



UNIVERSIDAD DE CUENCA

RESUMEN

Esta investigación tiene como finalidad servir de referencia para que toda persona que busque refugiarse en el Ecuador conozca el procedimiento que debe seguir para obtener el estatus legal de refugiado.

Los datos estadísticos expuestos reflejan que cada año este número aumenta. El Ecuador es uno de los países latinoamericanos con mayor número de refugiados, alberga a 56.398 personas el 98% de ellos colombianos así lo reconoce el representante de ACNUR. La mayoría de la población radica en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos, Orellana, Pichincha, Imbabura y Santo Domingo; mientras que otros Estados ejercen un mayor control en sus zonas fronterizas, como un mecanismo de exclusión que busca preservar su seguridad interna.

La doctrina jurídica reconoce que el hecho de que cada Estado sea libre para crear su propio procedimiento, en razón de su soberanía estatal, ocasiona una serie de problemas para la persona solicitante de refugio es por esta razón que el ACNUR formuló ciertas recomendaciones generales, en su afán de proteger a este grupo social vulnerable. Este organismo sostiene que la solución más conveniente es la repatriación voluntaria una vez que hayan desaparecido los motivos que le obligaron a inmigrar de su país de origen así como el seguimiento continuo de su situación.

Estos problemas empeoran aún más por la falta de difusión del concepto de refugio como un tema esencialmente humanitario que involucra una protección internacional adecuada, conforme a lo previsto en los instrumentos internacionales correspondientes, suscritos por el Estado Ecuatoriano.

PALABRAS CLAVES

Refugio, Refugiado, Refugiados, Solicitantes de refugio, ACNUR, Procedimiento



UNIVERSIDAD DE CUENCA

INDICE

RESUMEN	1
PALABRAS CLAVES	1
INDICE	2
PORTADA.....	7
RESPONSABILIDAD	8
DEDICATORIA.....	9
AGRADECIMIENTOS	10
INTRODUCCIÓN.	11
CAPITULO I	13
EL REFUGIO	13
ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y GENERALES.....	13
1.1. NOCIÓN ETIMOLÓGICA.....	13
1.2. NOCIÓN CONCEPTUAL.....	13
1.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	13
1.3.1. EL REFUGIO Y LA NORMATIVA INTERNACIONAL.....	13
1.3.2. EL REFUGIO EN LATINOAMÉRICA.....	15
1.3.3 EL REFUGIO EN EL ECUADOR.....	16
1.4. AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE REFUGIADOS. ..	17
1.4.1 ACNUR.....	17
1.4.2. DIRECCIÓN GENERAL DE REFUGIADOS.....	23
1.4.3. COMISIÓN DE ELEGIBILIDAD.....	24
1.5. PRINCIPIOS GENERALES.....	25
1.5.1 PRINCIPIO NON-REFOULEMENT (NO DEVOLUCIÓN).....	25



UNIVERSIDAD DE CUENCA

1.5.2. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN.....	27
1.5.3. PRINCIPIO DE PROHIBICIÓN DE SANCIÓN POR INGRESO ILEGAL.....	28
1.5.4. PRINCIPIO DE CONFIDENCIALIDAD.....	29
1.5.5. PRINCIPIO DE LA UNIDAD FAMILIAR.....	29
CAPITULO II	31
EL REFUGIO EN EL ECUADOR	31
DE LA INCLUSIÓN, EXCLUSIÓN, CESACIÓN, REVOCATORIA Y EXTINCIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.....	31
2.1 ESTATUS DE REFUGIADO.....	31
2.1.1 SOLICITANTE DE ASILO O REFUGIADO TEMPORAL.- Es toda aquella.....	31
2.1.2 REFUGIADO RECONOCIDO.-.....	31
2.1.3 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS REFUGIADOS.....	31
2.1.4. DERECHO DE ASILO	33
2.2. CLÁUSULA DE INCLUSIÓN	34
2.2.1 PROCEDIMIENTO PARA FLUJOS MASIVOS.....	41
2.3 CARGA DE LA PRUEBA	42
2.4. CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN	42
2.5 CESACIÓN	47
2.6 REVOCACIÓN.....	48
2.7. EXTINCIÓN.....	49
2.8. DATOS ESTADÍSTICOS.....	49
CAPITULO III	54
PROCESO DE ELEGIBILIDAD.....	54
EL PROCEDIMIENTO QUE SE DEBE SEGUIR PARA OBTENER LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.....	54



UNIVERSIDAD DE CUENCA

3.1. NORMAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO.....	54
3.2. SOLICITUD DE REFUGIO.	55
3.3 REGISTRO E INSCRIPCIÓN.	58
3.4 ADMISIBILIDAD.....	60
3.4.1 SOLICITUD ADMITIDA A TRÁMITE.	61
3.4.2 SOLICITUD INADMITIDA A TRÁMITE.....	63
3.5. CALIFICACIÓN.....	65
3.5.1 RESOLUCIÓN FAVORABLE.	66
3.5.2 RESOLUCIÓN NEGATIVA.....	68
3.6 ARCHIVO Y CADUCIDAD.....	71
3.7 DEPORTACIÓN Y EXPULSIÓN.....	72
3.8. PROCEDIMIENTOS CON MEDIDAS ESPECIALES.....	74
3.8.1 NIÑOS SEPARADOS NO ACOMPAÑADOS.	74
3.8.2 LOS SOLICITANTES CON TRANSTORNOS MENTALES.	74
3.9. RECOMENDACIONES GENERALES DE ACNUR.	75
CAPITULO IV.....	77
PROBLEMAS FRECUENTES Y POSIBLES SOLUCIONES.	77
4.1 PROBLEMAS.....	77
4.2 SOLUCIONES	79
CONCLUSIONES	82
RECOMENDACIONES.....	84
BIBLIOGRAFÍA BÁSICA.	86
ANEXO	88



UNIVERSIDAD DE CUENCA



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Sonia Valeria Paredes Gómez, autor de la tesis “El Procedimiento por obtener la condición de refugiado en la Legislación Ecuatoriana”, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autor.

Cuenca, 28 de Febrero de 2013.

Sonia Valeria Paredes Gómez
010607697-9

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316
e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103



UNIVERSIDAD DE CUENCA



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Fundada en 1867

Yo, Sonia Valeria Paredes Gómez, autor de la tesis "El Procedimiento por obtener la condición de refugiado en la Legislación Ecuatoriana", certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 28 de Febrero de 2013

Sonia Valeria Paredes Gómez
010607697-9

Cuenca Patrimonio Cultural de la Humanidad. Resolución de la UNESCO del 1 de diciembre de 1999

Av. 12 de Abril, Ciudadela Universitaria, Teléfono: 405 1000, Ext.: 1311, 1312, 1316

e-mail cdjbv@ucuenca.edu.ec casilla No. 1103

Cuenca - Ecuador

AUTOR: Sonia Valeria Paredes Gómez



UNIVERSIDAD DE CUENCA

UNIVERSIDAD DE CUENCA

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

ESCUELA DE DERECHO

EL PROCEDIMIENTO PARA OBTENER LA CONDICIÓN DE REFUGIADO EN
LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA.

Tesis previa a la obtención del Título de
Abogada de los Tribunales de Justicia
de la República y Licenciado en
Ciencias Políticas y Sociales.

AUTOR: Sonia Valeria Paredes Gómez

DIRECTOR: Doctor. Geovanni Sacasari A.

CUENCA-ECUADOR

2012 – 2013.

AUTOR: Sonia Valeria Paredes Gómez



UNIVERSIDAD DE CUENCA

RESPONSABILIDAD

Las ideas y opiniones que se exponen en la presente Tesis son de exclusiva responsabilidad de su autor.

Sonia Valeria Paredes Gómez.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

DEDICATORIA

El presente trabajo de investigación está dedicado a mi familia y a los Doctores de la Facultad porque gracias a sus enseñanzas y apoyo hoy logró alcanzar un objetivo más hacia mi vida como profesional.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente la colaboración desinteresada del Doctor que me apoyo dirigiéndome la tesis Doctor Geovanni Sacasari.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

INTRODUCCIÓN.

El refugio, como tal, surgió como una institución de carácter humanitario que buscaba dar protección temporal a las víctimas que había dejado la Segunda Guerra Mundial, más resulta que aún con la evolución de las sociedades esta institución del refugio se mantiene todavía vigente pues se han generado nuevos fenómenos sociales como son los conflictos internos y la violencia generalizada que cada año generan un aumento en el número de personas desplazadas y solicitantes de refugio. Con estos antecedentes fue como las Naciones Unidas reunidas, en el año de 1950, resolvió la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), organismo competente a nivel internacional, que inició sus funciones en 1951, y cuyo mandato se resume, en dos ejes primordiales: dotar de protección eficaz a los refugiados así como también obtener el apoyo económico necesario para que los Estados satisfagan de mejor manera las necesidades de este grupo social vulnerable. En el mismo año, tuvo lugar una Convención en Ginebra con el fin de redactar el Estatuto de los Refugiados posteriormente en New York, en 1967, se redactó el respectivo Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, ambos instrumentos internacionales constituyen el pilar normativo en materia de refugio. Con el transcurso del tiempo, se elaboraron nuevos instrumentos regionales que ampliaron la definición de refugio, como ser la Declaración de Cartagena de 1984, que reconoce el estatus de refugiado a el extranjero que ha emigrado de su país para solicitar refugio en otro, cuando su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

El Estado Ecuatoriano respetuoso de su obligación internacional de otorgar refugio a quien lo solicite y cumpla con las condiciones previstas en los instrumentos internacionales correspondientes, es el país con mayor número de refugiados tal y como lo reconoce el ACNUR, en su gran mayoría colombianos debido al conflicto armado que se vive en el vecino país, desde el



UNIVERSIDAD DE CUENCA

año de 1960. Durante los años 2008 al 2010, este gobierno a través de las autoridades competentes resolvió, con el fin de agilizar los trámites de refugio y otorgar el estatus de refugiado a una mayor cantidad de solicitantes, implementar el denominado Plan de Registro Ampliado a través del cual se otorgó refugio a aproximadamente 28.000 colombianos, según los Datos que maneja la Dirección General de Refugiados.

Hoy en día existe un nuevo cuerpo normativo que regula el tema del refugio dentro del territorio ecuatoriano, este es el Decreto Ejecutivo 1182 que fue expedido por el Presidente de la República el 30 de mayo del 2012 y entro en vigencia el 19 de junio del 2012 , este cuerpo normativo expone a detalle el procedimiento de elegibilidad, puesto que no toda persona que solicita refugio lo va a obtener, debe de cumplir con ciertos requisitos previstos en el marco jurídico internacional, esto es, se debe seguir un proceso para la obtención del refugio, por lo que este cuerpo normativo sostiene, que todo proceso para la obtención de refugio consta de tres etapas: registro, admisibilidad y calificación, cada etapa es conocida y resuelta por el Estado Ecuatoriano a través de las autoridades competentes. A más de esto el cuerpo normativo prevé una instancia de Apelación, con la cual se pone fin al proceso administrativo, en última instancia, la misma manera garantiza en esta parte del proceso, al apelante el derecho a permanecer en el territorio ecuatoriano hasta cuando exista una resolución definitiva respecto de su solicitud.

Como corolario de esta investigación se expondrá cuáles son los problemas más frecuentes que se generan en el momento de solicitar refugio en un territorio extranjero y las posibles soluciones.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPITULO I

EL REFUGIO

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y GENERALES

1.1. NOCIÓN ETIMOLÓGICA

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española Refugio viene del latín *refugiūm*; que significa, Asilo, acogida o amparo.

1.2. NOCIÓN CONCEPTUAL.

Refugio.-“Institución jurídica a través de la cual se otorga a un extranjero el reconocimiento de "refugiado" en un Estado del que no es nacional y al que ha acudido buscando la seguridad que le falta en el suyo propio, ante temores fundados de persecución por motivos de raza, religión, ideales políticos... El refugio aparece configurado como una clase particular de asilo. Pero a diferencia de este, goza de una regulación internacional”¹.

Asilo.- “El asilo es el conjunto de garantías provisionales de entrada y estancia, que se concede a un extranjero por el Estado de acogida, discrecionalmente y con carácter previo al reconocimiento jurídico administrativo del estatuto de refugiado de la Convención de Ginebra”².

Exilio.- “Separación de una persona de la tierra en que vive”³.

1.3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.

1.3.1. EL REFUGIO Y LA NORMATIVA INTERNACIONAL.

Ya en la antigüedad se hablaba de la protección del extranjero perseguido Sófocles, en Edipo rey, asilo a Edipo en Atenas; así mismo existían zonas consideradas sacras cuyo territorio era inviolable y donde no podía ejercerse persecución. La historia ha hecho que se relacione al refugio con un territorio

¹ http://www.conpapeles.com/termino-Refugio_27.php

² <http://www.unirioja.es/dptos/dd/redur/numero1/perez.pdf>

³ <http://lema.rae.es/drae/>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

sagrado, en donde la persona que ha emigrado de su país de origen forzosamente, obtiene el amparo efectivo de sus derechos.

El fenómeno de los refugiados y de los desplazados tiene su origen en el siglo XX, las tensiones en los Balcanes, la Primera Guerra Mundial, la Revolución Rusa de 1917, y , la Segunda Guerra Mundial, desmembramiento de la India y Pakistán, la Revolución China, los conflictos en Vietnam, Laos y Camboya, la Revolución Cubana, el conflicto armado de Somalia a comienzos de los años noventa, la guerra civil en Bosnia, las convulsiones interiores de Liberia, todos estos acontecimientos históricos originaron grandes cantidades de desplazados que deambularon por el mundo en busca de asentamiento.

La Sociedad de las Naciones, creada en 1919, no reaccionó oportunamente ante el problema de los refugiados que dejó la Primera Guerra Mundial. Sólo fue en Agosto de 1921 que se nombró un Alto Comisionado para los Refugiados, en este mismo año que el doctor Fridtjof Nansen logró a través de este organismo asegurar a los refugiados asistencia de algunos gobiernos y agencias voluntarias, ideando también un documento de identidad especial destinado a quienes no tuvieran otro documento, este documento se llamó PASAPORTE NANSEN. Finalmente ante el creciente flujo migratorio de refugiados y desplazados internos el 14 de Diciembre de 1950, la Asamblea General de la ONU creó el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), este organismo inició sus actividades en enero de 1951 y sus actividades se centraron en darles protección y la búsqueda de soluciones permanentes a sus problemas.

Todos estos acontecimientos promovieron la siguiente normativa internacional, para el amparo de los refugiados:

- ❖ Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.
- ❖ Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 (Nueva York).



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Ambos instrumentos constituyen el pilar del Marco Jurídico Internacional sobre Refugiados; sin embargo existen también otros instrumentos internacionales que amparan a los refugiados, estos son:

- El Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados;
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948;
- Los Pactos Internacionales de Derechos Humanos;
- Los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos;
- La Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes;
- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.;
- La Convención Americana sobre Derechos Humanos, "Pacto de San José, de Costa Rica;
- La Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984.

1.3.2. EL REFUGIO EN LATINOAMÉRICA.

En América Latina la normativa sobre el refugio encuentra su razón de ser en sucesos históricos como: la masacre de Campesinos en Guatemala, la guerra en El Salvador y Nicaragua, el genocidio en Haití, las dictaduras militares en Chile, Argentina y Uruguay, estos acontecimientos tuvieron lugar en el siglo XX y ocasionaron la fuga masiva de personas que veían en el refugio una solución humanitaria a sus problemas.

En América Latina, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los refugiados (1967), son el antecedente de la normativa vigente. En 1984, a nivel de los países de América Latina se redactó la Declaración de Cartagena, esta declaración tiene como antecedente la convención sobre los refugiados adoptada en 1969 por la Organización de la Unidad Africana; con esta se amplía la definición de refugiado, en su cláusula tercera, manifiesta:



UNIVERSIDAD DE CUENCA

“considerare 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”.

Aunque esta declaración de Cartagena resulta no ser jurídicamente vinculante para los Estados tiene acogida en las legislaciones internas de algunos países y nos permite ampliar el ámbito de protección para los refugiados, al incluir nuevas situaciones que originan que las personas migren forzosamente de su país para solicitar refugio en otro como son: el terrorismo y los conflictos armados, nuevas situaciones que a diario generan un mayor número de refugiados, como ser el caso Colombiano, “el Ecuador es el país latinoamericano con la mayor población de refugiados al albergar a 56.398 personas, 98% de ellas colombianas, información que dio a conocer el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, António Guterres, en junio del 2012”⁴.

1.3.3 EL REFUGIO EN EL ECUADOR.

El Ecuador como suscriptor de los convenios internacionales que amparan y protegen al refugiado ha incorporado en su legislación interna normativa al respecto; esta normativa la encontramos en el Decreto Ejecutivo No 1182 expedido el 30 de Mayo del 2012.

En el Ecuador, la norma suprema, esto es en la Constitución de la República reconoce como norma de conducta al derecho internacional; es por este motivo que también encontramos en la Constitución normas que reconocen garantías básicas a favor de los refugiados.

Art. 40.- Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria.

⁴<http://www.eluniverso.com/2012/06/19/1/1360/ecuador-alberga-56398-refugiados-98-ellos-colombianos.html>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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

No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad.

El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley.

Otro cuerpo normativo que regula, respecto al tema de los refugiados, es la Ley de Extranjería en su Artículo 4, que expresa.- Los extranjeros que hubieren sido desplazados como consecuencia de guerras o persecuciones políticas en su país de origen, para proteger su vida o libertad, podrán ser admitidos en condición de asilados por el Gobierno del Ecuador, observándose lo dispuesto en los respectivos convenios internacionales o en su defecto se aplicarán las normas de la legislación interna.

1.4. AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE REFUGIADOS.

1.4.1 ACNUR

a.- Antecedentes Históricos

La oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), fue creada por la Asamblea General de la ONU en 1951 y desde esta fecha hasta la actualidad esta agencia tiene entre sus principales funciones el proporcionar protección internacional a los refugiados y la búsqueda de soluciones permanentes a sus problemas. En un principio el mandato del ACNUR fue para tres años pero muy pronto se hizo evidente que el problema de los refugiados requería de una regulación permanente; por lo que este mandato se ha venido renovando por periodos sucesivos de cinco años.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Al tratarse de una agencia de naturaleza humanitaria, social y apolítica carece de recursos por lo que para el desarrollo de su actividad recibe contribuciones voluntarias de los gobiernos, a más de esto cuenta con una pequeña contribución asegurada por las Naciones Unidas para cubrir parte de los gastos administrativos. Actualmente más de 454 ONG entre nacionales e internacionales, trabajan como socios operacionales del ACNUR. Entre las agencias de las Naciones Unidas con las que ACNUR trabaja se encuentran el Programa Mundial de Alimentos (PMA), que sule de alimentos y comodidades básicas a los refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de la Cruz Roja y las Sociedades de Media Luna Roja(FICR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Han sido varios los cambios que ACNUR ha sufrido desde su creación, hace más de 50 años. “Al principio, la organización se dedicó a buscar soluciones para cerca de 400.000 refugiados que seguían sin hogar tras la Segunda Guerra Mundial. En 1996, daba asistencia a alrededor de 26 millones de personas. El presupuesto y el personal de la organización también han aumentado enormemente. En 1951, el ACNUR tenía un presupuesto de 300 dólares y 33 trabajadores; en 1999, el presupuesto ha superado los 1.000 millones de dólares y la organización tenía más de 5.000 empleados”⁵. Dado que el problema de los refugiados continúa latente y que cada vez va en aumento; en este organismo los cambios se siguen generando, cada vez se requiere mayor personal y mayores recursos económicos. “Hoy en día este organismo cuenta con un equipo de unas 7.200 personas en más de 120 países, sigue ayudando a alrededor de 34 millones de personas”⁶.

b.- Objetivos y Funciones.

⁵ EL ASILO Y EL REFUGIO Crnl. Carlos Iván Flores Beltran, pág. 36, segundo párrafo.

⁶ <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Las funciones de este organismo se encuentran expresas en su Estatuto en el artículo 8 y son las siguientes:

- a) Promoviendo la conclusión y ratificación de convenios internacionales para proteger a los refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos;
- b) Promoviendo, mediante acuerdos especiales con los gobiernos, la ejecución de todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados y a reducir el número de los que requieran protección;
- c) Asistiendo a los gobiernos y a los particulares en su esfuerzo para fomentar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales;
- d) Promoviendo la admisión de refugiados, sin excluir a los de categorías más desamparadas, en los territorios de los Estados;
- e) Tratando de obtener que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes y especialmente los necesarios para su reasentamiento;
- f) Obteniendo de los gobiernos información acerca del número y la situación de los refugiados que se encuentran en sus territorios, y de las leyes y reglamentos que les conciernen;
- g) Manteniéndose en contacto permanente con los gobiernos y las organizaciones intergubernamentales interesadas;
- h) Estableciendo contacto, en la forma que juzgue más conveniente, con las organizaciones privadas que se ocupen de cuestiones de refugiados;
- i) Facilitando la coordinación de los esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupen del bienestar social de los refugiados.

Los Objetivos de este organismo se resumen en los siguientes:

- Promover la concesión de asilo a los refugiados, es decir, asegurarse que son admitidos en condiciones de seguridad y que están protegidos



UNIVERSIDAD DE CUENCA

contra la repatriación forzosa a su país donde tenga razones para temer persecución u otros daños graves. así como el reconocimiento de sus derechos individuales y colectivos.

- Garantizar la imparcialidad en el examen de las solicitudes de refugio y que, mientras se realiza éste, los peticionarios están protegidos contra el retorno forzoso a su país donde su libertad o sus vidas puedan correr peligro.
- Garantizar que los refugiados tengan un trato conforma a las normas internacionales reconocidas y una protección legal adecuada incluidos, en lo posible, los mismos derechos económicos y sociales de los nacionales del país que les conceda refugio.
- Procurar seguridad física de los refugiados, solicitantes de Asilo, y repatriados, sobre todo para que estén a salvo de ataques militares u otros actos de violencia.
- Promover el reagrupamiento familiar de los refugiados.

c.- Función de ACNUR en el Ecuador.

El ACNUR como un organismo internacional regulador de la situación de los refugiados, trabaja en el Ecuador desarrollando planes conjuntos con la ciudadanía y las autoridades.

El trabajo de ACNUR en el territorio ecuatoriano es más evidente en las provincias de Pichincha, Sucumbíos, Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Guayas, en estas provincias vive el mayor número de refugiados y es en estas provincias donde este organismo tiene ubicadas sus oficinas principales.

ACNUR en su afán de proteger a la población refugiada en el Ecuador impulsa toda clase de proyectos referentes a la salud, educación, participación comunitaria y generación de ingresos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ACNUR, en las provincias de Pichincha, Imbabura y Santo Domingo de los Tsáchilas, trabaja apoyando la integración local de la población refugiada, mediante políticas, programas y servicios públicos; en estas provincias la actividad de este organismo se concentran en los siguientes ejes principales:

Inició un proceso de trabajo con varias organizaciones de la sociedad civil para crear una red de protección legal tendiente a garantizar los derechos de los refugiados frente a su condición de vulnerabilidad, es por esta razón que se realizan campañas de difusión de derechos conjuntamente con entidades públicas; como la Defensoría del Pueblo, y entidades privadas como las Universidades. Así mismo, ACNUR trabaja en promover proyectos de asistencia legal con instituciones como la Casa de Movilidad Humana de Quito y en Ibarra trabaja conjuntamente con el consultorio jurídico gratuito de la Universidad Católica de Ibarra.

“Para la generación de ingresos trabaja en tres ejes principales: i) sociabilización e identificación de personas mediante trabajo en barrios; ii) procesos de capacitación popular adaptados a sus necesidades, y; iii) financiamiento de micro emprendimientos mediante alianzas con instituciones especializadas en servicios financieros así como agencias de desarrollo económico lideradas por Gobiernos Locales, en busca de la sostenibilidad de la actividad generadora de ingresos”⁷.

El trabajo de este organismo también se extiende a provincias como Esmeraldas y Carchi, que son zonas fronterizas ubicadas en la frontera norte del Ecuador y en donde radica el 20 % de la población refugiada reconocida por el gobierno ecuatoriano.

La actividad de este organismo, al igual que en otras ciudades, se concentra en cinco ejes principales: divulgación de sus derechos, gestión de recursos, protección, educación y salud.

⁷http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/El_trabajo_de_ACNUR_en_Pichincha_Imbabura_y_S_Domingo_2012.pdf?view=1



UNIVERSIDAD DE CUENCA

La oficina de ACNUR, en un ejercicio ampliado de sus facultades, en Esmeraldas trabaja en conjunto con el Centro Internacional de la Diversidad Cultural implementando acciones afirmativas que promueven el ejercicio de los derechos de los Afrodescendientes. Se realizan campañas de sensibilización y de rescate cultural con los Municipios, la Dirección Provincial de Educación Formal y Bilingüe y con centros educativos.

“En cooperación con otros organismos estatales incentiva actividades para la generación de recursos, tales como: la Implementación de granjas agroforestales en la comunidad Santa Rosa de los Éperas; Capacitar a las familias ecuatorianas y colombianas para mejorar la productividad de la granja avícola en la Comunidad de Punta de Piedra; Formación de una ebanistería en la comunidad Same (Cantón Atacames); Entrega de micro créditos para iniciativas productivas en Esmeraldas por un monto superior a US \$40.000, con la Cooperativa de Ahorro y Crédito de la Pequeña Empresa (CACAEPE)”⁸.

A nivel nacional ACNUR, en su afán de brindar la debida protección a este grupo vulnerable trabaja conjuntamente con organismos, tanto nacionales e internacionales, como son: Fondo de Naciones Unidas para la Niñez (UNICEF), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Programa de Voluntarios de Naciones Unidas (UNV), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores (DGR), Hebrew Immigrant AID Society (HIAS), Cruz Roja Ecuatoriana (CRE), Fundación Ambiente y Sociedad (FAS), Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP), Federación de Artesanos Afro Ecuatorianos Recolectores de Productos del Manglar (FEDARPOM), Unidad de Cooperación

⁸http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/El_trabajo_del_ACNUR_en_Esmeraldas_y_Carchi_2012.pdf?view=1



UNIVERSIDAD DE CUENCA

para el Desarrollo de las Poblaciones (UCODEP), Cooperazione Internazionale (COOPI), Federación de Mujeres de Sucumbíos, Pastoral Social Tulcán, Pastoral Social Esmeraldas, Iglesia de san Miguel de Sucumbíos (ISAMIS) y la Conferencia Episcopal

1.4.2. DIRECCIÓN GENERAL DE REFUGIADOS.

a.- Conformación.

La Dirección General de Refugiados es una oficina del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración integrado por personal técnico y calificado que desarrollan funciones específicas.

Durante este gobierno del Presidente Rafael Correa se abrieron nuevas oficinas de la DGR en las provincias de Esmeraldas en el 2010 y en Tulcán en el 2011.

Las oficinas permanentes de la Dirección General de Refugiados, se encuentran en Quito, Cuenca, Lago Agrio, Guayaquil, Esmeraldas y Tulcán; mientras que en las ciudades de Ibarra, San Lorenzo y Santo Domingo de los Tsáchilas se organizan brigadas móviles de registro, documentación y entrevistas.

b.- Funciones

El personal que labora en esta oficina tiene a su cargo el desarrollo de las siguientes funciones:

- La recepción de solicitudes de refugio.
- La carnetización de los solicitantes de refugio.
- Las entrevistas a los solicitantes de refugio.
- La elaboración de notificaciones y citaciones ;y,
- La capacitación periódica a Fuerzas Armadas, Policía y Autoridades Seccionales en las provincias donde se han receptado solicitudes de refugio, a fin de que se respeten los derechos de los solicitantes de refugio y de los refugiados.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

1.4.3. COMISIÓN DE ELEGIBILIDAD.

a.- Conformación.

Según la normativa vigente; esto es el decreto ejecutivo No 1182, la Comisión de Elegibilidad funciona bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y se encuentra integrada de la siguiente manera:

1. Una persona designada 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 Secretaria 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 Secretaria Técnica de la Comisión para determinar la condición de los Refugiados en el Ecuador.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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”⁹.

b.- Funciones.

Le corresponde al estado Ecuatoriano otorgar o negar el status definitivo de refugiado solo a través de la Comisión para determinar la condición del refugiado del Ministerio de Relaciones de Exteriores, Comercio e Integración.

1.5. PRINCIPIOS GENERALES.

Son reglas que los organismos internacionales imponen a los Estados para el tratamiento de los refugiados.

1.5.1 PRINCIPIO NON-REFOULEMENT (NO DEVOLUCIÓN).

El término *refoulement*, deriva del término francés *refouler*, que quiere decir “empujar hacia atrás, hacer retroceder a las personas”. En consecuencia esta es una norma que impide devolver a un individuo a un territorio en el que su vida o libertad corran peligro.

Este principio constituye la base Derecho Internacional Consuetudinario, un principio *erga omnes*, esto es, un principio de carácter absoluto que es vinculante para todos los Estados sean o no partes de la Convención de 1951 y en materia de refugiados se encuentra plasmado en el artículo 33 numeral 1 de la Convención: *1. Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas.*

Este es un principio que se reconoce a favor de todos los solicitantes de refugio, independientemente de su estatus jurídico; sin embargo en este mismo artículo consta una limitante a este principio, en el segundo numeral, que

⁹ <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8604.pdf?view=1>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

manifiesta: los beneficios de la presente disposición no pueden ser invocados por el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

Este resulta ser un principio que también se encuentra expreso en otros instrumentos internacionales como son: La Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, de 1984, en su artículo 3; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 1966 en los artículos 6 y 7; y la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950 en los artículos 2 y 3.

“Es importante notar que el principio de non-refoulement incluye también el no rechazo en frontera. Cuestión resulta relevante en la medida en que los Estados occidentales aplican en ocasiones la ficción jurídica de la “extraterritorialidad” en sus zonas fronterizas, y en concreto en puertos y aeropuertos, intentando excluir así la aplicabilidad de los derechos y garantías jurisdiccionales al individuo que en ellas solicita asilo”¹⁰.

“El ACNUR conjuntamente con el Centro Lauterpacht de Investigaciones sobre Derecho Internacional exponen los siguientes criterios generales respecto a este principio”¹¹:

1. El artículo 33 se aplica a los refugiados sin importar si han sido reconocidos formalmente como tales, así como a los solicitantes de asilo. En el caso de los solicitantes de asilo, este se aplica hasta el punto en que su condición se determine definitivamente por medio de un procedimiento justo.

2. El principio de no-devolución consagrado en el artículo 33, cubre cualquier medida atribuible al Estado que pueda tener el efecto de devolver a un

¹⁰<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/157>

¹¹<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/01151.pdf?view=1>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

solicitante de asilo o refugiado a las fronteras de territorios donde su vida o libertad pueden verse amenazadas, o donde él o ella corra riesgo de persecución, incluyendo su intercepción, rechazo en la frontera, o devolución indirecta.

3. El principio de no-devolución se aplica en situaciones de afluencia masiva. Los aspectos particulares que surgen en situaciones de afluencia masiva deben solucionarse por medio de medidas creativas.

4. La imputación al Estado de conductas que equivalgan a la devolución se determinará según los principios de derecho sobre responsabilidad Estatal. La responsabilidad legal internacional de actuar de conformidad con las obligaciones internacionales, donde quiera que puedan surgir, es la consideración primordial.

En aplicación estricta de este principio fue que el Estado Ecuatoriano, a través de las autoridades competentes, resolvió otorgarle refugio al ciudadano australiano Julián Assange, creador de los Wikileaks, quien se encuentra en la embajada del Ecuador en Londres. Al respecto el Ministro Ricardo Patiño, manifestó: “Quiero señalar que en su pedido de asilo el señor Julián Assange argumentó sus temores y enumeró hechos que ponían en peligro su vida y su integridad física. El largo y detenido análisis de esos hechos y la amplia jurisprudencia que hay sobre el asilo nos llevaron a concedérselo el 16 de agosto”¹².

1.5.2. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN.

Este es un principio que en materia de refugiados no registra precedentes, La Constitución del 2008 es la primera en tratar el tema de que no debe existir discriminación por la condición migratoria; en el Artículo 11 numeral 2, inciso segundo.

Este principio también se encuentra expreso en la Convención de Ginebra de 1951 en el artículo 3, que expresa: *Los Estados Contratantes aplicarán las*

¹² http://www.mmrree.gob.ec/2011/discurso_onu_0912.asp



UNIVERSIDAD DE CUENCA

disposiciones de esta Convención a los refugiados, sin discriminación por motivos de raza, religión o país de origen.

Este principio es uno de los pilares fundamentales de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Este principio va más allá incluso del principio de la igualdad pues se sustenta en el hecho de que no debe haber ningún tipo de tratamiento diferencial, en cuanto a derechos humanos, en la normativa interna de cada país.

1.5.3. PRINCIPIO DE PROHIBICIÓN DE SANCIÓN POR INGRESO ILEGAL.

Este principio se encuentra expreso en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en el Artículo 31 numeral 1 expresa : “ *Los Estados Contratantes no impondrán sanciones penales, por causa de su entrada o presencia ilegales, a los refugiados que, llegando directamente del territorio donde su vida o su libertad estuviera amenazada en el sentido previsto por el artículo 1, hayan entrado o se encuentren en el territorio de tales Estados sin autorización, a condición de que se presenten sin demora a las autoridades y aleguen causa justificada de su entrada o presencia ilegales.*”

En la Constitución de la República encontramos expreso este principio en el Art 41 en el tercer inciso, que expresa: “*No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad*”.

En el decreto ejecutivo No 1182 que regula el tema relativo al status de refugiado, este principio se encuentra consagrado en el artículo 12, y expresa: “*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;



UNIVERSIDAD DE CUENCA

2. *Que manifiesten su necesidad de protección internacional; y,*

3. *Que aleguen causa justificada de su entrada o permanencia irregular”.*

1.5.4. PRINCIPIO DE CONFIDENCIALIDAD.

Este principio se encuentra consagrado en los instrumentos internacionales que amparan al refugiado/a. En el caso del Ecuador, este principio, también se encuentra reconocido en la normativa vigente.

Este principio según el ACNUR se resume en las siguientes garantías básicas:

1. Se debe informar de este derecho al solicitante.
2. Para compartir información con terceros, incluidos familiares, siempre se requiere el consentimiento del solicitante.
3. Compartir la información debe responder a un propósito legítimo.
4. Compartir la información no debe poner en peligro al refugiado o sus familiares.
5. En caso de que resulte procedente el compartir información, se debe compartir lo estrictamente necesario.
6. El manejo de los expedientes y el deber de garantizar el acceso restringido a los mismos”¹³.

1.5.5. PRINCIPIO DE LA UNIDAD FAMILIAR.

Este principio encuentra su origen en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que afirma que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”.

ACNUR recomienda que este principio se observe en los siguientes casos:

- 1) Asegurar que se mantenga la unidad de la familia del refugiado, sobre todo en los casos en que el jefe de familia reúna las condiciones necesarias para ser admitido en un país;

¹³ www.acnur.org/archivos/docs/vi-curso/5.1.ppt



UNIVERSIDAD DE CUENCA

2) Asegurar la protección a los refugiados menores de edad y sobre todo a los niños aislados y a las jóvenes, especialmente en cuanto a la tutela y la adopción.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPITULO II

EL REFUGIO EN EL ECUADOR

DE LA INCLUSIÓN, EXCLUSIÓN, CESACIÓN, REVOCATORIA Y EXTINCIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.

2.1 ESTATUS DE REFUGIADO.

2.1.1 SOLICITANTE DE ASILO O REFUGIADO TEMPORAL.- Es toda **aquella** persona que solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva, a dicha persona se le otorga un certificado provisional que le permite permanecer en territorio ecuatoriano mientras se tramita su reconocimiento.

2.1.2 REFUGIADO RECONOCIDO.-

Es toda aquella persona a la cual, el Estado Ecuatoriano a través de su autoridad competente, le reconoce la condición de refugiado, es portador de un documento de identificación (Visa 12-IV) que legaliza su permanencia en territorio ecuatoriano hasta la fecha de vencimiento inscrita en la identificación.

2.1.3 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS REFUGIADOS.

Por principio el Artículo 9 de la Constitución de la República, expresa: Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.

Con el fin de exponer cuales son cada uno de estos derechos y obligaciones, se tendrá en cuenta la distinción entre los solicitantes de refugio y el refugiado reconocido, expuesta anteriormente.

Solicitantes de refugio.

Derechos:

- No ser deportado o devuelto de cualquier manera a su país de origen



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- No ser sancionado por haber ingresado irregularmente al Ecuador
- Transitar libremente por el Ecuador
- Tener acceso a un procedimiento de elegibilidad justo, esto es el derecho al debido proceso y al acceso a su expediente a petición de parte interesada; así como a apelar cualquier decisión negativa en sede administrativa.
- Obtener documentación.
- Que sus Derechos Humanos sean respetados.
- Acceder a los servicios básicos, bancarios y de vivienda.
- Derecho a la educación y salud pública.

Obligaciones

- Respetar las leyes y la Constitución de la República del Ecuador
- Acatar las medidas decretadas para mantener el orden público
- No intervenir en los asuntos políticos del país de refugio
- No afectar las relaciones entre su país de origen y el país de refugio.

Refugiados reconocidos

Derechos

- No ser deportado o devuelto de cualquier manera a su país de origen por ningún motivo.
- Permanencia regular en el Ecuador y se le entregue el documento de identidad correspondiente.
- Transitar libremente por el Ecuador.
- No ser discriminado por ningún motivo.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- Tener acceso al procedimiento, esto es tener acceso a sus expedientes a pedido de parte interesada.
- Trabajar por cuenta propia, o contratado y a recibir una remuneración, así como el derecho social a asociarse.
- Tener acceso al sistema de justicia, educación, salud, vivienda, seguridad social, servicios del registro civil, financieros y otros.

Obligaciones

- Respetar las leyes y Constitución del Ecuador
- Registrarse en las oficinas de migración como extranjero residente a través de la obtención del censo.
- Acatar las medidas decretadas para mantener el orden público
- No intervenir en los asuntos políticos del país de refugio
- No afectar las relaciones entre su país de origen y el país de refugio.
- Renovar su carné de refugiado con la periodicidad que determine la normativa nacional.

2.1.4. DERECHO DE ASILO

Por tratarse de un derecho inherente a la condición del refugiado/a, merece un tratamiento más amplio.

Algunos doctrinarios sostienen que el derecho de Asilo es un derecho subjetivo fundamental del individuo, esto es, que le corresponde a toda persona por el solo hecho de serlo. Este criterio se fundamenta en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 14, que sostiene: *En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país.*

También se encuentra consagrado en otros instrumentos internacionales como son:



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, en su artículo 22(7) establece lo siguiente: “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”.

- Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos de 1986, en su artículo 12.3: Todo individuo tendrá derecho, cuando esté perseguido, a buscar y obtener asilo en otros países de conformidad con las leyes de esos países y los convenios internacionales.

El derecho de asilo es un derecho que no lleva consigo implícita la obligación de otorgarlo le corresponde al Estado el determinar si concede o no el asilo, así mismo no es un derecho que ampare a todas las personas, existen sus limitaciones, tal y como lo analizaremos, en lo posterior, al tratar la cláusula de exclusión.

“Autores como Galo Larenas Serrano en su texto sobre el asilo político y el refugio sostiene que el asilo progresivamente va dejando de ser una dádiva o un aporte generoso que el Estado o la comunidad internacional dan a favor de quien lo necesita, para convertirse en un derecho humano exigible”¹⁴.

2.2. CLÁUSULA DE INCLUSIÓN

“Las cláusulas de inclusión define los criterios que una persona debe cumplir para ser reconocida como refugiado. Estas cláusulas forman la base positiva sobre la que se efectuará la determinación de la condición de refugiado”¹⁵.

En materia de refugiados está cláusula consta en la Convención de Ginebra de 1951 en el Artículo 1, literal A, expresa:

A. A los efectos de la presente Convención, el término "refugiado" se aplicará a toda persona:

¹⁴ Galo Larenas Serrano, Asilo Político y el Refugio, pág. 67.

¹⁵ http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R3/R3EST07.html



UNIVERSIDAD DE CUENCA

1) *Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los Arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 o de la Constitución de la Organización Internacional de Refugiados.*

Las decisiones denegatorias adoptadas por la Organización Internacional de Refugiados durante el período de sus actividades, no impedirán que se reconozca la condición de refugiado a personas que reúnan las condiciones establecidas en el párrafo 2 de la presente sección.

2) *Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.*

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad, se entenderá que la expresión "del país de su nacionalidad" se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean; y no se considerará carente de la protección del país de su nacionalidad a la persona que, sin razón válida derivada de un fundado temor, no se haya acogido a la protección de uno de los países cuya nacionalidad posea.

Para una mejor comprensión de los elementos que conforman esta definición de refugiado, se procederá a interpretar cada uno de ellos, para tal efecto se emplearán los razonamientos expuestos en el Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado expedido por ACNUR.

Como ya hemos manifestado anteriormente los términos empleados en la Convención de Ginebra para el Estatuto de los refugiados de 1951 que



UNIVERSIDAD DE CUENCA

implican limitaciones geográficas y temporales fueron suprimidos por el Protocolo de New York de 1967.

1) Acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951.

La Convención de 1951 no define el término “acontecimientos”, pero se entendió que designaba los “sucesos de particular importancia que implican cambios territoriales o cambios políticos profundos y los programas sistemáticos de persecución que son consecuencia de cambios anteriores.

2) “Fundados temores de ser perseguida”

La expresión “fundados temores de ser perseguida” es la parte esencial de la definición. Esta expresión de fundados temores se traduce en un temor razonable, esto es que el sujeto que solicita refugio sea capaz de demostrar de manera razonable su temor a permanecer en un su país por la razones ya indicadas en la definición.

Al elemento del temor – estado de ánimo y condición subjetiva – se añade el calificativo de “fundado”. Ello significa que no es sólo el estado de ánimo de la persona interesada lo que determina su condición de refugiado, sino que esa tesis debe estar basada en una situación objetiva. Por consiguiente, la expresión “fundados temores” contiene un elemento subjetivo y un elemento objetivo ambos deben tomarse en cuenta al momento al momento de determinar la condición de refugiado/a; a más de esto, el conocimiento de la situación en el país de origen del solicitante, es un elemento importante para evaluar el grado de credibilidad de esa persona y la observación de otros factores como el carácter de la persona, sus antecedentes, su influencia, su situación económica o su franqueza, solo el análisis detallado de estas situaciones pueden llevar a la conclusión de que sus temores de ser perseguida son “fundados”.

Estos temores no tienen por qué guardar relación únicamente con la experiencia personal del solicitante, las experiencias vividas por sus amigos o parientes u otros miembros del mismo grupo racial o social pueden ser



UNIVERSIDAD DE CUENCA

suficientes para tener un temor fundado de convertirse en víctima de persecución.

b) Persecución

No existe una definición universalmente aceptada del concepto de “persecución” , del artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 puede deducirse que persecución es toda amenaza contra la vida o la libertad de una persona por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.

El carácter subjetivo del temor a ser perseguido requiere una evaluación de las opiniones y de los sentimientos de la persona de que se trate., esto es que la interpretación de persecución dependerá del carácter de cada persona y las diversas circunstancias que le rodean.

La persecución debe distinguirse del castigo por un delito de derecho común. Las personas que huyen del enjuiciamiento o castigo por un delito de esta índole no suelen ser refugiados. Conviene tener presente que un refugiado es una víctima, o una posible víctima, de la injusticia y no un prófugo de la justicia

Dicha persecución es posible que no exista al momento en que el individuo pide que se le reconozca la condición de refugiado y solicita la protección pero puede tratar de evitarse una situación que entraña un peligro futuro.

En conclusión para que exista persecución, son tres los aspectos relevantes que se deben observar:

1. Por principio tal persecución debe ser individualizada salvo los casos de flujos migratorios masivos, que son casos excepcionales, en los que se sigue un procedimiento específico para el caso.
2. Existe La alternativa de la huida interna, esto es que la persona que tiene fundados temores de persecución en una parte de su territorio debe buscar protección en otra parte de su Estado, la Jurisprudencia ha empleado este criterio para denegar la condición de refugiado.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

3. Por último, cabe señalar que no es necesario que sea el Estado quien persiga al refugiado, sino que es suficiente con que el Estado no proteja, no quiera o no pueda proteger a la víctima de persecución.

“En la práctica seguida por ACNUR indica que, en determinadas circunstancias, la discriminación podría considerarse como persecución”¹⁶.

- 3) “Por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas”

Para que a una persona se le reconozca la condición de refugiado/a esta debe demostrar que tiene fundados temores de ser perseguida por los motivos ya indicados, es indiferente que la persecución se produzca por uno o más de estos motivos. Al examinador le incumbe investigar los hechos y en base a esto determinar si la persona solicitante de refugio reúne o no los requisitos exigidos, expresos en esta definición, y que se detallan a continuación:

a) Raza

En el presente contexto, 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. La discriminación por motivos de raza ha sido condenada universalmente como una de las violaciones más palmarias de los derechos humanos.

b) 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

¹⁶ Serrano Larenas, Galo. El Asilo político y el Refugio. Hacia una nueva Convención Internacional. Ed. ALDHU-ILDIS. Quito.1 Edición.1993, pág. 27.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

en privado. Este es un derecho que también se encuentra consagrado en nuestra Constitución de la República en el Artículo 66 numeral 8.

c) Nacionalidad

En este contexto, el término “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 suscitar por sí mismo fundados temores de persecución.

d) Pertenencia a un determinado grupo social

Un “determinado grupo social” suele comprender personas de antecedentes, costumbres o condición social similares. Los temores alegados por una persona de ser perseguida por este motivo, pueden coincidir con otros temores, por ejemplo, su raza, su religión o su nacionalidad.

e) Opiniones políticas.

Por esta razón el solicitante debe demostrar 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.

4) “Se encuentre fuera del país de su nacionalidad”

En este contexto, el término “nacionalidad” designa la “ciudadanía”. La fórmula “se encuentre fuera del país de su nacionalidad” concierne a las personas que tienen una nacionalidad. En la mayoría de los casos, los refugiados conservan la nacionalidad de su país de origen.

Un requisito sine qua non para obtener el estatuto de refugiado es que el solicitante se encuentre fuera del país de su nacionalidad; como es lógico no es



UNIVERSIDAD DE CUENCA

factible el otorgarle la condición de refugiado a una persona que ante fundados temores de persecución cuenta con la protección del país de su nacionalidad, esto significaría que no requiere de una protección internacional.

La nacionalidad puede probarse mediante la posesión de un pasaporte. La posesión de ese pasaporte crea una presunción de que el titular es nacional del país que lo haya expedido, salvo prueba en contrario.

5) “Y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”

Este requisito se refiere a las personas que tienen una nacionalidad. Tanto si no puede como si no quiere acogerse a la protección de las autoridades de su país.

El hecho de que no pueda acogerse a esa protección implica la existencia de circunstancias ajenas a la voluntad de la persona. Puede ocurrir, por ejemplo, que un estado de guerra, una guerra civil u otros disturbios graves impidan que el país de nacionalidad preste su protección o hagan ésta ineficaz.

La expresión “no quiera” se refiere a los refugiados que se niegan a aceptar la protección de las autoridades del país de su nacionalidad. Esta expresión está condicionada por la reserva “a causa de dichos temores”.

6) “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”.

Esta situación hace referencia a los apátridas, que son personas que carecen de nacionalidad, en estos casos se tiene en cuenta el país donde antes tenía su residencia habitual en vez del país de su nacionalidad.

Se advertirá que no todos los apátridas son refugiados, pues para ello deben encontrarse fuera del país donde antes tenían su residencia habitual por los motivos indicados en la definición; caso contrario el apátrida no adquiere la condición de refugiado.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

7) Nacionalidad doble o múltiple

El párrafo 2) del literal segundo de la sección A del artículo 1 de la Convención dice lo siguiente:

En los casos de personas que tengan más de una nacionalidad se entenderá que la expresión 'del país de su nacionalidad' se refiere a cualquiera de los países cuya nacionalidad posean. Esta cláusula tiene por objeto excluir del estatuto de refugiado a todas las personas de doble o de múltiple nacionalidad que pueden acogerse por lo menos a la protección de uno de los países de que son nacionales, dando primacía a la protección nacional por sobre la protección internacional.

2.2.1 PROCEDIMIENTO PARA FLUJOS MASIVOS.

Aun cuando por regla general le corresponde al Estado receptor el examinar una a una, individualmente las solicitudes de refugio sin embargo hay situaciones en las que grupos enteros han sido desplazados situación que hace imposible proceder individualmente a la determinación de la condición de refugiado de cada miembro del grupo. Por eso se ha recurrido a la denominada "determinación colectiva" de la condición de refugiado.

"El gobierno ecuatoriano durante los años 2008 al 2010 inició un proceso novedoso en América Latina que se denominó "Registro Ampliado", orientado a resolver, la situación de desprotección de miles de refugiados colombianos en el país. El resultado de este proceso fue el reconocimiento del estatus de refugiado a aproximadamente 28.000 colombianos, la inmensa mayoría en las provincias de la frontera norte (Sucumbíos, Esmeraldas y Carchi)"¹⁷.

A partir de enero del 2011, en el proceso de admisión de refugiados en Ecuador se emplean instrumentos administrativos relacionados con la inadmisibilidad motivada, este tema será tratado en posteriores capítulos.

¹⁷ <http://www.fosin.net.ec/documentos/CODHESEcuadorInformaNo1Sept2011Final.pdf>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

2.3 CARGA DE LA PRUEBA

Es un principio general de derecho que la carga de la prueba incumbe al peticionario más resulta ser que la mayoría de las veces, una persona que huye de la persecución llega con lo más indispensable y, en muchos casos, incluso sin documentación personal, por consiguiente, aun cuando, en principio, la carga de la prueba incumbe al solicitante, en este caso en particular la carga de la prueba se distribuye por tanto el deber de averiguar y evaluar todos los hechos pertinentes corresponde a la vez al solicitante y al examinador, en algunos casos el examinador habrá de recurrir a todos los medios que tenga a su disposición para conseguir las pruebas necesarias en apoyo de la solicitud.

Sin embargo, puede ser que ni siquiera así el solicitante de refugio pueda probar sus declaraciones, en estos casos si el relato del solicitante parece verídico deberá concedérsele en aplicación del beneficio de la duda, a menos que existan razones de peso para no hacerlo.

“El beneficio de la duda no debería concederse más que cuando se hayan obtenido y comprobado todos los elementos de prueba accesibles y el examinador esté convencido de la credibilidad general del solicitante. Las declaraciones del solicitante tienen que ser coherentes y verosímiles, y no estar en contradicción con los hechos conocidos”¹⁸.

2.4. CLÁUSULA DE EXCLUSIÓN

Las cláusulas de exclusión, de la misma forma tienen un carácter negativo, establecen las circunstancias en que una persona queda excluida de la condición de refugiado, pese a que se hayan satisfecho los criterios positivos de las cláusulas de inclusión, en los siguientes casos:

D. Esta Convención no será aplicable a las personas 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.

¹⁸ Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado expedido por ACNUR.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

E. Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.

F. Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

- 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.

Las personas comprendidas en esta cláusula están clasificadas en tres grupos: El primer grupo comprende a las personas que ya reciben protección o asistencia de las Naciones Unidas; el segundo grupo son aquellas personas a las que no se considera necesitadas de protección internacional, y el tercer grupo aquellas personas a las que no se considera merecedoras de la protección internacional.

Para efectos de interpretar los términos empleados en esta definición, se emplearán los razonamientos expuestos en el Manual de Criterios y Procedimientos elaborado por ACNUR.

- 1) Personas que ya reciben protección o asistencia de las Naciones Unidas



UNIVERSIDAD DE CUENCA

“Esta Convención no será aplicable a las personas 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.”

Cuando esta protección o asistencia haya cesado por cualquier motivo, sin que la suerte de tales personas se haya solucionado definitivamente con arreglo a las resoluciones aprobadas sobre el particular por la Asamblea General de las Naciones Unidas, esas personas tendrán ipso facto derecho a los beneficios del régimen de esta Convención.

La exclusión establecida en esta cláusula se aplica a las personas que ya reciben protección o asistencia de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del ACNUR. Esta protección o asistencia la proporcionaba anteriormente el Organismo de las Naciones Unidas para la Reconstrucción de Corea y actualmente el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS).

2) Personas a las que no se considera necesitadas de protección internacional

“Esta Convención no será aplicable a las personas a quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país.”

Esta disposición se refiere a las personas que reuniendo por otros conceptos las condiciones para ser consideradas como refugiados, han sido acogidas en un país en el que se les ha concedido la mayoría de los derechos de que normalmente disfrutaban los nacionales, pero no la ciudadanía oficial (con frecuencia se las denomina “refugiados nacionales”). En muchos casos se trata de personas cuyo origen étnico es el mismo que el de la población del país que les ha acogido.

3) Personas a las que no se considera merecedoras de la protección internacional



UNIVERSIDAD DE CUENCA

“Las disposiciones de esta Convención no serán aplicables a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

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 refugiado;

c) que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.”

a) Delitos de guerra, etc.

“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.”

Al mencionar los delitos contra la paz, delitos de guerra o delitos contra la humanidad (llamados también crímenes contra la paz, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad), la Convención se remite de modo general a los “instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos”. Buen número de esos instrumentos datan del final de la segunda guerra mundial. Todos ellos contienen definiciones de lo que constituye “un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad”. La definición más amplia se encuentra en el Acuerdo de Londres de 1945 y en la carta del Tribunal Militar Internacional.

b) Delitos comunes

“b) que ha cometido un grave delito común, fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiado.”

Para determinar si un delito es “común” o, por el contrario, “político”, debe tenerse en cuenta ante todo su naturaleza y su finalidad, es decir, si se ha



UNIVERSIDAD DE CUENCA

cometido por verdaderos motivos políticos y no simplemente por razones personales o con ánimo de lucro. Debe haber asimismo un nexo causal estrecho y directo entre el delito cometido y la finalidad y el objeto políticos invocados. Además, el elemento político del delito debe predominar sobre su carácter de delito de derecho común.

No será así cuando los actos cometidos no guarden proporción con el objetivo invocado. El carácter político del delito asimismo es más difícil de admitir si el delito supone la perpetración de atrocidades.

Sólo es causa de exclusión el delito que haya sido cometido o que se presume cometido por la persona interesada “fuera del país de refugio, antes de ser admitida en él como refugiado”.

Un refugiado que comete un delito grave en el país de refugio está sujeto a enjuiciamiento con las debidas garantías en ese país. En casos extremos, según el párrafo 2 del artículo 33 de la Convención, se permite la expulsión de un refugiado o su devolución a su anterior país de origen si, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito común “particularmente grave” constituye una amenaza para la comunidad de su país de refugio.

Es difícil definir qué es un delito común “grave”; no obstante en el presente contexto un delito “grave” tiene que ser una infracción castigada con la pena de muerte o con penas muy graves. Las infracciones sancionadas con penas menos graves no son causa de exclusión.

c) Actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas

“c) que se ha hecho culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.”

Considerada la presente cláusula junta con las otras dos, hay que suponer, aunque no se dice de manera expresa, que los actos a que hace referencia también tienen que ser de carácter delictivo.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Las finalidades y los principios de las Naciones Unidas están expuestos en el Preámbulo y en los Artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas. En ellos se enumeran principios fundamentales que deben regir la conducta de sus miembros entre sí y en relación con la comunidad internacional en general. De esto cabría deducir que para que un individuo haya cometido un acto contrario a esos principios, tiene que haber ocupado un puesto de autoridad en un Estado Miembro y haber sido un elemento determinante de la infracción por su Estado de esos principios. No obstante, difícilmente pueden encontrarse precedentes de aplicación de esta cláusula que, debido a su carácter muy general, debe aplicarse con cautela.

2.5 CESACIÓN

Esta cláusula indica las situaciones en las que un refugiado deja de serlo, en los casos que se enumeran a continuación¹⁹.

- 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.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección

¹⁹ Convención de Ginebra de 1951, Artículo 1 literal C .



UNIVERSIDAD DE CUENCA

del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

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.

Queda entendido, sin embargo, que las disposiciones del presente párrafo no se aplicarán a los refugiados comprendidos en el párrafo 1 de la sección A del presente artículo que puedan invocar, para negarse a acogerse a la protección del país de su nacionalidad, razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores.

En conclusión de las seis cláusulas las cuatro primeras son consecuencia de un cambio en la situación del refugiado suscitado por él mismo; mientras que las dos últimas, se basan en la idea de que la protección internacional ya no está justificada a consecuencia de los cambios ocurridos en el país en que se temía ser perseguido o porque han desaparecido los motivos que tenía una persona para convertirse en refugiado. Su enunciación es exhaustiva. Por consiguiente, deben interpretarse restrictivamente y no pueden aducirse, por analogía, otras causas para justificar la privación de la condición de refugiado.

2.6 REVOCACIÓN.

Esta cláusula encierra el supuesto en el que una vez concedido el estatuto de refugiado a una persona, posteriormente se descubra que no reunía las condiciones necesarias para que se la hubiera reconocido tal status. Pues bien, en estos casos se revocará la condición de refugiado a esa persona. Y como nunca tuvo la condición de refugiado en sentido estricto, los efectos de dicha revocación serán *ex-tunc*; y no *ex-nunc*²⁰, como en el supuesto de las cláusulas de cesación.

²⁰ En el ámbito jurídico se utilizan para precisar que un acto, contrato, condición o ley, no tienen efecto retroactivo y produce sus efectos desde que se perfecciona la relación jurídica (*ex nunc*), o bien si tienen carácter retroactivo y su eficacia comienza en el momento en que fueron originados (*ex tunc*).



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Al respecto la normativa sostiene que se procederá a la revocación del estatus de refugiado en los siguientes casos:

1. Cuando se determine que la persona refugiada se ha visto inmersa en delitos, situaciones que atenten contra la seguridad del Ecuador .
2. o que la persona solicitante de refugio o el refugiado reconocido este inmerso en las situaciones reconocidas en este reglamento en el artículo 9, segundo inciso.
3. O las situaciones expresas en el artículo 33 numeral 2 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados.

La revocatoria surtirá efectos a partir de que la misma hubiere sido notificada.

2.7. EXTINCIÓN.

Al respecto la normativa sostiene que se procederá a la extinción de la condición del estatus de refugiado en los siguientes casos:

1. 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 o porque su reconocimiento se produjo por una representación inexacta o forjada de los hechos.
2. o bien porque de haberse conocido aquellos hechos, se hubiera aplicado una de las cláusulas de exclusión previstas en el artículo 10 de este Reglamento”²¹.

Notificada con la extinción el solicitante deberá abandonar inmediatamente el país.

2.8. DATOS ESTADÍSTICOS.

Como ya hemos manifestado anteriormente el Ecuador es uno de los países con mayor número de refugiados, información que ha sido ratificada por el

²¹ Artículo 54 del Decreto Ejecutivo 1182 expedido el 30 de Mayo del 2012



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Presidente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ANUR).

Los datos estadísticos que se exponen a continuación son obtenidos de la página web oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, misma que nos refleja que durante el año 2009 hubo un aumento en el número de refugiados reconocidos por el Gobierno Ecuatoriano, a través de las autoridades competentes, con la ejecución del Plan de Registro Ampliado, mismo que beneficio a una serie de solicitantes de refugio, en su mayoría ciudadanos colombianos y colombianas debido a los hechos de violencia suscitados en el vecino país.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ACNUR-ECUADOR REFUGIADOS POR REGIONES DE COBERTURA



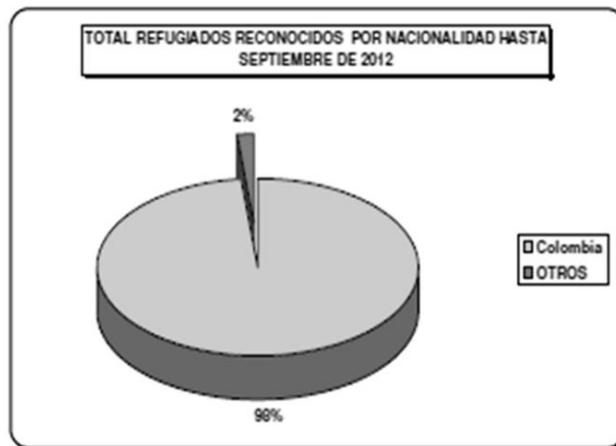
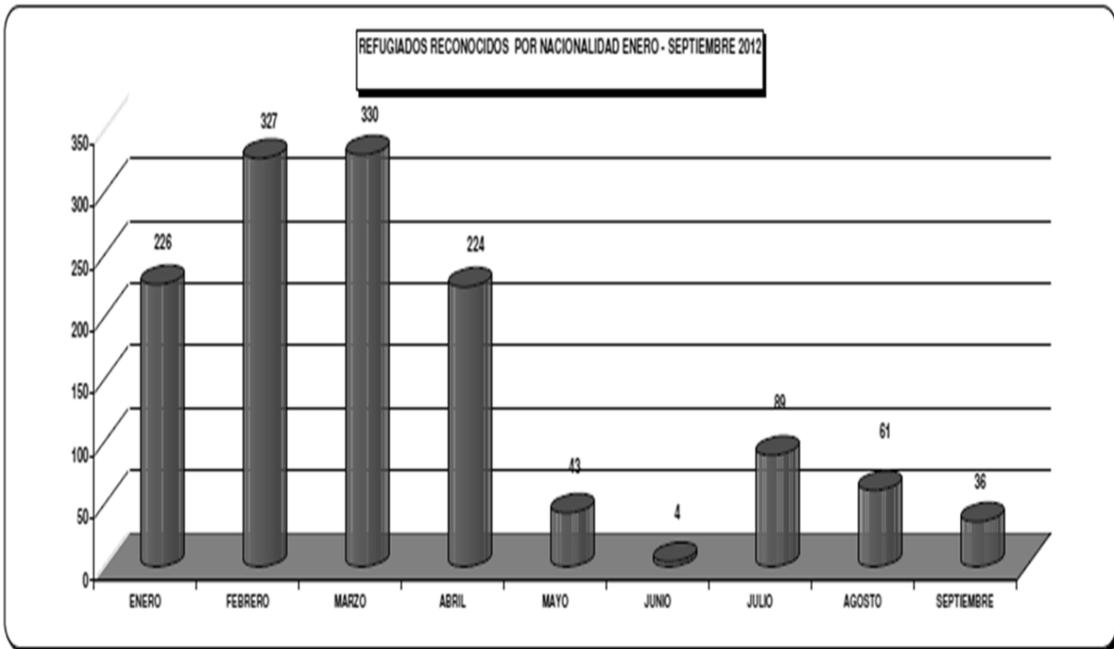
Fuente: Dirección General de Refugiados



UNIVERSIDAD DE CUENCA

REFUGIADOS RECONOCIDOS

GRAFICO #1



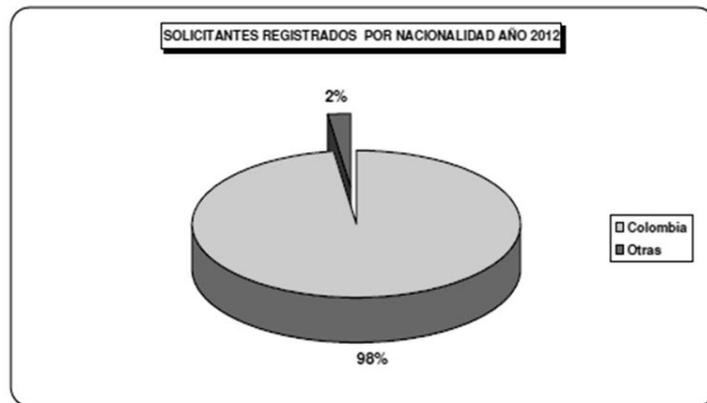
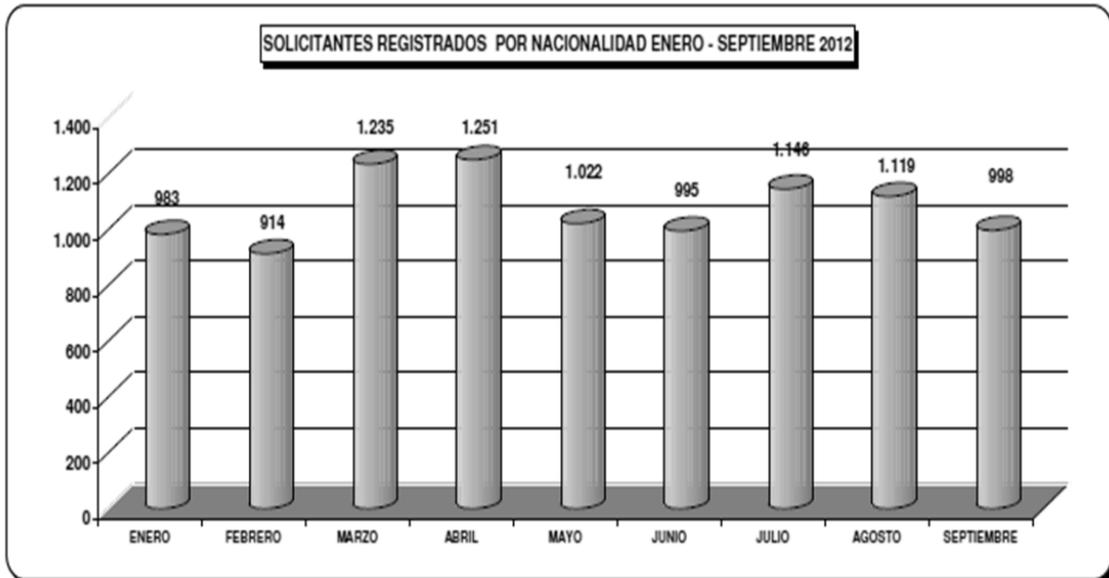
Fuente: Dirección General de Refugio.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

SOLICITANTES DE REFUGIO

GRÁFICO # 2



Fuente: Dirección General de Refugio.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPITULO III

PROCESO DE ELEGIBILIDAD.

EL PROCEDIMIENTO QUE SE DEBE SEGUIR PARA OBTENER LA CONDICIÓN DE REFUGIADO.

Para efectos de manifestar cual es el procedimiento que se debe seguir para obtener la condición de refugiado/a analizaremos el nuevo Reglamento 1.182, para determinar la condición de refugiado, expedido por el Presidente de la República el 30 de mayo del 2012 y publicado en el Registro Oficial No 727.

Por principio manifestaremos que todo procedimiento para obtener la condición de refugiado es gratuito; tal y como lo prevé este reglamento.

3.1. 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 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 correspondientes²².

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.

²² Las penas a las que queda sujeto el solicitante de asilo en caso de que faltare a la verdad en la información que proporciona son las penas por perjurio y falso testimonio.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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

Como podemos observar en esta parte de la normativa se recogen y exponen ciertos derechos y principios básicos que garantizan, a favor de las personas refugiadas, una adecuada protección que involucra el derecho a un debido proceso, tal y como lo reconoce la Constitución de la República en su Artículo 24.

3.2. SOLICITUD 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 presentaren. Las solicitudes serán



UNIVERSIDAD DE CUENCA

leídas a la persona interesada y firmadas por el/la peticionario/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 las 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 está 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 estimare pertinentes, para sustentar su petición. No obstante, la no presentación de documentos no acarreará la negativa de la recepción de la solicitud.

Estos artículos manifiestan que el solicitante de refugio deberá cumplir con ciertos requisitos tanto de fondo como de forma, al momento de presentar su



UNIVERSIDAD DE CUENCA

solicitud; para que la autoridad competente del Estado proceda a calificar sobre la admisión o inadmisión a trámite de la solicitud.

Esta normativa, en su artículo 27, recoge una de las críticas más comunes, al manifestar que el solicitante de refugio debe presentar su solicitud dentro de un plazo de 15 días posteriores al ingreso a territorio ecuatoriano, por cuanto la persona que ingrese al territorio ecuatoriano en busca de solicitar refugio tiene un plazo de quince días para presentar su solicitud; fuera de este plazo su solicitud ya no sería admitida.

En el mismo artículo se expone ante que autoridad se debe presentar la solicitud de refugio: En los lugares donde existan oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, está es la autoridad competente; salvo, en los lugares donde no existan oficinas de este Ministerio las autoridades competentes ante quienes se debe presentar la solicitud de refugio son: Policía Nacional, o Fuerzas Armadas; así mismo en el caso de las autoridades de frontera éstas deberán permitir el ingreso al territorio ecuatoriano de los solicitantes de refugio; en respeto del principio universal de no devolución; se obliga a las autoridades fronterizas a permitir el ingreso al territorio del solicitante garantizando su derecho a no ser devueltos.

En el Artículo 28 se manifiesta que toda solicitud de refugio debe constar por escrito, en el caso de las solicitudes verbales estas serán reducidas a escrito, está debe ser firmada por el solicitante, en caso de que este no supiera firmar, está llevara impresa su huella digital; así como la obligación que tiene todo servidor público de informarle al solicitante sobre el procedimiento, derechos y garantías que le asisten.

La ley le faculta al solicitante de refugio a que pueda presentar su solicitud de refugio personalmente o a través de su representante

En el Artículo 29 inciso final manifiesta que la persona solicitante de refugio podrá acompañar a su solicitud prueba documental para sustentar su petición,



UNIVERSIDAD DE CUENCA

más su no presentación no es un motivo suficiente para que el funcionario se niegue a receptor dicha solicitud.

3.3 REGISTRO E INSCRIPCIÓN.

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.

En este momento el funcionario a cargo de la inscripción receptorá la fotocopia de los siguientes documentos: Cédula de identidad, pasado judicial, tarjeta de identidad, registro civil de nacimiento o denuncia de perdida de documentos; acto seguido procederá al registro de la solicitud con la inscripción de los datos personales y fotografía”²³.

²³ http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/proceso/servicios_lago.html



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Referente al tema de la presentación del pasado judicial el embajador en Colombia, canciller Raúl Vallejo el 7 de enero del 2011 habría manifestado que existía la posibilidad de que se eliminará este requisito para de esta manera facilitar el ingreso de los ciudadanos colombianos en el territorio ecuatoriano, es así, como “el estado Ecuatoriano a través de la cancillería dio a conocer en un comunicado que a partir del 1 de Junio del 2011 no se exige más el pasado judicial a los ciudadanos colombianos que deseen ingresar en el territorio”²⁴. Los críticos sostenían que al eliminar este requisito aumentaría la delincuencia poniendo en riesgo la seguridad interna del Estado, sin embargo, a partir del año 2012, el gobierno ecuatoriano a través de las autoridades competentes vuelve a exigir este documento a los ciudadanos colombianos, por razones de precautelar la seguridad del Estado y ejercer un mayor control migratorio. Otros Estados a más de estos documentos suelen exigir otros documentos, denominados documentos de viaje, los más comunes son visa²⁵ o pasaporte²⁶, a través de estos documentos se buscan crear mecanismos tendientes a garantizar la seguridad interna de los Estados frenando en algo el flujo migratorio masivo que se genera como consecuencia de las guerras y el conflicto armado que se vive en ciertos países. En el Ecuador así como en el resto de países sudamericanos a más de estos documentos el solicitante deberá de presentar obligatoriamente, la tarjeta andina, “este es un documento de control migratorio de carácter estadístico y de uso obligatorio cuando se encuentra acompañado del documento de identidad; para el ingreso y salida de

²⁴<http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/ecuador-elimina-requisito-del-pasado-judicial-para-el-ingreso-de-colombianos-en-su-territorio/20080529/nota/605167.aspx>

²⁵ Sello colocado por una oficina consular en el pasaporte o certificado de identidad que indica que el oficial en el momento de la expedición considera que el titular está en la categoría de no nacionales del Estado emisor y que puede ser admitido en su territorio, de acuerdo con las normas legales.

²⁶ Documento oficial que identifica a la persona como un nacional del Estado que lo emite. Es una prueba del derecho del poseedor, para regresar a ese Estado. En las prácticas occidentales, los pasaportes han sido utilizados para los viajes al extranjero, no como documento de identidad nacional. El pasaporte es el documento aceptado internacionalmente como certificado y prueba de la identidad y de la nacionalidad de una persona.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

personas del territorio de los Países Miembros de la CAN (Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia) y del MERCOSUR- (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Chile), ya sea por sus propios medios o utilizando cualquier forma de transporte. Su uso no excluye la presentación del pasaporte, visa u otro documento de viaje previstos en las normas nacionales o comunitarias, así como en los convenios bilaterales vigentes²⁷.

En los casos en los que el solicitante no pueda presentar ninguno de estos documentos deberá de presentar la denuncia formal de pérdida de documentos, que constituye una declaración de no poseer dichos documentos.

En conclusión, en este momento el solicitante es incluido en un Sistema Nacional de Registro y se le asigna un número de trámite para futuras notificaciones, con lo cual se da inicio al proceso de solicitud de refugio. Posteriormente le corresponde a la autoridad competente determinar si la solicitud es o no admitida a trámite.

3.4 ADMISIBILIDAD.

Como ya se ha manifestado anteriormente le corresponde a la Dirección General de Refugiados resolver sobre la admisibilidad o inadmisibilidad a trámite de la solicitud de refugio; así como también, habíamos manifestado que esta última debe ser motivada²⁸.

Más cabe recalcar que la facultad de otorgar o no, la condición de refugiado le corresponde al Estado Ecuatoriano a través de la Comisión de Elegibilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores, tema que se tratará posteriormente.

Toda notificación referente a la admisión o inadmisión a trámite de la solicitud debe realizarse por escrito.

²⁷ <http://www.uasb.edu.ec/padh/revista7/instrumentos/tarjeta%20andina.htm>

²⁸ Constitución de la República Artículo 76, numeral 7 literal I: Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

3.4.1 SOLICITUD ADMITIDA A TRÁMITE.

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 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.

En conclusión, la admisión a trámite de la solicitud se hace inmediatamente después de que se halla puesto en conocimiento del Ministerio correspondiente, sin embargo en los casos excepcionales en los que no fuera posible se le otorgara al solicitante un certificado de presentación de la solicitud que no equivale al certificado provisional de solicitante de refugio.

a. Certificado Provisional.

Una vez que la solicitud ha sido admitida a trámite inmediatamente se le extiende al solicitante el Certificado Provisional de solicitante de refugio, documento de identificación que le autoriza a él así como a sus dependientes a permanecer en el país mientras se tramita su reconocimiento, la ley habla de un plazo máximo de hasta por 90 días; sin embargo el portador de este documento no puede ser deportado a su país de origen mientras el Gobierno del Ecuador adopte una decisión sobre la solicitud de asilo, este documento le garantiza al potador a más de este derecho la vigencia de otros derechos fundamentales, reconocidos en su gran mayoría en los instrumentos internacionales así como en la Constitución.

Artículo 34.- Admitida a trámite la solicitud de refugio, la Secretaría Técnica de la Comisión extenderá el Certificado Provisional de Solicitante de la Condición



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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 garantizara 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.

Este documento de identificación es extendido por el Gobierno Ecuatoriano a través del Ministerio de Relaciones Exteriores en las oficinas de la Dirección General de Refugiados; mismo que es de color verde²⁹.

b. Entrevistas.

Las entrevistas son una parte del proceso en el que se plantean preguntas a una persona con el fin de obtener información suficiente que le permita a la autoridad competente, determinar, si es o no posible adjudicarle al solicitante el status de refugiado.

Artículo 36.- Admitida a trámite una solicitud, la Secretaria Técnica de la Comisión convocará al o 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.

²⁹ VER ANEXO 1



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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

Respecto a este tema ACNUR ha formulado ciertas recomendaciones que se deben seguir en este momento relativas al entorno físico y la forma de proceder del entrevistador al iniciar y concluir la misma; como son: respetar el principio de confidencialidad, crear un ambiente de confianza, evitar interrupciones, planificar el tiempo de la entrevista, y la narración del solicitante se debe documentar con el mayor detalle posible para que posteriormente la autoridad competente proceda a verificar su historia y credibilidad.

La norma expresa, en este reglamento, recoge otra serie de garantías, como es el hecho de que las entrevistas son confidenciales, se realicen en el lenguaje materno y en caso de no ser posible, se contará con el auxilio de un intérprete. Referente al tema del intérprete, la norma sostiene que se puede contar con la asistencia de un organismo internacional, por esta razón, ACNUR, formula ciertas recomendaciones al respecto: “el intérprete debe firmar un compromiso de confidencialidad y agregar al expediente, se debe conocer la preparación y experiencia del intérprete, conocer si existe alguna relación entre el solicitante y el intérprete, explicar al intérprete la naturaleza de la entrevista y el tipo de interpretación que se espera”³⁰.

3.4.2 SOLICITUD INADMITIDA A TRÁMITE.

Cuando una solicitud es inadmitida a trámite se debe informar al solicitante los motivos en los que la autoridad se fundamenta para rechazar su solicitud y sobre el derecho que tiene a apelar esta decisión; las razones por las cuales no se admite a trámite una solicitud se detallan a continuación.

³⁰ www.acnur.org/archivos/docs/vi-curso/5.1.ppt



UNIVERSIDAD DE CUENCA

a.- Infundada

La normativa vigente define a la solicitud manifiestamente infundada como aquella que en su formulación presenta elementos completamente desvinculados con las definiciones de refugiado/a vigentes en el Ecuador.

b.- Abusiva

La normativa vigente define a las solicitud abusiva como 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.

c.- Ilegítima

La normativa vigente define a las solicitudes ilegítimas como aquellas 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.

En el artículo 33 del reglamento, en el primer inciso, expone que en caso de calificar la solicitud como inadmisibles, por ser manifiestamente infundada o abusiva, la Dirección de Refugio está facultada para declarar su inadmisión motivada, sin que sea necesaria resolución por parte de la Comisión.

En el mismo artículo, en el inciso segundo, se prevén las sanciones correspondientes; en los dos primeros casos cuando la solicitud es calificada como infundada o abusiva el solicitante tendrá un plazo de hasta 3 días para interponer recursos administrativos, regularizar su calidad migratoria o para



UNIVERSIDAD DE CUENCA

abandonar el país; en el último caso, cuando la solicitud es calificada como ilegítima el solicitante deberá abandonar el país inmediatamente.

En conclusión es en este momento procesal que el solicitante cuya solicitud fue calificada como infundada o abusiva, una vez que haya sido notificado con la resolución, puede apelar de esta resolución emitida por la Dirección General de Refugiados, en caso de ser negativa, para lo cual tiene un término de tres días.

3.5. CALIFICACIÓN.

Únicamente le corresponde al Estado Ecuatoriano a través de la Comisión para determinar la condición de refugiado del Ministerio de Relaciones Exteriores, el determinar si concede o no al solicitante de asilo el estatus de refugiado.

Toda resolución emitida por la Comisión debe ser notificada por escrito al solicitante; misma de la que puede recurrir en caso de que la resolución de la autoridad sea negativa.

Al respecto el reglamento regula este tema de la siguiente manera:

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 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.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

En conclusión, por principio, la Comisión deberá resolver toda solicitud admitida a trámite en el término de 10 días más resulta que si la Comisión considera que requiere de mayores elementos de juicio a fin de emitir su resolución este plazo se puede extender; sin embargo la misma ley sostiene que este plazo no se podrá extender por más de 5 meses.

3.5.1 RESOLUCIÓN FAVORABLE.

Al respecto la normativa regula lo siguiente:

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 en el Artículo 6 del presente Reglamento.

En conclusión desde el momento que la Comisión emite una resolución favorable, el solicitante adquiere la condición de refugiado, esto implica que adquiere los mismos derechos y obligaciones que un nacional; a más de esto la norma sostiene que se le otorgará el carnet que lo identifica como refugiado/a acompañado de la visa 12-IV³¹; ambos documentos lo/a acredita como refugiado/a en el país.

a.- Documento de Identificación de Refugiado.

Al respecto el reglamento sostiene:

³¹ Ley de Extranjería, artículo 8.- “Todo extranjero que solicite su admisión en el Ecuador en calidad de inmigrante o de no inmigrante con excepción de los transeúntes, deberá estar provisto de una visa emitida por un funcionario del servicio exterior ecuatoriano que preste servicios en el lugar de domicilio del extranjero o en su falta, el del lugar más cercano”.

Este tipo de visas se otorgan por razones humanitarias, a favor de las personas que han sido desplazadas, de su país de origen como consecuencia de guerras o de persecuciones de índole racial, política, religiosa, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, con el propósito de proteger su vida o su libertad.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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.

Este carnet de refugiado por tanto regula la permanencia de su titular en el territorio a más de esto, la ley sostiene, que la sola presentación de este documento es requisito suficiente para obtener el certificado ocupacional emitido por el Ministerio de Relaciones Laborales; siempre y cuando este documento este vigente.

Este documento es otorgado por el Estado Ecuatoriano a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, mismo que es de color celeste, que tiene vigencia de dos años y que contendrá la información que la Comisión crea conveniente³².

b.- Documentos de Viaje.

“Término genérico que abarca todos los documentos aceptables como prueba de identidad de una persona cuando ella entra a un país distinto al suyo. Pasaporte y visa son los documentos de viaje más utilizados³³.”

Este es un derecho contemplado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en el artículo 13 numeral 2, sostiene: “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio y a regresar a su país”. El Ecuador como suscriptor de esta declaración, hace mención a este derecho en el artículo 44.- *Si quien hubiere sido reconocido como refugiado no pudiere obtener pasaporte del país de su nacionalidad podrá solicitar un documento de*

³² VER ANEXO 2

³³http://www.migrante.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Glosario_Migraciones_-_OIM.pdf



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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.

La Ley de Documentos de Viaje, también hace referencia a los documentos de viaje y sostiene: Artículo 15.- *En virtud de lo dispuesto en el Estatuto de los Refugiados vigente en el Ecuador, el Ministerio de Relaciones Exteriores conferirá un documento especial de viaje a las personas definidas como refugiados, que se encuentran legalmente en el país, a fin de que puedan entrar y salir del territorio nacional, a menos que se opusieren a ello razones de seguridad nacional.*

3.5.2 RESOLUCIÓN NEGATIVA.

En los casos en que la Comisión, respecto de una solicitud de refugio emita una resolución negativa, ésta, debe ser debidamente motivada y se le debe informar al solicitante sobre su derecho a apelar de aquella decisión.

a.- Apelación.

Esta es la segunda y última instancia que pone fin al procedimiento administrativo, a la que el solicitante de refugio puede acudir. Este mecanismo de impugnación debe ser empleado por el solicitante cuando reúne nuevos elementos probatorios que no fueron tomados en cuenta por la autoridad jerárquicamente inferior, o, simplemente cuando se encuentra inconforme con la decisión negativa emitida en primera instancia, por considera que se está vulnerando su derecho a obtener refugio.

Al respecto el cuerpo normativo vigente, sostiene lo siguiente:

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,



UNIVERSIDAD DE CUENCA

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



UNIVERSIDAD DE CUENCA

causales indicadas en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

En conclusión la autoridad competente para conocer de la apelación es el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, quien según la norma, tiene un plazo máximo de dos meses para emitir su resolución, debidamente motivada, contados a partir de la fecha de su presentación.

Mientras la apelación este pendiente de resolución, el solicitante tiene derecho a permanecer en el país hasta que la autoridad competente emita una resolución definitiva.

La apelación deberá ser presentada por el solicitante dentro del término de 5 días contados a partir de que se le notificó con la resolución negativa, cualquier escrito de apelación que se presente fuera de este término se tendrá como no presentado.

A partir del Art. 50 hace referencia a que la resolución dictada en segunda instancia es susceptible de un recurso extraordinario de revisión, más su sola interposición no impide su deportación, salvo las excepciones previstas en la norma.

Al respecto el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva, define este recurso y sus causales; de la siguiente manera:

Art. 178.- Recurso extraordinario de revisión.- Los administrados o los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma, en el caso de resoluciones expedidas por dichos órganos, por sus subordinados o por entidades adscritas, podrán interponer ante los ministros de Estado o las máximas autoridades de la Administración Pública Central autónoma la revisión de actos o resoluciones firmes cuando concurren alguna de las causas siguientes:



UNIVERSIDAD DE CUENCA

- a) *Que hubieren sido dictados con evidente error de hecho o de derecho que aparezca de los documentos que figuren en el mismo expediente o de disposiciones legales expresas;*
- b) *Cuando con posterioridad aparecieren documentos de valor trascendental ignorados al expedirse el acto o resolución que se trate;*
- c) *Cuando en la resolución hayan influido esencialmente documentos o testimonios falsos declarados en sentencia judicial, anterior o posterior a aquella resolución; y,*
- d) *Cuando la resolución se hubiere expedido como consecuencia de uno o varios actos cometidos por funcionarios o empleados públicos tipificados como delito y así declarados en sentencia judicial firme.*

El recurso de revisión se podrá interponer en el plazo de tres años a partir del inicio de su vigencia en los casos de los literales a) y b), y de tres meses a partir de la ejecutoria de la sentencia condenatoria, siempre que no hayan transcurrido cinco años desde el inicio de la vigencia del acto de que se trate en los otros casos.

El órgano competente para la resolución del recurso podrá acordar motivadamente la inadmisión a trámite, cuando el mismo no se funde en alguna de las causas previstas en este artículo.

El órgano competente para conocer el recurso de revisión deberá pronunciarse no sólo sobre la procedencia del recurso, sino también, en su caso, sobre el fondo de la cuestión resuelta por el acto recurrido.

3.6 ARCHIVO Y CADUCIDAD.

Ambos terminos implican una terminación del proceso, por lo general sin posibilidad de reapertura.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Archivo.- Término que proviene del latín archīvum y hace referencia a la acción y efecto de archivar (|| dar por terminado un asunto)”.

Al respecto la normativa vigente, expresa, en el 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.

Caducidad.- “Der. Terminación de un proceso por falta de actividad de la instancia”

Al respecto la normativa, expresa, en el 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.

En conclusión en ambos casos cuando el proceso no ha tenido continuidad por causas imputables al solicitante, según el caso, la autoridad podrá ordenar el archivo o la caducidad del proceso.

La misma ley prevé una posibilidad de reapertura del proceso que se generaría únicamente cuando el solicitante aportare nuevos elementos probatorios que no pudieron ser considerados anteriormente, conforme a lo previsto en el artículo 40 del reglamento.

3.7 DEPORTACIÓN Y EXPULSIÓN.

En los países que conforman la Comunidad no existe igualdad. En Bolivia y Venezuela se refieren a la expulsión, en Colombia existe diferenciación entre rechazo, deportación y la expulsión, en Ecuador se refiere a la exclusión y deportación, Perú a la cancelación de la permanencia y a la expulsión.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

Según el Glosario Internacional sobre Migraciones estos terminos significan:

Deportación.- Acto del Estado en el ejercicio de su soberanía mediante el cual envía a un extranjero fuera de su territorio, a otro lugar, después de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanecer en dicho Estado.

Expulsión.- Acto de una autoridad del Estado con la intención y el efecto de asegurar la salida del territorio de ese Estado de una o varias personas (extranjeros), contra su voluntad.

Ambos temas se encuentran previstos en la legislación ecuatoriana, expresos en la Ley de Migración. La Deportación se encuentra regulada en el Capítulo V, a partir del artículo 19; detalla cuales son los casos en los que el estado puede proceder a la deportación de un extranjero; mientras que, el tema de la Expulsión se encuentra regulado en el capítulo IV, a partir del artículo 9, al respecto la normativa sostiene que la exclusión se puede dar en tres momentos: al solicitar la visa, al momento de ingresar y someterse al respectivo control migratorio y respecto a quienes ya han ingresado al territorio nacional legalmente, en calidad de no inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:

- 1) Que hubieren permanecido mayor tiempo que el autorizado en su admisión de acuerdo con su categoría migratoria, hayan o no sido objeto de sanción penal; 2) Que hubieren cambiado de hecho su calidad o categoría migratorias; y, 3) Con excepción de los transeúntes, los que no se hubieran inscrito en el registro de extranjeros de la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

3.8. PROCEDIMIENTOS CON MEDIDAS ESPECIALES.

3.8.1 NIÑOS SEPARADOS NO ACOMPAÑADOS.

Puede darse el caso de que la autoridad, encargada de examinar la solicitud de refugio, se encuentra frente al caso de que sea un niño el solicitante de refugio entonces la autoridad examinadora deberá considerar dos posibilidades: primera, el niño se encuentra acompañado de sus padres; de ser este el caso, no existiría mayor problema, su condición de refugiado/a estaría determinada con arreglo al principio de unidad familiar; el problema se genera cuando el niño no está acompañado por su padre o madre, al carecer de un representante legal entonces corresponderá nombrarle un tutor encargado de promover sus intereses y obtener una decisión que le favorezca. Es importante tener en cuenta las circunstancias de los padres y otros miembros de la familia.

3.8.2 LOS SOLICITANTES CON TRASTORNOS MENTALES.

Puede darse el caso de que la autoridad encargada de examinar la solicitud de refugio, se encuentra ante un solicitante que padece trastornos mentales que impiden un examen normal de su caso. De darse el caso, la autoridad deberá buscar el informe pericial de los médicos; este deberá contener información sobre la naturaleza y el grado de la enfermedad mental. En estos casos será conveniente hacer mayor hincapié en la parte objetiva de sus declaraciones antes que en la subjetiva.

Más, en estos casos es preciso aligerar la carga de la prueba que suele recaer en el solicitante y acudir a otras fuentes para obtener la información que no se pueda conseguir fácilmente de éste, por ejemplo, recurriendo a amigos, parientes y otras personas estrechamente relacionadas con el solicitante, o a su tutor, si se le hubiere nombrado uno. Tal vez sea menester asimismo deducir ciertas conclusiones del análisis del caso. Por ejemplo, si el solicitante pertenece a un grupo de refugiados, hay motivos para presumir que él se encuentra en las mismas condiciones.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

3.9. RECOMENDACIONES GENERALES DE ACNUR.

Respecto a este tema, El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en 1977, considerando que es difícil que todos los Estados suscriptores de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados y el respectivo Protocolo, se pongan de acuerdo en la aplicación de un solo procedimiento, recomendó que los procedimientos se sujeten a las siguientes garantías básicas³⁴:

- i) el funcionario competente (funcionario de inmigración u oficial de la policía de fronteras) al que se dirija el solicitante en la frontera o en el territorio del Estado contratante debe tener instrucciones claras para tratar los casos que puedan estar incluidos en el ámbito de los instrumentos internacionales pertinentes. Debe actuar en conformidad con el principio de no devolución (“non-refoulement”) y remitir tales casos a una autoridad superior;
- ii) el solicitante debe recibir la orientación necesaria en cuanto al procedimiento que ha de seguirse;
- iii) debe existir una autoridad claramente identificada –de ser posible una sola autoridad central– encargada de examinar las solicitudes de concesión de la condición de refugiado y de adoptar una decisión en primera instancia;
- iv) debe proporcionarse al solicitante los medios necesarios, incluidos los servicios de un intérprete calificado, para presentar su caso a las autoridades competentes. Debe darse también al solicitante la oportunidad, acerca de la cual se le debe informar, de ponerse en contacto con un representante del ACNUR;
- v) si se reconoce al solicitante la condición de refugiado, debe informársele al respecto y debe expedírsele el documento que certifique tal condición;

³⁴ Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar La Condición de Refugiado.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

vi) si no se reconoce al solicitante la condición de refugiado, debe concedérsele un plazo razonable para apelar ante la misma autoridad o ante una autoridad diferente, administrativa o judicial, con arreglo al sistema prevaleciente, a fin de que se reconsidere formalmente la decisión adoptada;

vii) debe permitirse al solicitante que permanezca en el país hasta que la autoridad competente a que se refiere el anterior inciso iii) adopte la decisión del caso, a menos que tal autoridad haya demostrado que la solicitud era claramente abusiva. Debe permitírsele asimismo permanecer en el país mientras esté pendiente una apelación a una autoridad administrativa o judicial superior.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CAPITULO IV

PROBLEMAS FRECUENTES Y POSIBLES SOLUCIONES.

4.1 PROBLEMAS.

En su generalidad los autores y doctrinarios que tratan el tema sostienen que los problemas se originan en los siguientes ejes:

1.- Los solicitantes de refugio por las características peculiares que les rodean constituyen un grupo ya vulnerable y la falta de protección de los Estados agrega una característica más a su condición, la invisibilidad, lo que los convierte en un grupo humano vulnerable e invisible para los Estados, situación que acentúa aún más su condición de vulnerabilidad.

2.- Uno de los problemas más notorios resulta ser la xenofobia generalizada a la que son sometidos, este problema surge como consecuencia de la falta de capacitación a los diversos miembros sociales como son: sociedad civil, funcionarios, autoridades y policía, no entienden el tema del refugio con la connotación humanitaria que le reviste sino que consideran que se trata de una fuerza desestabilizadora consumidora de los recursos de los nacionales; este problema se extiende a nivel internacional a pesar de la legislación internacional vigente y las políticas públicas de los Estados que buscan dotar de una protección efectiva a este grupo social.

3.- Otro de los problemas, surge como consecuencia del conflicto de intereses; mientras las autoridades a cargo manejan una visión legalista, respecto del tema, los solicitantes de refugio manejan un lenguaje de derechos, humanitarismo y protección, en este conflicto entre ambos, los intereses del Estado prevalecerán, puesto que si no encuentran elementos objetivos y certeros para otorgar el estatus de refugiado preferirá negarlo antes que concederlo bajo el argumento de la protección de su soberanía.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

4.- La falta de articulación entre los diversos organismos estatales, resulta ser otro problema, que impide redactar una política pública acorde a las necesidades específicas de este grupo humano, situación que pone en riesgo el ejercicio pleno de sus derechos, uno de los derechos más vulnerado para la población refugiada es el derecho al trabajo; mientras las autoridades sostiene que el refugiado reconocido adquiere los mismos derechos que un nacional, un informe elaborado por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) y la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), en base a una encuesta a asilados colombianos, reveló que el 90% de los que tienen un trabajo es por medio de un acuerdo verbal.

De la población colombiana en situación de refugio en Ecuador, el 38% se dedica a los servicios, como peluqueros y vendedores de comercio y mercados. Otro 19% de foráneos laboran como artesanos y panaderos³⁵.

5.- Aun cuando existen convenios internacionales que expresamente señalan cuales son los derechos y obligaciones que les corresponden a los refugiados la falta de garantías estatales para el ejercicio pleno de sus derechos hace que muchos de estos derechos se consideren como enunciados puramente formales carentes de una aplicación práctica y eficaz, a tal punto que se dice que son derechos de forma sin fondo, en esto también basan su lucha este grupo social, en la obtención de derechos prácticos y eficaces que impliquen una verdadera protección integral.

6.- Los diversos discursos políticos que manejan las autoridades de cargo transforman este tema de carácter eminentemente humanitario en un discurso político antes que de protección. Esta situación vivió el Ecuador hasta hace poco tiempo con el Estado Colombiano que se negaba a reconocer que el conflicto armado que se vive en este país genera cada año un gran número de solicitantes de refugio, situación que dio un cambio a partir del 28 de diciembre

³⁵ http://www.elcomercio.com/seguridad/acceso-refugiado-trabajo_0_722927894.html



UNIVERSIDAD DE CUENCA

del 2012 cuando se suscribió un acuerdo bilateral entre ambos países, en el que ambos mandatarios “reconocieron que lo más importante para los refugiados colombianos en Ecuador es que se ponga fin al conflicto armado, que se vive en el vecino país , a más de esto planean reunirse junto con ACNUR y la OIM, en el primer trimestre de este año para analizar acciones tendientes a mejorar la situación de la población refugiada en el país, en el marco de un plan de atención integral que apunta al respeto y promoción de sus derechos, así como a su retorno voluntario”³⁶.

7.- Otro de los problemas más frecuentes, son los relativos al procedimiento, al no existir a nivel internacional una legislación que establezca un solo procedimiento, cada país es libre para crear uno propio, sujeto a sus respectivas formalidades como son: entrevistas, documentos que deben ser presentados, y plazos que deben cumplirse. Todas estas situaciones generan en el solicitante de refugio desconfianza y temor, razones suficientes para que exista un gran número de personas extranjeras inmigrantes que resuelvan no solicitar refugio y permanecen en el país construyendo su ciudadanía desde la informalidad sin ningún tipo de protección.

8.- Otro de los problemas es la falta de asignación de un presupuesto adecuado y suficiente para satisfacer sus necesidades, lo cual desemboca en la dificultad para acceder a servicios básicos como los de salud, alojamiento y comida causando una gran inestabilidad para los refugiados.

4.2 SOLUCIONES

En su generalidad los doctrinarios y autores que trata el tema sostienen que las soluciones se concentran en los siguientes ejes principales:

1.- Hacer visible la vulnerabilidad de este grupo humano para de esta manera exhortar a los Estados a la elaboración y aplicación de políticas públicas acordes a su situación. Acogiendo esta solución, el estado Ecuatoriano realiza

³⁶ <http://www.mmrree.gob.ec/2012/bol1430.asp>



UNIVERSIDAD DE CUENCA

campañas de difusión de sus derechos, que pone de manifiesto las ventajas de un modelo inclusivo y contribuyen a una mejor aplicación de la ley.

2.- Otra solución consiste en capacitar a las autoridades desde los rangos más altos de jerarquía sobre los beneficios que implica para los Estados la creación de un marco legal adecuado a sus necesidades, puesto que tanto el solicitante de refugio como el refugiado reconocido al encontrarse dentro de un marco legal que efectivamente garantice sus derechos se constituyen en una nueva fuerza económica generadora de ingresos por lo que también estarían contribuyendo al fortalecimiento del sistema económico de los Estados que los acogen y dejarían de ser meros consumidores de los recursos de los nacionales.

3.- Para la creación de una política pública adecuada a sus necesidades, si bien se requiere principalmente de mayores recursos no solo económicos sino humanos, más funcionarios; existen también otros factores sociales que se deben tomar en consideración como el capacitar a la sociedad civil, autoridades, funcionarios, tanto del sector público como del sector privado y policías sobre los conceptos de refugio y refugiados y los beneficios que representan para los estados la aplicación de un modelo inclusivo respetuoso de los derechos y obligaciones que se reconocen a su favor, y que ayuda a desterrar conductas nocivas como la xenofobia y discriminación radicadas en la población civil y que en ocasiones se ven reflejadas en las autoridades que ejercen el poder.

4.- Si bien no existe un procedimiento único para solicitar la condición de refugiado sino que cada país queda libre para elaborar el mismo, si resulta ser conveniente que todos los países suscriptores de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su respectivo Protocolo incorporen en su legislación interna aquellas recomendaciones básicas que formulo el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para de este forma crear cierto nivel de seguridad y certeza procesal en el solicitante de refugio y de esta forma



UNIVERSIDAD DE CUENCA

fomentar la regularización de este grupo humano y ejercer un mayor control inmigratorio.

5.-Organismos internacionales como el ACNUR manifiestan que la solución más conveniente es la repatriación voluntaria del refugiado y el respectivo seguimiento de su causa, así como también la creación de campamentos para refugiados en los países de acogida. Las soluciones más controversiales son las que emplean ciertos estados, como ser EEUU, quien con la finalidad de aumentar la protección en sus fronteras emplea diversos mecanismos, como son: exigir visa o pasaporte a todo ciudadano extranjero, construir muros en sus fronteras, mayor control policial en las fronteras y las deportaciones.

6.- Una interpretación “pro homine” de las normas reguladoras del refugio, es la solución que los autores la definen como la más conveniente, que debería ser empleada como política de gobierno, “una bipolítica inclusiva que implica la capacidad de incluir a todos en la sociedad para canalizar y aprovechar de su energía productiva”³⁷, resulta ser una solución beneficioso no solo para los Estados sino que también es adecuada para las necesidad de protección de la persona refugiado/a.

³⁷ Schussler Stuart, Entre Sospecha y ciudadanía, Quito, 2009, Ediciones Abya Yala, 1ra edición, pág.113.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

CONCLUSIONES

1.- El tema del refugio desde su origen fue creado como una institución de carácter humanitario que buscaba dar protección temporal a las víctimas que había dejado la II Guerra Mundial más resulta que aun cuando las sociedades han ido evolucionado continuamente como consecuencias de fenómenos sociales como la globalización y el avance tecnológico conjuntamente también han ido en aumento los conflictos bélicos y guerras que cada año generan un aumento en el número de personas desplazadas y solicitantes de refugio; tal y como lo reflejan los datos estadísticos que maneja la Dirección General de Refugiados en el Ecuador.

2.- El Ecuador como uno de los países suscriptores de la Convención de Ginebra de 1951 y su respectivo Protocolo de 1967, es respetuoso de su obligación internacional de otorgar asilo/refugio a quien lo solicita siempre y cuando se haya seguido el debido proceso y el solicitante cumpla con las condiciones previstas en los instrumentos internacionales correspondientes; tanto más que el Ecuador es uno de los países con mayor número de refugiados, en su gran mayoría colombianos como consecuencia del conflicto armado que se vive en el vecino país, reconocido como tal a nivel internacional, según los datos que maneja el Alto Comisionado de las Naciones Unidas.

3.- Anteriormente el reglamento que determinaba el procedimiento para obtener el estatus de refugiado estaba constante en el Decreto Ejecutivo 3302 más se expidió un nuevo reglamento, que derogó el anterior, el Decreto Ejecutivo # 1182; esta normativa sostiene como garantía básica que todo proceso para obtener la condición de refugiado consta de tres etapas: Registro, Admisibilidad y Calificación. Cada etapa es conocida y resuelta por el estado ecuatoriano a través de las autoridades competentes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

4.- Los doctrinarios consideran que uno de los problemas más frecuentes a los que se enfrentan los ciudadanos extranjeros en el momento de solicitar refugio



UNIVERSIDAD DE CUENCA

en otro país consiste en que desconocen el procedimiento legal que deben seguir; este problema se agudiza aún más cuando las recomendaciones formuladas por ACNUR no son vinculantes y no todos los estados son suscriptores de la Convención de Ginebra de 1951 y su respectivo Protocolo de 1967, con estos antecedentes cada estado es libre para crear su propio procedimiento sujeto a sus respectivas solemnidades, en aplicación del principio de la Soberanía Estatal que rige las relaciones diplomáticas entre los Estados.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

RECOMENDACIONES.

1.- La difusión ampliada a todos los Estados y sus habitantes, de los conceptos de refugio/refugiado como un tema que desde su origen consistió en una respuesta humanitaria frente a la problemática social que se generaba como consecuencia de la guerra, el conflicto armado y la violencia generalizada que se vive en algunos países y afecta directamente a la población civil obligándola a inmigrar de su país de su país de origen para solicitar refugio en otro Estado; es así como debe ser visto el tema del refugio dejando de lado las consideraciones de carácter político y la xenofobia generalizada que representan aspectos negativos que impiden la redacción de una política pública adecuada a la realidad de este grupo social.

2.- Si bien el Ecuador es reconocido, a nivel internacional, como uno de los países con mayor número de refugiados, esto no significa que no exista trabajo por hacer para mejorar las condiciones de vida tanto del solicitante de refugio como del refugiado, todavía es mucha la labor que el Estado debe realizar a fin de concientizar a todos los sectores de la sociedad, esto es desde las autoridades hasta la sociedad civil, sobre los derechos y obligaciones de la que son sujetos como consecuencia de la suscripción de los instrumentos internacionales correspondientes, todo esto con miras a lograr a más de la protección emergente , un buen vivir para este grupo social vulnerable , tal y como lo reconoce la Constitución de la República del Ecuador.

3.- La insuficiencia de los recursos necesarios es uno de los motivos por los cuales los Estados se ven obligados a ejercer un mayor control migratorio en sus fronteras pues muchas veces se considera que el refugiado reconocido a más de convertirse en un ciudadano más con derechos y obligaciones requiere de un tratamiento especial en el ejercicio y aplicación de sus derechos, es por esta razón que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas defiende la teoría



UNIVERSIDAD DE CUENCA

de la repatriación voluntaria como la solución más adecuada al problema, de esta manera los Estados invertirían lo mínimo en la protección a este grupo social hasta cuando sean masivamente repatriados o deportados; cuando uno de los objetivos de ACNUR también es obtener los recursos necesarios y suficientes para la satisfacción plena de las necesidades de este grupo social.

4.- En el momento que entró en vigencia el nuevo reglamento que contiene el procedimiento que se debe seguir para obtener la condición de refugiado, fueron varios los sectores sociales que criticaban el hecho de que la norma solo contemplaba la definición de refugio constante en la Convención de Ginebra de 1951 y se habían eliminado las definiciones ampliadas, como la definición de la Declaración de Cartagena que ampliaba el concepto a todo extranjero que ha inmigrado de su país por la violencia generalizada, los conflictos internos, o la violación masiva de derechos humanos, razón por la cual estos sectores sociales recomendaban que se debe volver a incorporar en la redacción de la norma aquellos conceptos expresos en instrumentos internacionales regionales que ampliaban el concepto de refugiado manifiesto en la Convención de Ginebra de 1951.

5.- Si bien ni en la Convención de Ginebra de 1951 ni en su respectivo Protocolo de 1967 figura un procedimiento único y definido para obtener la condición de refugiado, por tanto cada Estado queda libre para crear su propio procedimiento, sin embargo es recomendable que cada Estado suscriptor de los instrumentos internacionales correspondientes incorpore en sus procedimientos las recomendaciones básicas formuladas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas a fin de otorgar seguridad jurídica, a los refugiados, para que en el momento que decidan presentar su solicitud de refugio ante las autoridades competentes conozcan que existen ciertos requisitos que deben cumplir y pasos que deben seguir hasta cuando el Estado de acogida resuelva a través de las autoridades competentes el otorgarles o negarles el estatus definitivo de refugiado/a.



UNIVERSIDAD DE CUENCA

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA.

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Ginebra 1951.

Estatuto de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, 14 de diciembre de 1950.

Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Universidad Nacional Autónoma de México, Primera edición 2005.

<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/136/136/indice.html> Reglamento a la Ley de Extranjería.

<http://eva.utpl.edu.ec/door/uploads/344/344/paginas/pagina11.html>

<http://www.acnur.org/secciones/index.php?viewCat=81>

<http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/solicitantes-de-asilo/>

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8604.pdf?view=1>

Decreto 1182

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/El_trabajo_de_ACNUR_en_Pichincha_Imbabura_y_S_Domingo_2012.pdf?view=1

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2012/El_trabajo_del_ACNUR_en_Esmeraldas_y_Carchi_2012.pdf?view=1

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/Preguntas_y_respuestas_sobre_refugio_en_Ecuador.pdf?view=1

http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/Guia_informativa_sobre_refugio_en_Ecuador.pdf?view=1 Anexos

<http://www.consulcolombia.us/faq.php?type=2>

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/157>

AUTOR: Sonia Valeria Paredes Gómez



UNIVERSIDAD DE CUENCA

http://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R3/R3EST07.html

<http://www.mmrree.gob.ec/>

http://www.mmrree.gob.ec/ministerio/reglamentos/ley_pasaportes.pdf

<http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/estadisticas/refugiados.html>.

<http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/estadisticas/Solicitantes/PDFs%20Solicitantes/Solicitantes%202012.pdf>

http://www.mmrree.gob.ec/refugiados/proceso/servicios_lago.html

<http://www.mmrree.gob.ec/servicios/visa12iv.asp>

<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista7/instrumentos/tarjeta%20andina.htm>

<http://www.uasb.edu.ec/padh/revista8/instrumentos/ddhh%20refugiados.htm>

<http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/dhdemocraciayemancipacion/ginabenavides.pdf>

[http://www.unhcr.org/cgi-](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=471333d72)

[bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=471333d72](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=471333d72)

Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado según la Convención de Ginebra de 1951.

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, New York 1967.

Schussler, Stuart. Entre sospecha y ciudadanía .Ed. Abya Yala. Quito.1 Edición. 2009.174 pp.

Serrano Larenas, Galo. El Asilo político y el Refugio. Hacia una nueva Convención Internacional. Ed. ALDHU-ILDIS. Quito.1 Edición.1993.130 pp.

www.acnur.org/archivos/docs/vi-curso/5.1.ppt



UNIVERSIDAD DE CUENCA

ANEXO

CERTIFICADO PROVISIONAL DE SOLICITANTE DE REFUGIO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN DE REFUGIADO



IMPORTANTE Este sistema de identificación está de acuerdo a las normas del Registro Civil del Ecuador, de modo que puede ser utilizado de igual forma que una cédula ecuatoriana para acceder a servicios: banca, salud, seguridad social y otros.

IMPORTANTE En cumplimiento a las disposiciones de la Comisión de Derechos de 1991 y de conformidad al Art. 3 de Decreto Ejecutivo 1203, publicado en el R.O. del 12 de mayo de 1992, el Ministerio de Relaciones Exteriores es jefe del presente documento que otorga al portador(a) permanente seguridad en el país en calidad de solicitante de refugio por el tiempo de vigencia del mismo, hasta que las autoridades competentes del Ecuador autoricen emitir una resolución sobre la solicitud.

IMPORTANTE El Ministerio de Relaciones Exteriores, otorga al portador del presente documento de identificación la calidad de Refugiado(a). El portador es protegido y amparado por las Leyes Internas del Ecuador, así como las Convenios vigentes suscritos por el país y no recibe el estatus de refugiado. Tiene los mismos deberes y derechos de los ciudadanos residentes en el país. Su puesto es dependiente a su país de origen cuando el Ecuador lo reconozca la calidad de Refugiado(a). El portador del presente documento de identificación es válido de una (1) a tres (3) años y puede ser renovado en el Ecuador dentro del territorio, ya sea como solicitante o persona reconocida como refugiado. El presente documento será suficiente requisito para la inscripción del Cédula Operacional por parte del Ministerio de Trabajo y Fuerza Humana.

* El número otorgado en este carnet es un número de referencia para su conocimiento

Fuente: ACNUR