

# **El Refugio en el Ecuador**

**Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos  
INREDH**

# **El Refugio en el Ecuador**

**Quito, Ecuador  
Diciembre de 2004**

# **EL REFUGIO EN EL ECUADOR**

**Serie Investigación N° 10**

**Editor:** Patricio Benalcázar Alarcón

**Autores:** Wilfrido Acuña  
Patricio Benalcázar Alarcón  
Thania López Palacio  
Luis Ángel Saavedra

**Revisión de textos:** Gina Benavides  
Zaida Betancourt

## **Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH**

República 192 y Almagro. Edificio Casa Blanca. Piso 2. Oficina 2-C  
Telefax: 593 2 2526365  
Correo electrónico: info@inredh.org  
Web: www.inredh.org  
Quito, Ecuador

**ISBN:** ISBN-9978-980-10-5

**Derechos de Autor:** 020804

**Primera Edición:** Diciembre de 2004

**Portada:** Luis Ángel Saavedra  
**Diseño y diagramación:** Comunicaciones INREDH  
**Impresión:** Imprenta Cotopaxi

**La realización de la presente investigación y publicación ha sido posible gracias al aporte de la Unión Europea, mediante el Programa Andino de Derechos Humanos y Democracia, 2002 - 2005, Plan País - Ecuador.**

**Los puntos de vista que aquí se expresan corresponde a sus autores y no representan la posición oficial de la Unión Europea o de la Comisión Europea.**

**Quedan hechos los registros de ley; sin embargo, fiel a nuestros principios de democratización y acceso libre al conocimiento, se autoriza la reproducción total o parcial de cualquier parte de esta investigación, siempre y cuando sus fines no sean comerciales, se cite la fuente y se envíe una copia de la publicación a INREDH.**

## Presentación

América Latina permanentemente ha sido objeto de la intervención norteamericana, en el campo político, económico y cultural. Una de las formas más evidentes de esta intervención constituye, sin duda, el llamado Plan Colombia, implementado en su primera fase durante los últimos cuatro años, y proyectado para su segunda fase con tiempo indefinido desde este año.

El Plan Colombia, planteado como una estrategia contra el narcotráfico y el terrorismo, dos elementos considerados como potenciales amenazas para los Estados Unidos, en realidad se ha implementado como una estrategia de control regional, esencialmente bélico. El Ecuador tiene una participación importante en el fortalecimiento de esta estrategia, en este sentido cabe recordar la firma del controversial convenio por el cual se entrega al gobierno de los Estados Unidos una base militar ecuatoriana en Manta, pasando por encima del trámite constitucional previsto para la firma de tratados internacionales y brindando total inmunidad a los soldados estadounidenses acantonados en esta base ante cualquier delito que ellos pudiesen cometer.

Desde 1999, el Plan Colombia ha sido abiertamente respaldado por los gobiernos ecuatorianos sin prever las consecuencias que éste tiene para nuestro país y la región misma. Una vez que el Plan entró en marcha, profundizando el conflicto armado colombiano, el Estado ecuatoriano promovió una serie de medidas y planes para enfrentar los efectos «reflejo», como el incremento de fuerzas militares en las zonas de frontera, el establecimiento de destacamentos militares y policiales, entre otras.

Las consecuencias del Plan, para nuestro país han sido imprevisibles, especialmente en el aspecto humanitario. La fumigaciones en la zona frontera han afectado no sólo el

medio ambiente, sino también la salud y la vida de los habitantes de la zona fronteriza, sin que hasta ahora hayan recibido respuestas estatales para reparar los daños causados y prevenir otros.

Otro de los graves problemas humanitarios, es el flujo de personas que buscan refugio en el país. Inicialmente, el gobierno ecuatoriano, decía estar preparado para enfrentar una situación así, pero calculaba que el número de personas refugiadas sería alrededor de 25.000, sin embargo, en los últimos cuatro años, la cifra de personas que buscan en nuestro país esta condición legal asciende a 28.293 a esto se suma el número de personas que han llegado al Ecuador, huyendo del conflicto colombiano, pero que no han solicitado refugio por temor a visibilizarse. De esta población, un gran número corresponde a personas muy jóvenes que huyen del reclutamiento forzoso, y mujeres solas con niños y niñas.

Es obvio que nuestro país no estuvo preparado para una problemática así, y por lo tanto las respuestas son todavía muy limitadas, tanto en el ámbito político, económico y social

Siendo el refugio, en sí mismo, así como la situación de las personas que vienen a nuestro país en busca de esta condición, cuestiones de derechos humanos, INREDH se planteó la necesidad de reflexionar sobre éstas. Es así que, en el marco del PLAN PAIS, proyecto que se lleva a cabo como parte del Programa Andino de Derechos Humanos y Democracia, se elaboró este texto, que ha sido trabajado desde una mirada legal, otra política/sociológica y desde un punto de vista comunicacional.

Esperamos que este documento, sea de utilidad para abrir el debate y reflexión sobre la situación de las personas en condición de refugio en nuestro país, más allá de las organizaciones de derechos humanos y de las que trabajan particularmente esta temática. Aspiramos que este texto brinde elementos suficientes para trasladar de la perspectiva de «seguridad pública», a la de derechos humanos, el análisis este tema.

Susy Garbay Mancheno  
Presidenta INREDH

# Índice

<b>Introducción</b>	9
<b>PERSONAS COLOMBIANAS EN SITUACIÓN DE REFUGIO</b>	
1. Contexto político	25
2. El tema refugio en el Ecuador	37
3. La población colombiana en situación de refugio	65
4. Aspectos positivos de la experiencia ecuatoriana	83
<u>Anexos</u>	
Testimonios de mujeres refugiadas	85
Vendedores ambulantes en Ibarra	91
<u>Bibliografía</u>	101
<b>LA PROTECCIÓN JURÍDICA DE LOS REFUGIADOS EN EL ECUADOR</b>	
1. Aproximaciones al Derecho Internacional de los Refugiados	105
2. La situación del refugio en el Ecuador	121
<u>Bibliografía</u>	147

## **REFUGIO: IDENTIDAD E IMAGINARIOS**

- |   |     |
|---|-----|
| 1. Identidad y exclusión de personas colombianas en situación de refugio                                | 155 |
| 2. Medios masivos de comunicación y construcción del imaginario sobre la población colombiana refugiada | 191 |

### Anexos

- |                        |     |
|------------------------|-----|
| Las noticias concretas | 231 |
|------------------------|-----|

### Bibliografía

247

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

- |                    |     |
|--------------------|-----|
| 1. Conclusiones    | 253 |
| 2. Recomendaciones | 261 |

## ***Introducción***



En el Ecuador, el refugio, considerado como una afluencia masiva de personas provenientes de un mismo país, es una realidad de muy reciente data, pese a que el país tiene una larga experiencia en el tema del asilo político y el refugio, con momentos importantes a partir de las crisis producidas en los países del cono sur de América Latina con las dictaduras militares de los años sesenta y setenta; sin embargo, el conflicto colombiano ha marcado una nueva dinámica para la región; pues, a partir del año 2000 cientos de colombianos han huido a través de las fronteras hacia los países vecinos, afectados por los efectos del conflicto armado.

El conflicto colombiano tiene una dinámica que no responde únicamente a los intereses y acciones autónomas del Estado colombiano y los grupos irregulares de ese país, sino que depende básicamente de la forma cómo se estructuran las relaciones de poder económico, político y estratégico-militar a nivel internacional y regional. La lucha norteamericana antidrogas de los años ochenta y noventa, la cruzada contra el terrorismo, la proliferación de bases militares norteamericanas en Centro y Sur América y, la presión por la creación de un área regional de libre comercio en América, conforman el marco en el cual se desenvuelve el conflicto interno de Colombia y de la Región Andina en su conjunto.

La regionalización del conflicto colombiano ha encontrado eco en los gobiernos ecuatoriano. La cesión de la Base de Manta al control norteamericano, la promoción de propuestas de intervención política y militar de carácter regional para la solución del conflicto colombiano en el Grupo de Río (XVII Cumbre - Cuzco, 23 y 24 de Mayo de 2003), la militarización de la frontera con Colombia son algunas de las expresiones de las alianzas que han establecido los gobiernos ecuatorianos con la política de los EEUU.

En cuanto al refugio, el Plan Colombia profundiza el conflicto colombiano en el marco de la lucha estadounidense contra el narcotráfico y el terrorismo, ahondando la crisis humanitaria y de derechos humanos de quienes refugian en los diversos países de la región que comparten profundas crisis económicas, sociales y políticas.

La responsabilidad del Estado ecuatoriano en la atención a los refugiados proviene de al menos tres consideraciones: 1) como parte de la Comunidad Internacional y miembro de la ONU, 2) como país vecino involucrado en el Conflicto colombiano, y 3) como Estado que ha suscrito compromisos internacionales en el tema de refugio y Derechos Humanos.

La masificación del refugio en el país ha generado la asignación de la oficina del ACNUR en el Ecuador, la designación de un mayor número de funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y la movilización de instituciones de la sociedad civil, como la iglesia y organismos no gubernamentales en dedicación permanente a la atención particular del fenómeno.

Sin embargo, el tratamiento que el Estado ecuatoriano da al problema del refugio es aún insuficiente, ya sea en el proceso para otorgar el status de refugio, en el número de solicitantes reconocidos como refugiados y la garantía de la asistencia humanitaria a los solicitantes y refugiados.

Ocurre que el tratamiento al problema del refugio por parte del Estado ecuatoriano se confunde con el tratamiento de los efectos del conflicto colombiano. No existe un mensaje claro que permita diferenciar entre las personas colombianas en situación de refugio y aquellas personas que han sido procesadas por la comisión de un delito. El tema de refugio enfatiza en su acción gubernamental una lógica de seguridad nacional mas que un enfoque de derechos humanos.

La llegada permanente de colombianos, en situación de refugio, origina una presión sobre las fuentes de empleo que se expresa, entre otras cosas, en el acelerado crecimiento de la economía informal, ya que los recién llegados comparten las calles con ecuatorianos que tampoco han podido acceder al empleo formal. A lo que se suma la idea de que existe una competencia de las personas en situación de refugio por los recursos del Estado ecuatoriano para la satisfacción del derecho a la salud, educación y vivienda.

En medio de esta presión, existe una iniciativa desde las personas en situación de refugio para organizarse y resolver sus necesidades, apoyados por organismos no gubernamentales defensores de los derechos humanos y la iglesia.

La Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), respondiendo al mandato de su visión (la promoción de la defensa de los derechos humanos) ha tenido al refugio como una de sus temáticas de acción desde 1992; en sus inicios, lo abordó desde estudios de investigaciones y la conformación de redes con otros organismos no gubernamentales y de las diferentes iglesias, como la Pastoral Fronteriza o el Proceso PARInAC. Sin embargo, es desde la implementación del Plan Colombia, que el INREDH ha profundizado esta temática a través de acciones como atención legal, capacitación en la frontera norte a autoridades y refugiados, conformación de redes de cooperación (OIPAZ) y la realización de una serie de estudios.

Más allá de la asistencia a las personas colombianas en situación de refugio, el INREDH considera un deber mostrar que el problema de los colombianos desplazados y refugiados responde a un plan de militarización regional y latinoamericana; y, por tanto, se debe rechazar desde todos los frentes a esta postura de militarización y de agravamiento de la violencia. La lucha contra el narcotráfico y el terrorismo debe ir de la mano de la defensa de los derechos humanos de todos los habitantes.

INREDH considera que el conflicto colombiano debe ser una oportunidad para que la región andina construya puentes, alianzas, redes para continuar con una reflexión y acción que redunde en mejora de la calidad de vida de las personas.

INREDH considera que los colombianos en situación de refugio, al insertarse en el país, deben dinamizar identidades latinoamericanas, con una mirada de integración, solidaridad y de respeto a los derechos humanos.

Por estas razones, ha sido importante realizar este estudio, que expresa la preocupación institucional permanente para dar luces de cómo los refugiados se insertan en la vida económica, social y cultural en Ecuador y la conformación

de identidades e imaginarios sociales sobre lo colombiano, así como el cumplimiento de los derechos humanos de los refugiados.

Para cumplir con este propósito, partimos de una nueva definición, acuñada para la presente investigación, la de **personas en situación de refugio**, que nos permite, metodológica y políticamente, ampliar las fronteras de la población objetivo a fin de abarcar a las personas colombianas que se refugian en este país, independientemente de su condición migratoria, teniendo en cuenta que, por razones de diversa índole, como desconocimiento, temor y falta de recursos, entre otras, muchas personas no solicitan el estatus de refugio, se invisibilizan o confunden con otros tipos de migrantes y, en otros casos, muchas de las solicitudes son negadas en primera y en segunda instancia, a pesar de lo cual las personas optan por permanecer en el país ilegalmente ya que el retorno no es su opción bajo ninguna consideración.

En este sentido, las premisas expuestas también nos conducen a preguntarnos por el marco legal que protege los derechos de estas personas en condiciones migratorias irregulares y en un caso específico, el de los desplazados y refugiados por efecto de las fumigaciones y cuya condición, a parte de ser transitoria en algunos casos, no está prevista dentro de las causales para otorgar el estatus de refugiado.

La investigación ha sido planteada en los siguientes componentes:

Un capítulo **socio-político** que desarrolla la relación que existe entre el conflicto en Colombia, la implementación del Plan Colombia y el aumento de los-as colombianos-as desplazados y refugiados. Aborda la situación de refugio en el Ecuador, desde el proceso para adquirir su estatus de refugio hasta las dificultades para el ejercicio del derecho al trabajo. Se desarrolla también el cómo afecta la situación de refugio a las mujeres.

Un capítulo **jurídico** muestra como se constituye el derecho internacional de los refugiados, desde los efectos producidos por la Primera Guerra Mundial y condensa los diversos instrumentos, convenios, instituciones y estructuras que son aplicables hasta la actualidad.

Luego se desarrolla el derecho internacional de los refugiados en América Latina, cuya institución se va conformando a través de un conjunto de instrumentos jurídicos que regulaban el derecho de asilo, cuyo concepto tiene características propias. El abordaje realiza un análisis comparado de las legislaciones andinas y se destaca la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos en la que se insta a los gobiernos el respeto a los derechos de la población refugiada y desplazada.

En el Ecuador, se expone el contexto normativo y algunos de los principios que precautelan los derechos de los refugiados como la no devolución y la no discriminación. Este abordaje refleja en primera instancia, el deber ser del derecho de los refugiados, sin dejar de desarrollar algunos de los nudos críticos de este ejercicio a la luz de la solicitud del estatus de refugiado/a y de la situación de estas personas.

Finalmente, se hace un esfuerzo por sintetizar los importantes hallazgos encontrados en el proceso de investigación, y se exponen algunas conclusiones y recomendaciones para interactuar a futuro en soluciones duraderas y en lineamientos de políticas y programas de intervención de protección de los derechos humanos de estas personas.

Un capítulo que enfoca, desde **lo cultural**, la dinámica de las identidades en tres grupos de personas en situación de refugio: los pequeños empresarios, los campesinos y las mujeres. De igual forma, da cuenta de cómo la movilidad de su identidad no constituye una pérdida, sino que genera un proceso de enriquecimiento mutuo, en donde se acrisolan nuevas identidades, hechas de imagerías nacionales, tradiciones locales y flujos de información.

La segunda parte de este capítulo, intenta explicar cómo la sociedad ecuatoriana forma un imaginario sobre estas identidades, un imaginario que deforma sus expresiones identitarias básicas a través de los medios de comunicación, por ello se centra el análisis en la construcción de estereotipos que impiden la integración de los refugiados-as con la sociedad ecuatoriana los cuales se dinamizan al interior de dispositivos culturales y formas de interrelación y comunicación sociales.

Se espera que esta investigación contribuya a provocar espacios de reflexión, debate y aportes propositivos a las soluciones de los problemas de la población en situación de refugio en el Ecuador, para que se incorpore el enfoque de derechos humanos en el tema y permita tener elementos de incidencia para la reflexión normativa de políticas públicas tanto en el Gobierno como en instituciones nacionales e internacionales públicas y privadas.

## **Metodología:**

Los esfuerzos investigativos en el Ecuador, son pocos y enfatizan en algunos aspectos:

1. desde la institucionalidad oficial, se resaltan los documentos producidos por ACNUR y la OEA que resaltan las acciones que el Estado ecuatoriano realiza para responder a esta crisis humanitaria.
2. desde la academia existen esfuerzos por caracterizar a las personas refugiadas en Ecuador por ejemplo el trabajo de FLACSO «Ubicación Geográfica, Perfiles y Percepciones del Refugio Colombiano en el Ecuador», realizado en el año 2000.
3. desde organizaciones no gubernamentales, el interés ha sido enfatizar en una mirada jurídica para comparar los acuerdos y la legislación regional en materia de refugio (Consejería de Proyectos, «Asilo y Refugiados», 2003), o establecer la distancia entre la ley y la realidad o enfatizar en la situación de las mujeres.

La presente investigación se pregunta por la situación de la población colombiana en condiciones de refugio en Ecuador, teniendo como marco referencial la responsabilidad que tiene la comunidad internacional en el contexto generador de la crisis humanitaria en Colombia y del refugio en particular en los países fronterizos, específicamente en Ecuador; responsabilidad sustentada en los compromisos asumidos en el marco de los Tratados Internacionales sobre la materia, así como en base al derecho internacional de los derechos humanos.

La investigación responde a tres ejes:

1. Lo sociocultural: para dar cuenta del tejido social en Ecuador con la llegada de personas colombianas refugiadas que se insertan en una crisis económica y social, con asentamientos sociales que construyen

y deconstruyen identidades e imaginarios en medio de condiciones y calidad de vida en deterioro.

2. El enfoque de los derechos humanos para hacer una lectura de la estructuración del concepto de refugio en el ámbito internacional, nacional y mostrar los diversos instrumentos, convenios que existen para el ejercicio de los derechos de los y las refugiados-as. Se intenta una mirada de la situación de los refugiados para marcar la brecha existente entre los compromisos adquiridos por el Estado en materia de refugio y la vida de las personas refugiadas. Los derechos humanos son abordados desde el derecho de los refugiados y el derecho internacional humanitario.
3. La diversidad para mirar las situaciones de refugio diferenciales, en donde las mujeres, los niños y las niñas, así como los vendedores ambulantes tejen un matiz diferenciado y excluyente en materia de refugio.

Para esta investigación se asume el concepto de «situación de refugio» para trascender del «estatus de refugio», ya que permite metodológica y políticamente ampliar las fronteras de la población de estudio, para abarcar a los colombianos que se refugian en este país, independientemente de su condición migratoria, teniendo en cuenta que por razones de diversa índole, como desconocimiento, temor y falta de recursos, entre otras, muchas personas no solicitan el status, se invisibilizan o confunden con otros tipos de migrantes y, que en otros casos, muchas de las solicitudes son negadas en primera y en segunda instancia, a pesar de lo cual, las personas deben permanecer en el país en situación no legalmente reconocida, ya que el retorno no es su opción bajo ninguna consideración. Se incluyen los casos específicos de los desplazados y refugiados por efecto de las fumigaciones y cuya condición aparte de ser a veces transitoria, no está prevista dentro de las causales para otorgar el status de refugiado en Ecuador.

El presente trabajo de investigación enfatiza en un abordaje y análisis de información cualitativa e intenta retratar la realidad de la experiencia ecuatoriana en materia de refugio y las condiciones de las personas en situación de refugio, a través del rescate del testimonio y de la noticia principalmente.

La investigación se desarrolló en Ecuador entre enero y octubre de 2004 y se ha considerado como ámbito de trabajo, las ciudades de Esmeraldas, Ibarra, Lago Agrio, Santo Domingo de los Colorados y Quito, por ser las mayores receptoras de población en situación de refugio. No obstante, el trabajo ofrece una perspectiva nacional del refugio y evidencia los puntos críticos sobre los cuales Ecuador deberá trabajar en un futuro.

Las preguntas fundamentales para este estudio son:

- Cómo los-as refugiados-as se insertan en la cotidianidad ecuatoriana, en el espacio laboral y en la demanda de servicios sociales?.
- Quiénes son las personas colombianas en situación de refugio, de qué realidades vienen, en qué realidad se encuentran, qué dificultades enfrentan y cuáles son sus problemas más sentidos?.
- Cómo los-as refugiados construyen y reconstruyen identidades en su inserción en el país?.

- Cómo motivan cambios en la identidad de la sociedad que las recibe?.
- Cómo se tejen los imaginarios alrededor de «lo colombiano» en los medios de comunicación masivos?.
- Cómo asume el Estado ecuatoriano el cumplimiento de sus obligaciones internacionales para garantizar los derechos humanos de los-as refugiados?.
- Cuáles son los instrumentos internacionales, latinoamericanos, andinos y nacionales que abordan los derechos humanos de los refugiados y los nudos críticos de su aplicación?.

Estas preguntas derivan *algunas hipótesis* que se esbozan para este estudio como afirmaciones que nos orientan el trabajo de investigación al ponerse en juego a lo largo del estudio:

- Las personas en situación de refugio ejercen presión frente al Estado en demanda de soluciones económicas y sociales, específicamente alrededor del derecho al trabajo.
- No existe un compromiso integral del Estado en la atención a personas en situación de refugio por las limitaciones que impone la crisis política, social y económica, y que se agudizan con la insuficiente responsabilidad de la comunidad internacional y la propia incapacidad del Estado.
- El Estado y la sociedad ecuatoriana ven el fenómeno del refugio como un problema, una carga, una amenaza, un elemento multiplicador de la crisis y, en modo alguno como una oportunidad. Tener una mirada de oportunidad respecto al refugio abriría nuevas posibilidades para abordarla.
- Los derechos humanos y los derechos de los refugiados no están plenamente garantizados para la población colombiana en situación de refugio en Ecuador, en el contexto de una atención limitada y superficial del fenómeno y en un ambiente social de temor y de rechazo que tiende a generalizarse.
- Las mujeres, por su rol social, antes y después del refugio, se enfrentan a dificultades específicas por su condición de género, que ponen en mayor riesgo el cumplimiento de sus derechos.
- Los imaginarios sociales sobre lo colombiano están variando de un concepto positivo hacia lo negativo relacionado con la delincuencia, la violencia y la profundización de la crisis económica. En la construcción de estos nuevos imaginarios juega un papel relevante el tratamiento que el Estado hace del fenómeno, desde la óptica de la seguridad y el discurso perverso que de allí proviene; discurso que es reproducido y exacerbado por los medios de comunicación masivos.
- Las posibilidades de inserción efectiva de los refugiados en la sociedad se ven afectadas por la desestructuración comunitaria y la pérdida de la identidad, que éstos han sufrido. A la inversa, se facilitan en la medida en que se reconstruye la identidad (individual y colectiva) y se establecen relaciones sociales.
- ACNUR cumple un rol insuficiente en la atención del fenómeno del refugio. Esto se refleja en una atención limitada a la asistencia humanitaria y en

la evidencia de una labor que no exige mayor responsabilidad ni al Estado ecuatoriano, ni a la Comunidad Internacional.

Con estas afirmaciones, se propuso *una investigación cualitativa* que de cuenta de las percepciones que tienen los diversos grupos sociales e instituciones sobre el fenómeno del refugio y las respuestas que dan al mismo y considerando las preguntas fundamentales se abordaron algunas dimensiones en la temática de refugio, entre las que se pueden mencionar:

- La situación de los Derechos humanos en los refugiados, con énfasis en el Derecho al Trabajo.
- La inserción de los refugiados en el Ecuador: asentamientos y desestructuración comunitaria
- Las identidades de los colombianos en situación de refugio.
- Imaginarios sociales en Refugio.
- El tratamiento del Estado en el tema de refugio.
- El rol de ACNUR.
- El trámite de la concesión del estatus de refugio.
- La asistencia humanitaria de las personas en situación de refugio.
- Los instrumentos jurídicos que protegen a las personas en situación de refugio.
- La responsabilidad colombiana en el refugio.
- La responsabilidad de la comunidad internacional.

Estas preguntas, dimensiones e hipótesis han ordenado el documento final en tres entradas, realizadas desde autores diferentes y de forma independiente:

**1. Una primera entrada, es socio-política** que da cuenta de la situación de los derechos humanos de los colombianos en situación de refugio en el Ecuador. Profundiza en la presión que sufren estas personas, por la dificultad de conseguir trabajo y acceder a una atención integral en salud, educación y vivienda. Indaga sobre las formas de inserción de las personas en situación de refugio y de las dificultades que encuentran en este proceso.

**2. Una segunda, es el análisis jurídico**, que da cuenta de los instrumentos internacionales y nacionales que existen en materia de refugio. Observa las brechas existentes entre la norma y el ejercicio de los derechos humanos de los colombianos en situación de refugio en el Ecuador.

**3. Una última entrada, el estudio de las identidades** e imaginarios de los colombianos en situación de refugio. Describe como los diversos grupos de colombianos en situación de refugio movilizan sus identidades; de los asentamientos más importantes de refugiados y las diferencias entre éstos y los mecanismos que los medios de comunicación utilizan para construir imaginarios.



### **Objetivos específicos:**

Profundizar el conocimiento sobre la vida de los-as refugiados-as desde una perspectiva de derechos humanos.

Abordar las identidades de los-as refugiados-as colombianos en su inserción en la sociedad ecuatoriana.

Profundizar en los imaginarios sociales y sus mecanismos de producción en la prensa y la televisión.

Sistematizar las responsabilidades jurídicas de la comunidad internacional y nacional en materia de refugio.

Establecer líneas de acción en la generación dinámicas económicas y de servicio incluyentes y la formulación de políticas públicas para refugiados-as.

### **Procedimiento:**

Para el logro de estos objetivos se ha realizado lo siguiente:

- Revisión de fuentes bibliográficas sobre estudios sociológicos y culturales realizados en refugio en el nivel nacional e internacional. Se ha revisado la doctrina jurídica, documentos oficiales, instrumentos jurídicos internacionales y nacionales sobre refugio.
- Entrevistas semi-estructuradas a informantes clave en Policía de Migración, Cámara de la Producción, autoridades locales y expertos en el tema de refugio.
- Entrevistas estructuradas a personas en situación de refugio.
- Encuestas sobre sondeos de opinión a vendedores ambulantes en Santo Domingo de los Colorados e Ibarra.
- Encuestas sobre controles laborales a personas en situación de refugio en Quito y en la frontera.
- Monitoreo de tres meses a los medios de comunicación masiva, para analizar los noticieros de Telesistema, TC Televisión y ECUAVISIA y la revisión de los diarios «El Universo», de Guayaquil, y «El Comercio», de Quito, por ser los medios de mayor sintonía y circulación en el país.
- Monitoreo del noticiero radial Noti-Hoy de Radio Centro y el programa 6AM - 9AM de la emisora colombiana Caracol Radio, durante los meses de abril, mayo y junio de 2004
- El análisis de personas solicitantes de refugiado-a que han recibido atención legal en el INREDH en el año 2004.

Se ha utilizado información de campo del trabajo realizado en investigaciones anteriores del INREDH y en estudios del Observatorio Internacional por la Paz (OIPAZ) en el año 2002, que consiste en:



Matrices de Monitoreo de Prensa y de Radio

Entrevistas a profundidad a refugiados-as

Análisis de casos de atención legal por refugio en INREDH

Adicionalmente, se han usado testimonios y conferencias de diversos seminarios y eventos de capacitación realizados en la temática de refugio.

Finalmente, el contenido de la investigación fue socializado y validado al interior del equipo del INREDH y, al exterior del INREDH con actores de la sociedad civil, de Iglesia, de gobierno y organizaciones internacionales.

*Personas colombianas en situación  
de refugio en Ecuador*

Thania López

*...sólo le pido a Dios  
que la guerra no me sea indiferente...*

**León Gieco**

# 1

## Contexto político

### I.1. Del conflicto armado al Plan Colombia. La responsabilidad del Estado colombiano

Durante las últimas cuatro décadas los diferentes gobiernos colombianos han realizado esfuerzos por acabar con las guerrillas de izquierda que nacieron de los focos de resistencia de la época de «la violencia» de los años cuarenta y cincuenta, y que tomaron la bandera de la lucha popular como consecuencia de los problemas sociales no resueltos en dicha época, ni en la actual.

Este empeño, ha llevado a los gobiernos colombianos a hipotecar cada vez más la soberanía nacional en aras de recibir apoyos económicos internacionales para invertir en la guerra, ora bajo la bandera de la lucha anticomunista, ora bajo la bandera de la lucha antinarcoóticos, ora bajo la de la lucha contra el terrorismo. Independientemente de cuál sea la bandera con la cual se combate a la guerrilla en Colombia, el conflicto armado en ese país siempre ha dado razones suficientes desde cualquier punto de vista y se ha acomodado perfectamente a los objetivos prioritarios norteamericanos en cada época, en el continente y en el mundo<sup>1</sup>.

Sin embargo, pese a todos los esfuerzos, que han pasado casi siempre por una intervención norteamericana más o menos directa y abiertamente consentida, las guerrillas, lejos de extinguirse se han fortalecido creciendo en hombres, armas y control territorial. El conflicto se ha intensificado aceleradamente durante las dos últimas décadas y las formas de la guerra han trascendido la confrontación armada directa entre dos bandos, deviniendo en una guerra sucia principalmente contra los actores políticos de izquierda<sup>2</sup> y la población civil representada en todas sus formas de manifestación política, de protesta, de resistencia o de lucha, frente a un sistema que no responde a sus expectativas y se ha demostrado incapaz de satisfacer las necesidades de la mayoría y resolver sus problemas sociales.

---

<sup>1</sup> «... A la lucha contra el comunismo habían sucedido nuevas preocupaciones. Para estados Unidos, en particular, el asunto de las guerrillas en Colombia, , como todos los demás problemas nacionales, no se enmarcaba ya en la estrategia global de lucha contra el comunismo, sino en el cuadro de nuevas prioridades de la agenda estadounidense e internacional, como la lucha antidrogas,....»

Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>2</sup> Restrepo, Luis Alberto, «El Plan Colombia: Una estrategia fatal para una ayuda necesaria» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

Los procesos de paz concretados con movimientos guerrilleros como el M19 y el EPL, han sentado un precedente negativo por el exterminio selectivo y casi total de sus líderes y militantes, luego de integrarse a la vida civil a través de movimientos políticos legales de izquierda<sup>3</sup>; han sido víctimas también los sindicalistas (Ver cuadro 1), los miembros de las organizaciones de derechos humanos, los dirigentes campesinos, estudiantiles y cívicos, los periodistas, los líderes de comunidades indígenas y negras, entre otros<sup>4</sup>.

**Cuadro 1**  
**Violaciones a la vida, a la libertad y a la integridad**  
**sindicalistas colombianos**  
**Enero a julio de 2003**

Tipo de violación	2001	2002	2003
Amenazas de muerte	152	101	121
Homicidios	101	128	44
Atentado con o sin lesiones	16	12	15
Desaparición	8	7	1
Detención	7	1	26
Hostigamiento	10	19	16
Secuestro	26	20	4
Desplazamiento Forzado	20	1	5
Allanamiento ilegal	1	-	7
Tortura	1	-	-
<b>Total</b>	<b>342</b>	<b>289</b>	<b>238</b>

Tomado de: El Embrujo Autoritario.  
Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez

El conflicto también ha evolucionado por otras razones; las prioridades de las guerrillas en cuatro décadas han cambiado, así como sus posibilidades de financiación<sup>5</sup> para mantener miles de hombres en armas y control de inmensos territorios a lo largo de todo el país; los cultivos ilegales, el procesamiento y tráfico de sustancias narcóticas se constituyeron poco a poco en la opción más asequible y generalizada, rebasando al secuestro y la extorsión que otrora proveyeran fuertes sumas de dinero. El conflicto se ha modificado además por la aparición en escena de grupos armados de derecha o paramilitares que nacieron como grupos de justicia privada para la protección de empresarios agrícolas y ganaderos, principales víctimas de extorsión y secuestros de las guerrillas; estos grupos también fueron adquiriendo su propia dinámica, transformándose en ejércitos dispuestos a erradicar a las guerrillas, disputar y controlar sus territorios y fuentes de financiación.

---

<sup>3</sup> Organizaciones políticas de izquierda, como la Unión Patriótica, sufrieron el exterminio total con más de tres mil militantes asesinados, entre los que se contaron candidatos a la presidencia de la república.

<sup>4</sup> Consultar Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política. Cinep - Justicia y Paz, Colombia.

<sup>5</sup> Ranmírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia», en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

Sin embargo, lejos de constituirse en opciones alternativas, los grupos paramilitares inicialmente llamados autodefensas, han librado, con la complicidad más o menos abierta del Estado y sus organismos de seguridad y con el apoyo financiero de los gremios económicos del país, una batalla contra la población civil que incluye métodos atroces, masacres indiscriminadas de población, el arrasamiento de poblaciones enteras y de sus formas de organización social, el desplazamiento forzado de grandes cantidades de población y finalmente una redistribución –concentración en pocas manos- de la propiedad de la tierra en el país, a través de la violencia<sup>6</sup>.

La confluencia de estos elementos: Grupos armados de izquierda y de derecha y la actividad del narcotráfico, en la que los dos grupos han cifrado sus esperanzas de financiación, ha complejizado enormemente el conflicto, independientemente de la elevada cantidad de hombres en armas y los territorios bajo su control o en disputa permanente. Esta confluencia ha devenido en una espiral de violencia contra la población civil que se manifiesta como disputas de los actores armados por el territorio a través de la intimidación, desplazamiento o eliminación de la población civil y el control de los cultivos ilegales, asentamiento y control territorial por un actor, y nuevas disputas a través de métodos de combate contra la población civil.

Esta forma del conflicto armado en Colombia fue la que generó desde mediados de los años ochenta grandes movimientos de población dentro del país, que se conocen como desplazamiento forzado<sup>7</sup>, y que se han venido acentuando constantemente hasta el punto de casi destruir totalmente el tejido social y sus formas organizativas propias. Los flujos de población van de una región a otra, no se detienen, se mueven en nuevas oleadas hacia una zona, después hacia otra, en un movimiento constante en el cual casi todas las regiones del país son a la vez expulsoras y receptoras de población.

Los recursos recibidos de la potencia norteamericana (ver cuadro 2) han embarcado al país en una cada vez más enorme deuda externa, pero además han sido invertidos en promover esta dinámica atroz de guerra contra la población civil y de escalonamiento del conflicto armado y las actividades económicas ilegales<sup>4</sup>. La guerra fría contra el comunismo, dejó en Colombia gran cantidad de dirigentes sociales y políticos asesinados, otros muchos encarcelados, sembró el terrorismo de Estado y crímenes atroces como la tortura y la desaparición de personas. La guerra contra el narcotráfico, golpeó al país con los vicios de la justicia sin rostro y con las oleadas de terror causadas por la respuesta dinamitera de los capos de las drogas ante la extradición; la guerra contra el terrorismo, ha venido a criminalizar toda forma de protesta y oposición, masificando las detenciones de personas, entre otras muchas consecuencias que se pueden señalar para cada uno de estos momentos.

---

<sup>6</sup> Héctor, Mondragón, Iniciativas y Luchas frente a la militarización y por la desmilitarización, 1er Foro Social de las Américas, 25-30 de julio de 2004, Quito, Ecuador

<sup>7</sup> Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>8</sup> Restrepo, Luis Alberto, «El Plan Colombia: Una estrategia fatal para una ayuda necesaria» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

**Cuadro 2**  
**Recursos estadounidenses para Colombia 1996 – 2000**

Año	Monto en millones de dólares
1996	40.000
1997	83.561
1998	110.232
1999	294.464
2000	488.257

*International Policy Report,  
USA Security Assistance, Washington*

Los grupos armados de izquierda o guerrilleros, en el discurso oficial, han pasado de ser bandas armadas, a ser comunistas, narcoguerrilleros y finalmente narcoterroristas, según las convenciones y las conveniencias del momento, es decir, las fuentes de donde proceden en cada época los recursos para invertir en la guerra. En ese mismo discurso, los grupos armados de derecha, nacieron como autodefensas, se transformaron en paramilitares, posteriormente en narcoparamilitares y ahora también en narcoterroristas.

La lucha contra el terrorismo, y la calificación de terroristas a todos los grupos armados en Colombia ha dado paso a un nuevo término con el cual todos se homologan, luego de que el Estado perdiera casi por completo el control de los paramilitares y de que las exigencias en el tema de derechos humanos para el desembolso de los recursos norteamericanos se hicieran más fuertes: Grupos armados ilegales es el término que ha sustituido poco a poco durante el último año a todas las demás denominaciones y ha permitido englobar a los actores ilegales del conflicto armado en uno solo.

Sin embargo, y pese a la magnitud de la guerra contra la población civil que han librado los diferentes actores armados, incluido el Estado, el conflicto se desborda expulsando la población afuera de Colombia, sólo a partir de la puesta en marcha del Plan Colombia, que movilizó importantísimas sumas de dinero hacia la guerra y modificó la dinámica política y legal en el país, militarizando paulatinamente todas las relaciones políticas, sociales y económicas. El Plan Colombia, no ha venido sólo con las fumigaciones a los cultivos ilícitos, el incremento en el pie de fuerza del Ejército colombiano e incremento en armas, sino que además se ha acompañado de reformas económicas, políticas y judiciales que han suspendido muchas de las garantías constitucionales, restringido la libertad de expresión, movilización e incluso de alimentación y profundizado los problemas de seguridad de la mayoría de la población<sup>9</sup>.

Estas nuevas dinámicas son sin duda las que han constituido en Colombia un escenario de inseguridad total, en donde las personas ya no encuentran ningún resguardo y la sociedad civil ha perdido casi por completo la capacidad de ser un actor en la vida política del país. Un escenario en donde las fuerzas

---

<sup>9</sup> Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, El Embrujado Autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, Colombia, 2003.

sociales y políticas se han polarizado obligatoriamente, porque, o se está con la política oficial del presidente de turno o se está en contra.

En este contexto, el Estado colombiano, materializado a través de sus gobernantes, ha sido absolutamente complaciente con una política intervencionista norteamericana en Colombia y en la región y se ha convertido en su principal promotor, como exportador de conflicto y negocios ilícitos a toda la región; se ha constituido no solo en incapaz de ser garante de la seguridad de sus ciudadanos, sino en una amenaza para ellos a través de las reformas legales que les niegan el goce de sus derechos fundamentales y los criminalizan ante cualquier intento de protesta o resistencia social<sup>10</sup>

El Estado colombiano ha radicalizado el conflicto armado y la crisis social y económica en contra de sus habitantes, a través de la implementación del Plan Colombia como un plan netamente militar y de guerra, que promete hacerse aún más fuerte a partir del desarrollo de la nueva iniciativa de guerra, denominada Plan Patriota, con el que se presiona a los grupos armados y a la población civil hacia el Ecuador.

Ese mismo Estado, a través de sus compromisos de mutua ayuda con la potencia norteamericana, ha cedido paulatinamente su autonomía y su soberanía nacional, transformando su política exterior y las leyes que rigen su vida política, económica y social en el ámbito interno hasta constituirse en causante del éxodo de colombianos hacia los países de la región, que profundiza las crisis políticas y sociales en dichos países<sup>11</sup>, mientras trata de acomodar sus objetivos internos de eliminación de los grupos armados ilegales –identificados como la causa y el problema en sí mismos- a los cambiantes intereses de la política norteamericana en la región y el mundo.

Acuerdos de mutua conveniencia en los cuales Colombia no está en capacidad de controlar los efectos internos y menos aún, los efectos regionales que tendrá la aplicación de los planes diseñados en Washington.

## **1.2. Efectos de la política antidrogas en Colombia**

En Colombia, de manera particular, la lucha antidrogas se ha dejado sentir a través de la intensificación de mecanismos represivos que han tenido efectos graves en la violación de los derechos humanos, ligados a la intensificación del conflicto armado que trasciende a gran parte de las esferas políticas, económicas y sociales en el país. La década de los ochenta, estuvo marcada por el involucramiento en el negocio del narcotráfico de representantes de las altas esferas de la vida pública y política nacional<sup>12</sup>; el combate policial y

---

<sup>10</sup> Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, El Embrujo Autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, Colombia, 2003.

<sup>11</sup> Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>12</sup> Idem.



judicial a los grandes carteles de las drogas en este país y por la vigencia de los tratados de extradición que motivaron una oleada de terror, causado por los constantes atentados con bombas en algunas de las principales ciudades, como expresión de la protesta de los narcotraficantes ante la extradición. Tras el desmantelamiento oficial de los grandes carteles, el negocio comenzó a estructurarse a través de pequeños carteles que paulatinamente recurrieron a acuerdos de conveniencia mutua con los grupos armados ilegales de izquierda y de derecha en el país, lo que degeneró en una combinación cada vez más inseparable entre la actividad del narcotráfico y la lucha armada<sup>13</sup>, que permeó los diferentes eslabones de la cadena de este negocio dentro de las fronteras del país.

Más recientemente, en la década de los noventa, el involucramiento de los grupos armados ilegales, con la actividad del narcotráfico se hizo muy evidente; este involucramiento supuso la participación de grupos armados como seguridad privada para los dueños de plantaciones, la promoción y expansión de las siembras ilícitas entre los campesinos, el cobro de impuestos y servicios de seguridad, la intervención en el procesamiento y eslabones de comercialización dentro del país y en sus fronteras, gracias a lo cual los grupos armados encontraron una nueva fuente de financiación que les permitió un incremento en hombres, armas, presencia y dominio territorial. Esta etapa dio origen al acuño del término «narcoguerrilla» que se generalizó en Colombia a finales de los noventa para denominar a este matrimonio entre narcotráfico y grupos armados de izquierda; las evidencias de los nexos de los grupos armados de derecha, con esta actividad ilícita, dieron paso poco después al término «narcoparamilitarismo»<sup>14</sup>.

Esta nueva terminología no solo comenzó a dar cuenta del reciente fenómeno, sino que permitió fundar las bases sobre las cuales la lucha antidrogas paulatinamente constituiría una intervención directa en el conflicto armado colombiano.

*«El Secretario de Defensa de EEUU Donald Rumsfeld se encuentra de visita en Colombia en el marco de la ayuda militar y económica que su país aporta para la lucha contra el narcotráfico y la insurgencia. Esta visita se suma a las realizadas por otros funcionarios estadounidenses de alto nivel a ese mismo país y que evidencia un cada vez mayor involucramiento de EEUU en el conflicto colombiano y un afianzamiento de sus intereses en la región»<sup>15</sup>*

Tras el rompimiento, en febrero de 2002, de los diálogos de paz entre el gobierno del presidente colombiano, Andrés Pastrana y la más antigua y grande guerrilla de Colombia, las FARC<sup>16</sup> –que cumplió 40 años en mayo de

---

<sup>13</sup> Restrepo, Luis Alberto, «El Plan Colombia: Una estrategia fatal para una ayuda necesaria» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>14</sup> Actualmente pesan pedidos de extradición de EEUU, por narcotráfico, sobre algunos de los líderes guerrilleros y paramilitares colombianos.

<sup>15</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 19 de agosto de 2003

<sup>16</sup> Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

2004- el conflicto interno se intensificó dramáticamente y se comenzó a hacer un escalonamiento en el uso de los recursos del Plan Colombia en la lucha contra los grupos guerrilleros<sup>17</sup>; este uso se hizo evidente por la militarización de diferentes regiones del país, el incremento en los combates militares con grupos armados ilegales, las detenciones masivas de personas, el derribamiento de aeronaves dedicadas a la fumigación de los cultivos ilícitos por acción de los grupos guerrilleros y, la sustitución paulatina de los mecanismos de erradicación manual y voluntaria de los cultivos ilícitos por el mecanismo de fumigación aérea.<sup>18</sup>

El Plan Colombia, con un importante componente militar que incluye la presencia de personal militar norteamericano en territorio colombiano y, la donación y operación de aeronaves en la fumigación a los cultivos ilícitos, al arremeter contra la actividad del narcotráfico en los eslabones primarios de la cadena como son la siembra, cultivo y procesamiento de la hoja de coca, contribuyó también de manera directa a la intensificación del conflicto armado, de un lado porque la actividad del narcotráfico, como se dijo antes, primordialmente en estos eslabones primarios, se fue ligando progresivamente al accionar de los grupos armados ilegales de izquierda y de derecha hasta constituir parte importante de sus fuentes de financiamiento; de otro lado, porque los efectos nocivos para la salud y el medio ambiente<sup>19</sup> que acarrearón las fumigaciones a las plantaciones de hoja de coca, conllevaron a la intensificación del fenómeno del desplazamiento interno y del refugio en el caso de las regiones de frontera como el Putumayo, por ejemplo.

Los elementos del Plan Colombia actúan de conjunto, afectando a la población civil de diversas maneras: La seguridad alimentaria está en entredicho debido a la generalizada afectación de los suelos, los cultivos lícitos y las fuentes de agua por efectos de los químicos utilizados en las aspersiones a los cultivos ilícitos; la biodiversidad y la vida silvestre se encuentran igualmente amenazadas por los efectos biológicos de estos químicos; la salud de comunidades enteras campesinas, indígenas, afrodescendientes, sin distinción de edad, ha sido fatalmente afectada por esta misma causa.

---

<sup>17</sup> En el año 2003, el Plan Colombia, fue ampliado expresamente por EEUU y Colombia al combate a los grupos armados ilegales, partiendo también de un reconocimiento expreso de la relación entre estos grupos y la actividad del narcotráfico y por ende, toda la actividad represiva militar, de inteligencia, restrictiva de las libertades y, de fumigaciones del Plan Colombia, comenzó a incidir más directamente sobre la población civil, asentada y de alguna manera relacionada, con la actividad del narcotráfico y de los grupos armados en diferentes regiones colombianas.

<sup>18</sup> Inicialmente, los programas de erradicación de cultivos ilícitos estaban acompañados por la promoción y financiación de proyectos de cultivos alternativos. El Programa PLANTE que promovía la erradicación manual y financiaba cultivos alternativos, fue erradicado recientemente por el Presidente Álvaro Uribe.

<sup>19</sup> «Un equipo ecuatoriano multidisciplinario estudió los impactos que las fumigaciones realizadas en el marco del Plan Colombia producen en las poblaciones cercanas. Los resultados alarman, por cuanto se ha comprobado la existencia de daños a nivel de ADN, que pueden conducir a mutaciones congénitas y aumentar el riesgo de contraer cáncer; los niveles de daños de cromosomas superan en mucho los considerados normales y aún, los encontrados en poblaciones expuestas a pesticidas, como los florícolas». CIF, Impactos en Ecuador de las Fumigaciones a cultivos ilícitos en Colombia, Amicus Curiae, ACCIÓN ECOLÓGICA, Acción Creativa, CAS, CDES, CEDHU, CONAIE, Entrepueblos, HIVOS, INREDH, OIPAZ, Plan País, Clínica de Derechos Humanos de la PUCE, Quito, 2004.

Ver también Diario La Hora, Esmeraldas, 19 de octubre de 2003

Se vive una militarización creciente de la vida civil, tanto por la presencia de mayor número de efectivos militares y mayor disponibilidad de armamento, cuanto por el involucramiento de la población civil en acciones de seguridad como informantes o soldados campesinos, entre otras modalidades, que comprometen la seguridad individual, familiar y comunitaria bajo la condición de objetivo militar de cualquiera de los actores armados; las redadas judiciales se han hecho frecuentes, bajo la forma de las detenciones, judicializaciones y encarcelamientos masivos en las diferentes regiones colombianas, creando un clima de inseguridad jurídica; las reformas legales permiten los allanamientos y detenciones sin orden judicial, controles a la movilización y aprovisionamiento de alimentos de las personas, principalmente en el sector rural, intercepción de todo tipo de comunicaciones, asignación de roles policiales y judiciales a las Fuerzas Armadas y muchas otras supresiones de las garantías constitucionales que impiden el goce y garantía de los derechos humanos<sup>20</sup> a un amplio sector de la población. Todos los anteriores elementos del Plan Colombia contribuyen a configurar el escenario del desplazamiento forzado y del refugio.

El Plan Colombia que se implementó a partir del año 2000, articuló toda la estrategia colombo-norteamericana de lucha contra las drogas y contra la guerrilla en Colombia<sup>21</sup>, como eje del problema en la región. En la historia del conflicto armado colombiano, antes del Plan Colombia nunca se presentó un éxodo tan masivo y creciente de colombianos, principalmente campesinos, huyendo de sus regiones de origen, hacia dentro y fuera de las fronteras del país; es por ello que el fenómeno del refugio que ha comenzado a caracterizarse como tal a partir del año 2000, está definitivamente relacionado con la aplicación del dicho Plan «de lucha contra las drogas».

### **1.3. La política antidrogas en la región**

Partimos de la base de que el conflicto colombiano en la actualidad tiene una dinámica que no responde únicamente a los intereses y acciones autónomas del Estado colombiano<sup>22</sup> y los grupos irregulares de ese país, menos aún, de la sociedad civil, cuyo margen de participación se ha visto menguado principalmente a causa de la intensificación del conflicto; sino que depende

---

<sup>20</sup> Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, El Embrujo Autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez, Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo, Bogotá, Colombia, 2003.

<sup>21</sup> Restrepo, Luis Alberto, «El Plan Colombia: Una estrategia fatal para una ayuda necesaria» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>22</sup> «...Colombia ya no tiene relaciones con Estados Unidos, sino que la agenda de ese país atraviesa y divide de parte a parte a Colombia» Gómez Buendía, Hernando «¿Cuál es la nueva agenda?» Publicado en El Espectador 3 de noviembre de 1998, P. 5A. Citado en Ramírez, Socorro «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

básicamente de la forma cómo se estructuran las relaciones de poder económico, político y estratégico-militar a nivel internacional y regional<sup>23</sup>. Pero, que sin embargo, no sólo responde a estos lineamientos internacionales liderados en la región, principalmente por los Estados Unidos de Norteamérica, sino que tienen que ver con la forma como se hacen coincidir y se articulan con ellos las prioridades estatales y gubernamentales colombianas, en los diferentes momentos.

*«La reciente visita a Colombia del Secretario de Defensa de EEUU es considerada como la puerta de entrada de una intervención militar en la región tal como ocurrió en Vietnam con la visita de MacNamara en 1962; según el análisis todo indica que tanto el Presidente de EEUU como el de Colombia piensan que éste es el mejor momento para una intervención militar directa.»<sup>24</sup>*

El marco de la lucha norteamericana antidrogas de los ochenta y noventa que aún sigue vigente, la reciente cruzada contra el terrorismo que se encuentra en todo su apogeo, la proliferación de bases militares norteamericanas en Centro y Sur América<sup>25</sup> y, en lo económico, la presión por la creación de un Área de Libre Comercio de las Américas, constituyen el referente dentro del cual se desenvuelve actualmente el conflicto interno de Colombia y de la región andina en su conjunto.

Después del fin del mundo bipolar que supuso la desaparición del enemigo comunista, Estados Unidos reorientó su carrera armamentista hacia un nuevo objetivo: La lucha contra el narcotráfico. Esta lucha permitió no solo reenfocar la labor de los organismos de inteligencia, sino que además se dispuso como combate, no a la comercialización y al consumo en la propia Norteamérica, sino a los eslabones primarios de la cadena, lo que supuso trasladar el escenario a los países productores, principalmente en América Latina, responsable de surtir la mayor parte del mercado norteamericano. La lucha antidrogas a su vez, suministró un motivo evidente para disponer la reubicación a lo largo del continente de la mayor parte de la fortaleza militar del Comando Sur, retirada de Panamá tras la entrega del Canal. Esta militarización de la lucha antidrogas se basa en una estrategia de inteligencia para desarticular las redes de traficantes a lo largo de toda América, e interdicción marítima y aérea para lograr la interceptación de los cargamentos de droga.

La lucha antidrogas de Estados Unidos comenzó basándose en la firma de tratados de certificación con los países productores<sup>26</sup>, por medio de los cuales, se ejercía una intervención directa en asuntos internos de esos países como reformas judiciales, la instalación, equipamiento y entrenamiento de cuerpos policiales especializados, intervención de elementos militares en áreas de investigación civil, presencia de personal militar extranjero y tratados de extradición entre otros, que derivaron en el incremento en la violencia y

---

<sup>23</sup> Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>24</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 23 de agosto de 2003

<sup>25</sup> OIPAZ, Guerra Oculta en América Latina, OIPAZ, Quito, 2003

<sup>26</sup> Ley Antiabuso de drogas de 1986, dio paso a la firma de tratados de certificación

violación de los derechos humanos y el desgaste de la soberanía nacional en los países de la región, principalmente en Colombia. Al mismo tiempo se fue avanzando hasta completar la implantación de once bases militares norteamericanas a lo largo de la región en Cuba, Puerto Rico, Aruba, Curaçao, Guatemala, Honduras, Panamá, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia y, se encuentran en proceso de implantación tres más, en Brasil y Argentina, como parte de esta misma redistribución de la presencia militar norteamericana en la región.

La lucha antidrogas, se sintetiza en la región andina, en el Plan Colombia y su versión más amplia, la Iniciativa Regional Andina, cuya razón de ser es la lucha contra el narcotráfico. Sin embargo, muchos análisis señalan que no es simple coincidencia la presencia de planes militares en la región como el Plan Colombia, el establecimiento de bases militares norteamericanas en toda América Latina, Planes de Desarrollo regional como el Plan Puebla-Panamá y la negociación de tratados de libre comercio, que actúan sobre territorios que poseen grandes reservas de recursos energéticos, hídricos y de biodiversidad estratégicos para el mantenimiento de la supremacía norteamericana en el mundo; territorios en donde coexisten diversos movimientos sociales y de resistencia ante la globalización y el imperialismo y en donde, al mismo tiempo es posible controlar las actividades de extracción y las rutas de transporte de todos estos recursos hacia Norteamérica<sup>27</sup>.

## **1.4. La comunidad internacional y el Plan Colombia**

Actualmente, tanto Colombia como EEUU vienen haciendo un gran esfuerzo por regionalizar el problema colombiano y convencer a los países vecinos de Colombia de la peligrosidad del conflicto interno de ese país, en el marco de la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, para comprometerlos directamente en las iniciativas que estos dos países adelantan de manera conjunta como respuesta al problema; estas iniciativas se condensan en la ampliación del Plan Colombia a la denominada Iniciativa Regional Andina, anteriormente señalada, en cuyo marco los países vecinos, entre otras cosas, ceden a EEUU el manejo de Bases Militares en lugares estratégicos como avanzadas contra el tráfico de drogas y a su vez comienzan a recibir cada vez mayores montos en ayuda militar que suponen una militarización del tratamiento del problema colombiano y en la práctica, mayor concentración de tropas en las fronteras para impedir la expansión del conflicto.

*«El comandante del Batallón de Infantería de Marina No. 11 de San Lorenzo informó que en la zona de frontera con Colombia se están realizando patrullajes aéreos, terrestres y fluviales que les aseguran el control de la zona; aseguró además que cuentan con la dotación necesaria para ello: Los controles se aumentarán gracias a las recientes donaciones hechas por EEUU».*<sup>28</sup>

En este marco, los países de la región han sido convencidos de las bondades que los recursos prometidos tendrían para el desarrollo social y económico de sus regiones fronterizas con Colombia, las cuales serían también las

---

<sup>27</sup> 1er Foro Social de las Américas, 25-30 de julio de 2004, Quito, Ecuador

<sup>28</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 23 de agosto de 2003

receptoras de los principales impactos negativos del Plan, como la movilización humana forzada; sin embargo, pese a que los recursos llegan a través de la presencia de organismos internacionales de cooperación, y de que se han creado entidades nacionales como UDENOR<sup>29</sup>, los proyectos económicos y sociales con recursos del Plan Colombia, la incidencia de los mismos en el desarrollo y el mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones fronterizas, no se dejan sentir; por el contrario, los efectos negativos del Plan, que van mucho más allá de la movilización humana de personas y comunidades colombianas, particularmente en Ecuador, están dejando huellas profundas, no sólo en las regiones de frontera, sino en el país en general, contribuyendo de alguna manera a la profundización de la crisis económica, social y política.

Huellas del Plan Colombia, como el incremento en el número de asesinatos en las poblaciones fronterizas, ligado a actividades del narcotráfico que paulatinamente se trasladan fuera de las fronteras colombianas; la inseguridad creciente, la corrupción de los miembros de fuerzas militares y policiales, así como de las autoridades civiles y judiciales en estas zonas y la impunidad en que quedan estos crímenes por el miedo de la población a denunciar<sup>30</sup>; el incremento del temor, en la población ecuatoriana en general, por el desbordamiento del conflicto colombiano; y la generalización del rechazo por lo colombiano, asimilado a lo delincencial y violento, que genera expresiones xenófobas en muchos sectores de la sociedad.

*«Las promesas de ayuda internacional para los asentamientos fronterizos con Colombia, para fortalecer los servicios públicos, el transporte, la producción, la comunicación y mejorar las condiciones de vida, no se han cumplido, dando la razón a los escépticos sobre las bondades del Plan Colombia, que ganó adeptos en el Ecuador sobre la base de estas promesas. Hoy por hoy, las consecuencias del Plan Colombia y sus fumigaciones, del conflicto armado, de la migración de colombianos, se han convertido en una amenaza para el Ecuador; amenaza que reconocen los mandos militares y policiales y hasta el Ministro de Gobierno. Ante esta amenaza, el simple planteamiento de cerrar la frontera no es suficiente y se requiere tomar medidas de fondo que involucren la responsabilidad de Colombia. La ayuda internacional prometida se sigue esperando».*<sup>31</sup>

Toda esta estrategia regional de cara al Plan Colombia se ha dado con el apoyo en unos casos, y con la venia o indiferencia, en otros, de la comunidad internacional<sup>32</sup>, principalmente la OEA y la ONU como foro de todas las

---

<sup>29</sup> Unidad de Desarrollo del Norte

<sup>30</sup> INREDH, Informe FORO – TALLER DERECHOS HUMANOS Y FRONTERAS; San Lorenzo, 18 y 19 de febrero de 2003. INREDH.

<sup>31</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 10 de octubre de 2003. Nota editorial.

<sup>32</sup> En el Plan Colombia intervino también de manera activa la comunidad europea con una significativa contribución económica que en ese momento se planteaba para inversión netamente social. Para la puesta en marcha del Plan Colombia, además de la ayuda económica norteamericana, el entonces Presidente de Colombia, Presidente Andrés Pastrana, convocó en España una mesa de donantes europeos para apoyar al Plan Colombia; en lo que se conoció como el componente social de dicho Plan.

naciones, encargado de velar por la paz del mundo, por la autonomía de los pueblos y otra serie de principios. Sea por acción o por omisión, la comunidad internacional y los organismos que rigen sus relaciones, tienen una gran cuota de responsabilidad en el manejo del conflicto interno colombiano, causante de una honda crisis humanitaria y de derechos humanos en Colombia y causante también del fenómeno del refugio en países con profundas crisis económicas, sociales y políticas como Ecuador y Venezuela.

Por lo demás, resulta una paradoja que en un mundo globalizado, donde se transgreden constantemente, las soberanías y las autonomías nacionales y en donde la participación de las potencias en los conflictos nacionales y regionales pasa por la búsqueda de apoyos de países, coaliciones y bloques de países, las soluciones a los efectos de la intensificación de estos conflictos, como el refugio, no logren comprometer de manera decisiva ni la solidaridad ni la responsabilidad de la comunidad internacional en esfuerzos encaminados al tratamiento del fenómeno.



# 2

## El tema refugio en el Ecuador

### 2.1. Ecuador: la ambigüedad en el tema de refugio

Los esfuerzos de Colombia y EEUU por regionalizar el conflicto colombiano recibieron un impulso importante en los países de la región, incluido Ecuador, quienes se limitaron al señalamiento de los efectos negativos del conflicto y el narcotráfico en sus territorios, a promover iniciativas de intervención en Colombia y a señalarla como amenaza regional, generando el aislamiento de ese país, pero sin atreverse a formular una política conjunta regional, solidaria con Colombia, lo que dejó el campo libre para que Estados Unidos liderara el tema, tanto hacia adentro de Colombia, como a nivel regional e internacional.<sup>33</sup> Estos esfuerzos por situar el conflicto colombiano en la esfera regional, han encontrado eco también en el actual gobierno ecuatoriano,<sup>34</sup> a través de sus declaraciones y sus acciones.

La concesión de la Base de Manta al control norteamericano constituyó sólo el primer paso que definiera la alianza ecuatoriana con el Plan Colombia. El Presidente Lucio Gutiérrez ha seguido el mismo sendero y, en declaraciones ampliamente difundidas por los medios de comunicación ecuatorianos, se ha manifestado como «el mejor aliado de EEUU» en la lucha contra el «terrorismo». Otra manifestación de la participación ecuatoriana en la regionalización del conflicto colombiano fue la activa participación del Presidente en la pasada Cumbre de Río y su promoción de propuestas de intervención política y militar de carácter regional para la solución del conflicto colombiano, que contó con la oposición expresa del gobierno venezolano.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>34</sup> CEDHU «¿Involucrarse o no?» en Derechos del Pueblo, Comisión Ecuaménica de Derechos Humanos, CEDHU, Edición No. 138, Diciembre de 2003.

<sup>35</sup> Diario El Universo, 2 de junio de 2003.

La propuesta del presidente venezolano, Hugo Chávez, de abrir un «debate continental» sobre una posible intervención contra los grupos armados colombianos, discutida según él por el Grupo de Río, desató una polémica en Colombia con críticas a su política frente al conflicto interno. Chávez calificó el domingo como una «locura» la discusión del Grupo de Río -llevada a cabo según dijo durante la reciente cumbre de Cuzco (Perú)- sobre la activación de una «fuerza multinacional» en Colombia, y se adelantó a negar toda participación venezolana. «Se piensa internacionalizar un conflicto que es sólo de Colombia. Eso no se había pensado jamás en ninguna época en este continente», dijo en su programa radiotelevisado «Aló, presidente»: «Yo



*«El Presidente de Ecuador anunció ayer que en la Cumbre de Río pedirá a los países vecinos que se pongan a las órdenes de Colombia para ayudar a resolver el conflicto de este país»<sup>36</sup>*

Ecuador recibe cada vez más ayuda militar norteamericana en razón de la amenaza colombiana que ha motivado a su vez un incremento de la presencia de funcionarios de la potencia norteamericana en Ecuador,<sup>37</sup> ha militarizado fuertemente la frontera con Colombia obedeciendo a las recomendaciones norteamericanas en materia de seguridad y también ha militarizado y policializado el tema de la migración y refugio de colombianos.

*El Presidente colombiano revisó con su homólogo del Ecuador las relaciones bilaterales, el Plan Colombia y la situación de los desplazados de ese país que huyen de la guerrilla y los paramilitares y calificó al Presidente Lucio Gutiérrez de gran «vocero del continente» por sus declaraciones en la pasada Cumbre de Río<sup>38</sup>*

El gobierno ecuatoriano, además de protagonizar episodios que ponen en entredicho la transparencia de las instituciones y la soberanía nacional,<sup>39</sup> se ha manifestado en la práctica incapaz de lograr acuerdos con Colombia en materia de fumigaciones que protejan la integridad de los habitantes ecuatorianos de la frontera, entre otras, expresiones de un involucramiento cada vez más decidido de Ecuador en el conflicto colombiano y el Plan Colombia.

Mientras sucede todo esto, se niega a los ciudadanos ecuatorianos que el Ecuador esté interesado en involucrarse en el conflicto colombiano y que en la práctica lo esté haciendo; sin embargo, la discusión está planteada en la escena política nacional, pues no son pocos los sectores de la sociedad civil y de la vida política del país que son concientes de que el Ecuador está de hecho involucrado en este conflicto y en el Plan Colombia.<sup>40</sup>

---

quiero abrir un debate continental, porque como la prensa no estaba allí, eso no salió y quedó escondido en una frase», sostuvo Chávez al referirse al acuerdo de los presidentes del grupo sobre la intervención de la ONU para hallar una salida pacífica al conflicto en Colombia. Chávez aseguró que en la reunión de Cuzco el caso colombiano «fue tocado de manera muy ligera y peligrosa», pues se aprobó un documento que en su opinión fue «difuso y que da a pensar cualquier cosa».

<sup>36</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 17 de mayo de 2003

<sup>37</sup> Se han incrementado las visitas de altos funcionarios militares a las áreas de la frontera ecuatoriana con Colombia, como el General James Hill, del Comando Sur de los EEUU, entre otros. Diario La Hora, 7 de Diciembre de 2003.

<sup>38</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 23 de agosto de 2003

<sup>39</sup> Notas sobre tráfico de armas: Diario la Hora 8, 10, 14,16 y 22 de noviembre de 2003 y, 12 de diciembre de 200. Notas sobre la captura de Simón Trinidad, Miembro del Secretariado de las FARC: Diario La Hora del 4 al 9 de enero de 2004.

<sup>40</sup> El tele noticiero nocturno del canal ECUAVISA, registró en su emisión del 22 de enero de 2004, las declaraciones de la congresista y Primera Dama del Ecuador, Ximena Bohórquez, en el sentido de reconocer que Ecuador «está involucrado en el Plan Colombia»

*«A propósito del próximo viaje del Presidente Lucio Gutiérrez a Nueva York para participar en la Conferencia anual de la ONU, éste sostuvo una reunión de carácter reservado con la Embajadora de los EEUU. Entre los temas a tratar por el Presidente se encuentra entre otros, la pacificación del conflicto armado en Colombia; en dicha oportunidad se espera que el Ecuador defina su papel en la solución del problema colombiano».*<sup>41</sup>

Entre tanto, el tratamiento que el Estado da al problema del refugio es aún insuficiente, tanto en el número de solicitantes reconocidos bajo el estatuto de refugiados y el tiempo empleado en el trámite de las solicitudes, como en la manera de asumir el problema, que se limita en la práctica a permitir la entrada de los solicitantes, a la concesión del estatus y a la documentación de las personas reconocidas o cuya solicitud se encuentra en trámite.

Sin embargo estos tres progresos exhiben a la vez un lado negativo.

En el primer aspecto: La entrada; los controles migratorios se han incrementado, motivados por lo que ya se anotaba: «la amenaza regional» que representa Colombia, con el narcotráfico y el conflicto armado, que alimentan un discurso oficial perverso en contra de lo colombiano. Estos controles a nivel de la frontera se concretan en aumento de la militarización y patrullajes permanentes en la frontera, así como la exigencia del pasado judicial para el ingreso de colombianos desde el mes de mayo de 2004; al interior, con la frecuencia y aumento de operativos para detener y deportar a indocumentados.<sup>42</sup> Los controles migratorios constituyen en la práctica, restricciones para el ingreso de los solicitantes de refugio y riesgos para su seguridad, como veremos más adelante.

En el segundo aspecto: La concesión del estatus; las estadísticas de la Cancillería ecuatoriana sobre los casos de refugiados, dan cuenta de una tendencia sostenida hacia un menor porcentaje de personas reconocidas con el estatus, en tanto, el número de solicitudes va en aumento. Una tendencia difícil de explicar si se tiene en cuenta que el conflicto colombiano se radicaliza cada vez más en el marco del Plan Colombia y su renovada versión en el sur de ese país: El Plan Patriota. Sin embargo es una tendencia compartida con el ACNUR y relacionada con los criterios de elegibilidad adoptados por ambas partes y que exhiben un 94% de coincidencias a la hora de calificar los casos<sup>43</sup>. El hecho es que más del 70% de las solicitudes no han sido aceptadas y no se conoce a ciencia cierta qué ha pasado con esas 18.584 personas.

En el tercer aspecto: La documentación para los refugiados; es importante la labor emprendida por el Estado ecuatoriano y por ACNUR, que constituye a la vez un progreso que se destaca en el ámbito regional, sin embargo, vale la pena tener en cuenta que el Estado no contempla la asistencia a los refugiados,

---

<sup>41</sup> Diario la Hora, Esmeraldas, 18 de septiembre de 2003

<sup>42</sup> Se produjo la deportación de 60 extranjeros desde el Ecuador, desde el 1 de julio que empezaron rígidos controles migratorios: el 95% son colombianos. Ricardo Soberón, Consejería en Proyectos, Informe de Fronteras Julio de 2004

<sup>43</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Oficina de Refugiados. Resultados reuniones de elegibilidad 2004

excepto en el marco de los derechos de que gozan los extranjeros en el país y con arreglo a la capacidad individual para acceder a éstos y a los servicios sociales; en la Práctica, el Estado espera que la condición de legalidad les permita a los refugiados procurarse la subsistencia por sus propios medios, lo cual no es posible en el caso de los solicitantes que exhiben en su documento de identificación un párrafo que contiene la prohibición expresa de emplearse o desempeñar cualquier actividad productiva en el país, en tanto que con exagerada dificultad, pueden acceder a la asistencia humanitaria de ACNUR. Esta situación de negación del derecho al trabajo, pone a los solicitantes en mayores riesgos de enfrentar situaciones de abuso y explotación laboral.

Además de lo anterior, no existen enfoques diferenciales en el proceso de reconocimiento y tratamiento a los refugiados por parte del Estado<sup>44</sup>, relacionados con el género, edad, u otras condiciones de vulnerabilidad, recomendados ampliamente por ACNUR y recogidos a su vez en sucesivas recomendaciones de la OEA sobre el tema a los Estados de la región.

*La OEA Resuelve: Instar a los Estados miembros a que: «Faciliten los procedimientos para tramitar el procesamiento de las peticiones de los solicitantes de refugio y asilo, tomando en cuenta el género y la edad, incluyendo medidas respecto de las víctimas de abuso sexual y trauma, así como los niños no acompañados o separados»<sup>45</sup>*

No existe una estrategia de información sobre el refugio para los colombianos; no existen esfuerzos del Estado por garantizar asistencia humanitaria ni a los solicitantes ni a los refugiados; y menos aún una política que contribuya a la inserción económica y social de estas personas y promueva el reconocimiento de la dimensión humanitaria y civil del refugio y una respuesta solidaria por parte de la sociedad ecuatoriana.

*«En el confuso debate político sobre el control de la inmigración, los países receptores tienden a olvidar que el fenómeno global de la migración incluye a personas que no sólo están procurando mejorar la suerte de sus familias, sino que realmente escapan a una grave amenaza contra su vida. Con respecto a este subgrupo de emigrantes, las recetas de política deben respetar en todos los casos las obligaciones internacionales del Estado con respecto al derecho de los refugiados. Lamentablemente, la tendencia en la mayoría de los*

---

<sup>44</sup> «Sobre el tema de género en el proceso de elegibilidad como tal, lo único que hacemos, si hay una persona, una mujer que necesite protección inmediata, en esos casos, la propia oficina del ACNUR refiere a esas personas a la Chancillería; lo que hacemos es tratar inmediatamente el caso; es decir, la persona llega a la Chancillería, se ubica un funcionario para que le haga la entrevista en ese instante y ese caso ingresa a la siguiente comisión -eso sería la próxima semana- ...ese es el procedimiento de género, en el resto n, ya en cuanto a que cumplan las condiciones o no cumplan eso no se puede saber; no se trata de que sean mujeres u hombres ...en cuanto a los criterios de aceptación se aplican exactamente lo mismo». Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004, intervención del Doctor Santiago Martínez encargado de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

<sup>45</sup> OEA, Documento OEA/Ser.G; CP/CAJP-2068/03 rev. 3 corr. 1, CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS; COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS, OEA, 16 de mayo de 2003.

*países receptores es desconocer esas obligaciones o reinterpretarlas de manera restrictiva y presuntamente desautorizada.»<sup>46</sup>*

El tratamiento al problema del refugio por parte del Estado ecuatoriano, se confunde con el tratamiento de los efectos del conflicto colombiano. El mensaje confuso, no permite a los ciudadanos ecuatorianos, hondamente preocupados y atemorizados por los posibles efectos en Ecuador del conflicto colombiano y del Plan Colombia, diferenciar entre las personas colombianas en situación de refugio y los «delincuentes» o «personas indeseables» que provienen del vecino del norte y a los cuales «se debe cerrar la frontera». De hecho, las propias instituciones del Estado, como la Policía de Migración, no tienen en cuenta estas diferencias a la hora de tratar a las personas en situación de refugio y con frecuencia se hacen evidentes los abusos y el estigma.

*«Miembros de la ACNUR, hicieron declaraciones respecto del maltrato y estigmatización de que están siendo víctimas los refugiados colombianos en Ecuador. Por cuenta de salvaguardar la seguridad, la Policía vincula constantemente a Colombianos como responsables de los actos delictivos crecientes en Ecuador, además de maltratos, detención y expulsión a que son sometidos por miembros de esta institución. Responsabilizan a la Policía y medios de comunicación de la creciente estigmatización a que son sometidos los refugiados por la población ecuatoriana y citan como factores que contribuyen a esta situación, el creciente número de colombianos en el país, los atentados del 11 de septiembre y la creciente asociación que está en boga, entre terrorismo y migración. Hacen un llamado a entender la situación real de los refugiados que huyen de la violencia y de las amenazas contra su vida y comparan el fenómeno, con la situación idéntica que viven actualmente los migrantes ecuatorianos en Europa».<sup>47</sup>*

El gobierno y algunos medios de comunicación meten en un mismo saco a los refugiados y a los migrantes colombianos y hablan básicamente de «migración» teniendo como interlocutor institucional válido para este tema a la Policía de Migración; se preocupan por el control migratorio, el control de los pasos ilegales en la frontera, el control militar de la frontera, pero poco se entiende sobre el refugio; el refugio en los medios de comunicación se reseña como algo que se circunscribe a la acción de la Iglesia y del ACNUR.

*«El Comandante de la Policía de Migración Esmeraldas, Germán Carrera, manifestó que los controles migratorios se han intensificado después de la aplicación del Plan Colombia, porque ahora no se sabe qué tipo de gente viene...»<sup>48</sup>*

---

<sup>46</sup> ACNUR, «Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones Forzadas en las Américas» en Proyectos Sobre Migraciones Forzadas, Organización de los Estados Americanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Open Society Institute (OSI), Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997.

<sup>47</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 19 de octubre de 2003

<sup>48</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 24 de mayo del 2003

La intensificación del control migratorio y la priorización de la seguridad nacional, tienen que ver no precisamente con el tránsito común de personas, migrantes, desplazados y refugiados, sino más exactamente con el tránsito de personas relacionadas con los grupos armados ilegales y la actividad del narcotráfico, que como consecuencia de la mayor presión existente a partir del plan Colombia, buscan en Ecuador espacios para sus actividades ilícitas; sin embargo, procede también de una intencionalidad política en subrayar estos hechos de manera especial, otorgándoles en muchos casos un relieve e importancia superior a la que realmente tienen. Por ejemplo, es común en las informaciones de prensa la alusión y grandes reportajes o artículos de opinión sobre la presencia de actores armados en la frontera, a pesar de que en los mismos, las autoridades militares y policiales generalmente niegan, ponen en duda o minimizan la participación o autoría de éstos en las acciones violentas o delictivas.

El mayor énfasis en el control migratorio, está directamente relacionado con la promoción de una dimensión regional del conflicto colombiano, que lo califica de amenaza regional, impulsada por los gobiernos de Bogotá y Washington, como ya se anotó. Este desborde sin embargo, se presenta justamente a raíz de la aplicación del Plan Colombia y se expresa principalmente en la migración forzada de personas hacia fuera de Colombia y la presión que fuerza el traslado de actividades ilícitas relativas al narcotráfico, hacia localidades fronterizas de los países vecinos de Colombia, como en el caso de Ecuador.

Pero, a pesar de la mayor presión, los grupos armados ilegales nunca han representado una amenaza importante para los países de la región, aunque en algunos casos se ha comprobado su presencia y comisión de ilícitos; y sí se han constituido en justificativo de una mayor presencia norteamericana en la región a través de la ayuda económica (Ver cuadro 3), en gran medida dedicada al gasto militar.

**Cuadro 3**  
**Recursos de Estados Unidos para países latinoamericanos<sup>49</sup>**

País	Monto en Dólares
Colombia	488 ˆ257.000
Perú	160 ˆ785.000
México	131 ˆ023.000
Bolivia	91 ˆ222.000
Ecuador	16 ˆ422.250
Brasil	11 ˆ753.000

---

<sup>49</sup> Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia, *Arcanos*, noviembre-diciembre de 2000.

En el caso de Ecuador, la presencia histórica de los grupos armados colombianos en las fronteras, aunque ha representado diversas molestias e inquietudes, nunca fue considerada como violación de la soberanía o amenaza a la seguridad nacional, hasta ahora. Basándose en esta denominada «Amenaza regional», las fronteras de Ecuador con Colombia se han militarizado en los últimos años a través de la afluencia de recursos norteamericanos del Plan Colombia, lo que demuestra que en la práctica, la llamada «amenaza regional» es bien aprovechada en Ecuador, igual que en el resto de la región, en la medida en que las agendas particulares se ajusten a la agenda internacional definida por Estados Unidos.<sup>50</sup>

La responsabilidad del Estado ecuatoriano en la atención a los refugiados proviene de al menos tres consideraciones:

- En tanto parte de la comunidad internacional con asiento en la ONU, teniendo en cuenta particularmente la postura omisiva que este organismo ha asumido frente a la intervención norteamericana en el conflicto colombiano.
- En tanto vecino de Colombia que ha optado por involucrarse en el Conflicto colombiano y en el Plan Colombia.
- En tanto Estado que ha suscrito y asumido compromisos internacionales en el tema de refugio y Derechos Humanos.

### 2.1.1. Seguridad versus solidaridad

La crisis de los refugiados en Ecuador tiene que ver también con una visión de seguridad nacional priorizada en el marco de la participación de Ecuador en el Plan Colombia y que se pone por encima de un tratamiento de carácter humanitario, ampliamente adoptado internacionalmente en el caso del refugio<sup>51</sup>. Esta visión de seguridad nacional se expresa en el discurso oficial que relaciona la entrada de colombianos –independientemente de su condición de víctimas de la violencia o refugiados- con la entrada de personas «indeseables<sup>52</sup>» de dudosa procedencia, o que vienen a cometer actos delictivos en el país.

La seguridad nacional se relaciona con la militarización de la frontera y alcanza su punto máximo con la agudización del control migratorio, a través de la exigencia del pasado judicial a los colombianos al ingresar a Ecuador. Este

---

<sup>50</sup> Idem.

<sup>51</sup> «No obstante lo anterior, esta larga tradición de asilo contrasta con una respuesta disímil por parte de los gobiernos en esta materia, que va desde políticas humanitarias generosas a prácticas restrictivas, pasando entre otros, por el énfasis en el control migratorio y el requisito de visados, la anomia en materia de refugiados y otras personas que requieren protección, hasta el uso de la detención administrativa y la confusión terminológica entre «asilo» y «refugio». OEA, «El Sistema Interamericano y la Protección Internacional de Refugiados, Solicitantes de Asilo, Repatriados, Desplazados Internos, Apátridas y Otras Personas del Interés del ACNUR: Temas De Interés Común» en DOCUMENTO OEA/Ser.G; CP/CAJP-1912/02, CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 12 abril 2002.

<sup>52</sup> Este término, en los medios de comunicación se ha usado constantemente para referirse a miembros de los grupos armados colombianos.



punto es importante por cuanto se realizó una amplia y larga campaña en los medios de comunicación<sup>53</sup>, para hacer notar la necesidad de identificar las personas indeseables o delincuentes antes de su ingreso a territorio nacional y generó mucha opinión pública favorable a la medida<sup>54</sup>, en una discusión nacional que buscaba opciones entre varios documentos, incluida la visa, basándose en la premisa oficial de que los colombianos son responsables del aumento de la delincuencia en Ecuador.

Esta medida además se adoptó como una declaración conjunta y acuerdo binacional de los presidentes de los dos países<sup>55</sup> que pasa por encima de los convenios de migración suscritos en la Comunidad Andina; pero lo más importante a considerar es que éste es un documento expedido en Colombia por el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS o policía secreta de ese país, en donde se han hecho evidentes los nexos entre los organismos de seguridad del Estado y las autodefensas o fuerzas paramilitares, grupo armado ilegal de extrema derecha, responsable de innumerables actos violentos en Colombia y uno de los actores del conflicto armado en ese país.<sup>56</sup>

*Un grupo de paramilitares colombianos de las Autodefensas Campesinas de Casanare, disidente de las Autodefensas Unidas de Colombia, AUC, acusó hoy a través de su página de internet a un grupo de oficiales del Ejército de combatir a su lado y recibir prebendas económicas<sup>57</sup>.*

Lo anterior, implica de por sí un riesgo para muchas víctimas de la violencia que huyen del paramilitarismo o del acoso del Estado, potenciales solicitantes de refugio en Ecuador. La solicitud de dicho documento podría tener repercusiones negativas también para los solicitantes de refugio, que por desconocimiento, falta de recursos, temor o huída intempestiva no puedan acceder al mencionado documento y quienes se verían impedidos de ingresar a Ecuador y acceder al derecho al refugio. Hasta el momento, está vigente el dictamen 003 del Grupo Consultivo de Política Migratoria (integrado por varios

---

<sup>53</sup> «...sobre el tapete nuevamente la discusión sobre la posibilidad de exigir visa a los extranjeros, sobre todo colombianos, por el conflicto que comienza a expresarse en Ecuador, con el paso de algunos delincuentes, más aún ahora, tras la captura de Simón Trinidad.» Diario La Hora, Esmeraldas, 18 de enero de 2004

<sup>54</sup> «Una encuesta realizada en Quito y Guayaquil por la Empresa Informe Confidencial reveló que respecto al tema migratorio, el 72% está a favor de la exigencia de visa a los colombianos». Diario la Hora, Esmeraldas, 29 de enero de 2004

<sup>55</sup> De igual manera y, con el propósito de fortalecer los controles migratorios, el Gobierno de Colombia facilitará los procedimientos de expedición del Pasado Judicial y de Policía vigente, reconociendo las necesidades especiales de los habitantes de la zona de frontera. Los dos países coordinarán inmediatamente la aplicación eficiente de esta decisión, para lo cual las autoridades competentes colombianas requieren un plazo para concluir los ajustes internos necesarios para tal fin.  
Declaración Conjunta del Señor Presidente de la Republica de Colombia, Álvaro Uribe Vélez y el Señor Presidente de la Republica del Ecuador, Lucio Gutiérrez Borbúa.

<sup>56</sup> Ramírez, Socorro, «La Internacionalización del conflicto y de la paz en Colombia» en El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.

<sup>57</sup> Nota de Agencia EFE Bogotá, publicada en el Diario La Hora de Esmeraldas el 25 de mayo de 2003.

Ministerios), que no discrimina entre los colombianos a los solicitantes de refugio, para exigir el mencionado documento.

## 2.1.2. La acogida del Estado ecuatoriano a los refugiados

Aún cuando la intensificación del conflicto colombiano comenzó en los años ochenta a partir del paramilitarismo y la vinculación actores armados-narcotráfico, el desborde de la crisis humanitaria se presenta a partir del año 2000, tras la puesta en marcha del Plan Colombia, a partir del cual, el conflicto armado ha provocado una crisis humanitaria, relacionada con las acciones armadas, la represión a los productores y cultivadores de coca y los efectos de las fumigaciones, entre otras situaciones, que afectaron fuertemente los departamentos del sur, fronterizos con Ecuador. Nunca antes la crisis humanitaria y el incremento de la violencia y violaciones a los derechos humanos en Colombia, había causado un éxodo masivo y creciente de población a través de las fronteras del país y nunca antes se había formalizado la necesidad de recurrir al estatuto de los refugiados; hasta entonces, se manejaba el problema no menos grave del desplazamiento forzado interno en Colombia.

Desde el año 2000 hasta mayo de 2004, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Ecuador recibió 25.572 solicitudes de refugio de personas de diferentes nacionalidades (más del 99% de las cuales de colombianos), fueron aprobadas el 28,6%; negadas el 30,2%, fueron declarados en abandono el 24,% y archivados el 7,% (ver cuadro 4). Descontando los casos reasentados y repatriados, habían hasta mayo de 2004 6.988 refugiados en Ecuador, correspondientes al 27,3% de las solicitudes hechas hasta esa misma fecha.

AÑO	SOLICITUDES	ACEPTADOS	NEGADOS	ABANDONADOS	ARCHIVADOS	REASENTADOS	REPATRIADOS
2000	475	390	60				36
2001	3017	1406	394	999			87
2002	6766	1578	1199	1586		4	7
2003	11463	3270	4392	3606		142	4
2004	3851	678	1686	61	1810	54	0
<b>total</b>	<b>25572</b>	<b>7322</b>	<b>7731</b>	<b>6252</b>	<b>1810</b>	<b>200</b>	<b>134</b>
%	100	28.6	30.2	24.4	7.1	0.8	0.5

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores

Hasta diciembre de 2003 se contabilizaban 21.721 solicitudes, y ya se habían acumulado un número de 2594 casos sin tratar (ver cuadro 5), como consecuencia de la falta de celeridad en el proceso de determinación de la condición de refugiado en el Ecuador; el trámite para este período tenía una duración promedio de diez meses en este período, aunque hubo casos en que se prolongó por más de un año.

Cuadro 5

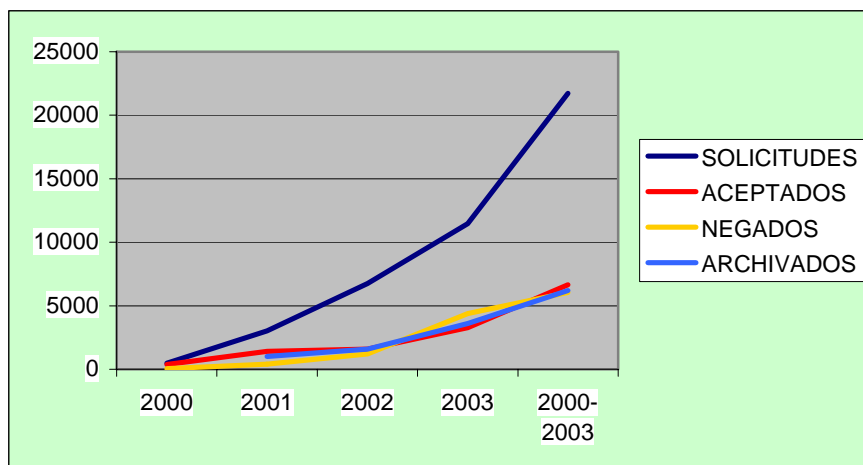
AÑOS	TRATADOS	%	PENDIENTES	%
2000	450	94.737	25	5.2632
2001	2799	92.774	218	7.2257
2002	4363	64.484	2403	35.516
2003	11515	100.45	-52	-0.4536
<b>total</b>	<b>19127</b>	<b>88.058</b>	<b>2594</b>	<b>11.942</b>

Fuente: Estadísticas de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores



Se observa en el período que va del 2000 al 2003, que mientras el número de solicitudes ha ido en aumento cada año, el número de aceptaciones ha presentado un decrecimiento con respecto a dichas solicitudes por año, (ver gráfica 1) lo que indica que existe en la práctica una tendencia a un menor porcentaje de reconocimiento de personas con el status de refugiado.

**Gráfica 1**  
**Comportamiento de los casos de solicitudes de refugio en Ecuador**



La tendencia a la disminución en el número de aceptaciones con respecto del total, resulta preocupante en un contexto en que el conflicto armado en Colombia se intensifica como efecto de la aplicación del Plan Colombia y su ampliación al combate a los grupos insurgentes, y que se ponen en marcha nuevas iniciativas militares como el denominado Plan Patriota que plantea una ofensiva contra las guerrillas, desde el centro hacia el sur de Colombia, con el despliegue de aproximadamente 17 mil soldados<sup>58</sup>.

La situación de violencia generalizada ha influido en la economía colombiana de diferentes maneras que tienen que ver con acciones ilegales como la extorsión, el chantaje, el boleteo y el secuestro, entre otras; y legales como el cobro cada vez más generalizado de impuestos para la guerra y la inclusión de sectores de población, principalmente campesinos en un nuevo tipo de empleo como las redes de informantes y los soldados campesinos, entre otros, parte del Programa de «Seguridad Democrática» desarrollado por el actual presidente de Colombia, Álvaro Uribe. Esta influencia negativa en la economía que está ligada también a una sensación de temor generalizado y de inseguridad social y económica, está cruzando todo el proceso del refugio de colombianos en Ecuador, y se expresa en una creciente migración que generalmente se registra como económica.

Desde los años ochenta comenzó una afluencia de colombianos hacia Ecuador, algunos de ellos con capitales provenientes de las empresas agrícolas y ganaderas en Colombia, que se asentaron en Ecuador como migrantes económicos y bajo otras formas diferentes al refugio, aún cuando su motivación para migrar estuvo directamente relacionada con la violencia y la necesidad de protección; esta clase de migración continúa presentándose en

<sup>58</sup> Diario El Tiempo, Colombia, Edición en internet, abril 25 de 2004

la actualidad y constituye una masa importante de personas desplazadas por la violencia, que por diversas razones no se acogen al estatus de refugiados. Al lado de esta migración se presenta la de colombianos pobres afectados también por la violencia generalizada y los diversos efectos del conflicto quienes tampoco se acogen a la protección internacional.

Entre las razones que se citan para no acogerse al estatus de refugiado están: No conocen de la existencia del ACNUR ni acerca de la posibilidad de solicitar el estatus; conocen de esta opción cuando ya llevan varios meses en territorio ecuatoriano y han perdido la opción de tramitar su solicitud<sup>59</sup>; se quedan en el área rural en la frontera y no poseen recursos para movilizarse hasta el centro urbano más cercano que cuenta con oficina de ACNUR; han conocido otros casos en que el estatus ha sido negado y no desean correr el riesgo; vienen huyendo por los efectos de las fumigaciones sobre sus medios de subsistencia y conocen que el suyo no es un caso para ACNUR o el Estado ecuatoriano; no tienen pruebas escritas para documentar sus casos; tienen temor de ser ubicados a través de este sistema de reconocimiento;<sup>60</sup> existe presencia de grupos armados ilegales en el lugar de Ecuador donde han venido a refugiarse y por ello prefieren permanecer invisibles dentro de la masa de migrantes económicos; no se reconocen a sí mismos como víctimas de la violencia y sujetos de protección; poseen medios económicos que les permiten tramitar una visa de residencia y asegurarse mayor aceptación social.

Esta masa de desplazados por la violencia, afectados directa o indirectamente, está constituida por una mayoría de escasos recursos, con niveles de educación bajos y tradicionalmente dedicados a actividades comerciales informales, labores agrícolas, domésticas o artesanales, no reconocidas como profesiones.

Pero también existe la otra cara de la moneda que está relacionada con el hecho de que al lado de todos ellos también viene alguna proporción de población muy difícil de cuantificar, atraída por los beneficios del dólar y que no se identifica a sí misma como víctima de la violencia o afectada por la generalización de la inseguridad en Colombia. Esta población que busca opciones económicas, de supervivencia y de seguridad en Ecuador, comienza a optar por la visa de refugiados, que constituye la opción más asequible económicamente para legalizar su situación migratoria, frente a las demás opciones costosas y con exigencias y requisitos difíciles de cumplir.

Dada la existencia de esta masa de migrantes en la que se confunden migrantes económicos y desplazados por la violencia o por los efectos de ésta sobre la economía, la caracterización de las personas en situación de refugio y la determinación de la condición de refugiados se torna aún más compleja, teniendo en cuenta que en una situación de violencia generalizada y de múltiples factores que influyen sobre la seguridad de la población, resulta más que difícil la determinación de las causas para solicitar la condición de refugiados. Esta dificultad afecta tanto a los solicitantes a la hora de ser

---

<sup>59</sup> Toda solicitud de reconocimiento de refugio deberá ser presentada... a) antes de que expire la autorización de permanencia en el Ecuador; o, b) si careciere de autorización de permanencia legal, la solicitud deberá ser presentada dentro de un plazo no mayor a 30 días, desde la fecha de ingreso del solicitante al territorio nacional.

<sup>60</sup> En Colombia, se conoce que los datos personales aportados a los organismos estatales son con frecuencia de libre acceso de grupos paramilitares, que a través de este mecanismo reubican a sus víctimas desplazadas por la violencia.

claros y concretos en su argumentación, cuanto a los miembros de la comisión de elegibilidad encargados de determinar el estatus en cada caso y contribuye a una visión estatal que prioriza el control migratorio sobre un tratamiento humanitario del problema.

*El derecho soberano de los Estados de establecer sus políticas migratorias ha sido reiterado en la jurisprudencia de los órganos de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano. Sin embargo, igualmente se ha indicado que la definición de las políticas migratorias tiene límites establecidos por los instrumentos de derechos humanos. Al respecto se observa una tendencia creciente en el continente de reforzar los controles migratorios a través de plataformas regionales, sin que existan suficientes salvaguardas para las personas que necesitan protección, tanto en términos de acceso como el uso frecuente de la detención administrativa, así como la aplicación de sanciones por ingreso ilegal en contravención del artículo 31 de la Convención de 1951 o la carencia misma de normativas que posibiliten la protección de personas que sufren persecución. Esto trae como resultado que se considere a los potenciales refugiados y solicitantes de asilo como migrantes, hasta tanto no prueben lo contrario.<sup>4</sup>*

Adicionalmente, comienza a darse una voz de alerta desde la Oficina de Refugiados de la Cancillería, sobre la existencia de redes de personas colombianas dedicadas a la falsificación de documentos para refugiados, quienes encuentran en esta actividad un modo de vida y una actividad económicamente viable que les permite enfrentar los retos de la supervivencia en un país extraño; se trate del más rancio oportunismo o de la necesidad de sobrevivir en condiciones adversas, esta es una realidad que afecta profundamente la percepción ecuatoriana acerca de las personas en situación de refugio en Ecuador y que constituye una de las razones más evidentes para que exista una tendencia a la baja en la aceptación de las solicitudes de refugio, precisamente cuando éstas van en aumento.

*«los certificados que damos, especialmente los escritos ya están falsificados, y por el centro lo venden en cinco dólares»<sup>62</sup>*

Este constituye de manera abierta uno de los argumentos que expone el Estado, que considera que en muchos de los casos las personas mienten, o sus argumentos no son suficientemente sólidos y están relacionados con hechos muy generales (violencia generalizada) o la afectación económica, que no se toma en cuenta a pesar de que sea motivada por la violencia y la falta de protección, entre otras situaciones que engrosan la cifra de solicitudes negadas.

---

<sup>61</sup> OEA, «El Sistema Interamericano y la Protección Internacional de Refugiados, Solicitantes de Asilo, Repatriados, Desplazados Internos, Apátridas y Otras Personas del Interés del ACNUR: Temas De Interés Común» en DOCUMENTO OEA/Ser.G; CP/CAJP-1912/02, CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 12 abril 2002.

<sup>62</sup> Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004, intervención del Doctor Santiago Martínez encargado de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Otras razones para la negación del estatus están relacionadas con los casos de éxodo por efecto de las fumigaciones que son muy comunes principalmente en el Departamento del Putumayo, pero que no están consideradas como motivo de refugio por ACNUR, ni por el Estado Ecuatoriano; algunos casos relacionados con el intento de reclutamiento de jóvenes y menores de edad<sup>63</sup>, hombres y mujeres, por los grupos armados de izquierda o de derecha, que son difíciles de argumentar o demostrar, así como un sinnúmero de situaciones entre las que se cuenta la persecución por razones de género, en las cuales, los solicitantes no pueden reunir pruebas suficientes que vayan más allá de su testimonio (ver anexo # 1).

*...Ocurría con todas las muchachas de mi edad. Ocurría con todos; en todos los colegios, en todas partes, así no estudiáramos, ocurría con todas. A todas nos molestaban y nos trataban de amenazar por no estar con ellos; nos trataban de acosar de cierta manera, como que ellos fueran el mando y teníamos que rendirles pleitesía, hacer lo que ellos quisieran, ser las mujeres de ellos, así. Y algunas sí, sí, las amenazaron a los papás y sí, en este momento viven con ellos y han tenido hijos, otras que se han quedado allá, porque yo sí salí; otras han sido violadas y quedado embarazadas no más; por ellos solamente.»<sup>64</sup>*

Cabe resaltar que la recolección de pruebas es en muchos casos imposible, pues las amenazas son generalizadas, o la huida se presenta tras la comisión de hechos violentos que afectan de manera particular a una familia, o de manera general a toda una comunidad; en pocos casos los actores armados cursan amenazas escritas y tampoco, las víctimas presentan las denuncias correspondientes ante las autoridades colombianas, por cuanto ello implica un riesgo adicional, bien sea por las represalias de los actores armados, o por los vínculos entre algunos de éstos y los organismos de seguridad del Estado.

### 2.1.3. Las tres camisas de fuerza del Estado

Algunas de las dificultades o impedimentos para brindar a los refugiados en Ecuador una atención más integral, tanto en lo procedimental como en las condiciones que el Estado les brinda, provendrían de al menos tres limitaciones concretas que han sido manifiestas por los funcionarios encargados de la atención a refugiados<sup>65</sup>:

---

<sup>63</sup> *Unos 7.000 niños son utilizados como soldados por los distintos grupos armados ilegales que operan en Colombia, denunció ayer el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF; la cifra no incluye a los menores enrolados para actuar en las principales áreas urbanas. Así mismo a esta entidad le preocupan los desplazamientos internos en Colombia, que incrementan principalmente la vulnerabilidad de los niños.* Diario la Hora, Esmeraldas, 14 de junio de 2003.

<sup>64</sup> Testimonios de refugiados, INREDH, 2004. Mujer refugiada colombiana que narra la entrada de los paramilitares a su región de origen.

<sup>65</sup> Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004 Intervención de Santiago Martínez, encargado de la Oficina de Refugiados del Ministerio de

1) La crisis económica y escasez de recursos del Estado, que le impide a Ecuador cumplir sus obligaciones para con sus ciudadanos. En razón de esta crisis, el Estado no puede ofrecer a los refugiados más que el reconocimiento legal de su condición a través del estatus; con esto, considera que el refugiado –por su condición de legalidad- tendrá automáticamente mejores posibilidades de integrarse a la sociedad y a la economía del país. El Estado no está en capacidad de proveer nada más; de aquí en adelante, el refugiado debe por sí mismo solucionar sus dificultades o, en el mejor de los casos, recurrir a la asistencia humanitaria de ACNUR.

*«...los países receptores pobres tienden a imitar a los ricos y reinterpretan las normas internacionales para restringir la definición de refugiado, su libertad de movimiento y sus derechos a la asistencia alimentaria y la protección. En realidad, estos cada vez son menos considerados como derechos y más como concesiones graciosas que pueden en cualquier momento suspenderse en aras de un «interés nacional» vagamente definido.»<sup>66</sup>*

2) La rigidez de las normas. Las normas existentes para el tratamiento de los refugiados ya están dadas y no está previsto que cambien. Estas normas, no prevén la oportunidad o posibilidad de que los refugiados tengan derecho al trabajo durante el tiempo que permanecen en condición de solicitantes, ya que, de contemplar esta posibilidad, podría constituirse «una invitación» para que mayor número de colombianos solicite el refugio. Tampoco prevén las normas un trato diferenciado en razón de la condición de género, que se refleje en los criterios de elegibilidad; en este punto, la política del Estado no va más allá de agilizar los procedimientos para conceder el estatus a mujeres en situaciones altamente vulnerables y remitirlas al ACNUR para que sean sujetos de asistencia humanitaria.

En cuanto a las apelaciones por solicitudes negadas, las normas vuelven a constituirse en limitantes, ya que las personas a quienes se les niega el estatus, no tienen en la práctica, derecho a conocer las razones por las cuales les fue negado, para poder fundamentar de manera adecuada la apelación; esto es así porque: Si no, todas las apelaciones ganarían y la gente vendría a contarnos que lo que en realidad les sucedió fue lo que se olvidaron contar en la entrevista, según argumentaba el Doctor Santiago Martínez, de la Oficina de Refugiados de la Cancillería<sup>67</sup>.

---

Relaciones Exteriores. El funcionario expuso las limitaciones del Estado para la atención de los refugiados, que se detallan en los párrafos subsiguientes. Open Society Institute (OSI), Proyectos Sobre Migraciones Forzadas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para Los Refugiados. Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones Forzadas en las Américas, Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997

<sup>66</sup> ACNUR, «Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones Forzadas en las Américas» en Proyectos Sobre Migraciones Forzadas, Organización de los Estados Americanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Open Society Institute (OSI), Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997.

<sup>67</sup> «Las apelaciones se notifican y en términos generales se informa que no cumple con lo que establece la Convención, pero tampoco se le puede decir exactamente por qué le fue negado por que de lo contrario en la apelación, lo seguro es que la persona cumple con todos los requisitos para ser aceptado. Los elementos que tiene que contener la apelación debe reforzar la historia contada la primera vez». Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004 Intervención de Santiago Martínez, encargado de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El caso es que las apelaciones, de esta manera, resultan ser negadas. Es importante anotar que la Cancillería no ha emitido, hasta ahora, estadísticas con respecto a los procesos de apelación.

3) La existencia de falsificadores y oportunistas. El hecho de que existan falsificadores o personas inescrupulosas, que pretenden legalizarse en Ecuador a través de la condición de refugiado, por que ésta es la manera más económica de hacerlo, hace que exista cada vez más desconfianza frente al solicitante, que los procedimientos se endurezcan y justifica un discurso perverso, que proviene del ciudadano común, pero que se origina precisamente en el nivel central del gobierno y se reproduce a través de los medios de comunicación, incitando el temor a los colombianos por que compiten por el empleo de los ecuatorianos, son delincuentes, o son la expresión del conflicto colombiano en Ecuador.

Se plantea además que frente a estas tres cosas, el funcionario de Cancillería está completamente limitado y nada puede hacer.

*«En cuanto a las declaraciones del señor presidente, no podemos decirle qué debe decir y qué no, él dice lo que quiere y ahí no podemos hacer nada... En cuanto a los colombianos primero no todos los colombianos son malos, no todos los colombianos son refugiados y no todos los refugiados son colombianos, hay que diferenciar el ilegal del refugiado, esto siempre se dice»<sup>68</sup>*

## 2.2. El discurso oficial y su sustento

### 2.2.1. En el Estado

Para el Estado Ecuatoriano, el problema se relaciona tanto con el aumento en el número de solicitudes, como con el incremento del número de colombianos que están ingresando al territorio nacional para establecerse, legal o irregularmente, independientemente de que soliciten o no el estatus de refugiados. Los datos no son precisos pero se podría hacer un promedio de colombianos que han entrado y se han quedado en el período que inicia en el año 2000, en aproximadamente 500 mil, de los cuales –tomando como base las estadísticas de la Oficina de Refugiados de la Cancillería- el número de solicitantes de refugio, representaría un porcentaje aproximado apenas al 5%, y número de refugiados colombianos reconocidos apenas el 1,3%; sin embargo, el Presidente de la República del Ecuador, ha hablado de 250 mil<sup>69</sup>, y el Coronel Ricardo Armas de la Bastida<sup>70</sup>, Comandante General de la Policía de Migración se refiere a un millón de colombianos en el mismo período.

---

<sup>68</sup> Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004 Intervención de Santiago Martínez, encargado de la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

<sup>69</sup> Diario El Comercio, 15 de marzo del 2004

<sup>70</sup> Entrevistas INREDH, Coronel Ricardo Armas de La Bastida, Comandante General de la Policía de Migración

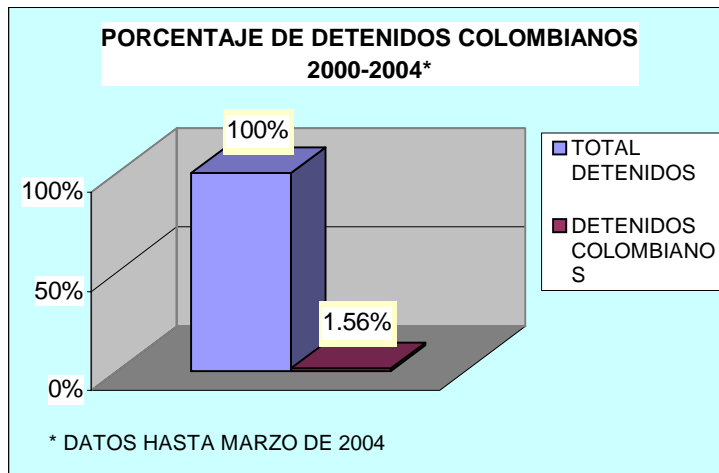
Las preocupaciones del Estado se manifiestan también en temas sensibles como la seguridad y el empleo. La tendencia oficial ha sido la de relacionar directamente el incremento en la violencia y la delincuencia en el país con la llegada masiva de colombianos en los últimos años, así como la de responsabilizarlos de ejercer una competencia laboral que va en detrimento de las oportunidades laborales de los ecuatorianos.

*El Ministro de Trabajo Luis Mantilla afirmó ante la Conferencia Mundial del Trabajo, que la inmigración de colombianos por razones de pobreza y violencia hacia Ecuador está desplazando la mano de obra ecuatoriana y contribuyendo a una mayor emigración de ecuatorianos hacia Europa.<sup>71</sup>*

*Ecuador está sufriendo estragos del conflicto de Colombia, el cual ha generado un peligro para el territorio nacional, expresó el lunes, el Ministro ecuatoriano de Gobierno y Policía, Felipe Mantilla. Agregó también que los países vecinos de Colombia, están viviendo el mismo problema y que en Ecuador se está viviendo una oleada de violencia; destacó la labor de la Policía evitando acciones de sicarios colombianos. A su vez, el Presidente Gutiérrez, que impulsa en la ONU una propuesta de paz para Colombia, aseveró que la mayoría de los delincuentes capturados en Ecuador son colombianos.<sup>72</sup>*

Sin embargo, estas razones de preocupación no tienen un sustento real, pues, según las estadísticas de la Dirección Nacional de la Policía Judicial, el porcentaje de los detenidos colombianos en el período comprendido entre enero del año 2000 y marzo del año 2004, corresponde apenas al 1.56% (Ver Gráfica 2) del total de detenidos en todo el país durante el mismo período.

**Gráfica 2**



Fuente: Estadísticas de la Policía Judicial

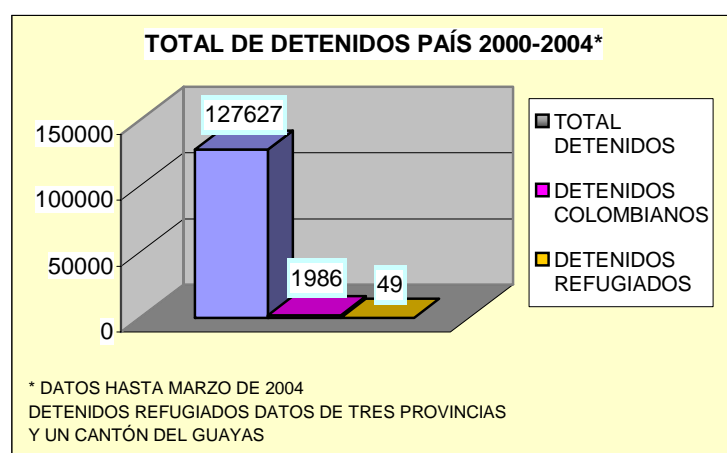
<sup>71</sup> Diario la Hora, Esmeraldas, 6 de julio de 2003

<sup>72</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 7 de octubre de 2003.



De 127.627 detenidos en total entre enero de 2000 y marzo de 2004, los detenidos colombianos, son apenas 1986 personas (ver gráfica 3); las estadísticas en el caso de refugiados son prácticamente insuficientes, pues sólo se conocen datos de tres provincias y un cantón, (Provincias de Tungurahua, Pastaza y Orellana; Cantón Ventanas, de la Provincia del Guayas), en donde se relacionan 49 casos de detenidos colombianos refugiados o solicitantes de refugio; lo que demuestra que no existe información suficiente que permita hacer aseveraciones oficiales en torno a la vinculación de los refugiados con el aumento de los delitos, menos aún si se tiene en cuenta que en las provincias en donde se expresa una mayor preocupación en este sentido de sus autoridades, a través de los medios de comunicación, como es el caso de Esmeraldas, no existen estadísticas al respecto, a pesar del peso relativo que allí tiene la población en situación de refugio y los colombianos en general.

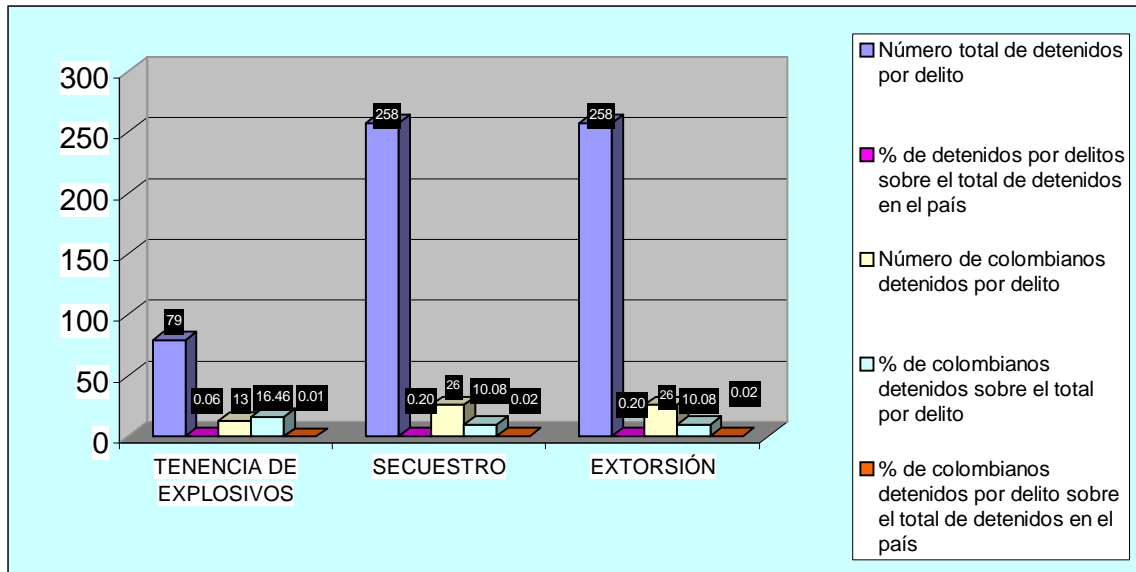
**Gráfica 3**



Por otro lado, vale la pena tener en cuenta la importancia relativa de los delitos en que más frecuentemente se involucran los colombianos (Ver gráfica 4). En aquellos delitos en donde la proporción de colombianos detenidos respecto del total supera el 10%, como son, secuestro 10.08%, extorsión 10.28% y, tenencia de explosivos 16.46%, la incidencia porcentual de los detenidos por estos delitos es realmente baja con respecto del total de detenidos, así: tenencia de explosivos 0.0102%, Secuestro 0.0204% y, extorsión 0.0172%. El delito por el que mayor número de colombianos han sido detenidos en el período analizado, corresponde a las categorías de robo y otros robos; y fueron detenidos 464 colombianos, de un total de 25607 detenidos a nivel nacional, es decir, apenas el 1.81%. Así mismo, del análisis de las estadísticas de la Policía judicial que se hizo para esta investigación, se encontró que existen trece categorías de delitos cometidos por colombianos que no son exactamente compatibles con las categorías generales; la más importante quizá es la categoría asesinato por cuanto este delito solo existe en el reporte de colombianos detenidos, pero no se encuentra en el reporte total de detenidos en el período estudiado. El delito que se homologa en este caso es homicidio, sin embargo, la connotación legal de los dos es diferente.



Gráfica 4



Respecto a la competencia por el empleo, el comportamiento de las aseveraciones oficiales es similar; la mayoría de los colombianos que se han instalado en Ecuador a partir del año 2000, se ha dedicado a la actividad económica informal (ver anexo # 2), manteniéndose prácticamente invisibles, ya que en este sector escapan con mayor facilidad a las estadísticas económicas y macroeconómicas, impidiendo tener una idea clara de qué tan representativa es esta presencia colombiana; sin embargo, también cabe destacar un sector, minoritario, pero no por ello poco importante, de colombianos, que han migrado hacia Ecuador en busca de seguridad y han trasladado a este país sus inversiones y sus empresas proporcionando capital y proveyendo empleo tanto a colombianos como a ecuatorianos. También es indicativo de que no existe tal competencia, el caso de Cuenca en donde hoy por hoy, como efectos de la migración de ecuatorianos hacia el exterior, se está contratando mano de obra colombiana y peruana en algunos sectores de la economía. Pero sin duda el hecho que más se opone a estas aseveraciones es la constatación de que la crisis del empleo que vive Ecuador se debe precisamente al proceso de dolarización y a la crisis económica que le precedió.

*Un Editorial de Diario La Hora critica la posición anticolombiana que se está generalizando en Ecuador y recuerda cómo los ecuatorianos viven y trabajan en Colombia sin necesidad de documentación y nadie los molesta; incluso algunos que han perdido sus casas en desastres naturales han sido compensados con nuevas viviendas. Menciona que recientemente se han abierto 670 nuevas empresas de colombianos en Ecuador, para invertir en este país, mientras los nacionales se llevan sus capitales<sup>73</sup>*

Actualmente viven en Estados Unidos y Europa varios cientos de miles de ecuatorianos migrantes económicos que comenzaron a salir a partir de 1997, es decir, en un proceso anterior a la migración forzada y masiva de

<sup>73</sup> OIPAZ, Matriz de medios de comunicación. Diario La Hora, Esmeraldas, 20 de enero de 2004

colombianos a Ecuador por efectos del Plan Colombia que data del año 2000, pero que se hace realmente evidente entre el 2001 y el 2002<sup>74</sup>; de otro lado no es el sector formal el que está reclutando la mano de obra colombiana<sup>75</sup>, por lo que mal podría hablarse aquí de competencia y menos aún si se tiene en cuenta que en el sector formal, en los años subsiguientes de la crisis económica en el Ecuador, se ha producido el cierre de empresas, lo que ha implicado necesariamente una reducción drástica en el empleo.

Para el caso de Santo Domingo de los Colorados que es una de las regiones ecuatorianas con gran presencia de colombianos, es importante observar el comportamiento de los sectores productivos en medio de la crisis económica. En el sector ganadero, según observan los miembros del gremio, los últimos años, la dolarización ha motivado disminución de la empresa ganadera, y la disminución de sus activos ha conducido a su desaparición; ligado a este decrecimiento en la empresa ganadera, se ha observado un incremento en el índice de población urbana, que constituye un síntoma de que el campo está siendo abandonado. La rentabilidad en esta actividad ya no es la misma y por ello, la capacidad para emplear gente ha disminuido. Los últimos censos indican que hay un 15% de desocupación en la región, constituido por gente que viene del campo a la ciudad; para la empresa ganadera, este índice podría alcanzar el 20%, de disminución de unidades productivas, animales y empleados. Toda esta situación hace que no se presente tampoco la contratación de personal colombiano.<sup>76</sup>

Las empresas comerciales están viviendo situaciones similares, haciéndose necesario hablar de índices de decrecimiento en el sector, que han llevado a la parálisis o a la desaparición de los negocios; esta situación es interpretada por los empresarios del sector como un fracaso en las políticas económicas del Estado, que ha conducido, no sólo al cierre de las empresas, sino a disminuir la capacidad adquisitiva de la población, a la desocupación y a la migración; pero también a este fracaso se atribuyen otros efectos como la delincuencia. Empresarios comerciales calculan que en Santo Domingo de Los Colorados, aproximadamente el 60% de la población que antes trabajaba se ha quedado sin empleo.

A la pregunta *¿Hay contratación de colombianos en este sector?* El Presidente de la Cámara de Comercio de Santo Domingo de Los Colorados responde:

---

<sup>74</sup> Estadísticas de las oficina de refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

<sup>75</sup> INREDH preguntó a las personas en situación de refugio acerca de los controles laborales del Ministerio de Trabajo, que se realizaron en el sector formal de la economía; el 58.82% de los consultados no conocía al respecto; el restante porcentaje, se enteraron todos por comentarios de particulares o medios de comunicación, tanto en Quito como en las provincias de frontera y no manifiestan sentirse directamente afectados por los controles, lo cual se debe en parte a que el 82% de los entrevistados se emplea en el sector informal, los demás en labores domésticas, como jornaleros o están desempleados.

<sup>76</sup> «...En general personal ecuatoriano, muy pocas empresas tienen personal colombiano, muy pocas empresas. Que nosotros sepamos, a ese nivel no hay mayor contratación de personal colombiano. No se puede ver como una amenaza, quizá, más bien nosotros tenemos personal ecuatoriano que estamos utilizando...» Entrevistas INREDH. Doctor Jorge Delgado, Presidente de la Asociación de ganaderos de Santo Domingo de los Colorados.

*«Yo creo que más bien en el área rural porque en el área urbana no hay mucho, hay una incidencia muy pequeña... Uno por ciento, inclusive pienso que menos del uno por ciento.»<sup>77</sup>*

Si la competencia no se presenta en el sector formal de la economía debido a la tendencia sostenida de los últimos años de reducción de la empresa, del margen de rentabilidad y del empleo, el espacio para ésta debe ser entonces el sector informal. Pero, aún cuando se hablara de competencia por el empleo en el sector informal, ésta no tiene que ver tanto con la llegada de los colombianos, cuya proporción no es tampoco muy representativa<sup>78</sup>, como con la crisis económica en Ecuador que ha obligado a grandes cantidades de personas a ubicarse en este sector y de manera recurrente en las ventas ambulantes.

Las preocupaciones de los funcionarios del Estado, en cabeza del Presidente de la República, si bien no tienen sustento en las cifras oficiales, ni en materia de empleo ni en materia de delincuencia, si constituyen un factor que como veremos incide de manera negativa en la manera como la sociedad percibe y asume el tema del refugio de población colombiana.

*«La migración a través de las fronteras se está transformando rápidamente en un tema importantísimo de las relaciones internacionales pues las presiones económicas producen un ritmo cada vez más creciente de movimientos de los países pobres hacia los desarrollados. En esa atmósfera, el interés legítimo de preservar el control fronterizo se ve desvirtuado por reacciones xenofóbicas de la opinión pública, con frecuencia explotadas por políticos que rápidamente culpan a los advenedizos de todos los males de la sociedad.»<sup>79</sup>*

## 2.2.2. En la sociedad

*«INVASIÓN COLOMBIANA EN LA FRONTERA»*

*«A Lago Agrio está entrando un promedio de 900 colombianos al mes, bien sea porque huyen de la violencia o porque vienen a ejercer el comercio. Se asegura que el alto número de colombianos, la venta de ropa, música y comida del vecino país están cambiando las costumbres en esta población.»<sup>80</sup>*

---

<sup>77</sup> Entrevistas INREDH. Ingeniero Luis Núñez Carrasco, Presidente de la Cámara de Comercio de Santo Domingo de los Colorados

<sup>78</sup> Un sondeo a vendedores ambulantes hecho por el INREDH en la ciudad de Santo Domingo de los Colorados, uno de los centros urbanos con mayor concentración de la presencia de colombianos en los años recientes y anteriores, arroja que solo un 3.5% de los vendedores ambulantes son colombianos y no se encontró presencia de otras nacionalidades.

<sup>79</sup> ACNUR, «Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones Forzadas en las Américas» en Proyectos Sobre Migraciones Forzadas, Organización de los Estados Americanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Open Society Institute (OSI), Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997.

<sup>80</sup> Diario La Hora 29 de Octubre de 2003.

Para la sociedad ecuatoriana en general el problema del refugio se mira principalmente a través del lente de los medios de comunicación que han repetido hasta la saciedad el discurso oficial referente a las mencionadas premisas negativas: «Los colombianos vienen a quitar el empleo y los colombianos vienen a delinquir». Esta visión impide tener claridad sobre el tema de refugio, que sencillamente se homologa a la llegada de colombianos, sin ninguna clase de distinción<sup>81</sup>.

En el mejor de los casos el ciudadano común asimila a los refugiados con alguna suerte de necesitados, de destinatarios de paquetes de comida regalada, o de personas dedicadas a pedir en las calles<sup>82</sup> o a demandar del Estado servicios sociales que ya de por sí son de difícil acceso y poca calidad para los mismos ecuatorianos.

*«...Están por lo regular en los barrios urbanos marginales... ellos buscan en donde está la mayor cantidad de población, se van a concentrar, entonces, qué le digo, los pocos recursos que el Estado da a los ecuatorianos, de asistencia social están ocupados por los colombianos; los hospitales están colmados de colombianos... y el Estado se está gastando el dinero para dar cabida a otras personas que no son sus ciudadanos...»<sup>83</sup>*

Para la sociedad ecuatoriana el problema lo configura el temor creciente difundido ampliamente de la pérdida del empleo frente a los colombianos o de que éstos constituyen una amenaza para la seguridad en este país, lo cual se desprende de al menos dos consideraciones: la primera tiene que ver con la idea del colombiano delincuente; la segunda, con el temor por la expansión del conflicto armado que se asume como representado en los colombianos.

*Las autoridades se encargan de difundir estos temores y generalizar en torno a las percepciones negativas de los colombianos, influyendo en el imaginario colectivo.*

*«...Prácticamente el Estado colombiano les ha dado las facilidades a través de los consulados para sacar el pasado judicial, entonces, quien no quiere sacar el pasado judicial es el que está al margen de la ley.... Esas personas están en zona de frontera, o están en Sucumbíos o están en Imbabura, o en los lugares, en los centros de refugio; pero quienes vienen hasta acá hasta Quito, se pasan a Guayaquil y todo eso, son personas quienes tienen sus documentos, sino que a algunos no les gusta presentar o es que están al margen de la ley o no quieren cumplir con los requisitos... Ellos quieren todas las cosas bueno, bonito y barato... Si uno quiere entrar a un*

---

<sup>81</sup> Los empresarios entrevistados por el INREDH, en una empresa exportadora de Quito, y en la Cámara de Comercio y la Asociación de Ganaderos de Santo Domingo de los Colorados, manifestaron no conocer lo que es un refugiado y no conocer acerca del ACNUR, ni qué es, ni cuáles son sus funciones.

<sup>82</sup> Un refugiado colombiano empleado en una empresa editorial en la ciudad de Quito, fue requerido por su jefe para responder a la pregunta: ¿No le da pena ser refugiado? Testimonios de refugiados INREDH.

<sup>83</sup> Entrevistas INREDH. Coronel Ricardo Armas de la bastida, Director General Policía de Migración.

*país tiene que entrar respetando las leyes de ese país, respetando a los ciudadanos de ese país... Entonces qué es lo que ha pasado, que en su mayoría, han venido a hacer inteligencia delictiva, entonces tenemos algunos hacendados muertos por jornaleros colombianos... se dieron cuenta de la capacidad económica que tienen los dueños... delincuencia común, bajo el nombre de la guerrilla»<sup>84</sup>*

En la sociedad no existe una idea clara de que la cercanía con el conflicto colombiano y el Plan Colombia y los peligros que entrañan para este país, no proceden de la llegada de colombianos, sino del involucramiento paulatino y decisivo que el Ecuador ha tenido en la regionalización del problema colombiano. Actualmente existen alrededor de 8 mil efectivos de las Fuerzas Armadas dispuestos en la frontera con Colombia, que los ecuatorianos asumen como un esfuerzo a favor de la seguridad y que están allí como parte del paquete de ayuda militar norteamericana a Ecuador en el marco de la Iniciativa Regional Andina; y la operación militar colombiana denominada Plan Patriota que recientemente se puso en marcha, ha sido oficialmente bien recibida por el Ecuador, como respuesta ante sus constantes reclamos a Colombia para imponer presencia militar de su lado en la frontera.

*«Hasta antes del año 2000, los ecuatorianos se preocupaban de la frontera con Perú; posterior a esa fecha y debido a la aplicación del Plan Colombia, la preocupación se centra en la frontera norte. Una de las razones de esta preocupación es la escasa presencia militar del lado colombiano de la frontera, atribuida a las exigencias del conflicto interno; de este hecho se deriva la preocupación por el incremento del paso de colombianos a Ecuador, quienes serían los responsables del aumento de la delincuencia común, el tráfico de armas y el tráfico de drogas, así como del aumento de la violencia en este país, no sólo en las ciudades fronterizas, pero principalmente en ellas.»<sup>85</sup>*

Solo recientemente algunos medios de comunicación ecuatorianos, han acertado en asimilar el desarrollo del Plan Patriota, con la denominada estrategia del yunque y el martillo que buscaría forzar a los grupos armados ilegales de Colombia a traspasar las fronteras hacia Ecuador para hacerlos entrar en confrontación bélica con los efectivos militares ecuatorianos; y solo en este momento comienzan a preguntarse por la seguridad de la población ecuatoriana.

Esta preocupación de la sociedad ecuatoriana, percibida a través de la información masiva y poco bien intencionada en unos casos, o desconocedora en otros, genera expresiones de rechazo y temor.

Las personas en situación de refugio comienzan a ser discriminadas, marginadas y hostigadas por los habitantes y comerciantes en algunas provincias, quienes han recurrido incluso a los «buenos oficios» de la Policía de Migración, para intimidar a esta población<sup>86</sup>; autoridades particularmente

---

<sup>84</sup> Entrevistas INREDH. Coronel Ricardo Armas de La Bastida, Comandante General de la Policía de Migración.

<sup>85</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 5 de octubre de 2003.

<sup>86</sup> Testimonios de refugiados, Esmeraldas, 2003 OIPAZ

encargadas de brindar protección, no solo parecen desconocer, sino que no conceden validez a los documentos de los solicitantes y refugiados, como ha ocurrido con la Policía de Migración y la Policía Nacional.

*«A ver... Sobretudo con los Policías de Migración; nosotros en nuestra lucha, en nuestra forma de salir adelante logramos adquirir un restaurante en arriendo; después de estar instalados, nos han visitado, algunas veces nos han visitado más o menos una 45 veces... En el lapso de menos de 30 días. Entonces yo pienso que no es justo ese choque psicológico porque ellos ya, con la segunda o tercera visita, ya deben estar enterados que estamos en calidad de refugiados, que tenemos la documentación, entonces, mis hijos por los menos ya en estos momentos, ven un policía de Migración, inmediatamente ellos les da temor.... porque la misma gente, por envidia, por egoísmo nos echa Migración encima, pero ellos, ellos ya saben que nosotros estamos con nuestra documentación y a veces no dejan de molestar.»<sup>87</sup>*

Las personas en situación de refugio de esta manera se enfrentan a una hostilidad generalizada en las expresiones y actitudes de la sociedad receptora, que se suma a las carencias y dificultades ya descritas y limitan el acceso al trabajo, a la vivienda, a los servicios, en pocas palabras, constituyen una dificultad general para que dichas personas gocen de sus derechos fundamentales.

Estas expresiones sociales de rechazo, temor, discriminación y marginación de la población en situación de refugio, generadas en un discurso oficial anti-colombiano y anti-refugiados, evidencian una vez más, la incongruencia entre la ley y la realidad.

### 2.3. ACNUR en Ecuador

La llegada masiva de refugiados colombianos a Ecuador a partir de la implementación del Plan Colombia, motivó la instalación de una oficina de ACNUR en Ecuador, cuya labor a favor de los refugiados, aún cuando no cuenta con muchos recursos<sup>88</sup>, canaliza los esfuerzos económicos de la comunidad internacional para responder a este tema<sup>89</sup>

El número de las personas teóricamente reconocidas como de interés del ACNUR ascendía a 25.572 hasta mayo de 2004, es decir, el número total de solicitantes de refugio que desde el año 2000 hasta esta fecha se presentaron en Ecuador<sup>90</sup>; esta cifra resulta muy pequeña, comparada con la dimensión

---

<sup>87</sup> Testimonios de refugiados, Esmeraldas 2003 OIPAZ

<sup>88</sup> UNHCR – PROGRAMME AND FUNDING REQUIREMENTS FOR 2004 (Projection – In millions of US Dollars). EC/54/SC/CRP.3 Page 8 Annex III.

<sup>89</sup> UNHCR, «CONTRIBUTIONS TO 2003 UNHCR PROGRAMES (In United States Dollar) Situation an at 31 December 2003» EC/54/SC/CRP.3, UNHCR, Page 9 Annex IV.

<sup>90</sup> Del total de solicitantes que se han presentado en el período estudiado, aquellos cuyo caso ha sido archivado,

del fenómeno en otros países y continentes,<sup>91</sup> lo cual tal vez constituya una de las razones para que los recursos destinados a la atención del fenómeno en Ecuador sean escasos.

En todo caso, la realidad de las personas en situación de refugio no admite medias tintas cuando la supervivencia está en juego para muchos, y en este sentido se evidencian serias limitaciones tanto en el monto de los recursos destinados para la asistencia humanitaria<sup>92</sup>, cuanto en las posibilidades de acceso a la misma y el impacto que ella tiene en proveer soluciones integrales para las personas beneficiarias, en un país que no cuenta con los recursos necesarios para atender a los refugiados en condiciones similares a las que poseen los países europeos por ejemplo. La asistencia humanitaria de ACNUR es de difícil acceso y solo se otorga en casos muy extremos.

ACNUR también realiza esfuerzos para la promoción o financiamiento de proyectos productivos que aseguren la inserción social y económica de los refugiados, pero éstos no dejan de tener limitada incidencia debido a que benefician a un porcentaje muy pequeño de la población refugiada y apenas si han incorporado la posibilidad de trabajar procesos de índole local con las comunidades y sus gobiernos locales, a favor de facilitar la integración social de los refugiados, como alternativa de solución integral.

También es necesario destacar el apoyo decidido del ACNUR a procesos importantes para la población refugiada como la documentación, que de otra manera Ecuador no estaría en capacidad de asumir; procesos que favorecen la legalidad y el reconocimiento social de los refugiados. ACNUR viene desarrollando una labor diplomática ante Ecuador, que pone de relieve los avances Estatales en esta materia, en el contexto regional; avances importantes por demás, que han logrado, no sólo la ratificación de los mecanismos internacionales<sup>93</sup>, sino una normativa y un sistema para la determinación de la condición de refugiado y su documentación, con lo que otros países de la región no cuentan.

En este sentido, se evidencian las buenas relaciones entre la oficina del ACNUR y el Estado ecuatoriano, que se traducen en un ambiente de diálogo y en la armonización de los criterios de elegibilidad.<sup>94</sup> (Ver cuadro 6)

---

caducado o negado, teóricamente continuarían siendo del interés del ACNUR, sin embargo, no se conoce en la práctica cuántos de estos casos obtienen algún tipo de protección o asistencia humanitaria de este organismo y cuántos de ellos han dejado de ser considerados de su interés.

<sup>91</sup> «Los desplazados internos por la violencia: un problema fundamental en Colombia» Por Gustavo Zafra Roldán, Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia.

<sup>92</sup> El presupuesto de ACNUR Ecuador para el 2004 es de USD 2,141,487 que se reparten: presupuesto operacional USD 1,430,000 y Presupuesto administrativo que incluye costos relativos a la asistencia a los refugiados USD 711,487. UNHCR, Ecuador. UNHCR's Protection and Assistance Programme, UNHCR, March 2004.

<sup>93</sup> Ecuador ha ratificado la Convención de Ginebra e incluido la declaración de Cartagena en el decreto 3301/92 que reglamenta el tema del refugio.

<sup>94</sup> Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004. El director de la Oficina de Refugiados de la Cancillería, Doctor Santiago Martínez, manifestó que el porcentaje de coincidencia en la calificación de los casos entre ACNUR y la Cancillería estaba por



**Cuadro 6**  
**Estadísticas del Ministerio de Relaciones exteriores hasta el mes de mayo de 2004**

GRAN TOTAL						
Año	SOLIC.	ACEP.	NEGA.	ABAND.	ARCH.	REA.
2000	475	390	60			
2001	3017	1406	394	999		
2002	6766	1578	1199	1586		4
2003	11463	3270	4392	3606		142
2004	<b>3851</b>	<b>678</b>	<b>1686</b>	<b>61</b>	<b>1810</b>	<b>54</b>
<b>2000-2004</b>	<b>25572</b>	<b>7322</b>	<b>7731</b>	<b>6252</b>	<b>1810</b>	<b>200</b>
<b>PORCENTAJE</b>	100	28.6	30.2	24.4	7.1	0.8

PROMEDIO MENSUAL SOLICITUDES
<b>1283.7</b>

COINCIDENCIAS con el ACNUR
<b>94 %</b>

El Estado ecuatoriano, sin embargo, parece haber postergado la adopción de las recomendaciones de ACNUR en relación con temas sensibles y puntos críticos específicos como son el asumir el pleno cumplimiento de sus responsabilidades en materia de refugio, más allá de la determinación del estatus; garantice el derecho de no devolución, en un contexto de persecución a los «ilegales» colombianos; garantice el debido proceso en el trámite de refugio bajo las normas constitucionales ecuatorianas; adopte las recomendaciones de ACNUR y la OEA en el sentido de brindar un trato diferenciado a los grupos vulnerables, por género o por edad; asuma frontalmente el tema de los niños refugiados, más allá del reconocimiento del estatus; derogue la prohibición de trabajar a los solicitantes de refugio, para asegurar por esta vía tanto su subsistencia y autonomía, como el goce del derecho al trabajo y otros derechos fundamentales; y exima de la presentación del pasado judicial a los solicitantes de refugio a su ingreso a Ecuador, lo cual puede sustentarse en el conocimiento que ACNUR tiene de los riesgos que implica para muchos potenciales solicitantes el hacerse evidentes y reconocibles ante los organismos de seguridad colombianos<sup>95</sup>.

En relación con el éxodo de colombianos a Ecuador como efecto de las fumigaciones del plan Colombia, a pesar de la incidencia de este factor en el desplazamiento y refugio de comunidades enteras, campesinas e indígenas, tanto colombianas como ecuatorianas, en el área de frontera, ACNUR no ha llegado a la consideración del problema que provea cuando menos soluciones transitorias como programas de retorno o reubicación a las personas que se encuentran en esta situación.

---

encima del 90%. Manifestó, además que ya no se peleaban los casos como al inicio del proceso; este porcentaje daba cuenta de que no se trataba de un endurecimiento de la postura del Estado en este tema sino que era un criterio de elegibilidad compartido con ACNUR.

<sup>95</sup> ACNUR cuenta con una oficina en Colombia, a través de la cual está en la obligación política de actualizar a sus agencias en los países de la región y el mundo, sobre la dinámica y evolución del conflicto colombiano.



En cuanto al relacionamiento de ACNUR con las organizaciones de la sociedad civil, la difusión de la labor humanitaria, recomendaciones de este organismo y el acceso a la información, existen altibajos y diferencias importantes relacionadas con el rol político de las diferentes organizaciones. En este aspecto, existen limitaciones para que la sociedad civil, se involucre en la investigación y discusión de la problemática y aporte efectivamente en la apertura de caminos y soluciones. Los casos positivos de relacionamiento, coordinación interinstitucional, flujo de información y apoyo mutuo entre el ACNUR y dichas organizaciones, que han redundado en procesos novedosos y significativos de apoyo a la población en situación de refugio a través de iniciativas más integrales, ponen de relieve la importancia del papel de la sociedad civil en este tema, que redundará a favor no solo de los refugiados, sino del Estado mismo y el ACNUR.

En este aspecto, se presentan dificultades concretas que tienen que ver con la imposibilidad de acceder a la información de ACNUR, en temas sensibles como la asistencia humanitaria, e incluso en algunos casos, se hace imposible el acceso directo a las personas refugiadas, para la investigación en temas que tienen que ver no tanto con la labor del ACNUR como con las condiciones de vida de éstas en Ecuador. En este sentido, algunas agencias ejecutoras, no sólo son herméticas, sino que se toman la atribución, de impedir el diálogo con las personas refugiadas, limitando el derecho de éstas a expresarse y entorpeciendo de paso las relaciones con las organizaciones de la sociedad civil y el trabajo que éstas pueden desarrollar a favor de la población en situación de refugio, sobre la base de trabajos de investigación<sup>96</sup>. Por suerte, ésta no es una situación común a todas las agencias ejecutoras, algunas de las cuales, contribuyen a facilitar los procesos de recolección de información y el acceso a los refugiados.

## **2.4. Rol de las organizaciones de la sociedad civil**

Las ONGs han asumido la responsabilidad de canalizar y ayudar a movilizar las necesidades de la población en situación de refugio para que se concreten en políticas públicas, teniendo en cuenta que el tema de los refugiados es a la vez un reto y una oportunidad para toda la sociedad ecuatoriana y para el Estado.

Algunas acciones de este sector de la sociedad civil están relacionadas con el estudio del fenómeno, la apertura y exigencia de espacios de interlocución con el Estado y el ACNUR, la exigencia permanente de la responsabilidad internacional en la solución al fenómeno de los refugiados, abriendo al mismo tiempo un debate más amplio frente a la globalización y procurando ir un paso más allá, hacia la transformación y modernización de los instrumentos

---

<sup>96</sup> En el desarrollo de la presente investigación fue imposible la recolección de información con los refugiados, referente al tema de los controles laborales del Ministerio de trabajo, por prohibición expresa del Comité Pro Refugiados en Santo Domingo de los Colorados y sus superiores de Quito. Así mismo, fue negada la respuesta a la solicitud de información sobre los temas de Asentamientos de refugiados, asistencia humanitaria y situación de los niños refugiados, solicitada mediante oficio al Comité Pro-Refugiados de Quito. Actividades desarrolladas durante los meses de abril y mayo de 2004.

de protección internacionales y nacionales para los refugiados, que estén en concordancia con las especificidades del conflicto en Colombia y la dinámica que va adquiriendo el fenómeno también en el ámbito regional. A pesar de lo cual, estos son ejercicios y procesos aún incipientes que se enfrentan a menudo con no pocas limitaciones y oposición estatal y de los organismos internacionales encargados de los refugiados.

Las organizaciones de la sociedad civil han integrado en sus agendas cada vez más la temática del refugio, desde las particularidades y posibilidades de cada una, es decir, abarcando diversos campos de trabajo que redundan a favor de la población en situación de refugio, pero también a favor del fortalecimiento de las comunidades receptoras; en este sentido, se han comprometido en acciones de capacitación con diversos sectores de la sociedad, incluidos los funcionarios del Estado, en el tema de refugio, que van desde la sensibilización de los actores sociales para formar la capacidad de reconocer la dimensión humanitaria del refugio, hasta lo relacionado con mecanismos nacionales e internacionales de protección; los esfuerzos se evidencian también en materia de asistencia y asesoría legal a las personas en situación de refugio, fortalecimiento organizativo de población refugiada y comunidades receptoras, apoyo con proyectos productivos e iniciativas de integración social, entre otros.

En este ámbito de la sociedad civil comienza a percibirse un mínimo consenso o sentido común, relacionado con apoyar o ejecutar aquellas acciones y contribuciones desde diversos campos que permitan incidir más concretamente en la inserción definitiva de los refugiados en la vida social y económica del país, lo cual pasa por una concepción de beneficio mutuo para la población en situación de refugio y las poblaciones o comunidades receptoras. Pese a lo anterior, tampoco en esta materia se puede hablar de acciones de gran trascendencia o incidencia política, debido a las limitaciones propias de estas organizaciones, mayormente relacionadas con recursos y por su localización en Quito que les resta incidencia en las áreas de frontera.

De otro lado, la apertura de espacios de participación para los refugiados en las organizaciones sociales locales, se presenta como hechos muy aislados y no constituye una tendencia clara, ni para las organizaciones locales, ni para la población en situación de refugio aunque constituye un paso adelante hacia la integración social sobre la base de la búsqueda de soluciones a problemas de las comunidades y no exclusivamente de los refugiados. En todo caso, existen ejemplos positivos de esta participación que parten del reconocimiento mutuo de problemáticas comunes y constituyen un ejercicio concreto de solidaridad.

*Pregunta. ¿A qué población está dirigida la acción de esta organización? «Bueno aquí, a distintas poblaciones, están los grupos étnicos indígenas en un 20%, afro ecuatorianos en un 20%, colonos están prácticamente ubicados en un 50% y un 10% que son de refugiados colombianos que también los acogemos»<sup>97</sup>*

---

<sup>97</sup> Entrevistas OIPAZ 2003. Daniel Alarcón, Federación de Organizaciones Campesinas del Cordón Fronterizo Ecuatoriano de Sucumbíos, FORCCOFES, en Lago Agrio. En esta organización participa población colombiana asentada en la frontera, en las comunidades y organizaciones que hacen parte de Forccofes. Ecuatoriano de Sucumbíos, FORCCOFES, en Lago Agrio. En esta organización participa población colombiana asentada en la frontera, en las comunidades y organizaciones que hacen parte de Forccofes.

*«Sí, en este momento estamos acogiendo en esta Asociación a ecuatorianos que han tenido que desocupar de pronto sus fincas en la frontera por cuestiones de fumigaciones del Plan Colombia que se está llevando a cabo, entonces los niños tienen muchas enfermedades y les ha tocado que abandonar...»<sup>98</sup>*

---

<sup>98</sup> Entrevistas OIPAZ 2003. Campo Elías Mendoza, Presidente de ACER, Asociación Colombo Ecuatoriana de Refugiados; organización que se constituye con el fin de encontrar soluciones a los problemas más urgentes de sus asociados, como acceso a vivienda; en ella se agrupan personas en situación de refugio como solicitantes, refugiados, rechazados, no solicitantes y población ecuatoriana desplazada por las fumigaciones.

# 3

## La población colombiana en situación de refugio en Ecuador

### 3.1. Caracterización de la situación

Una gran proporción de los refugiados colombianos en Ecuador, procede del área rural (Ver anexo # 2), principalmente de los departamentos del sur, afectados con las fumigaciones del Plan Colombia y fronterizos con Ecuador, aunque los hay también que proceden del centro occidente de Colombia y de muchas otras regiones<sup>99</sup>. Esta población, en su mayoría campesina, llega a Ecuador tras sufrir los efectos de las fumigaciones, en unos casos, o de la persecución de actores armados y el desplazamiento interno, en otros; muchos lo han perdido todo, incluso a sus familiares, otros huyen del reclutamiento forzoso de los menores de edad; otros proceden de familias rotas por la huída que se reparten entre los dos países;<sup>100</sup> otros llegan sólo con las ropas que traen puestas y con muchos hijos hambrientos y enfermos, y muchas, son mujeres cabeza de familia con varios hijos; aunque también los hay, profesionales, universitarios y propietarios de empresas agrícolas o ganaderas, de locales comerciales y toda clase de negocios, quienes logran salvar, en algunos casos, sus capitales o parte de ellos.

*«A ver: La hija mía la tengo estudiando ahí en Puerto Asís, si? No me la pude traer porque ya había empezado clases para no suspenderle el año. El pensado mío es traérmela también... pero yo debo girarle dinero de acá para la manutención de ella.»*

*«Mi familia la trasladé hacia Bogotá a escondidas. La mujer y mi hija –bebecito- los mandé para donde una tía que no sé a dónde fueron a dar, donde una tía, al comienzo, pues no tuve razón de ellos, pero al cabo de dos meses llamé donde un familiar y me dijeron que ellos están radicados donde una tía, escondidos prácticamente porque la verdad es que a mí me andan buscando...»<sup>101</sup>*

Las personas en situación de refugio, tras seguir diferentes rutas dependiendo en unos casos de su procedencia, en otros, del lugar de la frontera por el

---

<sup>99</sup> Informe «Ubicación Geográfica, Perfiles y Percepciones del Refugio Colombiano en el Ecuador» Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, octubre de 2002.

Ver también el anexo # 2 de este trabajo. Informe de Pasantía, investigación de Kristina Lyons sobre refugiados vendedores ambulantes en Ibarra.

<sup>100</sup> Entrevistas OIPAZ 2003, Mujer refugiada provincia de Sucumbíos.

<sup>101</sup> Entrevistas OIPAZ 2003, Hombre refugiado provincia de Esmeraldas

cual hacen su entrada, se ubican en diferentes regiones, principalmente en las provincias de frontera y centros urbanos en el centro, occidente y sur del país. Algunas de las provincias que reciben mayor impacto de población colombiana en situación de refugio son Esmeraldas, Sucumbíos, Carchi, Imbabura y Pichincha, sin embargo la población sigue también otras rutas que tienen que ver con oportunidades para el comercio, el empleo o relaciones familiares y de otra índole, hacia el Guayas y Azuay, entre otras.

Según FLACSO<sup>102</sup>, los centros urbanos en donde se concentra la mayor parte de la población colombiana en situación de refugio son: Provincia del Azuay: Cuenca, Chordeleg; Provincia del Carchi: Tulcán, San Rafael, Mira, San Gabriel; Provincia de Chimborazo: Riobamba; Provincia de Cotopaxi: Latacunga; Provincia de El Oro: Machala; Provincia de Esmeraldas: Limones, Quinindé, Atacames, San Mateo, San Lorenzo, Palma Real, Alto Tambo, San Francisco, Carondelet, La Chiquita, Durango; Provincia del Guayas: Guayaquil, Quevedo, Bucay, Salinas; Provincia de Imbabura: Ibarra, Otavalo, Atuntaqui, San Antonio de Ibarra, Ambuquí; Provincia de Loja: Loja; Provincia de Manabí: Portoviejo, Pedernales; Provincia de Napo: El Puyo, El Chaco; Provincia de Pichincha: Quito, San Miguel de los Bancos, Nanegalito, Santo Domingo de los Colorados, Cochasquí, Pifo, Tumbaco; Provincia de Sucumbíos: Vía Tetetes, El Carmen de Sucumbíos, Santa Rosa de Sucumbíos, Shushufindi; Provincia Francisco de Orellana: Orellana, Vía San Carlos; y Provincia de Tungurahua: Ambato.

Los impactos de la presencia de la población colombiana en general, son diferentes en cada provincia y en cada ciudad, dependiendo tanto del número de colombianos, cuanto de su proporción con relación a la población ecuatoriana; en este sentido, por ejemplo Quito siente menos los efectos de la población colombiana, porque la ciudad está en mayor capacidad para absorberla, con la característica de que la mayoría de la población en situación de refugio se ubica generalmente en los barrios urbano marginales que representan menores niveles de exigencia económica para la sobrevivencia como arriendos y servicios más baratos; en contraste, el impacto en Esmeraldas es mayor, pese a que existe un menor número de población colombiana, sin embargo este número es proporcionalmente grande comparado no sólo con la población esmeraldeña, sino principalmente con las condiciones de mayor carencia en infraestructura y servicios que presenta la provincia, lo que motiva también más expresiones de rechazo o de temor que generalmente se relacionan a priori con un sentimiento de inseguridad.

*«La mayoría de los refugiados que se encuentran actualmente en Ecuador, se encuentran en la Provincia de Esmeraldas. En esta Provincia, de 840 solicitudes de refugio en lo que va corrido de este año, han sido aprobadas 40. De otro lado el asentamiento de colombianos ilegales en los barrios periféricos de Esmeraldas es evidente y amerita una acción coordinada de la Policía, la Policía de Migración y las FFAA para detenerlos para que legalicen su situación o que sean deportados a su país. El aumento en el ingreso de colombianos a Esmeraldas tiene a la ciudadanía preocupada, pues no se conocen los antecedentes de estas personas».*<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> FLACSO, Informe Ubicación Geográfica, Perfiles y Percepciones del Refugio Colombiano en el Ecuador, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, octubre de 2002.

<sup>103</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 4 de abril de 2004.

En otras regiones, en cambio, lo importante no es tanto el número de población colombiana, cuanto las relaciones que han caracterizado el tránsito de Ecuador hacia Colombia y viceversa, como ocurre en la provincia de Sucumbíos, en donde a pesar de los impactos que se sienten sobre el comercio y los servicios, hay una mayor aceptación del colombiano y se mira con mayor naturalidad este flujo de población reciente, en situación de refugio; intervienen además otros factores que facilitan o motivan la solidaridad en algunos sectores sociales, como la militarización y las fumigaciones a cultivos ilícitos que son en esta región unas de las causas frecuentes de desplazamientos de población y que afectan tanto a colombianos como a comunidades ecuatorianas campesinas e indígenas,<sup>104</sup> motivando la solidaridad y la identificación mutua frente a problemas compartidos.

*«Bueno, pues el problema colombiano ha afectado totalmente a la Provincia en cuanto que en el último mes de octubre exactamente, el 4, 7 y 12 de octubre, se vio que las avionetas violaron el territorio ecuatoriano, fumigaron en nuestro territorio y con ello afectaron a nuestros cultivos, a las personas, animales y prácticamente eso fue lo que desencadenó que la gente migró de sus territorios porque prácticamente ya los cultivos no valieron para nada, lo que se sembraba ya no producía y eso fue lo que más afectó, más golpeó a la economía de todos los campesinos y prácticamente, pues ahora, estamos viviendo esa situación»<sup>105</sup>*

La actividad productiva en la que con mayor frecuencia se vinculan las personas en situación de refugio es el comercio informal, principalmente como vendedores ambulantes<sup>106</sup>; también se destacan los oficios domésticos y otros como labores artesanales y obreros; sin embargo, la mayor proporción se encuentra desempleada<sup>107</sup>, lo que guarda relación con varios factores como son la prohibición laboral para los solicitantes, la crisis económica y el desempleo en Ecuador, la imposibilidad de encontrar en este país oficios afines a su vocación como en labores agrícolas, por ejemplo, y la discriminación social y laboral de que son objeto los colombianos.

*¿Hay temor para contratar a personal colombiano? Sí yo creo que hay un temor, hay un temor por todo lo que se escucha no, porque la gente que está viniendo últimamente pues no sabemos, derivado precisamente de lo que nosotros somos un poco confiados, no*

---

<sup>104</sup> «...FOISE, con las comunidades de base que están en la frontera, como San Miguel y Putumayo, por zona de Cascales, igual manera están afectados porque las comunidades nuestras están en la frontera y ahora está afectando en cuanto a las fumigaciones, también la presencia de los militares en la frontera, a veces nos hace el riesgo de contactar con los grupos subversivos que pueden aparecerse en esa zona, en esas zonas, entonces nosotros como FOISE estamos preocupados en ese entonces» *Entrevistas OIPAZ 2003, José Huatatoca, Presidente de la Federación de Organizaciones Indígenas de Sucumbíos Ecuador, FOISE*

<sup>105</sup> Entrevistas OIPAZ, Daniel Alarcón, Federación de Organizaciones Campesinas del Cordón Fronterizo Ecuatoriano de Sucumbíos, FORCCOFES

<sup>106</sup> Ver anexo # 2 de este trabajo. Informe de Pasantía, investigación de Kristina Lyons sobre refugiados vendedores ambulantes en Ibarra.

<sup>107</sup> FLACSO, *Informe Ubicación Geográfica, Perfiles y Percepciones del Refugio Colombiano en el Ecuador*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, octubre de 2002.

*exigimos por ejemplo documentos, entonces, si tenemos dificultad, los ganaderos tienen dificultad o tienen preocupación en contratar gente y quizás sea esa una limitación para no utilizar gente en algunos casos.*<sup>108</sup>

Otros factores que limitan la posibilidad de vinculación a una actividad productiva tienen que ver con la falta de preparación, los bajos salarios o condiciones de explotación y el cuidado de los hijos en el caso de las mujeres cabeza de familia.

Por otra parte, frente a las dificultades para ejercer una actividad productiva que asegure la subsistencia, las personas en situación de refugio tienen la opción de recurrir a la asistencia humanitaria; sin embargo, la atención que brinda ACNUR a los refugiados no resuelve la situación de los pocos refugiados o solicitantes que con dificultad acceden a ella.

Las dificultades para desarrollar una actividad productiva o laboral son mayúsculas en el caso de los solicitantes de refugio que se encuentran legalmente impedidos de ejercerla, hasta tanto su caso no sea resuelto favorablemente. El caso es que frente a la imposibilidad de emplearse o recibir asistencia humanitaria, cualquier cantidad de tiempo que demore tramitar las solicitudes de refugio, resulta exagerada, en tanto los solicitantes se encuentran en total desamparo. El impedimento de trabajar resulta realmente grave si se tiene en cuenta que precisamente en este primer período, desde la llegada hasta la determinación favorable del estatus, los solicitantes no aplican para recibir la asistencia humanitaria de ACNUR, con excepción de casos muy extremos. En la práctica, los solicitantes no pueden trabajar y tampoco reciben ayuda, hallándose en una situación precaria y sin salida. Para quienes reciben una calificación negativa la situación es peor, porque además de permanecer en la ilegalidad, expuestos a múltiples riesgos, no reciben ningún tipo de ayuda.

Estas situaciones parecen hacer parte de un intento por desestimular la afluencia de solicitantes de refugio ante el Estado Ecuatoriano, con la anuencia del ACNUR en la práctica, si se tiene en cuenta el altísimo porcentaje de coincidencias en los criterios de elegibilidad de los dos organismos y una percepción que gana adeptos en las dos partes, respecto de que la mayoría de los colombianos que vienen a Ecuador son en realidad migrantes económicos atraídos por el dólar y que mienten para obtener una visa a bajo costo. Percepción que no tiene un sustento real, si se toma en cuenta la crisis económica ecuatoriana y las condiciones desfavorables que en esta materia ofrece el país a los colombianos.

Los refugiados y solicitantes de refugio, y más aún, aquellas víctimas de la violencia en Colombia, que por desconocimiento o por temor permanecen ocultas o invisibles en Ecuador, enfrentan situaciones desfavorables en este país, en donde la solidaridad es constantemente desestimulada por el discurso oficial.

---

<sup>108</sup> Entrevistas INREDH. Doctor Jorge Delgado, Presidente de la Asociación de ganaderos de Santo Domingo de los Colorados.



## **3.2. Situación de las mujeres refugiadas**

### **3.2.1. Antecedentes. Las mujeres en el desplazamiento forzado en Colombia**

Estimaciones recientes de CODHES<sup>109</sup> sobre el desplazamiento forzado en Colombia, indican que el 49.5% (1.485.000) de la población en situación de desplazamiento está constituida por mujeres, 37.5% (556.875) de las cuales son jefas de hogar. Las mujeres en este contexto, enfrentan situaciones particulares de violencia y violación de derechos humanos por relaciones de género que afectan profundamente su calidad de vida y su dignidad, pese a lo cual, en Colombia, se asiste al desmonte de los enfoques diferenciales en la atención estatal del desplazamiento y a la ausencia generalizada de un enfoque de género en las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que atienden el problema<sup>110</sup>.

ACNUR en el 2002<sup>111</sup> señalaba que a pesar de la existencia de un marco legal excepcional en Colombia, para el tratamiento de los desplazamientos forzados, la atención era precaria, la asistencia se terminaba a los tres meses y no existía apoyo para la integración económica y social de los desplazados. Se destacaba, entre otras cosas, la discriminación, el rechazo general y la carencia de asistencia de que eran víctimas los desplazados en los lugares de acogida, situación que los forzaba en muchos casos a un retorno sin garantías de seguridad, y que se hacía aún más marcada en el caso de los desplazados de áreas de cultivos ilícitos, afectados por las fumigaciones y acosados por los actores armados en disputa por el control del negocio, quienes no son considerados por el Estado para ser atendidos, ya que el desplazamiento causado por las fumigaciones no cae dentro de lo estipulado en la Ley 387, que regula la asistencia a los desplazados internos en ese país.

En el mismo documento, ACNUR constataba que los desplazados se asientan principalmente en las afueras de las grandes ciudades -barrios marginales o cinturones de miseria- en situaciones de hacinamiento, sin condiciones sanitarias adecuadas, y con un acceso limitado a los servicios de salud, educación y empleo, situación en la cual, las mujeres y las niñas desplazadas son vulnerables a la violencia doméstica, al abuso y a la explotación sexual; dicho contexto repercute en el aumento de los casos de desnutrición y la vulnerabilidad a la explotación sexual de las niñas y niños desplazados.

Las mujeres desplazadas en estas situaciones se ven forzadas a asumir roles tradicionalmente asignados al sexo masculino, ya que tras el rompimiento

---

<sup>109</sup> Consultoría para el desplazamiento forzado y los derechos humanos. Datos presentados en Seminario nacional MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GENERO Distintas miradas, Quito, 29 y 30 de enero del 2004.

<sup>110</sup> Idem.

<sup>111</sup> ACNUR, Consideraciones sobre la protección internacional de los solicitantes de asilo y los refugiados colombianos, Ginebra, Septiembre de 2002



frecuente de las unidades familiares por efectos de la violencia en sus regiones de origen, en muchos casos, ellas deben afrontar en las ciudades una sobrecarga de actividades productivas para el sostenimiento de la familia, enfrentándose además al dilema que propone la necesidad del trabajo y el cuidado de los hijos.

Otra de las situaciones que afecta de manera especial a las mujeres y que tiene incidencia también en el desplazamiento, es la creciente vinculación de niños y niñas al conflicto armado y el reclutamiento de menores. El reclutamiento forzado o por seducción y engaño de menores, se ha generalizado entre las prácticas de los distintos actores armados, en el marco del conflicto armado colombiano, afectando de manera especial a la población joven y forzando al desplazamiento de los jóvenes, de ellos y sus madres, o de familias enteras. En algunas regiones se ha hecho evidente la tendencia de los actores armados al reclutamiento de mujeres jóvenes o al acoso sexual para convertirlas en sus compañeras sexuales o sentimentales (Ver anexo #1), como mecanismo de control sobre la población.

Las mujeres desplazadas en Colombia tienen además que afrontar, entre otras circunstancias negativas, la discriminación relacionada principalmente con el hecho mismo de ser desplazadas, a lo que se agregan consideraciones relativas al color de la piel y a la pertenencia a grupos étnicos y campesinos; la generalización de la violencia sexual contra mujeres y niñas y la vulneración de sus derechos sexuales y reproductivos; y el sometimiento a condiciones laborales de explotación como la servidumbre, la trata y el tráfico<sup>112</sup>.

### **3.2.2. Las Mujeres colombianas refugiadas en Ecuador**

Las mujeres colombianas refugiadas en Ecuador, afrontan extremas dificultades no solo por el arrastre de los sufrimientos pasados, sino además por el increíble parecido que su actual situación tiene con la que ellas vivieron como desplazadas o afectadas por el conflicto en Colombia.

Los refugiados en Ecuador afrontan el rechazo social de un modo más drástico que los desplazados en Colombia; un doble rechazo por el hecho de ser refugiados y colombianos. Un rechazo que en el caso de la mujer, puede llegar a hacerse múltiple, si se suman características de género, pobreza, falta de educación, procedencia campesina o indígena, jefe de familia y desempleada.

Las mujeres refugiadas en Ecuador, especialmente si suman una o varias de las características señaladas, continúan siendo víctimas de la violencia intrafamiliar, del abuso y la explotación sexual, de las cargas productivas excesivas, de las condiciones laborales de explotación y abuso, más frecuentemente, la servidumbre, la ausencia de contrato y el no pago; continúan teniendo que decidir a la fuerza entre el cuidado de sus hijos y la urgencia de un empleo; ellas y sus hijos continúan en este país el tránsito

---

<sup>112</sup> Consultoría para el desplazamiento forzado y los derechos humanos. Datos presentados en Seminario nacional MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GENERO Distintas miradas, Quito, 29 y 30 de enero del 2004.

por la marginalidad y la exclusión de los servicios de salud, de la educación, de la vivienda<sup>113</sup> y, en general, de una vida digna.

La economía informal, especialmente las ventas ambulantes, constituye también para ellas, el espacio de actividad productiva más frecuentemente ocupado, en razón del desempleo creciente en Ecuador, de la discriminación para ocupar otras plazas de empleo, de las restricciones legales en el caso de las solicitantes o ilegales, de la posibilidad que brinda a algunas de permanecer con sus hijos pequeños, de su escaso nivel educativo o profesional para el desempeño de otras actividades o, porque encontrándose en la ciudad, les resulta más fácil este trabajo si han sido comerciantes, amas de casa o campesinas. El sector informal contribuye además a invisibilizar el trabajo de las mujeres refugiadas o el valor de éste como aporte a la familia y a la sociedad, de igual modo que sucede con las trabajadoras informales ecuatorianas. Pero también es este el espacio en donde se expresa realmente una competencia por el empleo con la población ecuatoriana desplazada del sector formal en los últimos cuatro años, competencia que exacerba las tendencias al rechazo y la xenofobia.

Las mujeres refugiadas, igual que todos los refugiados sienten la urgencia de encontrar una actividad económica o empleo tan pronto llegan al país; pero esta búsqueda se ve profundamente dificultada tanto por la estigmatización de los colombianos a causa de representar una «competencia» por el empleo, como por el impedimento legal para trabajar, en el caso de las solicitantes de refugio, como se anotaba anteriormente.

Si el acceso al trabajo es difícil, no lo es menos el acceso a vivienda, pues el estigma negativo hace necesario ocultar la condición de refugiada, aunque el solo hecho de ser colombianas, en muchos casos impide el acceso; también es causa de la negación de la vivienda el estar sin trabajo, el formar parte de una familia numerosa, o el tener niños. Las mujeres refugiadas solas, con hijos, recurren con frecuencia a acuerdos informales con otras personas, ecuatorianas, colombianas o refugiadas, para compartir la vivienda y los gastos, o el cuidado de los hijos, entre otras formas de ayuda mutua, pero se ven con cierta frecuencia expuestas a otros problemas que derivan de este tipo de convivencia, como el involucramiento en episodios de violencia intrafamiliar y la sobrecarga en las labores domésticas.<sup>114</sup>

La reciente construcción de un imaginario negativo de lo colombiano, a partir de la regionalización del Plan Colombia, del conflicto colombiano y de la consecuente llegada de refugiados a Ecuador, alimentado constantemente en el discurso oficial y de medios de comunicación, afecta profundamente las posibilidades de integración en la nueva sociedad y profundiza las condiciones de negación de los derechos humanos fundamentales a los refugiados, deteriorando aún más las condiciones de vida de las mujeres refugiadas, en lo emocional, afectivo, en lo económico y en lo social.

La integración al nuevo país pasa por una necesidad de reconstruir la propia identidad, las costumbres y los afectos; de construir alrededor o formar parte de un nuevo tejido social, es decir, de construir un país para sí y para sus hijos; así lo saben o lo presienten las personas en situación de refugio a

---

<sup>113</sup> WELLS, Kelly, *Mujeres sin refugio*, INREDH Ediciones, Quito, Enero, 2004

<sup>114</sup> Idem.

la hora de procurar la estabilidad de la familia y de brindar a los suyos sustentos sólidos en donde crecer, ser, querer y formar parte de, porque al fin y al cabo, las personas son del lugar que construyen y ese es el contenido que realmente subyace al concepto de nacionalidad, más allá del reconocimiento legal de la misma. Los refugiados tienen derecho a una nacionalidad, que hoy por hoy tiene que ser provista por el país de acogida, si se tiene en cuenta que en el caso colombiano antes de vislumbrarse una solución, es posible que haya pasado una generación entera, una generación que se niega a vivir o a morir en la guerra; una generación integrada por un porcentaje muy importante de mujeres decididas a construir país en donde quiera que la solidaridad se los permita e incluso en donde esta condición no se haga evidente.

### 3.3. Trámites y dificultades en el refugio

La huida a Ecuador no es, por lo general una huida claramente orientada a la solicitud del estatus de refugiado, que en muchos casos, no se tiene prevista; constituye más bien una opción de emergencia, que se ve facilitada por la cercanía con Colombia y por la existencia de centros urbanos cercanos al área de la frontera, a diferencia de Perú y Brasil, o por el conocimiento de que muchos colombianos ya viven en este país, a donde han huido de la violencia. Tampoco constituye un proceso uniforme en el que todos llegan en las mismas condiciones ni huyendo por las mismas razones.

*«Cuando me vine a Ecuador, estaba realizando los trámites para solicitar el asilo en Noruega con una parte de mi familia; sin embargo al enterarnos de que los paramilitares habían retenido a un primo, para indagar por el paradero de mi papá, y sabiendo que todos conocían que yo era su único contacto, la preocupación fue realmente grande, además porque para reunir los trámites para Noruega, mi dirección estaba en manos del personero de mi pueblo y ya me había enterado de que él estaba trabajando para los paramilitares; en una semana desmonté mi apartamento y saqué a mi hijo y esposo hacia otra ciudad; todo esto nos motivó a tomar una opción de emergencia y para toda la familia: Ecuador. Cuando llegué acá, no había pensado en realidad en acogerme al estatus de refugiada, pues solo había pensado en irme a otro país y no en la forma de legalizarme y obtener protección. Pensé que bastaría con estar aquí. Ni siquiera sabía que ACNUR tenía oficina en este país y menos, había pensado en serio en lo que implica ser refugiada.»<sup>115</sup>*

Muchas personas ingresaron al país, antes de los controles migratorios, y se dirigieron a diferentes ciudades o regiones, antes de acogerse a la opción del refugio; esta situación aún ocurre de esta manera, dado que en algunos casos tienen temor de quedarse en la frontera, o en otros casos, han oído hablar en especial de algún lugar o tienen allí familiares o amigos, o dependiendo, de las rutas de entrada, las oportunidades y los recursos, las

---

<sup>115</sup> Entrevistas INREDH. Mujer refugiada en Ecuador en el año 2001.

personas se dirigen tras su ingreso a diferentes lugares. Sin embargo, esta situación en algunos casos ya no es vista con naturalidad por algunas autoridades y se asume que debería haber una situación homogénea, o una lógica de quedarse en la frontera y solicitar el estatus allí.

*«...En cambio hay refugiados que están solicitando refugio pero esos ya escogen plaza, ya escogen lugar a dónde van a ir a vivir... porque existe un fondo que les da el Estado o algún organismo; ACNUR creo que les da ese dinero para mantenerlos a ellos... y dicen bueno, yo quiero irme a vivir a Guayaquil o yo quiero estar en Quito, y escogen plaza, entonces eso ya no le llamo un refugiado... En línea de frontera no se les está pidiendo el Pasado Judicial... hasta Tulcán... de ahí para allá ya tienen que sacar el pasado judicial. Por esta situación mismo de que la gente huye por la violencia... Porque nadie va acoger y meterse, me voy a llegar, huyendo de la violencia, de una sola me voy de una vez a Quito, no le parece? O me voy a Guayaquil, y en su mayoría son avivatos.»<sup>116</sup>*

Tras la llegada a Ecuador, viene el proceso de solicitud y entrevistas. Para hacer su solicitud deben dirigirse a cualquiera de las oficinas de ACNUR en donde son sometidos a una entrevista para contar su caso; luego obtienen una cita con la Cancillería para repetir el proceso de entrevista. Este es un procedimiento uniforme que no contempla la individualidad de las personas mayores o de las mujeres quienes quedan sometidas a la versión del «jefe de hogar»; las personas son indagadas en condiciones en que se pone en duda y se contrapregunta en repetidas ocasiones su versión de los hechos, se solicita documentación de las amenazas o se minimiza a priori la situación de riesgo expuesta por el solicitante, además de otras condiciones como el hecho de que las entrevistas se hacen algunas veces tras horas de espera de las personas para ser atendidas en estas oficinas, en algunos casos, recién llegando a la ciudad, o acompañados de hijos pequeños.

*«Cuando fuimos a la entrevista en ACNUR, llamaron a los cabeza de familia, es decir, a los hombres, nuestros esposos y no hubo manera de que el procedimiento fuera modificado para entrar a argumentar el caso nosotras, es decir, las que directamente habíamos sufrido la persecución y conocíamos todos los detalles de la situación en nuestro municipio. Nuestros esposos han vivido esta situación por poco tiempo, a partir de que se hicieron nuestros compañeros y no conocen nuestra historia con detalles y nuestra persecución que nace de la persecución a nuestro padre... En Cancillería nos pidieron por escrito las amenazas de los paramilitares; yo respondí que cómo pretendían que yo le pidiera por escrito la amenaza a un paramilitar...»<sup>117</sup>*

Tras pasar el proceso de entrevistas, los solicitantes, actualmente, reciben un carné que los acredita como tales y que les permite permanecer legalmente en el país por el tiempo que dure su trámite, pero recién aquí comienza realmente el drama de los solicitantes de refugio, que deben afrontar diversas situaciones de vulneración de sus derechos humanos y de sus derechos como refugiados.

---

<sup>116</sup> Entrevistas INREDH. Coronel Ricardo Armas de la Bastida, Director General Policía de Migración.

<sup>117</sup> Entrevistas INREDH. Mujer refugiada Quito.

*«Hemos tenido algunos problemas porque desafortunadamente en las oficinas de provincia no existe una oficina que pueda otorgar el documento inmediatamente y muchas personas tienen que esperar algunos meses para poder obtener este documento entonces la gente sufre de detenciones por parte de las autoridades migratorias, afortunadamente hemos logrado tener algún tipo de relación directa con las autoridades migratorias entonces cuando una persona es detenida y dice ser solicitante de refugio ellos nos consultan y nosotros les pedimos a la Cancillería para que emita un certificado y esas personas son liberadas. Lo que nos preocupa es que algunas personas no manifiestan que son solicitantes de refugio por temor o ignorancia entonces están siendo deportadas por falta del documento temporal, que no sabemos ni siquiera en cantidad que es lo que está sucediendo en la realidad, no hay ninguna manera de monitorear ese tipo de situaciones, entonces los que se estaba intentando hacer con el gobierno es eficientizar todos los procedimientos de registro y documentación para que las personas no estén vulnerables frente a las otras autoridades que no están reconociendo su estatus porque no tienen una prueba que es el documento temporal.»<sup>118</sup>*

Una vez hecha la solicitud es necesario que pasen varios meses hasta que se resuelva el caso; el promedio según Cancillería es de tres a cuatro meses,<sup>119</sup> sin embargo, dependiendo de la provincia en donde se tramita la solicitud, puede tardar en algunos casos más de seis meses, durante los cuales los solicitantes, independientemente de sus condiciones económicas, de salud, educación, género, edad, etc., deben resolver su supervivencia, sin derecho al trabajo. Al respecto vale la pena anotar cómo esta situación real en Ecuador se contrapone a las recomendaciones de ACNUR en este sentido que rezan:

*«El ACNUR hace un llamado a los Estados sobre las graves consecuencias humanitarias y de protección que los largos períodos de espera para la determinación de la condición de refugiado, sin acceso a fuentes de ingreso y servicios básicos, puede tener para el bienestar e integridad de los solicitantes de asilo y refugiados...»<sup>120</sup>*

En muchos casos, estas personas llegan en condiciones realmente críticas, sin dinero y sin posibilidades de asegurar su supervivencia inmediata y la de sus hijos, cuando los tienen; aquí se presentan diversas situaciones relacionadas con la posibilidad de acceder a asistencia humanitaria.

---

<sup>118</sup> Entrevistas Stella Margetic. Entrevista a Erika Guevara Oficial de Protección del ACNUR- ECUADOR 1 de Junio de 2004.

<sup>119</sup> Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004. Los procedimientos en Cancillería se han hecho más ágiles; en los años 2001 y 2002, el proceso para resolver un caso se tomaba entre seis meses y un año; a veces más. Sin embargo esta agilidad se explica en parte por el elevado número de solicitudes archivadas y por el elevado porcentaje de coincidencia en los criterios de elegibilidad que han alcanzado la Cancillería y el ACNUR, que hace que no sea necesario discutir a fondo muchos casos, según se puso de manifiesto por el Encargado de la Oficina de Refugiados de la Cancillería.

<sup>120</sup> ACNUR, Informe presentado por la Oficina Regional del ACNUR, en seguimiento de la Resolución AG/RES. 1892/02 (XXXII-O/02) de la OEA.

La asistencia humanitaria de ACNUR se brinda principalmente a los refugiados reconocidos y para los solicitantes es de muy difícil acceso; es necesario demostrar situaciones realmente extremas para poder acceder a este tipo de ayuda; en algunos casos, la ayuda la constituye el albergue en las provincias donde ACNUR tiene albergues, pero muchos solicitantes prefieren no utilizar este servicio por cuanto allí existe la posibilidad de que se reproduzcan situaciones que ponen en riesgo la seguridad de las personas;<sup>121</sup> en otros casos el albergue se presta a través de convenios con instituciones de asistencia social, como en el caso de Quito, en donde, por medio de una carta y un aporte económico de ACNUR, las personas pueden permanecer en estas instituciones por espacios de tiempo cortos, luego de lo cual se ven obligadas a salir a la calle; en ese lapso, deberán haber encontrado un trabajo y una vivienda, sin embargo, como hemos visto, la opción laboral es muy difícil y las condiciones para acceder a vivienda no son menos complejas.

Otros casos de ayuda de ACNUR evidencian las limitaciones de la misma, que se prolonga por tres ocasiones máximo, está representada en paquetes de alimentos, en o el cilindro de gas y la estufa. Pero se presentan los casos en que se tiene albergue y no alimentos, se tienen alimentos y no una estufa o combustible, o, ni siquiera vivienda. La ayuda se presta en paquetes desagregados y no integrales, lo que se justifica de parte de ACNUR en la escasez de recursos económicos. En algunos casos la ayuda la constituye la remisión a un centro de salud para procedimientos específicos y no cubre todos los gastos; en otros, la remisión de los niños a centros educativos fiscales y tampoco se incluyen todos los gastos<sup>122</sup>.

*«Bueno, yo ahí no quisiera ahondar mucho en ese tema de los refugiados porque ese tema lo maneja la ACNUR y prácticamente pues ellos se reservan esa información; siempre es un poco secreto ellos no informan pues mucho del asunto. En nuestras organizaciones tenemos mucho de los colombianos pero ellos no son bien atendidos que digamos por eso ellos mejor han plegado a formar parte de las filas de nuestra organización y no pues ir a mendigar como siempre lo han informado ellos en ACNUR; porque prácticamente no suplen las necesidades que ellos tienen; entonces pues yo, pues no le puedo ahondar mucho en el tema porque no tengo mucha información»<sup>123</sup>*

---

<sup>121</sup> Es importante tener en cuenta que la mayoría de los refugiados huyen o de los paramilitares o de la guerrilla; el encontrarse con personas que huyen del contrario representa en algunos casos riesgos adicionales, además del hecho de que elementos de estos grupos están atentos de los albergues para ubicar a las víctimas que escaparon de Colombia.

<sup>122</sup> INREDH ha documentado casos en que los refugiados reciben paquete de alimentos pero no tienen estufa, combustible ni utensilios para la preparación de los alimentos, o no tienen albergue o vivienda.

<sup>123</sup> Entrevistas OIPAZ, Daniel Alarcón, Federación de Organizaciones Campesinas del Cordón Fronterizo Ecuatoriano de Sucumbíos, FORCCOFES.



### 3.4. Los derechos humanos en entredicho

En Ecuador los solicitantes de refugio deben pasar varios meses antes de que su situación legal sea definida, lapso en el cual tiene lugar uno de los mayores desaciertos en lo que a la atención de los refugiados se refiere: la prohibición de trabajar a los solicitantes de refugio, que se encuentra en el reverso del documento de identificación otorgado por la Cancillería; este desacierto se contrapone una vez más a las recomendaciones de ACNUR y refleja las diferencias en esta materia entre los países de la región.

*«...es motivo de gran satisfacción para el ACNUR que la nueva legislación peruana incluya el derecho al trabajo para los solicitantes de asilo, y confía que esta generosa práctica pueda ser emulada por otros países de la región».*<sup>124</sup>

Esta prohibición, pareciera una norma encaminada a desestimular el refugio como opción para permanecer en Ecuador, pues no sólo deja a las personas sin medios de subsistencia autónomos y avocados a depender de la limitadísima asistencia humanitaria de ACNUR que no todos obtienen, pone a las personas en un limbo jurídico respecto a su legalidad, sino que además pone en riesgo, en muchos casos, incluso la supervivencia misma de los solicitantes y sus familias, al conculcarles un derecho fundamental y lesionar de paso o impedir tajantemente el goce de otros derechos como la salud, la educación, los derechos de los niños, el derecho a una vida digna... incluso, el derecho a la vida.

La negación del derecho al trabajo a los solicitantes de refugio, que es uno de los principales problemas identificados, además expone a las personas a diferentes injusticias como abusos laborales relacionados con la no contratación, el no pago, la explotación, la servidumbre y el no acceso a la seguridad social.

La prohibición laboral se ha visto agravada en el Ecuador por los controles laborales a extranjeros, recientemente dispuestos por la Oficina de Migración Laboral del Ministerio de Trabajo y que afectan también a solicitantes de refugio y refugiados, al disponer, para el otorgamiento de permisos de trabajo, de exigencias sobre profesionalismo y otras, muy difíciles de cumplir para las personas provenientes del campo o tradicionalmente dedicadas al comercio, actividades artesanales o domésticas, entre otras. Estos controles impiden a las empresas ecuatorianas, la contratación de personal extranjero que no reúna estas condiciones, so pena de pagar multas por esta razón. Es importante mencionar además que el costo de los documentos relacionados con esta disposición como el carné laboral, son elevados para muchos refugiados que no cuentan con recursos suficientes para subsistir.

*Desde hoy se aplicarán los controles a extranjeros que laboran en el país. A partir del 1 de mayo se comenzará a exigir el permiso laboral y en caso de incumplimiento se aplicarán las sanciones y deportaciones*<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> ACNUR, Informe presentado por la Oficina Regional del ACNUR, en seguimiento de la Resolución AG/RES. 1892/02 (XXXII-O/02) de la OEA.

<sup>125</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 1 de abril de 2004.

El trabajo de las personas en situación de refugio, que por lo demás constituye la aspiración básica de esta población para poder acceder a condiciones mínimas de supervivencia y dignidad, es un tema de manejo oficial que cada vez más comienza a ser abordado como delito y no como un derecho humano.

*Según datos proporcionados por el servicio de inteligencia de la Policía Nacional y por investigaciones del Ministerio de Trabajo, cerca de 250 extranjeros ilegales han sido identificados desarrollando actividades en la Provincia de Esmeraldas, quienes si hasta el fin de mes no arreglan su situación, serán deportados a su país de origen<sup>126</sup>*

Otro de los puntos críticos que deben atravesar los refugiados en Ecuador y sobre el cual ya se han anotado algunas cuestiones, tiene que ver con la estigmatización como guerrilleros, narcotraficantes o delincuentes, el rechazo, el temor y la marginación de que son víctimas y que limita sus posibilidades de subsistencia al no encontrar opciones laborales ni posibilidades de inserción en la sociedad<sup>127</sup>. Lo anterior está muy relacionado con el discurso oficial sobre los colombianos, que ha transformado paulatinamente el imaginario de lo colombiano en Ecuador, hacia una imagen negativa, asociada con la violencia y la usurpación de la asistencia del Estado. Situación que en la práctica dificulta el reconocimiento estatal y social de los refugiados como sujetos de derecho.

*«Como siempre, como ser uno extranjero siempre lo miran de... como de lo peor que puede ser uno, ya como ser uno colombiano»<sup>128</sup>*

*¿Cuáles son los principales argumentos para no contratar gente colombiana? El temor de que sean relacionados con guerrilla o algo así, o con narcotráfico...<sup>129</sup>*

Los refugiados en Ecuador, no son beneficiarios específicos de alguna ayuda o programa social estatal orientado de manera concreta hacia su condición, que no sea el trámite de reconocimiento y documentación auspiciado por los fondos de ACNUR; es decir, que hasta aquí llega la responsabilidad del Estado ecuatoriano en materia de refugiados. Algunas instituciones como el INNFA, encargado de la niñez y la familia, incluyen entre sus beneficiarios a madres o niños colombianos, no como parte de un esfuerzo a favor de los refugiados, sino como parte de su mandato general a favor de la niñez. Ningún Ministerio tiene programas sociales relacionados con refugiados, y éstos son atendidos, en los programas estatales del mismo modo que la población ecuatoriana en general, apelando a los derechos que tienen los extranjeros en Ecuador, o dependiendo de la mayor o menor tolerancia o solidaridad en las instancias locales o de convenios tácitos logrados por la gestión también local de los

---

<sup>126</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 19 de abril de 2004.

<sup>127</sup> Ver anexo # 2 de este trabajo. Informe de Pasantía, investigación de Kristina Lyons sobre refugiados vendedores ambulantes en Ibarra.

<sup>128</sup> Entrevistas OIPAZ, Hombre refugiado, Esmeraldas.

<sup>129</sup> Entrevistas INREDH. Doctor Jorge Delgado, Presidente de la Asociación de ganaderos de Santo Domingo de los Colorados.



comités pro refugiados ejecutores de las labores de registro y asistencia humanitaria del ACNUR.<sup>130</sup>

*«Sí, coordinamos directo, incluso el año pasado nosotros recibimos algunos niños en los centros, enviados por ellos, y nos dieron cierto material didáctico en función de los niños que teníamos... Hay en todas las áreas del INNFA niños refugiados, pero no como niños refugiados sino como niños colombianos que han venido acá y están dentro de nuestras propuestas»<sup>131</sup>*

En materia de salud y educación, no se tienen registros o datos del número de refugiados con acceso a estos servicios, sin embargo se conoce que a nivel local, principalmente en las provincias de frontera, la llegada de refugiados en demanda de servicios constituye un factor de agudización de la crisis de los servicios estatales, carentes de recursos e infraestructura necesaria para atender adecuadamente a la población ecuatoriana. En las escuelas la situación se hace más evidente en zonas cercanas a la frontera y en casos donde la proporción de niños colombianos ha llegado a superar a la de niños ecuatorianos en las aulas, sin que por ello el Estado o los organismos internacionales responsables del refugio, contribuyan. Sin embargo, existen algunos incipientes esfuerzos localizados, por parte de ACNUR y organismos internacionales de cooperación<sup>132</sup> para proveer ayuda a establecimientos educativos que acojan a niños refugiados. Pese a los esfuerzos institucionales, la discriminación está presente sin embargo en la escuela y en la percepción de la sociedad sobre el encuentro en las aulas.

*«Este movimiento de masas que está recibiendo el país ha dado lugar a que en algunos colegios, algunos jardines de infantes y escuelas existe una deserción de estudiantes ecuatorianos, porque van hijos de colombianos que han crecido en medio de la violencia y ellos van a engendrar violencia en los centros escolares; este punto es considerable porque ellos crecieron en un sistema de violencia. Entonces tanto los padres, como sus hijos muchas veces van a intimidar a los maestros; entonces mucha gente está viviendo de la intimidación, del terror que ellos imponen acá en el país. No desde luego no todos los colombianos han aprovechado de esa acogida que les ha brindado el país...»<sup>133</sup>*

En cuanto al cumplimiento de los derechos de los niños, se destaca el hecho de que el Estado no ha acogido ningún procedimiento para el reconocimiento y la atención a los niños refugiados, de acuerdo a las recomendaciones internacionales.

---

<sup>130</sup> Entrevista informal con la Directora del Comité Pro Refugiados Santo Domingo de los Colorados.

<sup>131</sup> Entrevistas INREDH. Doctor Fausto Luzuriaga, Coordinador del INFA Santo Domingo de los Colorados. Establecen convenios con el Comité Pro Refugiados para la atención de niños refugiados.

<sup>132</sup> Convenios ACNUR y GTZ Cooperación Técnica Alemana.

<sup>133</sup> Entrevistas INREDH. Coronel Ricardo Armas de la bastida, Director General Policía de Migración.

No existe ninguna norma, decreto o política pública a favor de la niñez refugiada, o directrices específicas en relación con este tema para los organismos e instituciones estatales encargados de la niñez.<sup>134</sup>

Sin embargo, si existen desaciertos relacionados con la negación del estatus a menores solos<sup>135</sup> o la detención en los centros de menores infractores, de muchachos colombianos, la mayoría de ellos por el delito de indocumentados.<sup>136</sup> Esta situación refleja una vez más las distancias que el Ecuador mantiene con las recomendaciones de ACNUR respecto de temas trascendentales relacionados con la atención a los grupos más vulnerables.

En este sentido, el ACNUR es de la opinión que los estándares establecidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y en particular la reciente Opinión Consultiva # 17 respecto de los derechos de los niños son igualmente aplicables por analogía a los niños refugiados, y son de trascendental importancia respecto del acceso de niños al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado, la detención administrativa de niños refugiados y solicitantes de asilo, y la reunificación familiar.

La situación de las mujeres enfrenta también las anomalías ya señaladas que se constituyen en factores de vulneración de sus derechos humanos y como refugiadas.

### 3.5. Organización e inserción social

Las personas en situación de refugio enfrentan dificultades diversas para organizarse, por los procesos de pérdida de la identidad y los imaginarios sociales negativos sobre lo colombiano que vienen ganando terreno los últimos años, pero además de eso, relacionadas con los propios procesos de ruptura familiar y social de los cuales proceden por efectos de la violencia armada en Colombia, procesos que limitan seriamente su capacidad de regeneración del tejido social con base en relaciones de confianza y solidaridad, entre ellos y con las comunidades receptoras.

Una limitante clave para los procesos organizativos la constituye la falta de información sobre sus derechos en general, y de asociación, y la falta de conocimiento y de atención en las instituciones públicas encargadas de formalizar estos procesos, principalmente en las provincias de frontera, en el ámbito local, lo que obliga a las personas en situación de refugio a desplegar esfuerzos mayores en la búsqueda de asesoría legal para los trámites necesarios<sup>137</sup>.

---

<sup>134</sup> ¿Conoce programas del Ministerio de Educación para niños refugiados? No, realmente yo desconozco; lo que se hace es de acuerdo a las localidades. Entrevistas INREDH. Doctor Fausto Luzuriaga, Coordinador del INFA Santo Domingo de los Colorados.

<sup>135</sup> Entrevista informal con la Directora del Comité Pro Refugiados de Santo Domingo de los Colorados.

<sup>136</sup> Datos de la Dirección del Menor Infractor de Imbabura.

<sup>137</sup> Los directivos de ACER tuvieron que desplazarse en diferentes oportunidades desde su lugar de residencia en Lago Agrio, Provincia de Sucumbíos hasta Quito, en búsqueda de asesoría legal recurriendo a organizaciones de Derechos Humanos de la sociedad civil.

Otra limitante la constituye la presencia de elementos de los grupos armados ilegales de izquierda y de derecha en las localidades fronterizas que intimidan a las personas en situación de refugio y representan en muchos casos serios riesgos para su vida<sup>138</sup>. Algunos de estos actores violentos persiguen a sus víctimas hasta territorio ecuatoriano, donde las alcanzan para darles muerte, como han manifestado a INREDH refugiados entrevistados; esta situación no solo se presenta en la frontera sino también en Quito.

*«En abril, el Ejército ecuatoriano ubicó un campamento desocupado de la guerrilla de las FARC en la selva amazónica, a unos 30 Kilómetros de Nueva Loja... Pero, la ley del terror la imponen, a fin de cuentas, los paramilitares. Numerosos casos de robos de vehículos, asesinatos y extorsión por parte de individuos que se identificaron como miembros de las AUC, se registraron en el 2002. En agosto se logró la detención de cuatro sujetos, tras presuntamente asesinar a un colombiano y robar varios vehículos que intentaban llevar hacia Colombia... Una vez detenidos, declararon ser paramilitares, al tiempo que confesaron haber asesinado a su compatriota, Carlos Manuel Agudelo Naranjo, por ser colaborador de la guerrilla... revelaron un macabro plan de operaciones, mediante el cual pensaban tomarse la ciudad de Nueva Loja y eliminar las conexiones o abastecimientos de la guerrilla»<sup>139</sup>*

En algunas provincias y localidades de frontera, principalmente en Esmeraldas y Sucumbíos, los niveles de violencia se han incrementado e incluyen la participación de colombianos, relacionados con las actividades del narcotráfico y de los grupos armados, con una característica común: las víctimas son también colombianos, algunos de los cuales venían huyendo de la violencia. En algunas áreas específicas como San Lorenzo en la Provincia de Esmeraldas es recurrente el hecho de que las víctimas de la violencia que vienen de Colombia no se acogen al estatus de refugiado por cuanto este trámite los hace evidentes y el mantenimiento de su seguridad pasa precisamente por la invisibilización de su condición de víctimas<sup>140</sup>, ocultándose dentro de la masa de migrantes colombianos transitorios o definitivos que fluctúan en el área.

*El apareamiento de leyendas conteniendo amenazas de muerte contra ciudadanos presuntamente colombianos, en las paredes de las viviendas de San Lorenzo, preocupa a las autoridades norteñas y a la población en general. Las autoridades civiles en esta parte del país vienen exigiendo a la Policía y a la Armada Nacional un papel más eficiente para garantizar la seguridad de la población.<sup>141</sup>*

---

<sup>138</sup> Ver anexo # 2 de este trabajo. Informe de Pasantía, investigación de Kristina Lyons sobre refugiados vendedores ambulantes en Ibarra.

<sup>139</sup> Diario La Hora, Imbabura – Carchi, 6 de Enero de 2003.

<sup>140</sup> Informe FORO – TALLER DERECHOS HUMANOS Y FRONTERAS; San Lorenzo, 18 y 19 de febrero de 2003. INREDH.

<sup>141</sup> Diario La Hora, Esmeraldas, 23 de septiembre de 2003

A pesar de las dificultades, existen también temas que convocan a la organización no solo de las personas en situación de refugio, sino, además de las comunidades receptoras, como son la solución de problemas básicos que enfrentan por igual ecuatorianos y colombianos, y los efectos de las fumigaciones, principalmente en Sucumbios, fronteriza con el Departamento colombiano de Putumayo.

Ejemplo de ello lo constituyen organizaciones sociales como FORCCOFES en la Provincia de Sucumbios que en 90 organizaciones de base que aglutina a lo largo de la frontera con Colombia, incluye a población colombiana en situación de refugio, apoya en sus comunidades organizadas a víctimas de la violencia recién llegadas de Colombia y orienta su actividad a la lucha en contra de las fumigaciones del Plan Colombia desde el reconocimiento de éstas como una problemática común de la que son responsables los Estados y víctimas los habitantes de la frontera.

La organización de refugiados de Lago Agrio, ACER, que incluye a ecuatorianos desplazados por fumigaciones y colombianos en situación de refugio, con diferente estatus migratorio. Esta organización ha sido capaz de sobreponerse a los imaginarios negativos de lo colombiano y del refugio y trascender en la gestión de soluciones como el proyecto de vivienda para sus asociados que beneficia tanto a colombianos como a ecuatorianos y que da especial prioridad a mujeres cabeza de hogar.

Existen otros ejemplos de asociaciones de personas en situación de refugio en otras ciudades; actualmente se conocen organizaciones constituidas en Lago Agrio, Ibarra y Quito, que aglutinan tanto a refugiados reconocidos como a aquellos cuyo estatus ha sido negado o se encuentra en trámite. Las organizaciones se constituyen con diferentes objetivos como el desarrollo de proyectos económicos o de solución a necesidades básicas, reivindicación de derechos, revisión de procesos y también para acceder a los programas o proyectos que ofrece el ACNUR u organizaciones de la sociedad civil.

Los esfuerzos de la población colombiana en situación de refugio para organizarse se han visto recompensados con experiencias positivas de trabajo apoyado por organizaciones de la sociedad civil, como en el caso de la ciudad de Ibarra donde, existen algunas experiencias de apoyo del Servicio Jesuita para Refugiados, SJR, en trabajo con mujeres y jóvenes desde la perspectiva de fortalecer la esperanza y el sentido de vida a través de elementos culturales y familiares; y la consecución de empleos para los refugiados a través de contactos del Comité Pro Refugiados y el ACNUR con empresas o personas que solicitan mano de obra. También han contado con el apoyo en materia legal y en capacitación por parte de otras organizaciones locales y nacionales, en diferentes provincias.

También es destacable el hecho de que todas estas organizaciones, en un lapso de tiempo corto y a pesar de tener que enfrentar también un temor creciente por su seguridad en Ecuador, se han constituido en interlocutoras válidas en el tema de refugio, ante la sociedad receptora, pero también ante el Estado, el ACNUR y las organizaciones de la sociedad civil que abordan el tema de refugio.

Estas experiencias dan cuenta de la importancia del rol que pueden desempeñar las organizaciones de la sociedad civil en el tema de refugio, y que se fortalece en tanto se faciliten canales de comunicación, intercambio y colaboración con el Estado y con ACNUR. Pero lo más importante, destacan el valor que tiene la autogestión de las personas en situación de refugio y

reafirman la integración social como un mecanismo efectivo a través del cual estas personas se independizan de la asistencia humanitaria, mejoran sus condiciones de vida y aportan beneficios a las comunidades receptoras.

No obstante los esfuerzos que hacen las personas en situación de refugio para organizarse, los apoyos que en algunos casos reciben de organizaciones de la sociedad civil y la solidaridad de las comunidades receptoras, basada en la existencia de problemas comunes, la inserción social de los refugiados, no constituye al momento, parte de las opciones reales de solución para los refugiados, pues continúan siendo esfuerzos pequeños y aislados que no dan cuenta de la realidad de la mayoría de la población en situación de refugio.

El Estado no contempla esta posibilidad de la integración social ya que en este nivel prima una concepción de temporalidad de la condición; pero si bien existen causales específicas para determinar el cese de la condición, no es menos cierto que las personas necesitan un sustento real para poder reanudar su vida en condiciones dignas; este sustento es cuando menos el sentido de pertenencia a la nueva sociedad, que solo es posible en la medida en que los refugiados sean realmente integrados al tejido social y a la economía del país. En el caso de los refugiados colombianos esta opción requiere mayor cabida debido a la prolongación indefinida de las condiciones de peligro en Colombia que no prometen facilitar en corto tiempo el retorno de los refugiados.

En cuanto hace al ACNUR, se destacan las iniciativas en este sentido, concebidas desde la óptica del beneficio común para refugiados y comunidad receptora, aún cuando son tan escasos y tan incipientes que no alcanzan a constituir soluciones amplias para la población en situación de refugio, ni aún para los refugiados reconocidos a quienes están dirigidas.

Las experiencias más exitosas en inserción social, son construidas por las propias personas en situación de refugio, a pesar de las adversidades, procurando transmitir confianza y construir una imagen positiva de sí mismos desde lo cotidiano, generalmente en espacios muy pequeños como la escuela, el vecindario inmediato, el lugar de trabajo, eventualmente el barrio y en pocos casos como los ya citados, en las organizaciones sociales locales. Sin que estos esfuerzos individuales constituyan aún un avance palpable en la inserción en la nueva sociedad, toda vez que el imaginario negativo se construye cada día con más fuerza. **(Footnotes)**

# 4

## Aspectos positivos de la experiencia ecuatoriana

Si bien a lo largo del presente trabajo se ha puesto el foco de luz sobre los puntos críticos en materia de refugio en el Ecuador, sin caer en contradicciones, cabe también resaltar los aspectos positivos y los avances que ofrece la experiencia ecuatoriana en el tema de refugio; aspectos que pueden potencializarse y proyectarse en la construcción de una experiencia cada vez más positiva.

El principal aspecto positivo del refugio en Ecuador es el hecho de que las personas en situación de refugio pueden conservar la vida, que es la razón principal que motiva la decisión de solicitar el estatus; en este país encuentran en primera instancia, sosiego a su situación de persecución y de inseguridad, a pesar de que las condiciones de seguridad comienzan a deteriorarse por la presencia de actores armados colombianos; sin embargo, el Estado públicamente ha garantizado el mantenimiento del principio de confidencialidad y el ACNUR ha activado la opción del reasentamiento en un tercer país, para continuar protegiendo la seguridad y la vida de los refugiados en los casos en que éstos temen por su seguridad en Ecuador.

Es importante resaltar también el hecho que Ecuador ha asumido sin reservas los diferentes mecanismos internacionales de protección en materia de refugiados, incluyendo avances tan significativos en esta materia como la Declaración de Cartagena y cuenta con un marco normativo que constituye un espacio mucho más seguro para acceder o exigir los derechos humanos y el cumplimiento de la responsabilidad del Estado, que el que ofrecen otros países en donde no existe ningún marco normativo interno en esta materia.

Adicionalmente, en Ecuador, como en ningún otro país de la región, los refugiados acceden a un sistema de documentación único y gratuito que constituye un gran avance en materia de reconocimiento legal de su condición y de su permanencia en el país.

La presencia del ACNUR, en Ecuador, permite a este organismo internacional y por su conducto a la comunidad internacional entera, observar el comportamiento que en materia de refugio adopta el Estado ecuatoriano y atender de manera más directa las exigencias y retos que plantea la situación de los refugiados en este país; pero, quizá lo más importante, los refugiados tienen la posibilidad de acceder de manera más efectiva, rápida y con mayores garantías a los procedimientos para la determinación de su condición de refugiados, en donde una ventaja adicional la proporciona el hecho de que el ACNUR ha delegado oficinas regionales o agencias ejecutoras que garantizan el acceso a nivel local de los refugiados al sistema de protección, documentación y asistencia humanitaria.

Otro aspecto positivo lo constituye el que, pese a la gran cantidad de situaciones adversas que deben encontrar las personas en situación de refugio y precisamente dentro de ese marco de limitaciones (falta de recursos, prohibición de trabajar, la negación del estatus, el discurso denigrante, entre otras que también son comunes a la sociedad ecuatoriana), éstas conservan

la posibilidad de ser autónomas en la elección de su lugar de residencia, empleo, educación, agrupación y de sus opciones de integrarse a la sociedad, desarrollando al máximo sus potencialidades para conseguirlo. Aún cuando la construcción de un imaginario muy negativo de los colombianos afecta también a los refugiados (99% colombianos), existe una sociedad que cuando recibe información, reacciona de manera favorable y se sensibiliza con facilidad ante la condición de las víctimas del conflicto armado, dado que valora la paz como uno de sus bienes más preciados.

Las personas en situación de refugio, también encuentran a organizaciones de la sociedad civil que desde diferentes ámbitos reconocen una problemática humanitaria en el refugio y han integrado este tema en sus agendas. Encuentran además la posibilidad de organizarse, no solo en torno a sus problemas y necesidades particulares, sino también en torno a problemas que son comunes a refugiados y a comunidades receptoras, construyendo iniciativas organizativas conjuntas y abriendo de este modo una puerta a la integración social; las personas en situación de refugio tienen la posibilidad de integrarse de esta manera desde sus propios esfuerzos o a partir de la solidaridad e iniciativas de la comunidad receptora organizada.

Resulta importante también poner de manifiesto que el hecho de llegar a Ecuador y no aun país de Europa o de otro continente les permite a las personas en situación de refugio, conservar muchos elementos de su identidad, desarrollar de nuevo sentido de pertenencia o integrarse de manera más sencilla a una cultura semejante a la colombiana, y educar a sus hijos en una realidad, que por semejante, se puede apropiar más fácilmente para sumarse a los esfuerzos de la sociedad ecuatoriana por construir país.

## **ANEXO I**

### **Testimonios de mujeres refugiadas**

**Quito, febrero de 2004**

**P.** Martha cuál es su condición migratoria en este momento?

**M.** Yo soy refugiada.

**P.** Cuánto tiempo lleva usted en Ecuador?

**M.** Dos años y medio.

**P.** Por qué escogió este país.

**M.** Pues realmente no tuve tiempo de escogerlo, sino me pareció el más cercano donde tener tranquilidad.

**P.** Qué edad tiene usted?

**M.** Veinte años

**P.** Usted tiene familia a su cargo?

**M.** No.

**P.** De qué región proviene usted?

**M.** Del Catatumbo.

**P.** Usted viene del campo o la ciudad, de qué situación?

**M.** De un pueblo muy pequeño en esa región.

**P.** Y aquí cómo se siente usted; cómo es la vida en Quito?

**M.** Pues me siento tranquila, cómoda... pero hay cosas que a veces me incomodan.

**P.** Como qué?

**M.** Los tratos que a veces tienen los ecuatorianos respecto a nosotros, por diferencias... Porque unos piensan que les quitamos el trabajo, otros piensan que porque estamos refugiados somos malos o hemos hecho cosas en Colombia... Pero todo no es así!

**P.** Qué circunstancia le ha tocado vivir a usted de rechazo?

**M.** Cuando viajo me han preguntado que por qué? Que qué hice? Eso si me lo han preguntado; y en la propia Cancillería el guardia me trató mal, y porque soy colombiana no me quiere atender; porque soy colombiana, solo, no da los mismos derechos de cualquier persona; solo por eso.



**P.** En Colombia quién era el cabeza de familia en su hogar?

**M.** Mi mamá.

**P.** Y aquí quién es el cabeza de familia?

**M.** Yo.

**P.** Cómo está compuesta su familia en este momento? Se quedó parte de su familia en Colombia?

**M.** Mi mamá vive en Colombia; es la única que vive en Colombia de mi familia más cercana y el resto viven aquí. Aquí viven también refugiados mi tío y mis primas con sus familias, pero yo vivo aparte con mi esposo.

**P.** Por qué se quedó su mamá en Colombia?

**M.** Porque realmente ella, ella es muy aparte de nosotros; o sea, con ella es diferente; ella se queda, a ella no le interesa nada de lo que esté pasando, ella no se preocupa, ella no se mete en eso; ella tiene su vida muy aparte.

**P.** En Colombia a qué se dedicaba usted?

**M.** A estudiar. Estaba en el colegio, todavía no había salido del colegio; ya estaba para salir del colegio.

**P.** Y aquí a qué se dedica?

**M.** Trabajo en un almacén y vendo. Trabajo como vendedora en un almacén aquí en Quito.

**P.** **Cómo se siente con ese trabajo?**

**M.** Bien! Gracias a Dios tengo unas jefas que me entienden y me comprenden y me ayudan en lo que me pueden ayudar... Me siento bien, gracias!

**P.** En Colombia pertenecía usted a alguna organización social?

**M.** No. A ninguna.

**P.** Y aquí está vinculada con alguna organización social?

**M.** No.

**P.** Cómo siente usted que la han acogido en este país? Las autoridades militares, la Policía, las autoridades civiles, la gente... Cómo en general siente que la han acogido en este país?

**M.** Pues bien. Pero cuando uno no dice ciertas cosas. Uno dice que es colombiano y no más, que uno vive aquí; yo casi nunca digo que soy refugiada; rara vez digo. Pero cuando uno lo dice, como que ya se portan de otra manera.

**P.** Usted ha tenido algún problema o dificultad aquí en Ecuador por ser mujer?

**M.** No.

- P.** Y en los trámites para el refugio?
- M.** No, tampoco; no he tenido ningún problema en los trámites del refugio para... Por ser mujer, no.
- P.** De quién ha recibido apoyo usted? De qué clase de instituciones?
- M.** De ninguna.
- P.** Por qué no ha recibido apoyo?
- M.** Por una parte no se a dónde buscar apoyo; y por otra parte, he sacado el valor para poder mantenerme aquí y seguir adelante, pero si lo necesitara, no sabría donde buscarlo.
- P.** Dónde se enteró usted de la existencia del ACNUR?
- M.** Cuando llegué aquí a Quito me enteré de eso; cuando empecé a hacer los trámites para eso y no...
- P.** Cuánto tiempo se demoró su trámite de solicitud de refugio?
- M.** Como un año.
- P.** Usted siente que le han violado los derechos en algún momento en este país?
- M.** No. No me han violado los derechos, pero sí debería ser diferente; la forma de buscar el refugio, la forma de que lo traten a uno debería ser diferente.
- P.** Usted se ha sentido atropellada o perseguida aquí de alguna manera?
- M.** No. Hasta el momento no.
- P.** Ha tenido algún problema específicamente con la Policía de Migración?
- M.** No. No he tenido ningún problema así grave con la Policía de Migración.
- P.** Cuáles fueron las razones que a usted la trajeron a refugiarse en Ecuador?
- M.** Las razones por las cuales estoy aquí, es que yo estaba estudiando el último grado once, en mi pueblo y, antes de... a mitad de año, se metieron los paramilitares al pueblo y todo empezó a cambiar. Yo tenía 17 años y... las cosas empezaron a cambiar; ya no tenía una la misma libertad de salir a hacer los trabajos, de compartir con los amigos ni de quedarse hasta tarde, hasta las nueve de la noche ni se podía quedar porque todo estaba vigilado. Y también... nosotras éramos las... mis compañeras y yo somos jóvenes, somos bueno... cómo te dijera... somos... tenemos... somos... no sabría explicar, pero nos empezaron a molestar a todas mis compañeras y a... no a molestar así por molestarnos y eso, que a coquetearnos y eso; cada una tenía su novio, su enamorado, pero no por eso, sino como a acosarnos, porque teníamos que dejar a esa persona y a veces... a mí me amenazaron a mi novio y él se fue a vivir a la capital por eso. Porque quería una cierta persona, quería que yo estuviera solamente con él; no me amenazaba en sí, sino me perseguía a cada instante; tenía que saber dónde estaba yo, todo lo que hacía yo.

P. Esa persona pertenecía a alguna clase de organización armada?

M. Paramilitares.

P. Qué más sucedió?

M. Todo empezó porque cuando entraron ellos estábamos nosotros en un baile del colegio para recoger fondos para nuestro grado y ahí fue donde... ese día fue que entraron. Eran como la una... doce, una de la mañana, y ya se iba a terminar el baile; estaban los papás casi de todos mis compañeros ayudándonos porque era para recolectar los fondos para el grado y de repente entraron y nos empezaron a insultar, a tirarnos al piso, también asesinaron a gente delante de nosotros... Y todos, la gran mayoría tenía de quince – diecisiete años; no éramos mayores; nuestros papás nada más. Y de ahí empezó todo en el pueblo. Después empezaron en los colegios, a esperar afuera de los colegios, a molestarnos, a decirnos «venga nosotros le compramos esto, esto, lo otro» a meterse en nuestras vidas; estábamos nosotros haciendo trabajos y allá llegaban, todos llegaban allá, llegaban tres, cuatro que estaban queriendo molestar a otras de mis compañeras. Y la vida se nos hizo muy, muy, muy imposible seguir así... nos acosaban a cada instante... (suspira. Se le corta la voz. Se queda muda, afectada por el recuerdo).

P. Esta clase de persecución ocurría solo con sus compañeras de colegio, o conoce de que hubiera ocurrido con otras mujeres o con otras muchachas jóvenes en el pueblo donde usted vivía?

M. Ocurría con todas las muchachas de mi edad. Ocurría con todos; en todos los colegios, en todas partes, así no estudiáramos, ocurría con todas. A todas nos molestaban y nos trataban de amenazar por no estar con ellos; nos trataban de acosar de cierta manera, como que ellos fueran el mando y teníamos que rendirles pleitesía, hacer lo que ellos quisieran, ser las mujeres de ellos, así. Y algunas sí, sí, las amenazaron a los papás y sí, en este momento viven con ellos y han tenido hijos, otras que se han quedado allá, porque yo sí salí; otras han sido violadas y quedado embarazadas no más; por ellos solamente.

Ese tipo que me molestaba a mí le tenían por sobrenombre, bueno, le decían siempre «El Oso Degollador» y él siempre le decían «Osito» y así disimuladamente le decían, pero él siempre le decían el Oso Degollador. Y... solamente de verlo me daba pavor, miedo, me ponía los pelos de punta que ese tipo llegara y me llamara donde yo estuviera, así saliera del colegio, estuviera haciendo mis trabajos de física -porque iba perdiendo las materias en el último año- y él me buscaba en cada instante, cada momento me hacía obligarme a hablar con él; me obligaba realmente! Porque yo no quería, a mí no me gusta eso y cuando uno no quiere meterse en nada, no le importa lo que sea. Y a mis compañeras y a otras muchachas sí las amenazaron y en este momento siguen con ellos y están con ellos así sea, viven o no viven pero están amenazadas por ellos y siguen allá. (otra vez tiene la voz cortada)

Un día estábamos haciendo trabajos en donde mi compañera que era diagonal al colegio, y estábamos varios compañeros y mis mejores amigas, haciendo unos trabajos y detrás de mi colegio queda un potrero, un potrero todo desolado, entonces, de repente sentimos unos tiros y entonces, todos nos asustamos y nos metimos a la casa; pero hacía unos instantes había pasado este tipo, el Oso, y habían pasado otros, entonces nosotros nos

pusimos supernerviosos y ya cada uno se quería ir para la casa, entonces unos tenían moto y nos iban a llevar a las que vivíamos más lejos, cuando de repente llega el tipo este en la moto... y nosotros supernerviosos, y nos pregunta. Y entonces él acababa de matar a una muchacha que estudiaba en el colegio de abajo... en el potrero... (La voz se le corta de nuevo) porque no quiso acostarse con alguien, no me acuerdo por qué exactamente, pero la acababan de asesinar. Nosotros nos dimos cuenta en ese momento que él acababa de hacer eso, porque nos dijo que acababa de «Hacer un trabajito» pero después, al otro día que ya todos se enteraron que a quién mataron y todo... fue que nos pusimos a juntar las cosas y supimos que ese fue el trabajito de él. (Suspira y se queda callada, con la mirada perdida, mientras se soba las manos)

**P.** Cómo hizo usted para evadir esta situación de peligro, de persecución?

**M.** Yo siempre fui muy seria con ese señor. Le contestaba todo, pero siempre fui muy seca, nunca le pregunté más allá, nunca... siempre hola y ya. Siempre que me encontraba: Yo voy a hacer un trabajo donde tal compañero, y buscaba la casa más cerquita para entrarme a hacer un trabajo, así ya lo tuviera hecho, me entraba a hacer el trabajo. Siempre trataba de llegar temprano a mi casa después de eso, estar ocupada, estar así sea en mi casa encerrada, pero siempre, no quería... siempre que me lo encontraba lo evadía de cualquier forma, de cualquier manera, y él siempre me reclamaba que siempre lo evadía, que por qué? Y yo le digo que no le tenía miedo, que yo era así, que ya tenía mi novio y que no sé qué... Y ahí fue donde se averiguó cuál era mi novio.... (suspira otra vez) Finalmente llegó el día de mi grado, pero ese día, ese día él me había jurado que me iba a buscar al baile de grado y este..., no se... por casualidad de la vida, no sé por qué... estábamos en el grado felizmente y todos mis compañeros ya lo sabían porque yo era la única de mis compañeras que no les rendía pleitesía, era la única que no les paraba bolas para nada... Y... cuando lo vieron llegar, todo el mundo me avisó... y yo... yo me fui... y él no supo ni por dónde me fui, ni a dónde me fui, si me fui a mi casa, si me fui a la casa de mis compañeros. Y salí de ahí y estaba histérico; a mi me contaron al otro día que estaba histérico porque no me encontró en el baile. Y dos días después viajé a para la capital y de ahí viajé para Bogotá donde un familiar porque ya no podía vivir allá, no estaba tranquila, yo no quería ser obligada a hacer cosas que a mí no me gustan y que no haría jamás. Y de ahí viví en Bogotá y las cosas se empeoraron en Colombia y amenazaron a mi familia también y de ahí por eso decidí venirme acá a Ecuador, a ver si me daban el refugio y desde eso vivo aquí.

**P.** Cómo la afectó el miedo?

**M.** Por una parte, llamaba... cuando llamaba o hablaba con alguien, me contaban todo lo que estaba pasando allá, y las noticias, cada vez salían más, pero no contaban nada, contaban solamente de asesinatos y de cosas así, pero no contaban nada de lo que pasaba realmente con las mujeres allá. Nunca lo han contado; hasta el momento no lo han contado. Y todo se empezó a empeorar en Colombia y todo, cambió en todo, así sea en las, en la capital, todo empezó a cambiar... (suspira) La cosa se volvió más difícil para nosotros porque a parte de que amenazaron a mi familia, yo tenía diecisiete años, no cumplía todavía los dieciocho años, no podía hacer... no podía ni hacer nada, me ayudaban económicamente, siempre en todo y... y todo se volvió más difícil, como que uno no podía estar tranquilo, por todos lados había que mirar quién estaba y quién no

estaba, las llamadas, cómo hablar, no podía hacer nada tranquilo. (suspira) Ciertas noches no podía dormir tranquila porque solo soñaba, me daba... me levantaba gritando de todo lo que me acordaba, de lo que me pasaba, de lo que me había pasado, de las cosas que me decían y no, no descansaba, ni siquiera podía dormir ni tranquila, porque siempre tenía eso en mi cabeza metido, todo lo que pasaba allá y de lo que podía seguir pasando si uno no... (la voz entrecortada en esta parte; se queda muda, no puede continuar)

- P.** Aquí en Ecuador cómo se ha sentido después de estar refugiada?
- M.** Mucho más tranquila, realmente me he tratado de olvidar de todo. He sentido como que una tranquilidad muy grande, a pesar de que quiero mucho a mi país y pero... estoy muy tranquila aquí, de vivir, muy contenta, me siento bien de vivir aquí pero no...
- P.** Y ha contemplado la posibilidad de regresar a Colombia o piensa quedarse aquí y establecerse definitivamente?
- M.** (suspira) Me encantaría vivir en Colombia de nuevo, pero si todo cambiara, porque me encanta la gente, me encanta todo de mi país, pero no sabría decir si me quedara totalmente... me siento superbién acá, pero las cosas pueden seguir cambiando porque aquí cada vez cambian las cosas, todo cambia; ahorita después de lo que pasó con este tipo, Simón Trinidad, han cambiado las cosas para nosotros, nos esculcan más cualquier cosa, si uno va de viaje en un retén nos tratan mal, más mal, no es como antes, ahora nos esculcan todo, nos molestan por todo en cada momento, hasta en la calle uno sale y le piden papeles; Entonces no... no sabría decir, no sabría tener una respuesta porque cada vez cambian las cosas. Pero sí me gustaría seguir, seguir así tranquila como estoy hasta el momento.

## ANEXO 2

### Vendedores ambulantes en Ibarra: el sector informal en refugio<sup>1</sup>

#### 1. Antecedentes del refugio

Claramente las personas en situación de refugio en Ibarra han salido de Colombia por distintas razones conectadas al conflicto armado. La mayoría de estas personas ha experimentado amenazas a su vida, ha sido testigo de la matanza de sus familiares, ha huido del reclutamiento forzado, ha visto sus pueblos y tierras tomados por los paramilitares, la guerrilla o los grupos armados no identificados, y/o ha sido expuesta a las fumigaciones implementadas por el propio gobierno Colombiano y el de los Estados Unidos como parte de las políticas del Plan Colombia. Casi todas las familias y los individuos entrevistados provienen del centro-occidente de Colombia, una zona con alta presencia de grupos armados y consecuentemente un alto nivel de desplazamiento forzado de la sociedad civil.

**Cuadro 1: Razón para Salir de Colombia y Departamento de Procedencia de los Refugiados Entrevistados Ibarra 2004**

Departamento en Colombia	Amenaza de las AUC	Amenaza de grupo armado no identificado	Amenaza de la guerrilla	Violencia general	No se sabe	Total	%
Antioquia	0	0	0	0	1	1	2
Caldas	2	0	0	0	0	2	3
Cauca	0	1	0	0	0	1	2
Chocó	1	2	2	0	0	5	8
Cundinamarca	1	0	0	0	0	1	2
Nariño	1	1	8	0	0	10	15
Quindío	0	0	12	0	0	12	20
Santander	2	0	0	0	0	2	3
Tolima	2	0	2	0	0	4	7
Valle del Cauca	3	8	7	2	0	20	33
No se sabe	0	0	2	0	0	2	5
Total	20	20	33	2	2	60	100
<b>Porcentaje</b>	20	20	55	3	2	100	

<sup>1</sup> Informe de Pasantía, Kristina Lyons, Estudiante de Doctorado en Antropología Socio-Cultural en la Universidad de California en Davis, con énfasis en desplazamiento relacionado con la política internacional estadounidense en los países andinos. Agosto de 2004. Metodología de entrevistas y observación participativa con 70 personas, 60 de ellos, colombianos. En total, 25 mujeres (19 colombianas) y 45 hombres (41 colombianos); este grupo integra 46 familias, 36 de las cuales colombianas y, 57 entrevistas corresponden a vendedores ambulantes (47 colombianos) en la ciudad de Ibarra. Se toma en cuenta para algunos datos estadísticos, el número de familias, el número de personas, o el número de vendedores ambulantes.

El 52% de los entrevistados proviene de zonas rurales de Colombia y el 48% de zonas urbanas. Este patrón se repitió tanto para mujeres como para hombres. En algunos casos esta transformación sucedió progresivamente debido los ciclos de violencia y desplazamiento interno en Colombia. En otras palabras antes de venir a Ecuador, las personas fueron desplazadas de zonas rurales y fincas a pueblos, y de pueblos a ciudades dentro de Colombia. Esto quiere decir que la mitad de la población entrevistada pasó de vivir en zonas rurales en Colombia, a la ciudad de Ibarra y que además sufrieron un cambio en su condición laboral: ahora son vendedores ambulantes.

## **2. La vida de los refugiados colombianos en Ibarra**

Ibarra es la capital de la Provincia de Imbabura, una ciudad relativamente pequeña ubicada a tres horas de la frontera con Colombia y a otras 3 de la capital del Ecuador. Muchos refugiados colombianos pasan una temporada en Ibarra antes de salir a otras ciudades ecuatorianas que brindan distintas oportunidades, y llegan a las oficinas de la Pastoral Migratoria y el ACNUR para solicitar asistencia humanitaria mientras legalizan su situación. Para muchas otras familias colombianas, Ibarra se convierte en su nuevo hogar permanente y viene a ser un lugar donde pueden integrarse a la economía subsistiendo en el sector informal como vendedores ambulantes.

Si bien la ciudad de Ibarra ha sido por algún tiempo considerada un lugar seguro y tranquilo por parte de la población refugiada, 40% de los entrevistados no se sienten seguros viviendo y trabajando en Ibarra; 33% de ellos quieren irse o se van a otro lugar en el Ecuador, a otro país o piensan en volver a Colombia por cuestiones de seguridad. Estos datos indican que la ciudad de Ibarra, poco a poco ha dejado de ser un lugar seguro en la percepción de la población refugiada, lo cual se debe al aumento de la presencia de los grupos armados colombianos y a la creciente discriminación hacia los colombianos.

*«Tuve que esconderme en una finca por un mes porque dos tipos llegaron a mi negocio buscando refugio. Les dije que tenían que ir a la Pastoral y me amenazaron. Eran de la guerrilla y llegaron a jugar fútbol con nosotros un día. No sabíamos, pero eran de la guerrilla. Ya hay muchos problemas de este tipo en Ibarra»*

*«He tenido muchos problemas con los paramilitares aquí. Son activos y me han buscado. Estoy volviendo loco con la inseguridad»*

*«Hasta en Ibarra los grupos armados quieren reclutarme. Me buscan para robar y asaltar con ellos y no sé que hacer», y «Me siento menos segura porque estamos más cerca de la frontera. A veces nos damos cuenta que hay gente en un camión rojo vigilándonos. Reconozco a unos de las AUC».<sup>2</sup>*

Además, todos los entrevistados mencionaron la crisis económica de Ecuador, la cual también afecta a Ibarra, al señalar que los ingresos en el sector informal de Ibarra no son suficientes para su supervivencia y la de sus familias.

---

<sup>2</sup> Entrevistas a refugiados en Ibarra, agosto de 2004.

### 3. Situación Familiar

El 26% de familias entrevistadas cuyo jefe o jefa de hogar es vendedor/a ambulante, éste o ésta tienen a su pareja o sus hijos en Colombia y no saben cuando van a tener los recursos para reunir a sus familias. En el caso de las mujeres que han tenido que dejar a sus hijos en la huida, el hecho de que estén en custodia de algún conocido o familiar no provee mucha tranquilidad. En palabras de una mujer viuda:

*«No es lo mismo. Uno no sabe si los hijos están andando por arriba y abajo en la calle. Siempre tengo miedo que uno de los grupos armados los van a agarrar a la fuerza, y ¿qué va a hacer mi madre? Ella es viejita»*

Varias familias pudieron salir con todos sus hijos excepto los mayores que debieron quedarse por reclutamiento forzado. Estas familias no tienen cómo comunicarse con sus hijos y no pueden regresar a Colombia para buscarlos. Algunas de las personas entrevistadas tuvieron que salir de Colombia después del asesinato de sus parejas, hijos u otros familiares. El peligro no les permitió enterrar a sus familiares y vienen a Ecuador con trauma psicológico y una inmensa depresión.

### 4. Situación laboral

En total fueron entrevistados cincuenta y siete vendedores ambulantes de los cuales, cuarenta y siete son colombianos en situación de refugio. Estos comerciantes ambulantes intentan ganarse la vida vendiendo helados caseros, incienso, bisutería, desinfectantes caseros, gafas del sol, ropa, cuadros, empanadas, arepas, yuca frita, chorizo, DVDs, muñecas, pilas, anillos, relojes, muebles, Bon Ice, fruta, sombreros, papas rellenas, caramelos, partes para licuadoras, utensilios para caballos, trabajando en la construcción e incluso como payasos callejeros. Es importante destacar que generalmente, todos los miembros de la familia aportan al ingreso del hogar a pesar de su edad.

Un número significativo de vendedores ambulantes colombianos, indocumentados, prefiere vender temprano por la mañana para evitar problemas con la Policía municipal y migratoria. Otros viajan con sus familias a la Provincia de Esmeraldas para vender en las playas Atacames y Súa los fines de semana.

Una muchacha de catorce años contó que su madre, una vendedora ambulante de gafas de sol, tuvo que pedir un préstamo de la dueña del cuarto que estaba alquilando para llevar a sus cuatro hijos a Atacames el fin de semana; el viaje en bus costó seis dólares y no ganaron nada el primer día en la playa, tuvieron que pedir comida de una vendedora conocida y se quedaron en un cuarto compartido con cuatro familias donde pagaron cinco dólares. El segundo día, ganaron sólo el pasaje de vuelta, y quemadas y desilusionadas regresaron a Ibarra con la deuda pendiente

La mitad de la población colombiana entrevistada tiene siete meses o menos trabajando como vendedor informal; la otra mitad más de este tiempo, llegando hasta los tres o cuatro años, la mayoría de las veces; en todos los casos, el tiempo como vendedor ambulante coincide con el tiempo que la persona lleva en Ecuador. De un total de sesenta individuos colombianos entrevistados, sólo cuatro han conseguido trabajo en el sector formal después de haber trabajado como ambulantes en Ecuador, aunque también se encontraron casos en que las personas consiguieron trabajo en el sector formal y



tuvieron que regresar a trabajar en el sector informal. Adicionalmente, no todas las personas gozaban de empleo al momento de la entrevista.

Por otro lado, es difícil determinar si las personas que tienen menos que un año en el país continuarán en el sector informal en el futuro. En todo caso, la información presentada (Cuadro 2) indica que con el pasar del tiempo en Ecuador no hay un movimiento hacia la categoría de trabajos formales. En otras palabras, se esperaría que después de cierta cantidad de tiempo en el país las personas no se quedaran en el sector informal, pero lo que está sucediendo es que incluso los entrevistados con más de un año en Ecuador siguen trabajando como vendedores ambulantes.

**Cuadro 2. Tipo de Trabajo que Realizan los Entrevistados Colombianos Según Tiempo de Permanencia en Ecuador Ibarra 2004**

Tiempo en Ecuador	Tipo de trabajo				Total
	Ambu lante	Formal	Desem pleado	Ama de casa	
Hasta 8 días	1	0	2	0	3
1 – 6 meses	13	3	3	0	19
7 meses – 1 año	12	0	1	1	14
1 – 2 años	2	1	1	0	4
3 – 4 años	17	0	1	0	17
8 años	1	0	0	0	1
No se sabe	1	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>4</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>60</b>

De las personas entrevistadas, hombres y mujeres, que realizaban trabajos informales en el momento de la entrevista sólo el 23% se dedicaba al sector informal en Colombia; el resto, se dedicaban mayoritariamente a la agricultura, o se empleaban en el sector formal, eran también estudiantes o amas de casa, lo que indica que en su mayoría, los refugiados han tenido que entrar en el sector informal debido a su situación de refugio y por falta de otras opciones.

**Cuadro 3  
Condición Laboral de los Entrevistados Colombianos Según su Status Migratorio Ibarra 2004**

Status migratorio	<b>Absolutos</b>				Total
	Ambu lante	Desem pleado	Formal	Ama de casa	
Refugiado	21	2	3	0	26
En trámite	13	6	1	0	20
Negado	12	0	0	1	13
Abandonó los trámites	1	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>8</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>60</b>

Por lo demás, resulta preocupante el hecho que de las veintiséis personas entrevistadas que han sido aceptadas como refugiadas por el Estado ecuatoriano, veintiuno (81%) aún trabajen en uno de los sectores más desprotegidos: vendedores ambulantes.

## 5. Discriminación Laboral

*Por los criterios generalizados contratar un colombiano es como tener en riesgo al negocio, porque la idiosincrasia y la famosa predisposición que el colombiano no solo en el Ecuador sino a través del mundo tiene, hace que se piense mucho para contratar a un colombiano...*

*Pregunta: ¿Con qué está relacionado este temor? Realmente con la delincuencia; el robo, la estafa, el engaño acá es muy alto; generalmente a través de medios de comunicación tanto hablado como escrito hemos visto que en la mayoría de este tipo de delitos están inmiscuidos colombianos.<sup>3</sup>*

El 62% de las personas colombianas entrevistadas dijeron haber tendido problemas con la Policía municipal, la Policía Migratoria o la Marina, en algún momento mientras vendían. «Sin duda, la mayoría de los problemas con las autoridades ocurren a los vendedores ambulantes que están en trámites de solicitud o a los que son «irregulares»<sup>4</sup> Los entrevistados dieron testimonio de tener su mercancía decomisada por la Policía y de tener que mostrarles su identificación repetidamente. En algunos casos la Policía les hizo pruebas sobre la historia ecuatoriana y en otros hasta los golpearon; comentarios como: «No nos dejan trabajar» «Nos dicen que aquí no hay trabajos para nosotros los colombianos» y «Los pacos toman la ley en sus manos si uno no tiene un permiso de la municipalidad para vender»<sup>5</sup> ilustran sobre la discriminación de que son objeto.

Al mismo tiempo algunos de los vendedores no han tenido problemas con las autoridades en ningún momento, y hasta han hecho amistades con la Policía para poder vender tranquilamente.

*«A veces la Policía no nos deja vender y a veces nos acepta»<sup>6</sup>*

Las personas entrevistadas también mencionaron la discriminación laboral en el otorgamiento de empleos por no tener sus documentos en orden o por no ser «legales». Expresaron problemas en la búsqueda de empleo por su nacionalidad, su acento o su estatus de refugiado. Por estas razones y la falta de preparación, se encuentran en una situación en la que el sector informal es la única opción que les queda. Sin embargo, este tipo de trabajos ocupa todo su tiempo y no genera el ingreso necesario para cubrir los gastos de la familia. Incluso ciertas familias entrevistadas deben meses de renta o tienen

---

<sup>3</sup> Entrevistas INREDH. Ingeniero Luis Núñez Carrasco, Presidente de la Cámara de Comercio de Santo Domingo de los Colorados.

<sup>4</sup> Kristina Lyons.

<sup>5</sup> Entrevistas a refugiados en Ibarra, agosto de 2004.

<sup>6</sup> Entrevistas a refugiados en Ibarra, agosto de 2004.

deudas con distribuidores de mercancía, situación que no les permite alcanzar la tan anhelada estabilidad socioeconómica.

Uno de los grandes problemas expresados por los vendedores ambulantes es la falta de apoyo en la búsqueda de trabajos como parte integral de la asistencia humanitaria brindada por las organizaciones competentes en Ibarra. Cuando reciben asistencia básica es por un tiempo limitado y corto. Una vez que se agota la asistencia recibida, las familias quedan responsables de cubrir todos sus gastos (renta, alimentación, agua, luz, inversión para sus pequeños negocios, etc.) sin contar con un salario estable ni suficiente. Además muchos de ellos tienen sus hijos, su pareja u otros familiares aún en Colombia, y se les hace imposible traerlos a Ecuador precisamente por la falta de recursos económicos.

De las entrevistas realizadas a unos diez comerciantes informales ecuatorianos, aunque no se puede generalizar sobre su percepción hacia los vendedores colombianos, se recogieron frases como: «*Todos tenemos derecho a trabajar*», «*Alguna gente tiene suerte vendiendo y otras no. Tengo varias amigas colombianas y las chicas son vendedoras. No causan problemas*»

Algunas personas dijeron: «*No sé nada de los colombianos*», «*No hay muchos colombianos trabajando en el sector informal. Hay poquitos*».

Y también comentaron: «*Nos invadieron. Hay mucha competencia porque traen productos de allá y cobran más barato*»<sup>7</sup>

## 6. Uso y Acceso a los Servicios Sociales

**Cuadro 4 Uso de Servicios de Salud por Parte de Familias de Refugiados Colombianos Ibarra 2004**

	Centro de Salud	Hospital Público	No ha usado	Total
<b>TOTAL (Número de familias que usó los servicios)</b>	<b>14 (40%)</b>	<b>10 (29%)</b>	<b>11 (31%)</b>	<b>35 (100%)</b>
<b>Tiempo en Ecuador</b>				
Menos de 1 mes	0	0	3	3
De 1 a 11 meses	8	4	7	19
Un año o más	6	6	1	13
<b>Estructura familiar</b>				
Solo(a)	2	0	6	8
Pareja	2	1	1	4
Solo(a) o pareja con hijos	10	9	4	23
<b>Estatus migratorio</b>				
En trámite	5	1	9	16
Refugiado	6	4	2	12
Negado	3	4	0	6
Abandonó los trámites	0	1	0	1

<sup>7</sup> Entrevistas a refugiados en Ibarra, agosto de 2004

En cuanto a la utilización de servicios de salud pública, el 69% de las familias entrevistadas ha recurrido indiferentemente al centro de salud o al hospital público y el 31% no ha usado ningún servicio de salud; lógicamente, las familias que llevan menos que un mes en el país no han usado ninguno de los servicios mencionados y con el pasar del tiempo son menos las familias, en términos relativos, que no han usado los servicios de salud. También es claro que las familias más grandes y con presencia de hijos son las que más han requerido atención médica. Finalmente, el análisis del uso de los servicios de salud de acuerdo al estatus migratorio arroja las siguientes observaciones: Las familias en trámite son la mayoría de quienes dijeron no usar los servicios mientras que las familias refugiadas tanto como las negadas tienden a usarlos más frecuentemente. Este patrón podría deberse a que el estatus migratorio está asociado principalmente al tiempo de permanencia en Ecuador, es decir que quienes llevan menor tiempo y su solicitud se encuentra en trámite, son también quienes menos necesidad han tenido de recurrir a estos servicios; quienes llevan mayor tiempo ya han definido su status migratorio y son también quienes van teniendo mayores necesidades.

En términos del acceso, la mayoría de las personas entrevistadas no expresó problemas al hacer uso ni manifestó mal trato en las instituciones públicas. En cuatro casos, hombres (tres de ellos solos), ellos contaron que no han podido acceder los servicios de salud a pesar de que los necesitaban, por falta de información o recursos; en algunos de los casos, dijeron que dependían de remedios caseros. Estos ejemplos, refuerzan observaciones previas que indican la posición de desventaja en la que se encuentran los hombres solos refugiados. En la distribución de asistencia humanitaria, por parte de las agencias encargadas de apoyar a la población refugiada, hay una tendencia a sospechar de los hombres solos, pues se asume que no están en una situación tan vulnerable y que son autosuficientes. Esta tendencia afecta la orientación a los hombres solos y la facilitación de atención médica a través de las instituciones públicas locales.

Por otra parte, las familias que fueron negadas en su solicitud de refugio manifestaron su incapacidad de pagar sus medicamentos porque no reciben un subsidio en el área de salud por la Pastoral Migratoria o el ACNUR. Es política de estas dos instituciones el no brindar asistencia humanitaria a aquellos cuyo estatus de refugio fue negado, y aquí surge la interrogante de cómo esta población satisface sus necesidades médicas y también en otras áreas. El único caso de discriminación en el uso de estos servicios lo presentó una mujer que dijo que en el hospital público ignoraron a su hijo, un niño de siete años enfermo con Hepatitis C, por seis horas porque no tenían seguro ni recursos económicos.

Una de las explicaciones por las cuales las personas entrevistadas no tuvieron problemas de acceso a los servicios es porque la Pastoral Migratoria tiene convenios con las instituciones públicas en Ibarra. Estos convenios incluyen escuelas, colegios, jardines de niños, farmacias, clínicas, centros de salud, hospitales y centros comerciales.

En la oficina de la Pastoral Migratoria es común ver familias retirando prescripciones por medicamentos y el respectivo dinero para comprarlos. La Pastoral concentra su ayuda en el campo de salud en otorgar medicamentos porque el Centro de Salud de Caranqui da servicios gratuitos todas las mañanas los siete días de la semana y todo el día entero los miércoles. También hay servicios de la Cruz Roja sin costo y ciertos servicios del hospital público que son gratuitos como la sala de emergencias. Además, de la asistencia médica, la Pastoral Migratoria brinda apoyo a las familias en trámites

y refugiadas con hijos en el sistema educativo dando dinero para la matrícula, libros, uniformes y útiles en concordancia con sus políticas internas de entrega. Una vez más es necesario hacer notar que esta asistencia no llega hasta las personas negadas como refugiadas ni a las personas indocumentadas que no tienen una relación con las organizaciones humanitarias.

En cuanto a educación se refiere, la mayoría de los vendedores ambulantes colombianos entrevistados no terminó los estudios de secundaria; algunos de los hombres terminaron su bachillerato, y varias de las mujeres no saben leer ni escribir; en este caso, todas son Afro-Colombianas.

El 26% de las familias colombianas entrevistadas, cuyos jefes de hogar son vendedores ambulantes, tiene hijos en el sistema educativo de Ibarra. Pero en algunos casos, los niños que asisten a la escuela o colegio público, al mismo tiempo venden con sus padres; en otros casos, los niños en edad escolar que acaban de llegar al país, como el período escolar aún no empieza, no se han matriculado en la escuela o el colegio; también se encontró a jóvenes en edad escolar que no asisten a la escuela o colegio porque ayudan a sus padres en el comercio informal y se registró al menos un caso de una madre soltera que vive de la venta de empanadas quien tuvo que sacar a su hijo de la escuela porque paró de recibir asistencia humanitaria de la Pastoral Migratoria después de que su solicitud de refugio fue negada. Esta es evidencia de que las familias cuyo estatus de refugio fue negado, viven en condiciones más vulnerables tanto en el campo de la educación como en lo laboral, la vivienda y el acceso a los servicios de salud porque no son elegibles para asistencia humanitaria.

En el aspecto de vivienda se encontró que el 64% de las familias colombianas entrevistadas está alquilando vivienda y el 14% de ellas están en una situación de servidumbre, es decir que cuidan una propiedad a cambio de vivienda, pero sin ninguna remuneración económica; el 3% de los individuos alquila un cuarto compartido con un amigo (solo hombres), el 3% de las familias está alquilando un cuarto compartido con otra familia y se encuentran otros casos como compartir una casa con familiares, conseguir vivienda como parte de su contrato laboral que incluye un salario aparte, y encontrarse sin vivienda; una familia en esta última situación, estaba contemplando regresar a Colombia en el momento de la entrevista forzados por la crisis que atraviesan.

En cifras generales 50% de las familias entrevistadas alquilan un cuarto, 3% alquila un cuarto y medio, 11% alquilan dos cuartos y 3% alquila tres cuartos; algunos pueden alquilar un apartamento o un piso completo. Todas las familias o individuos que alquilan cuartos tienen que compartir un baño que está afuera de la pieza que ocupan, en muchos casos con personas desconocidas y se constataron casos de familias entrevistadas que están compartiendo un baño con otras diez hasta treinta familias, en condiciones antihigiénicas. Además de no tener privacidad, estas familias e individuos sufren del pésimo mantenimiento de los baños y duchas por parte de los dueños de los locales. Casi todas las personas entrevistadas expresaron repulsión por la situación de tener que compartir un espacio tan personal.

En cuanto al número de personas por cada cuarto alquilado, el promedio es 2.5, el cual ya es muy alto, pero hay casos extremos como una familia con siete personas compartiendo un cuarto, una familia con cinco personas viviendo en un cuarto, y cuatro familias con cuatro personas compartiendo una pieza. Encima de tener que sufrir hacinamiento, las familias pagan entre 25 y 30 dólares mensualmente por cada cuarto alquilado que incluye pago de agua y luz. En general, las personas viven en un espacio de hasta menos de veinte metros cuadrados donde tienen que compartir una sola cama entre

toda la familia. Estas piezas están pegadas la una a la otra en filas largas con un espacio en medio para colgar ropa. En este sentido el hacinamiento no sólo ocurre dentro del cuarto, sino también en todos los aspectos de las vías de los refugiados. Cocinan con leña o gas dentro de un cuarto que no tiene suficiente ventilación. A pesar de que las personas que cuidan propiedades tienen vivienda garantizada y más espacio, su situación de servidumbre les obliga a ser vendedores ambulantes para ganar la vida. Desafortunadamente, las personas entrevistadas no ven cómo su situación de vivienda pueda mejorar a corto plazo si no hay cambios en su situación laboral y legal.

## **7. Discriminación General**

El 78% de los colombianos entrevistados manifestó haberse sentido discriminados por la sociedad ecuatoriana debido a su nacionalidad. Cuando se les pidió ejemplos específicos hablaron de las siguientes circunstancias: en la búsqueda de empleo por no ser «legales», por parte de estudiantes ecuatorianos en la escuela y el colegio, cuando intentaron alquilar cuartos para vivienda (a veces la situación empeora si se tiene hijos pequeños), por los medios de comunicación, en la exageración de la delincuencia colombiana, en la calle, en el hospital por no tener seguro y por ser pobre, por la Policía, por decir que uno es refugiado, cuando les atienden en tiendas o restaurantes, al intentar vender sus productos (se duda de su calidad), al solicitar asistencia humanitaria del ACNUR o la Pastoral (si se es hombre solo o su status fue negado), de personas de alto nivel (empresarios), y en la difusión de estereotipos («mala fama»).

Se escucharon comentarios como: *«Cuando uno pide pieza o apartamento se nota el acento. Una señora me dijo que el apartamento estaba desocupado, pero para colombianos no», «Dicen que somos gente mala. Tienen mucha desconfianza. Dicen que somos buenos trabajadores, pero malos a la vez», «Cuando entramos en la heladería nos dijeron que no había helados para nosotros», «Mi hijo tiene Hepatitis C y esperamos desde las 9 de la mañana hasta las tres de la tarde para ver al médico. Otra gente pasó primero a pesar de que estábamos esperando por más tiempo y mi niño estaba muy mal»*<sup>8</sup>

Además de estos ejemplos, varios hombres contaron que se sienten más discriminados por el pueblo ecuatoriano serrano que por la gente costeña en Esmeraldas y atribuyeron este fenómeno a su similitud fenotípica con los ecuatorianos costeños. Adicionalmente, varios Afro-Colombianos expresaron su preocupación por el racismo y en particular los problemas que sus hijos han tenido en la escuela por ser negros. Estos problemas han aumentado tanto que ellos están considerando sacar sus hijos de las escuelas a las que asisten.

De todas formas, muchos de los individuos entrevistados reconocen que siempre, «hay un poco de todo». O sea que no todo el pueblo ecuatoriano está en contra de su presencia. Manifiestan que «por unos pagan todos», y critican esta postura. Al mismo tiempo, reconocen que actualmente hay miembros de los grupos armados en Ibarra y que estas personas están arriesgando la seguridad de todos los ciudadanos así como la reputación de la población colombiana refugiada.

---

<sup>8</sup> Entrevistas a refugiados en Ibarra, agosto de 2004

## Bibliografía

- ACNUR, Consideraciones sobre la protección internacional de los solicitantes de asilo y los refugiados colombianos. Ginebra, Septiembre de 2002.
- ACNUR, Informe presentado por la Oficina Regional del ACNUR, en seguimiento de la Resolución AG/RES. 1892/02 (XXXII-O/02)] de la OEA.
- CEDHU, Derechos del Pueblo, Comisión Ecuánica de Derechos Humanos, Edición No. 138, Diciembre de 2003.
- CIF, Impactos en Ecuador de las Fumigaciones a cultivos ilícitos en Colombia, Amicus Curiae. ACCIÓN ECOLÓGICA, Acción Creativa, CAS, CDES, CEDHU, CONAIE, Entrepueblos, HIVOS, INREDH, OIPAZ, Plan País, Clínica de Derechos Humanos de la PUCE, Quito, 2004.
- Cinep - Justicia y Paz, Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política, Bogotá, Colombia, 2004.
- CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, DOCUMENTO OEA/Ser.G; CP/CAJP-1912/02; 12 abril 2002. El Sistema Interamericano y la Protección Internacional de Refugiados, Solicitantes de Asilo, Repatriados, Desplazados Internos, Apátridas y Otras Personas del Interés del ACNUR: Temas De Interés Común.
- CONSEJO PERMANENTE DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS; COMISIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y POLÍTICOS. Documento OEA/Ser.G; CP/CAJP-2068/03 rev. 3 corr. 1; 16 mayo 2003.
- CONTRIBUTIONS TO 2003 UNHCR PROGRAMES (In United States Dollar) Situation an at 31 December 2003. EC/54/SC/CRP.3 Page 9 Annex IV.
- FLACSO, Informe «Ubicación Geográfica, Perfiles y Percepciones del Refugio Colombiano en el Ecuador» Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, octubre de 2002.
- INREDH, Memoria FORO – TALLER DERECHOS HUMANOS Y FRONTERAS; San Lorenzo, 18 y 19 de febrero de 2003.
- INREDH, Memoria Seminario MUJERES REFUGIADAS EN EL ECUADOR / REFUGIO Y GÉNERO, Quito, 29 y 30 de Enero de 2004.
- Mondragón Héctor, Iniciativas y Luchas frente a la militarización y por la desmilitarización, 1er Foro Social de las Américas, 25-30 de julio de 2004 – Quito, Ecuador.
- OIPAZ, Guerra Oculta en América Latina, OIPAZ, Quito, 2003.



- OIPAZ, Testimonios de Frontera, efectos del Plan Colombia en la frontera colombo-ecuatoriana, Observatorio Internacional por la Paz, Quito, Ecuador, mayo de 2002.
- OIPAZ, Testimonios de Frontera, segundo informe. Observatorio Internacional por la Paz, OIPAZ. Quito, Ecuador, marzo del 2004.
- Organización de los Estados Americanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) Open Society Institute (OSI), Proyectos Sobre Migraciones Forzadas, Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para Los Refugiados. Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones Forzadas en las Américas, Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997.
- PCDHDD, El Embrujo Autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2003.
- Red de Solidaridad, Plan Estratégico para el manejo del desplazamiento interno forzado por el conflicto armado. Presidencia de la República de Colombia, Red de Solidaridad Social. 2000 – 2002.
- UNHCR – PROGRAMME AND FUNDING REQUIREMENTS FOR 2004 (Projection – In millions of US Dollars). EC/54/SC/CRP.3 Page 8 Annex III.
- Varios, El Plan Colombia y la internacionalización del conflicto, Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, IEPRI, Universidad Nacional de Colombia.
- WELLS, Kelly, Mujeres sin refugio, Serie Investigación No. 8, INREDH Ediciones, Quito, Enero, 2004.
- Werner Allison, Cassel Amanda, Entre la Ley y la Realidad, La situación de los refugiados colombianos en el Ecuador, Serie Investigación No. 5, INREDH Ediciones, Quito, Septiembre 2002.



***La Protección Jurídica de los  
Refugiados en el Ecuador***

Wilfrido Acuña  
Patricio Benalcázar Alarcón

# 1

## Aproximaciones al Derecho Internacional de los Refugiados

### Contenido:

1. La constitución del derecho internacional de los refugiados. 2. La definición de refugiado conforme a los instrumentos internacionales. 3. El derecho internacional de los refugiados en América Latina. 4. América Latina. Del Asilo al Refugio. 5. La definición de refugiado en los países andinos.

### 1.1 La constitución del derecho internacional de los refugiados

El Derecho Internacional de los refugiados, tiene como referente histórico a la Primera Guerra Mundial y, de manera particular, la firma del Tratado de Paz de Versalles – París de 1919. Este Tratado, entre otros contenidos<sup>1</sup> trató la situación de «cientos de miles de personas deportadas, perseguidas, sin hogar y víctimas del hambre y de las enfermedades»<sup>2</sup>

La Sociedad de Naciones<sup>3</sup> recientemente constituida, y en especial el gobierno Noruego representado por el señor Fridtjof Nansen, plantearon la necesidad internacional de dar atención prioritaria a los efectos de la guerra y la situación de los refugiados.

Nansen, por encargo de la Conferencia Internacional de la Sociedad de las Naciones, asumió el programa de apoyo a los refugiados, planteándose las siguientes tareas:

---

<sup>1</sup> Los vencedores de la I. Guerra Mundial, liderados por Francia, Gran Bretaña, Italia y EE.UU., afrontaron el establecimiento del nuevo orden territorial, el nacimiento de nuevos Estados, las pretensiones aún vivas de los vencidos, entre ellos Rusia, que afrontaba una guerra civil interna, Alemania, afectada especialmente por la cuestión de las reparaciones y la pérdida de territorios producto de la guerra y los acuerdos firmados.

<sup>2</sup> RUIZ DE SANTIAGO Jaime, «Derechos Humanos, Derecho de Refugiados: Evolución y Convergencias», en *Derecho Internacional de los Refugiados*, Capítulo I, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial 2001, Lima – Perú, pag. 26

<sup>3</sup> Primer intento de las naciones del mundo en conformar lo que sería Naciones Unidas.

1. Brindar asistencia humanitaria a las víctimas del desarraigo.
2. Regularizar la situación de los refugiados/as, a través del «Pasaporte Nansen», usado como documento de identidad y que permitía el retorno de los refugiados al país que lo había otorgado.
3. Impulsar una política de repatriación de las víctimas de la guerra y sus familias a su país de origen, o, apoyarlos para que se ubicaran en el país de acogida.

A inicios de los años 30 del siglo XX, el triunfo del «nacionalsocialismo» en Alemania, abrió una etapa de especial tensión con otras potencias que formaban parte de la comunidad internacional, por la negativa del régimen alemán de ser supervisado en esta materia, al considerar que cualquier intervención internacional constituía una intromisión en asuntos de orden interno.

«Este fue uno de los argumentos, que generó reacciones vinculadas especialmente al control geopolítico en el marco de la guerra que se avecinaba en Europa, puesto que EE.UU. para 1938 planteó la emigración de cuantos quisieran abandonar los territorios ocupados por Alemania. Nace así el Comité Intergubernamental para los Refugiados, con la participación de 31 Gobiernos y una Secretaría en Londres»<sup>4</sup>, cuyo principal mandato era dar alternativas de reasentamiento.

En 1943, la Sociedad de las Naciones firmó en Washington la constitución de la Administración, Socorro y Reconstrucción – UNRRA – dedicada a asistir a las víctimas de la guerra en los territorios ocupados por Alemania, a reconstruir las zonas devastadas y facilitar la repatriación de quienes deseaban y podían regresar a su país de origen.

En 1946 se creó la Organización Internacional de los Refugiados<sup>5</sup>, como un organismo especializado de las Naciones Unidas, que no tendría carácter permanente, pues su mandato terminaría en 1950<sup>6</sup>. Sin embargo, la necesidad de contar con organismos internacionales con legitimidad mundial, movilizó a los países de occidente y oriente, más aún por las secuelas gravísimas dejadas por la II Guerra Mundial. (Ruiz 2001).

En 1945, las Naciones Unidas marcan, como referente histórico y normativo en su Carta Fundacional, la necesidad de cooperar en materia económica, social, cultural y humanitaria<sup>7</sup>, a lo que se suma los contenidos incluidos en

---

<sup>4</sup> GESULFO, Antonella, *La Comunidad internacional se hace cargo del problema*, ACNUR, Un Instrumento de Paz, Madrid – España, 1996, pag. 29.

<sup>5</sup> Al respecto, Jaime Ruiz de Santiago dice: «El 15 de diciembre de 1946, antes incluso de la Declaración de Derechos Humanos de la Asamblea General se aprobó, por 30 votos a favor, 5 en contra y 18 abstenciones, la creación de la Organización Internacional de los Refugiados (OIR). Esta institución fue establecida con carácter provisional e inició sus labores el 1o. de julio de 1947.»

<sup>6</sup> La OIR durante su mandato reasentó a un millón de personas, especialmente en EE.UU., Canadá, Austria e Israel, repatrió a más de 63.000 personas y facilitó que más de 410.000 personas se integren en las sociedades a las cuales llegaron.

<sup>7</sup> Artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas.

la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948<sup>8</sup> sobre el derecho al asilo, dando fundamento a lo que posteriormente sería el ACNUR y la aprobación de su Estatuto, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo Adicional de 1967, en estrecha relación con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

El 3 de diciembre de 1949, la Asamblea General de Naciones Unidas nombró un Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), cuyo mandato se extendería por 3 años y se iniciaría en 1951. Para regular su funcionamiento, en diciembre de 1950, se aprobó el Estatuto del ACNUR. Posteriormente a través de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados el ACNUR adquirió carácter permanente para cumplir con su mandato.

El Estatuto «reflejaba tanto el consenso de los Estados Unidos y de otros estados occidentales en relación con sus homólogos del bloque oriental liderado por la Unión Soviética, como las diferencias entre los Estados Unidos y los Estados de Europa occidental respecto de sus prioridades inmediatas»<sup>9</sup> El consenso logró fraguarse gracias al acuerdo de que este organismo no se involucraría en asuntos de orden interno, ni significaría aportes económicos obligatorios.

El mandato del ACNUR está determinado en su artículo 1 que dice: «...asumirá la función de proporcionar protección internacional, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, a los refugiados que reúnan las condiciones previstas en el presente Estatuto, y de buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados, ayudando a los gobiernos y, con sujeción a la aprobación de los gobiernos interesados, a las organizaciones privadas, a facilitar la repatriación voluntaria de tales refugiados o su asimilación en nuevas comunidades nacionales».

Para garantizar el carácter «apolítico» de este organismo, así como su rol, el artículo 2 dice: «La labor del Alto Comisionado tendrá carácter enteramente apolítico; será humanitaria y social y, por regla general, estará relacionada con grupos y categorías de refugiados».

El ACNUR actúa bajo la autoridad de la Asamblea General del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y asume la función de proporcionar protección internacional a los refugiados, buscar soluciones a los problemas de los refugiados, ayudar a los gobiernos a facilitar la repatriación voluntaria o asimilación en nuevas comunidades nacionales, de los refugiados;<sup>10</sup> y su labor es de carácter apolítico, humanitario y social<sup>11</sup>.

La competencia del ACNUR está dirigida a proteger a cualquier persona que haya sido considerada como refugiado de acuerdo a las definiciones estipuladas

---

<sup>8</sup> El artículo 14 expresamente determina que «cada persona tiene derecho a buscar y gozar de asilo en otros países si sufre persecución».

<sup>9</sup> *Idem*.

<sup>10</sup> Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR 1958. Disposición 1.

<sup>11</sup> *Ídem* Disposición 2 y 3.

en los instrumentos internacionales reconocidos por Naciones Unidas sobre la materia y en ese sentido deberá asegurar su protección, impulsando las siguientes acciones entre otras:

- Promoviendo que los Estados ratifiquen los Convenios internacionales de protección a refugiados, vigilando su aplicación y proponiendo modificaciones a los mismos,
- Promoviendo que los Gobiernos ejecuten todas las medidas destinadas a mejorar la situación de los refugiados,
- Asistiendo a los Gobiernos y a los particulares para lograr la repatriación voluntaria,
- Promoviendo la admisión de refugiados en los territorios de los Estados,
- Tratando de obtener que se conceda a los refugiados permiso para trasladar sus haberes al lugar de reasentamiento,
- 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,
- Manteniendo contacto permanente con los Gobiernos y las organizaciones intergubernamentales interesadas,
- Estableciendo contacto en la forma que juzgue conveniente, con organizaciones privadas que se ocupen de refugiados,
- Facilitando la coordinación de los esfuerzos de las organizaciones privadas que se ocupen del bienestar social de los refugiados,
- Cumpliendo cualquier otra actividad que pueda prescribir la Asamblea General,
- Administrando los fondos públicos o privados para la asistencia de los refugiados,
- Recurriendo a los Gobiernos en demanda de fondos y haciendo llamamiento general previo aprobación de la Asamblea General<sup>12</sup>.

De lo expuesto se puede deducir que el propósito del ACNUR es brindar protección legal y protección social o asistencia humanitaria adecuada a los refugiados.

Para dar cumplimiento al mandato de protección legal, el ACNUR tiene la facultad de utilizar toda la estructura técnica necesaria para incidir y promover en los Estados la ratificación de los instrumentos internacionales sobre refugio y, apoyar con información jurídica, criterios y recomendaciones internacionales sobre refugio, asesorar y capacitar a los Gobiernos para posibilitar la adecuada aplicación de los Convenios internacionales. Su participación es de tal importancia e influencia que puede incidir positivamente en la elaboración y

---

<sup>12</sup> Funciones del ACNUR. Numeral 6. Estatuto del ACNUR 1950.

aplicación de normativa interna que pueda garantizar el reconocimiento a la condición de refugiado y que apunte a armonizarla con la normativa internacional.

En lo que concierne a la protección humanitaria, el ACNUR tiene el mandato de emplear todo el contingente técnico, económico y político y todas las medidas necesarias que garanticen mejorar la situación de los refugiados en el país de asilo y cuando sea necesario apoyar una adecuada repatriación voluntaria.

Es desde este referente que el ACNUR tiene importancia en la protección internacional de los refugiados y es en este marco que debe actuar en cada Estado donde tenga que cumplir su labor.

## **1.2 La definición de refugiado conforme a los instrumentos universales**

El Estatuto de 1950, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo Adicional de 1967, constituyen los instrumentos internacionales que son el referente jurídico – político sobre el cual gira el Derecho Internacional de Refugiados. En el presente acápite se hace mención y se comparan las definiciones de refugiado que constan en estos instrumentos.

### **1. El Estatuto en su artículo 6.A.ii dice:**

«...cualquier persona que, **como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951**, y debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad u opinión política, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda, o a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera acogerse a la protección de ese país, o que, por carecer de nacionalidad y estar fuera del país donde antes tenía su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores o de razones que no sean de mera conveniencia personal, no quiera regresar a él»

En el mismo artículo 6.B. menciona:

«Cualquier otra persona que se halle fuera del país de su nacionalidad o, carece de nacionalidad, fuera del país en el cual tenía su residencia habitual, **por tener o haber tenido** temores fundados de ser víctima de persecuciones por motivos de raza, religión, nacionalidad u opiniones políticas, y no pueda o, debido a ese temor, no quiera acogerse a la protección del gobierno del país de su nacionalidad o, si carece de nacionalidad, no quiera regresar al país donde antes tenía su residencia habitual.»

### **2. La Convención de Ginebra de 1951 establece en su artículo 1.A.2 y 1.B.1.a).b) la siguiente definición:**

Toda persona «que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1ro. 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 posea; 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.

B. 1) A los fines de la presente Convención, las palabras «acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951» que figuran en el artículo 1 de la sección A, podrán entenderse como:

- a) «Acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951, en Europa», o como
- b) «Acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951 en Europa o en otro lugar»; y cada Estado contratante formulará en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión una declaración en que precise el alcance que desea dar a esa expresión con respecto a las obligaciones asumidas por él en virtud de la presente Convención.»

### **3. Por su parte el Protocolo de 1967 establece en el artículo 1.2 y 1.3 lo siguiente:**

«A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de éste artículo, el término «refugiado» denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que **se darán por omitidas las palabras** «como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951 y ...» y las palabras «... a consecuencia de tales acontecimientos», que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.

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

El Estatuto del ACNUR<sup>13</sup> precedió a la Convención de Ginebra<sup>14</sup> alrededor de 7 meses, por lo que la definición de refugiado no difiere sustancialmente, sin embargo, hay algunos elementos importantes, que deben tomarse en cuenta.

Los refugiados amparados bajo el Estatuto del ACNUR, acceden a la protección internacional de las Naciones Unidas, independientemente de que se encuentren o no en un país parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967.

---

<sup>13</sup> Adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución No. 428 (V) del 14 de diciembre de 1950.

<sup>14</sup> Adoptada en la Conferencia de Plenipotenciarios de Naciones Unidas, el 28 de julio de 1951, convocada por la Asamblea General en su resolución No. 429 (V) del 14 de diciembre de 1950.

La definición del Estatuto no incluye la posibilidad de que la persecución sea producto de la «pertenencia a determinado grupo social», la misma que si está prevista en la Convención de 1951. Este dato es importante por cuanto la protección a las personas en situación de refugio, bajo características propias de un grupo social, cualquiera que sea, se amplía más allá de razones como la «raza, religión, nacionalidad u opinión política». El ACNUR ha desarrollado directrices conceptuales en esta materia, que posteriormente serán mencionadas.

En todo caso, las diferencias más notorias y relevantes en la definición que manejan estos instrumentos hacen relación al ámbito geográfico en el cual se aplicaría la definición de refugiado y, al ámbito personal dentro del cual se podría determinar el estatuto de refugiado a favor de una persona o grupo de personas.

### **1.2.1 Ámbito geográfico**

El Estatuto no estableció como requisito que las personas que aduzcan persecución, provengan de una zona o región para otorgarles protección internacional; pero este requisito consta en la Convención de 1951, siendo una restricción al marco de protección que debía contener este instrumento, pues prevé que los solicitantes que aduzcan persecución deben provenir de Europa; en todo caso, en otra parte de la normativa, la Convención faculta a los Estados Parte, la posibilidad de optar, la aceptación o negativa de la condición de refugiadas de personas que provengan de Europa u otro lugar.<sup>15</sup>

### **1.2.2 Ámbito temporal**

El Estatuto no establece plazos dentro de los cuales las personas estén obligadas a presentar su solicitud para obtener protección internacional, sin embargo, la Convención de 1951 prevé que quienes estarían bajo la protección internacional, serían las personas que aduzcan motivos de persecución por hechos anteriores al 1ro. de enero de 1951; afortunadamente esta restricción fue eliminada por el Protocolo de 1967, permitiendo a las personas o grupos de personas en situación de refugio, solicitar el estatuto de protección internacional independientemente del tiempo en el que se hayan producido los hechos que generaron su situación.

El profesor Francisco Galindo Vélez<sup>16</sup>, funcionario del ACNUR, resume el marco de protección que brindan la Convención y el Protocolo, a la luz de la definición consagrada en estos instrumentos internacionales:

«a. La persona tiene que encontrarse fuera de su país de nacionalidad y, en el caso de una persona apátrida fuera de su país de residencia habitual, por fundados temores de ser perseguida;

---

<sup>15</sup> Brasil, Italia, Madagascar, Malta, Mónaco, Paraguay y Turquía aplican la Convención con restricción geográfica.

<sup>16</sup>GALINDO Vélez Francisco, «Consideraciones sobre la Determinación de la Condición de Refugiado», en *Derecho Internacional de los Refugiados*, Capítulo II, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial 2001, Lima, Perú, pag. 48, 49



b. La persona tiene que estar fuera de su país por acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951; el Protocolo de 1967 levantó definitivamente esta limitación e incluye sucesos ocurridos después del 1ro. de enero de 1951;

c. La persona tiene que ser de origen europeo en el caso de Estados que han optado por la limitación opcional en el espacio de aplicación, puesto que dicha limitación se refiere a «acontecimientos ocurridos antes del 1ro. de enero de 1951 en Europa (Artículo 1, sección B, a); el Protocolo levantó esta limitación opcional en el espacio de aplicación y sólo permite que la apliquen aquellos Estados que ya la tienen bajo la Convención;

d. La persona, por los fundados temores de persecución, no puede o no quiere acogerse a la protección de su país;

e. La persona debe tener fundados temores de persecución por una de las cinco razones que se establecen, a saber: la raza, la religión, la nacionalidad, la pertenencia a determinado grupo social u opinión política; y,

f. La persona, que a causa de dichos temores de persecución, no quiere o no puede regresar a su país.»

Todos estos instrumentos son plenamente aplicables en los actuales momentos, además la aplicación de las normas del Derecho de los Refugiados que sean más favorables para esta población, como posteriormente revisaremos al referirnos a la Declaración de Cartagena de 1984, son las que desde la perspectiva del principio «pro homine»<sup>17</sup> deben implementarse en los casos concretos.

Finalmente, hay que destacar la necesidad de incorporar en las legislaciones nacionales los nuevos avances que en materia de derecho internacional de los derechos humanos y particularmente derecho internacional penal ha proporcionado la aprobación del Estatuto de Roma de 1998; pues sin duda, la definición de las razones de persecución se verán ampliadas y responderán a la cambiante dinámica social de estos tiempos<sup>18</sup>.

### **1.3 El derecho internacional de los refugiados en América Latina**

La institución del refugio en América Latina, tuvo como matriz central un conjunto de instrumentos jurídicos que regulaban el derecho de asilo, figura que se aproximaba al concepto de refugio contenido en los instrumentos universales revisados, pero que tiene sus propias características.

Es en la década de los años 30 del siglo XX, que tratados latinoamericanos como el Tratado sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo de 1939, -que se anticipó a la Declaración de Naciones Unidas sobre Asilo Territorial

---

<sup>17</sup> Principio que establece que toda interpretación debe basarse en la forma que más favorezca a la vigencia de los derechos humanos.

<sup>18</sup> Es valioso el aporte que brinda en este campo el Proyecto de Ley Orgánica sobre Refugio, presentada en el Congreso Nacional de Ecuador en julio de 2004, por parte del Diputado Ricardo Ulcuango

promulgada en 1967- dan a luz instrumentos de protección de las personas que por motivos de persecución, fundamentalmente política, huyen de sus países en busca de salvaguardar su vida, libertad, seguridad e integridad.

América Latina es la región del mundo pionera en el establecimiento de un marco normativo de protección en materia de asilo, cuyo ámbito material estaba destinado a garantizar y proteger a las personas que aducían persecución política, o involucradas en lo que reiteradamente se denominaba «delitos políticos» o delitos comunes conexos a los delitos políticos.

De la revisión de los Tratados<sup>19</sup> en América Latina, se puede decir que desde el siglo XIX existe la preocupación central por el asilo mas no por el refugio. El Asilo estaba dirigido a proteger a aquellos personajes cuya vida política estaba vinculada al poder, mientras que, las personas, grupos de personas o poblaciones que masivamente hubiesen necesitado protección internacional, ante situaciones o contextos políticos particulares como los ocurridos en Centroamérica en la década de los 80 o la Colombia actual, no habrían sido debidamente protegidas por el marco del asilo latinoamericano.

Ya para los años cincuenta y sesenta, América Latina recibió una significativa presencia de refugiados provenientes de la posguerra europea, lo que hizo que se preste enorme interés a la temática y en consecuencia se mire con mayor importancia a los instrumentos que regulaban la protección de los Refugiados.

Por su parte, el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos que ha través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, sustentaba normativamente el derecho de solicitar asilo en caso de persecución, vinculaba su marco de protección con el sugerido en la Convención de Ginebra de 1951 y en el Protocolo Adicional de 1967, lo que instó aún más a los gobiernos latinoamericanos a preocuparse sobre esta materia.

## **1.4 América Latina: del asilo al refugio**

En los años 60, América Latina vivió un profundo proceso de transformación social, donde algunos gobiernos de la región, brindaron apoyo a refugiados que huyeron de regímenes autoritarios europeos, convirtiéndose en referente de solidaridad internacional, actitud que fue favorable para abordar la institución del refugio.

A esto se sumó que las Naciones Unidas aprobaran en 1966 el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967; y la suscripción, en 1969, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, evidenciando la madurez, el interés e

---

<sup>19</sup> Tratado sobre Derecho Penal Internacional, Montevideo, 23 de enero de 1889; Convención sobre Asilo, La Habana, 20 de febrero de 1928; Convención sobre Extradición, Montevideo, 26 de diciembre de 1933; Convención sobre Asilo Político, Montevideo, 1933; Tratado sobre Asilo y Refugio Político, Montevideo, 1939; Convención sobre Asilo Territorial, Caracas, 28 de marzo de 1954; Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas, 28 de marzo de 1954.

interrelación del derecho internacional de los derechos humanos y de los refugiados.

En la década de los 70, Latinoamérica inicia una fase histórica muy crítica, puesto que las dictaduras militares en el Cono Sur: Chile y Argentina, por ser regímenes autoritarios, generaron miles de exiliados, dígame asilados. ACNUR, además de preocuparse por las víctimas de estos hechos<sup>20</sup>, debió hacer frente al reasentamiento de miles de europeos que habían llegado principalmente a Argentina, Uruguay y Chile.

En este contexto, los gobiernos latinoamericanos se vieron forzados a dar cabida a nuevas formas de protección que el marco jurídico del asilo latinoamericano no podía abarcar, pero que si era susceptible de un adecuado tratamiento en aplicación de instrumentos como la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo Adicional de 1967.

A finales de la década de los 70, nuevos conflictos políticos y sociales, esta vez en Centroamérica, particularmente en Nicaragua, Guatemala y El Salvador, por razones de guerras civiles internas, generaron «flujos masivos» de refugiados que caracterizaban nuevas situaciones<sup>21</sup>, a las cuales el formal marco de protección del asilo latinoamericano y el propio sistema universal del refugio no podían dar cabida por la limitación de sus conceptos y procedimientos.

El ACNUR, en este período jugó un papel importante dirigido a atender a los refugiados centroamericanos y a los repatriados cuando era pertinente; además, incidió favorablemente para que la respuesta política y normativa de los países receptores, apuntara a lo que posteriormente se consolidaría en la Declaración de Cartagena de 1984.

En la década de los 80, se realizan dos intentos destinados a ampliar la definición del refugio a la luz de las nuevas situaciones históricas y sociales: el Coloquio sobre el Asilo y protección internacional de los refugiados en América Latina, promovido por el ACNUR; y, el replanteamiento del concepto de refugiado alentada por la Organización de la Unidad Africana, definiciones más amplias a las establecidas en los instrumentos como la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo Adicional de 1967.

En el Coloquio sobre el Asilo y la Protección Internacional de Refugiados en América Latina, realizado en Tlatelolco, México<sup>22</sup>, se planteó la necesidad de extender la protección para los refugiados/as «a todas aquellas personas que huyen de su país a causa de agresión, ocupación o dominación extranjeras, violación masiva de los Derechos Humanos, o acontecimientos que alteren seriamente el orden público, en todo o parte del territorio del país de

---

<sup>20</sup> «...unos 5000 refugiados latinoamericanos dejaron Chile con destino a unos 10 países diferentes...» Obra citada, «Derechos Humanos, Derecho de Refugiados: Evolución y Convergencias», Pág. 34.

<sup>21</sup> Indígenas Miskitos y Sumos de Nicaragua se encontraban en Honduras y Costa Rica, guatemaltecos en Chiapas, México; salvadoreños y guatemaltecos en los EE.UU.

<sup>22</sup> Este evento fue auspiciado por la Secretaría Mexicana de Relaciones Exteriores en cooperación con el Instituto de Investigación Legal de la Universidad Nacional de México y con el apoyo del ACNUR., 1981.

origen...»<sup>23</sup> Esta propuesta no constituyó un imperativo jurídico, pero sí un mandato ético – político, que ha sido recogido en algunas legislaciones en la región.

Esta propuesta tuvo su punto culminante en el Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios», celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984, donde se consolidó la definición de refugiado cuyo contenido responde a la realidad social de la región»<sup>24</sup>. Su texto dice lo siguiente:

«Tercera. Reiterar que, en vista de la experiencia recogida con motivo de la afluencia masiva de refugiados en el área centroamericana, se hace necesario encarar la extensión del concepto de refugiado, teniendo en cuenta, en lo pertinente, y dentro de las características de la situación existente en la región, el precedente de la Convención de la OUA<sup>25</sup> (artículo 1, párrafo 2) y la doctrina utilizada en los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. De este modo, la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, **considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.**»

«Esta definición requiere que se cumplan dos condiciones para que una persona obtenga la condición de refugiado: que exista una amenaza contra su vida, seguridad o libertad; y que la amenaza sea consecuencia de una de las... causas...»<sup>26</sup> enunciadas en la definición.

La definición de refugiado, a la luz de la Declaración de Cartagena, no constituye una obligación jurídica para los Estados de manera formal, pero a la luz de la práctica internacional, ésta definición – a nuestro entender – podría estar integrada plenamente al derecho consuetudinario internacional, pues la práctica de los Estados de la región ha sido permanente y reiterada al recibir, atender y proteger a la población refugiada bajo las características planteadas por la Declaración de Cartagena. En todo caso, hay que mencionar que el concepto desarrollado en este Coloquio fue incorporado en algunas legislaciones internas, como en el caso de Ecuador, lo cual hace aún más obligatorio su cumplimiento, sin menoscabo del mandato constitucional ecuatoriano, que amplía incorporar en el catálogo de los derechos, aquellos que son inherentes a la condición humana.

Posteriormente se han desarrollado una serie de eventos regionales en los que se ha reiterado la importancia de la definición de Cartagena para la

---

<sup>23</sup> Cuarto considerando del Coloquio sobre el Asilo y Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, México, 1981. Este documento no tiene valor vinculante a nivel internacional.

<sup>24</sup> Obra citada, Arboleda Eduardo, Pág. 85.

<sup>25</sup> Organización de la Unidad Africana

<sup>26</sup> Ídem, pag. 85

protección de los refugiados, es así como en 1994, a 10 años de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados, se adoptó la Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas, en la que se destacaba que: «ACNUR y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos ..., con el concurso de otros organismos competentes, impulsen un estudio sobre el alcance del artículo 22 (7) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con el derecho al refugio, como integrador del derecho a buscar y recibir asilo por los motivos señalados en la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena, y que este estudio sea posteriormente sometido a consideración de los Estados...»<sup>27</sup>

Para mayo de 1999, se celebra en México el Seminario Regional sobre Acciones Prácticas en el Derecho de los Refugiados, que concluye con la Declaración de Tlatelolco que entre otras afirmaciones destaca lo siguiente:

«Constataron también que a este avance en el marco jurídico contribuyeron declaraciones no vinculantes, planes operativos cuyos resultados positivos se debieron a la cooperación y voluntad de los Estados y a la activa participación de los expertos. Este avance se caracteriza por: a) La definición del término refugiado de la Declaración de Cartagena, que constituye en la actualidad una realidad jurídica en la región y que ha permitido asegurar la protección a las personas necesitadas de la misma...»

De esta manera se inaugura en América Latina un marco de protección que gira en función de esta definición, que es corroborada por los Estados de la región en el marco de la OEA, por la práctica de éstos al recibir flujos masivos de refugiados y atenderlos bajo parámetros humanitarios y además, por su incorporación en muchas de las legislaciones internas.

En tal sentido, la OEA se ha pronunciado a través de diversas resoluciones aprobadas por la Asamblea General, referidas a la situación de los refugiados, repatriados y desplazados en el Hemisferio Americano.

Así en 1995, a través de la resolución No. 1336, resuelve:

«2. Exhortar.. a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de promover un proceso de armonización legal en materia de refugiados, tomando en cuenta los principios contenidos en instrumentos tales como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración de Cartagena de 1984 y la Declaración de San José de 1994».

De 1995 a 1998, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, aprobó un conjunto de resoluciones relacionadas con la situación de los refugiados, repatriados y desplazados en el hemisferio americano. Se deben destacar, las insinuaciones relativas a instar a los Estados miembros, a incorporar en sus legislaciones internas, normas tomando en cuenta los instrumentos internacionales en la materia, mencionando especialmente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, la Declaración de Cartagena de 1984 y la Declaración de San José de 1994<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> La Declaración de San José, se celebró en Costa Rica del 5 al 7 de diciembre de 1994.

<sup>28</sup> Resolución No. 1336 del 9 de junio de 1995, Asamblea General de la Organización de Estados Americanos; Resolución No. 1416 del 7 de junio de 1996; Resolución NO. 1504 del 5 de junio de 1997; Resolución No. 1602 del 3 de junio de 1998.

En 1999, en la Declaración de Tlatelolco, se reitera el principio de «jus cogens»<sup>29</sup> que caracteriza a la no-devolución de las personas refugiadas, la necesidad de implementar normas de orden interno y reiterar el carácter complementario del derecho de los refugiados, los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Este desarrollo político – jurídico es de carácter obligatorio desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho de los refugiados.

Del año 2000 al 2002, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, emitió resoluciones relacionadas con la protección de los refugiados, repatriados, apátridas y desplazados internos en las Américas, en las que se destaca la insistencia de la adopción de normas de orden interno para procesar las solicitudes de refugio.

En el año 2003, la resolución número 1971 de la OEA, es de particular importancia, pues ésta, al tiempo de reiterar la necesidad de implementar normas en el derecho interno, insta a los Estados miembros, a que faciliten los procedimientos para tramitar las peticiones de los solicitantes de refugio y asilo, tomando en cuenta el género y la edad, incluyendo medidas respecto de las víctimas de abuso sexual y trauma, así como de los niños no acompañados o separados de sus padres<sup>30</sup>.

## **1.5 La definición de refugiado en los países andinos**

Para abordar el tema del derecho de los refugiados en la región andina, hay que destacar la promulgación de la Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos por parte del Consejo Presidencial Andino el 26 de julio de 2002 en Guayaquil.

En esta Carta se insta a los gobiernos de la región andina a que se respeten los derechos que le asisten a la población refugiada y desplazada. Su carácter no es vinculante, pero sí constituye un mandato ético-político para los países de la región andina.

Por otra parte, la subregión andina, ha implementado su legislación interna en materia de refugio, tomando como referentes los instrumentos internacionales como el Estatuto del ACNUR, la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo Adicional de 1967, su normativa en muchos de los países, como se verá en el cuadro comparativo, incluye los textos de estos instrumentos; sin embargo, muchas de las legislaciones de la subregión han recogido definiciones y procedimientos sugeridos en los foros como el de Cartagena de 1984.

---

<sup>29</sup> Regla general de las Naciones, imperativa y de carácter «supra nacional». En su conjunto es una norma que no admite acuerdo en contrario y que solo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter. Por tanto tiene el carácter de vinculante.

<sup>30</sup> Resoluciones de la OEA, Asamblea General: Resolución No. 1762, del 6 de junio del 2000; Resolución No. 1832 del 5 de junio de 2001; Resolución No. 1892 del 4 de junio del 2002; Resolución No. 1971, del 10 de junio de 2003.

### I.5.1 Definiciones establecidas en las legislaciones andinas

Países	Convención de 1951 y Protocolo de 1967.	Declaración de Cartagena	Refugiado/a Sur place o sobreviviente <sup>31</sup>	Reconocimiento Prima facie <sup>32</sup>
<b>Bolivia:</b> Decreto Supremo Presidencial No. 19.640; Decreto Supremo Presidencial No. 19.639, julio de 1983; Ley No. 2043 <sup>33</sup>	Incluye esta definición en el Art. 1ro. del Decreto Supremo	Incluye esta definición en el Art. 2 del mismo decreto	Se podría aducir que está incorporada esta definición en su Art. 1ro.	No lo prevé
<b>Ecuador:</b> Decreto Presidencial 3301 <sup>34</sup>	Se incluye esta definición en el Art. 1ro. del Reglamento del Decreto.	Se incluye esta definición en el Art. 2 del Reglamento.	Se aduciría su incorporación en el Art. 1ro. del Reglamento.	No lo prevé
<b>Venezuela:</b> Ley Orgánica sobre refugiados o refugiadas, asilados o asiladas <sup>35</sup>	La prevé en el Art. 5 de la Ley Orgánica	No la prevé	Se aduciría que está incorporado en el Art. 5	Está previsto en el artículo 32 de la Ley como afluencias masivas

<sup>31</sup> Será considerado como refugiado la persona que encontrándose legalmente en el territorio de un Estado, debido a causas sobrevinientes relacionadas a los motivos mencionados en la Convención de Ginebra 1951, su Protocolo de 1967, y la Declaración de Cartagena de 1984, surgidas en su país de nacionalidad o de residencia habitual, no pueda o no quiera, volver a dicho país debido al temor de que su vida, seguridad o libertad sean amenazadas.

<sup>32</sup> Se reconocerá como refugiados bajo protección temporal, a las personas que llegasen en el marco de afluencias masivas, como consecuencia de situaciones excepcionales producidas en su país de origen y vinculadas a los motivos mencionados en la Convención de Ginebra 1951, su Protocolo de 1967, y la Declaración de Cartagena de 1984

<sup>33</sup> A través del Decreto Supremo Presidencial No. 19.640 se regula el derecho de los refugiados; y, mediante Decreto Supremo Presidencial No. 19.639, se crea la Comisión Nacional de Refugiados. Mientras que a través de la Ley No. 2043 de diciembre de 1999 se incorpora como parte de la legislación interna el Protocolo de 1967; y, mediante la Ley No. 2071 de abril del 2000, se incorpora la Convención de 1951.

<sup>34</sup> Tiene vigencia desde 1992 y se regula el derecho de los refugiados.

<sup>35</sup> El 3 de octubre de 2001 se regula esta materia, y se implementa su tratamiento con el Reglamento de Ejecución de la Ley, aprobado en julio de 2003.



Países	Convención de 1951 y Protocolo de 1967.	Declaración de Cartagena	Refugiado/a Sur place o sobreviviente <sup>31</sup>	Reconocimiento Prima facie <sup>32</sup>
<b>Colombia:</b> Decreto Ejecutivo No. 1.598 de 1995 <sup>36</sup>	La incluye en el Art. 2.2 del Decreto. Además prevé el derecho de ser considerados como refugiadas a las personas reconocidas antes de 1951, en el Art. 2.1.	No la prevé	La establece en el Art. 6, en su párrafo, como casos excepcionales. Se podría aducir incluido en el Art. 2.2.	No lo prevé
<b>Perú:</b> Ley No. 27.891 <sup>37</sup>	La prevé en el Art. 3.a) de la Ley	La establece en el Art. 3.b) de la Ley	La prevé expresamente en el Art. 3.c) de la Ley. Aunque podríamos darla por incorporada por el Art. 3.a)	Lo prevé en el Art. 35 de la Ley, como afluencia masiva, pero brinda la protección por un máximo de 3 meses.

La normativa reguladora del derecho de los refugiados en la mayoría de países andinos (Ecuador, Colombia y Bolivia) tiene carácter administrativo y en consecuencia son legislaciones blandas; su carácter no es obligatoriamente público y en consecuencia es más difícil el control social sobre su contenido; su expedición, reforma o derogación tiene mayor facilidad, pero está en manos de un órgano administrativo, finalmente su carácter es de menor jerarquía que la ley.

Sin embargo, hay que destacar que en Venezuela y Perú se regula el derecho de los refugiados a través de leyes, lo que implica una participación más amplia de instancias gubernamentales y de sociedad civil, hacemos referencia a los órganos legislativos, su elaboración, reforma o derogación tiene carácter permanentemente público por lo que su modificación significará un mayor debate social, además su jerarquía jurídica es superior y sobre ésta solo rigen las normas contenidas en instrumentos internacionales y la constitución.

Otra conclusión de este breve análisis comparado, es que todos implementan de manera unívoca la definición de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Se destaca en este sentido el cumplimiento de las obligaciones internacionales de nuestros Estados Andinos, al implementar normas bajo estándares internacionales; las mismas que se complementarían, al aplicar las interpretaciones que en esta materia ha proporcionado el ACNUR, a través de notas, directrices y el manual de procedimientos para la determinación de la condición de refugiados, así como los conceptos y definiciones producto del avance del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional penal.

---

<sup>36</sup> Se establece el Estatuto para la Determinación de la Condición de Refugiado; y, mediante Decreto Nro. 2.450 de 2002, se establece el procedimiento para la determinación de la condición de refugiado.

<sup>37</sup> Se regula el derecho de los refugiados, desde diciembre de 2002. Anteriormente había otra legislación y además se había ratificado la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967



Respecto a la definición establecida en la Declaración de Cartagena, son tres los países que incorporan dicho concepto, Bolivia, Ecuador y Perú; pero, extrañamente Colombia y Venezuela, cuyos representantes participaron activamente en el Coloquio de 1984, no toman en consideración dentro de sus legislaciones esta amplia definición.

Tras de estas omisiones de carácter normativo, se encuentran por una parte, visiones y voluntades políticas recelosas de las obligaciones y compromisos que les pueda generar la implementación de Cartagena, pero, por otra parte, se evidencia el desconocimiento sobre el carácter humanitario del refugio y su vinculación con la protección de los derechos humanos de toda persona.

Hay que destacar que si bien es cierto, no todos los países andinos incluyen Cartagena en sus legislaciones, en el caso de Venezuela el establecimiento del reconocimiento *prima facie* podría subsanar tal omisión y quizá de manera más efectiva, además que se ha dado una interpretación más favorable de la Ley venezolana para que se aplique la definición de Cartagena, lo cual constituye un avance importante ha ser tomado en cuenta.

En el caso de Ecuador, Bolivia y Colombia, no se prevé normativamente el reconocimiento *prima facie*, lo que sin duda es una limitación. En todo caso, ésta podría subsanarse si se aplicaran las recomendaciones que sobre el tema ha desarrollado el ACNUR o si se apoyaran iniciativas civiles, como es el caso del Proyecto de Ley Orgánica de Refugio impulsada en el Congreso ecuatoriano y respaldada por las organizaciones sociales y civiles comprometidas con los derechos de los refugiados

Sobre la definición de refugiado sobreviviente o *sur place*<sup>38</sup>, solamente Perú la incorpora en el acápite conceptual de su ley, mientras que Colombia, la incluye en un párrafo en la parte del procedimiento. El resto de países de la región, no la incluyen expresamente, sin embargo a la luz de las interpretaciones desarrolladas por el ACNUR sobre la Convención y el Protocolo, se vería incluida en la definición «madre» tradicionalmente conocida.

Al profundizar los contenidos incluidos en la definición de Cartagena, es menester reflexionar sobre los crímenes o abusos ecológicos – que como las fumigaciones en Colombia - constituyen violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado o violaciones al derecho humanitario cometidas por el Estado o los actores armados en el contexto de una guerra civil o internacional y que se convierten en razones de persecución, cuando atentan derechos fundamentales y afectan la viabilidad económica de las áreas de residencia o actividades laborales por las cuales se debería prestar protección internacional a quienes huyen para salvaguardar su vida e integridad personal.

En general, se evidencia la necesidad de implementar una legislación interna en la subregión andina acorde con los estándares internacionales revisados, a fin de que la normativa de protección de personas en situación de refugio, a más de guardar armonía con los estándares internacionales, reconozca la realidad regional y establezca mecanismos y procedimientos ágiles y eficaces para el reconocimiento de la condición de los refugiados.

---

<sup>38</sup> Refugiado sobreviviente o *sur place* es aquella persona que allándose fuera de su país de origen o de residencia habitual, surgen motivos determinados en las definiciones de refugio por los cuales no pueda o no quiera regresar al país de origen.

# 2

## La situación del refugio en el Ecuador

### Contenido:

2.1. El contexto normativo ecuatoriano sobre refugio. 2.1.1 Procedimiento. 2.2. Los Principios básicos. 2.2.1. El principio de no devolución. 2.2.2. Nuevo control migratorio y el tratamiento a solicitantes de refugio. 2.2.3. La política migratoria sustentada en el principio de seguridad nacional. 2.3. El derecho a ganarse la vida. 2.3.1. El control oficial a los extranjeros para realizar actividades laborales. 2.3.2 El derecho al trabajo y las disposiciones administrativas de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado . 2.4. Los solicitantes de refugio y los refugiados una misma categoría social 2.5. Procedimiento adecuado, digno y justo. 2.5.1 Falta de motivación en las resoluciones. 2.5.2 Limitaciones al derecho a defensa. 2.5.3 Limitaciones al derecho de impugnar la resolución de primera instancia. 2.5.4 Apelación no resuelta por el Ministro. 2.5.5 Falta de motivación en segunda instancia. 2.5.6 Las figuras del abandono y causas archivadas no existen en la legislación nacional sobre refugio. 2.5.7 Toda persona cualquiera sea su condición migratoria debe ser sujeta de protección. 2.6 La papel fundamental del ACNUR en la protección de las personas en situación de refugio en el Ecuador.

## 2.1. El contexto normativo ecuatoriano sobre refugio

El Estado ecuatoriano firmó y ratificó la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de Refugiados de 1951<sup>39</sup> y el Protocolo Adicional de 1967<sup>40</sup> lo que significa que Ecuador asumió el compromiso ante la comunidad internacional de cumplir obligaciones de orden jurídico y humanitario a favor de las personas que soliciten ser reconocidas bajo la calidad de refugiados. Además, este compromiso obliga al Estado ecuatoriano implementar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y políticas que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y responsabilidades de esta población.

Desde 1992, el Ecuador puso en vigencia, como parte de su legislación interna, el Reglamento para la aplicación de las Normas contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 y su Protocolo de 1967, a través del Decreto Ejecutivo 3301 en el que se incorporan los principios y conceptos desarrollados en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, recogiendo el criterio de que la agudización de situaciones conflictivas en el mundo ha dado lugar a graves violaciones de derechos humanos y movimientos migratorios forzosos, cuyos motivos de persecución a las víctimas rebasaban los límites temporales, geográficos y causales impuestos por la Convención de 1951 y su Protocolo de 1967, adicionando nuevos motivos de persecución, con lo cual, se extiende la posibilidad de solicitar refugio.<sup>41</sup>

Adicionalmente, Ecuador suscribe y ratifica la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, hecho que le obliga internacionalmente a respetar y garantizar el derecho que tiene toda persona de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, de acuerdo a lo que establece el numeral 7 del artículo 22 de este instrumento internacional, así mismo, al reconocer el valor ético y jurídico de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que incluye entre sus mandatos, el garantizar como un derecho humano (Art.14. 1) el «...derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país».

Las fuentes normativas que originan las disposiciones recogidas en la regulación ecuatoriana sobre refugio citadas, se derivan del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como del Derecho Internacional de los Refugiados, pues ambas vertientes jurídico – políticas disponen un contenido mínimo de protección a la persona, sólo que en ámbitos diferentes.

El refugio es reconocido como una institución jurídica que hace efectivo el derecho de los refugiados en el ámbito internacional, dirigido a proteger a las personas especialmente vulnerables, cuyo contexto sociopolítico les obliga a buscar protección para su vida, libertad e integridad.

---

<sup>39</sup> El 5 de febrero de 1957, mediante Registro Oficial 128.

<sup>40</sup> El 14 de enero de 1969, mediante Decreto 31 en Registro Oficial 93.

<sup>41</sup> «...la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público». Declaración de Cartagena sobre Refugiados 1984.

Bajo este marco, la legislación ecuatoriana considera como refugiado a:

- a) Toda persona que «debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra 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»; o,
- b) Las personas que «han huido de su país porque su vida, libertad y seguridad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violencia masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.»

La instancia competente para decidir los casos y emitir documentación que reconozca la calidad de solicitante o refugiado en Ecuador es la Comisión para Determinar la Condición de Refugiados<sup>42</sup>, instancia dependiente de la Dirección de Derechos Humanos y Medio Ambiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuyo funcionamiento está regulado por el referido Decreto 3301 de 1992.

### 2.1.1. Procedimiento

El procedimiento a seguir desde el ingreso hasta la resolución de apelación se puede resumir a través del siguiente esquema:

	<b>Policía de Migración</b>	<b>Comité Pro Refugiados, Pastorales Migratorias y/o Agencias del ACNUR</b>	<b>Cancillería (Oficina de Refugiados)</b>	<b>Tiempo para presentar</b>
<b>Solicitud de refugio</b>	Transmitir inmediatamente al Ministerio de Relaciones Exteriores	Transmitir inmediatamente al Ministerio de Relaciones Exteriores.	Recibir la solicitud del interesado, el ACNUR, Comité Pro Refugiados, Pastorales Migratorias, o autoridad policial o migratoria.	Antes de que expire la autorización de permanencia en Ecuador, o hasta 30 días desde su entrada, si no tiene autorización de entrada. Si presentara después del tiempo estipulado y residiere en el país, se recibirá cuando se justifiquen las razones de la demora.

<sup>42</sup> Integrada por dos funcionarios de Cancillería y uno del Ministerio de Gobierno, con sus respectivos suplentes nombrados mediante Acuerdo Ministerial. Podrá ser convocada como observador un representante del ACNUR y podrá invitar a otros delegados de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

	<b>Policía de Migración</b>	<b>Comité Pro Refugiados, Pastorales Migratorias y/o Agencias del ACNUR</b>	<b>Cancillería (Oficina de Refugiados)</b>	<b>Tiempo para presentar</b>
<b>Entrevista</b>		Recibir entrevista del caso y documentos que posea el solicitante que respalden su solicitud, si los tuviere	Recibir entrevista del caso y documentos que posea el solicitante que respalden su solicitud, si los tuviere	De acuerdo a fecha programada. Pueden realizarse las entrevistas que se consideren necesarias para aclarar el caso.
<b>Documento provisional de Solicitante de Refugio</b>			Entrega la Oficina de Refugiados de Cancillería	Luego de la primera entrevista.
<b>Resolución de primera instancia</b>		Realiza su informe y recomendación y participa con voz en la Comisión de Elegibilidad de Cancillería	La Comisión resuelve si reconoce o no la condición de refugio del solicitante	«en el plazo más corto que le sea posible»
<b>Notificación</b>			Notifica por escrito al solicitante sobre la resolución	No se establece
<b>Documento de Refugiado</b>			Si es reconocido por el Gobierno ecuatoriano, emite el Documento de refugiado.	No se establece
<b>Apelación y documento provisional de solicitante de refugio</b>			Recibe la apelación y entrega el documento provisional de solicitante de refugio	Hasta treinta días después de recibir la notificación de negativa.
<b>Resolución de apelación</b>			Resuelve el Ministro de Relaciones Exteriores	Treinta días laborables para decidir.
<b>Notificación de resolución de apelación</b>			Notifica la negativa de segunda instancia y concede un plazo razonable para buscar y obtener su admisión en otro país.	Plazo razonable.
<b>Tercer país</b>		Si el solicitante es reconocido como Refugiado por el ACNUR y no reconocido por el Ecuador, el ACNUR reasentará en un tercer país		Tiempo indefinido, depende de las respuestas de otros países.

## **2.2 Los principios básicos**

### **2.2.1 El principio de no-devolución**

El principio de «no-devolución», constituye una de las columnas vertebrales del Derecho de los refugiados, en tal sentido la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 lo consagra en su artículo 33, al disponer que: «Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas».

El Principio de no-devolución tiene además el carácter de «Jus Cogens», es decir, su cumplimiento es imperativo y vinculante para todos los Estados y no requiere formalidad alguna, pues la práctica permanente y sistemática de los países en el mundo han hecho que este principio sea de obligatorio cumplimiento en sus relaciones internacionales. La comunidad internacional adopta esta medida con el propósito de proteger derechos especialmente vulnerables y de impedir que sean violados, pues de hacerlo se vulneraría gravemente las normas mínimas de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados.

Entre algunos de los Principios con el carácter de «jus cogens» que no pueden ser vulnerados por los Estados, podemos mencionar: «la coexistencia pacífica», «el uso ilegítimo de la fuerza», «los acuerdos destinados a proteger los derechos humanos o el derecho internacional humanitario», «la prevención del restablecimiento de la esclavitud», «la piratería o el genocidio», «la prohibición del restablecimiento del colonialismo», «el atentar contra la soberanía de los Estados», así como la «No Devolución», entre otros.

Este principio imperativo es recogido por la Declaración de Cartagena de 1984 y el Estado ecuatoriano lo incorpora en el Decreto 3301 de mayo de 1992, al establecer que «ninguna persona será rechazada en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada o sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al país donde su vida, su integridad física o libertad personal esté en riesgo»<sup>43</sup>.

Empero, hay que destacar que el cumplimiento por parte del Estado de sus obligaciones en virtud del principio de no-devolución no puede de ninguna manera estar supeditado a la aplicación de un programa de reparto de responsabilidades con la comunidad internacional. Las obligaciones de derechos humanos no son un elemento de negociación que pueda intercambiarse por un plan de evacuación satisfactorio. Se trata de un deber contraído en virtud de las leyes internacionales y que debe ser cumplido. Por tanto el Estado deberá gestionar los recursos necesarios para cumplir su obligación de protección jurídica y humanitaria a la luz de los instrumentos internacionales.

El principio de no-devolución debe respetarse escrupulosamente y se aplica igualmente a situaciones de llegadas masivas de refugiados. Además, incluye

---

<sup>43</sup> Artículo 13 Decreto 3301.

la obligación de los Estados de no rechazar a refugiados y solicitantes de asilo en la frontera, lo que constituiría una violación directa del derecho internacional.

Sin embargo, a través de una Declaración conjunta firmada por los Presidentes de Colombia y Ecuador, a partir del 1 de mayo del 2004, se exige que todos los ciudadanos colombianos, solicitantes o no a la condición de refugio, que ingresen al interior del Ecuador presenten el Pasado Judicial como documento habilitante para conceder el permiso de ingreso.

A nuestro parecer, esta disposición además de vulnerar el principio de presunción de inocencia, pone en serio riesgo el respeto al principio de no-devolución<sup>44</sup> y violenta normas expresas de la Comunidad Andina de Naciones sobre el libre tránsito de personas en la subregión<sup>45</sup>.

En el mes de octubre de 2003, el Comité Ejecutivo del ACNUR en Ginebra reafirmó que, «aunque la solidaridad internacional y el reparto de la responsabilidad tienen una enorme importancia a la hora de aplicar de forma satisfactoria los principios de protección a los refugiados, el acceso al asilo y el cumplimiento por parte de los Estados de sus obligaciones respecto a dicha protección no deben supeditarse al establecimiento de unos acuerdos para repartir las responsabilidades, en parte porque el respeto a los derechos humanos fundamentales y a los principios humanitarios es una obligación que deben cumplir todos los miembros de la comunidad internacional»<sup>46</sup>.

Por tanto, los acuerdos de reparto de responsabilidades deben:

- Estar guiados por el imperativo de proteger a los refugiados, solicitantes de asilo y desplazados basados en los derechos humanos;
- Garantizar el papel central del ACNUR en la protección y asistencia a los refugiados;
- Incluir apoyo adecuado y oportuno que permita al ACNUR cumplir las responsabilidades previstas en su mandato;
- Prestar la debida consideración a la necesidad continua de que el ACNUR y la comunidad internacional en general presten protección y asistencia en otras situaciones de refugiados;
- Garantizar que los solicitantes de refugio que están en las fronteras de Estados no vecinos o que lleguen a ellas reciban protección efectiva en el

---

<sup>44</sup> Otros hechos evidencian la falta de protección de solicitantes de refugio: 1. En el mes de julio del 2004, cinco ciudadanos colombianos solicitantes a la condición de refugio, fueron deportados arbitrariamente por el Intendente de Policía de Riobamba. 2. Para recibir la documentación de solicitud de refugio y entregar el Carné de Solicitante, la Oficina de Refugiados de Cancillería pide como requisito la entrega de la Tarjeta Andina.

<sup>45</sup> La Comunidad Andina de Naciones a través del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, ha emitido una serie de Decisiones que tienen carácter supranacional y vinculante cuyo valor jurídico es superior a las leyes nacionales y disposiciones de menor jerarquía; entre otras las más relevantes al tema son: la 397, 501, 502, 503 y 545.

<sup>46</sup> Concerns in Europe, January-June 2002: Sweden (Índice AI: EUR 01/007/2002).



territorio de dichos Estados, incluido el acceso a procedimientos imparciales y satisfactorios y la exclusión de la detención arbitraria, especialmente por razón de su nacionalidad;

- Incluir garantías de que los fondos prometidos se entreguen sin dilación y sean administrados por organizaciones y entidades que proporcionen asistencia de una forma efectiva, transparente y responsable<sup>47</sup>.

Por otro lado, el principio de no-devolución y su efectiva aplicación es fundamental para apoyar la protección complementaria destinada a amparar a personas que algunos Estados consideran que no son amparadas por la Convención, pues ésta no cubre todos los aspectos de persecución actuales<sup>48</sup> como es el caso de las personas que huyen de las fumigaciones de cultivos ilícitos.

Complementariamente, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, refiriéndose al derecho a buscar asilo y a disfrutar de él, reconoce que el principio de no-devolución enunciado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo a la misma y en otros instrumentos relativos a los derechos humanos, no implica ninguna limitación geográfica y que, por consiguiente, inclusive el traslado de un refugiado desde un país a un tercer país que posteriormente enviará al refugiado hacia el lugar donde se teme sea objeto de persecución, constituye una devolución indirecta en violación de los instrumentos internacionales de derechos humanos mencionados<sup>49</sup>, por lo que insta a todos los Estados a que respeten el principio de no-devolución en el marco de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo a la misma y de otros instrumentos relativos a los derechos humanos.

Así mismo, la normativa internacional dispone que ningún Estado procederá a la expulsión o devolución directa o indirectamente de una persona a otro Estado cuando existan razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura y esas razones deben ser consideradas cuando conozca la existencia de cuadros persistentes de violaciones manifiestas, patentes o masivas de derechos humanos en el otro Estado<sup>50</sup>. El riesgo de sufrir violaciones graves de los derechos humanos de los solicitantes de refugio al ser deportados a su país de origen, es evidente y aceptable humanitariamente.

En el Ecuador, las personas que invoquen la condición de refugiado en las fronteras aéreas, terrestres o marítimas automáticamente están autorizados -regularizados legalmente- para residir en territorio ecuatoriano y, en ese sentido, el Estado ecuatoriano está garantizando a estas personas «...el libre

---

<sup>47</sup> Recomendaciones de Amnistía Internacional para el tratamiento de refugiados como comunidad internacional. Informe 2003.

<sup>48</sup> Conclusiones de la Convención Getafe, 9, 16 y 23 de noviembre de 2001. Consultas Mundiales sobre Protección Internacional desarrollados bajo los auspicios del ACNUR en todo el mundo. Jornadas para reafirmar su vigencia y analizar propuestas en su desarrollo, abordando de esta manera los cambios producidos en la realidad política, económica y social internacional.

<sup>49</sup> Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2000/20, 27ª sesión, 18 de agosto de 2000.

<sup>50</sup> Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes Art. 3.



y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos...»<sup>51</sup> y las autoridades que conozcan esta situación, a más de respetar sus derechos humanos<sup>52</sup>, están en la obligación de respetar principios como el de no-devolución, la no sanción penal por su ingreso irregular y facilitar la conclusión de los trámites correspondientes, informando a los solicitantes que deben presentarse ante el Ministerio de Relaciones Exteriores.

De allí la necesidad de armonizar las normas nacionales migratorias e internacionales de derechos humanos aplicables al acceso y tratamiento de los solicitantes de la condición de refugiados en los Estados de asilo, en particular las normas y condiciones de detención, y la necesidad de aplicar esas normas mediante programas de acción prácticos, tanto en el contexto regional como nacional<sup>53</sup>.

Hay que insistir que en el caso de Ecuador, las disposiciones de orden administrativo y penal actuales y su aplicación en la frontera, al ser indiscriminadas, vulneran además de los principios mencionados, el principio de «distinción», el cual permitiría discernir razonablemente quienes son víctimas de un conflicto y susceptibles de protección humanitaria.

Adicionalmente, es necesario dar cumplimiento a la normativa interna vigente respecto de la «protección especial»<sup>54</sup> que el Estado ecuatoriano debe proporcionar a personas en situación de vulnerabilidad como son los niños, niñas y adolescentes víctimas de conflictos armados internacionales, donde prestará protección «...entre otras medidas, en la provisión prioritaria de medios de evacuación de las zonas afectadas, alojamiento, alimentación, atención médica y medicinas»<sup>55</sup>, garantizar el respeto irrestricto del derecho internacional humanitario a favor de esta población, y garantizar la protección humanitaria y asistencia necesaria para el pleno disfrute de los derechos tanto de los niños, niñas y adolescentes solicitantes de refugio como de quienes se les ha reconocido el estatuto, lo cual incluye a los progenitores o personas encargadas de su cuidado.<sup>56</sup>

Por otra parte, para el Gobierno ecuatoriano, los solicitantes de refugio que no han sido reconocidos por el Ecuador, son considerados como ilegales<sup>57</sup> y por tanto de acuerdo a los procedimientos «habituales» migratorios, están expuestos a deportaciones y expulsiones por parte de las autoridades policiales poniendo en peligro la vida de la persona y violentando normas internacionales ratificadas por el Ecuador como la Convención Americana sobre Derechos

---

<sup>51</sup> Art. 17 de la Constitución Política del Ecuador.

<sup>52</sup> Por mandato constitucional, toda autoridad está en la obligación de respetar y hacer respetar los derechos humanos de todas las personas que se encuentren en territorio ecuatoriano.

<sup>53</sup> Ídem

<sup>54</sup> Artículo 57 Código de la Niñez y la Adolescencia. Registro Oficial No. 737 de 3 de enero de 2003.

<sup>55</sup> Idem

<sup>56</sup> Art. 58. Idem

<sup>57</sup> Patricio Zuquilanda, Ministro de Relaciones Exteriores, 15 de Abril de 2004. Reunión con Ligas de la Federación Internacional de Derechos Humanos FIDH de Ecuador. CEDHU e INREDH.

Humanos que estipula que, en ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida y libertad personal se encuentra en riesgo de violación a causa de los motivos que se encuentran señalados en la Convención de Ginebra de 1951<sup>58</sup>.

Hemos conocido casos impulsados y procesados por Intendentes de Policía en los cuales han decidido deportar a personas colombianas pese a ser solicitantes de la condición de refugiado, sin que se respete la normativa internacional y nacional sobre refugio, ni las garantías mínimas del debido proceso<sup>59</sup>.

### **2.2.1. Nuevo control migratorio y el tratamiento a solicitantes de refugio**

En el Ecuador a partir del primero de mayo de 2004, entró en vigencia una parte del contenido de una Declaración firmada en marzo de 2004 entre los Presidentes de Colombia Álvaro Uribe y Ecuador Lucio Gutiérrez, en la cual, las personas colombianas que ingresen al Ecuador deberán presentar como requerimiento el «pasado judicial»<sup>60</sup> además de la cédula de identidad o pasaporte. Este control se ejecuta a través de la Policía de Migración en la frontera norte.

El Consejo Consultivo de Política Migratoria del Ecuador<sup>61</sup>, con el propósito de determinar el alcance de esta Declaración respecto a los refugiados, especifica que no se requerirá el Pasado Judicial a los ciudadanos colombianos «...refugiados legalmente reconocidos por el Estado ecuatoriano...»<sup>62</sup>.

De esta disposición se entiende que únicamente a aquellas personas colombianas que se hallen en territorio ecuatoriano con el estatuto de refugiado reconocido por el Gobierno ecuatoriano con anterioridad al primero de mayo de 2004, no se les exigirá la presentación del Pasado Judicial. Nada se dice de colombianos solicitantes de refugio que se encuentran ya en territorio ecuatoriano y de los colombianos que soliciten el refugio luego del 1 de mayo de 2004, quienes por tanto, no tendrían tratamiento especial pese a su situación de vulnerabilidad.

El tratamiento que reciben los solicitantes de refugio que actualmente ingresan al Ecuador es el mismo que se les da a los ciudadanos colombianos que ingresen en tránsito a las ciudades fronterizas con Colombia, a quienes «... no se les exigirá el Pasado Judicial»<sup>63</sup>, pero no podrán salir de la provincia –

---

<sup>58</sup> Art. 22 numeral 8.

<sup>59</sup> Ver caso de solicitantes de la Condición de Refugiados deportados por el Intendente General de Policía de Chimborazo en julio de 2004.

<sup>60</sup> Documento emitido por el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS de Colombia, documentos donde se recoge si la persona tiene o ha tenido problemas judiciales o policiales.

<sup>61</sup> Integrado por el director General de Asuntos de Migración y Extranjería del Ministerio de Relaciones Exteriores, el director Nacional de Migración y el Director General de Extranjería del Ministerio de Gobierno.

<sup>62</sup> Dictamen No. 003/04 de 5 de mayo de 2004

<sup>63</sup> Dictamen No. 004/04 Consejo Consultivo de Política Migratoria

fronteriza - hacia el interior, pues se les empezará a requerir el mencionado documento a la salida de la ciudad, «...a partir del control policial denominado «LAS JUNTAS»...»<sup>64</sup> en el caso de la ciudad de Tulcán, al igual que las otras ciudades fronterizas como Lago Agrio y San Lorenzo<sup>65</sup>. Si los solicitantes desean ingresar al interior del Ecuador deberán presentar el pasado judicial, documento que por las circunstancias especiales de su condición, la mayoría de ellos, no están ni política,<sup>66</sup> ni económicamente en la posibilidad de obtenerlo.

Esta decisión de impedir el ingreso al interior del territorio ecuatoriano a quienes no presenten el pasado judicial, además de violar el principio de «presunción de inocencia», constituye en el caso de los solicitantes de la condición de refugiados «devolución indirecta», sin embargo, abre la posibilidad de demandar el ejercicio de los derechos violados a través de la interposición de acciones constitucionales, y en este caso la Acción de Amparo Constitucional.

Por tanto, consideramos que deben establecerse mecanismos idóneos para determinar y facilitar a las personas colombianas que invocaren su decisión de solicitar refugio en la frontera colombo – ecuatoriana o por cualquier otro puerto o aeropuerto, acceder a los procedimientos especiales, que le liberen de la «obligatoriedad» de presentar el pasado judicial o cualquier otro requisito no establecido en las leyes internacionales.

---

<sup>64</sup> Ídem

<sup>65</sup> Ahora extendido hacia las provincias fronterizas: Sucumbíos, Carchi y Esmeraldas.

<sup>66</sup> «Las vinculaciones entre sectores del Ejército colombiano y los paramilitares tienen una historia de larga data: ya en 1990, una investigación de la Comisión de Naciones Unidas para las Ejecuciones Arbitrarias los vinculaba,(...). Según un informe de Amnistía Internacional, en el año 2000 «salieron a la luz nuevos indicios sobre apoyo, activo o tácito, prestado por fuerzas armadas a grupos paramilitares... Tras las matanzas de civiles perpetradas por grupos paramilitares en la región de Catatumbo, departamento del norte de Santander, el jefe regional del Ejército y dos otros jefes locales fueron relevados de sus cargos. Las investigaciones iniciales demostraron que el jefe de Policía de Tibú había prestado apoyo logístico a los paramilitares»». Conflicto Colombia, Impacto del conflicto armado en Colombia y las iniciativas para ponerle fin. Noticias Aliadas. Mayo de 2002. Pág. 23.

«...es innegable que las situaciones de las que escapan los emigrantes forzados no son con frecuencia las formas clásicas de persecución política. En efecto, pueden o no los agentes del Estado ser los principales responsables del riesgo que corren las vidas de esas personas. Las rivalidades étnicas, los conflictos por la tierra, los ejércitos privados, el narcotráfico y otras formas del delito organizado con frecuencia crean una violencia desenfrenada que obliga a grandes números de personas a abandonar sus hogares. Inclusive cuando los agentes del Estado son claramente quienes perpetran esos delitos, sus motivos pueden no ser necesariamente políticos en un sentido clásico: los integrantes de las fuerzas de seguridad con frecuencia son contratados para ejercer una acción violenta tendiente a resolver conflictos rurales por la tierra o la mano de obra agrícola, o para librar «guerras contra el delito» que en realidad están indiscriminadamente dirigidas contra las zonas más pobres de las grandes ciudades». Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones forzadas en las Américas. Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997 Pág. 3.

<sup>67</sup> Tratadista de Derecho Internacional Privado. Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

<sup>68</sup> Pillet, Antonio. Tratado de Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa Pág. 23.

### 2.2.3 La política migratoria sustentada en el principio de seguridad nacional

Antonio Pillet<sup>67</sup>, es un fervoroso partidario de la universalización de derecho internacional privado por encima de las legislaciones internas. Busca, por un procedimiento rigurosamente científico, hallar justificación para la aplicación territorial y extraterritorial de la ley.

Para conseguir aquella unidad mundial en la realización de la justicia, Pillet dice que hay que buscar un principio de aproximación de las legislaciones internas, y éste debe ser el principio de soberanía de cada Estado, dentro de ciertos límites razonables, dichos límites sin duda son los derechos humanos, encarnados como el bien común, el bienestar social, la dignidad humana.

Este respeto a la soberanía se logra, atendiendo y conservando las características fundamentales de la ley, que son la generalidad y la permanencia. Se aplica desde la entrada de la ley y tiene permanencia hasta que es derogada, y esto ocurre continuamente sin que el desplazamiento de los individuos pueda abrir paréntesis en la aplicación de la ley.

Es evidente que las características de la generalidad y la permanencia se excluyen mutuamente en determinados casos: si se exigiera rigurosamente la generalidad de la ley, se excluiría la permanencia de la ley extranjera y viceversa; en consecuencia es preciso, sacrificar en determinados casos, bien la generalidad, o bien la permanencia de la ley.<sup>68</sup>

Es decir, la aplicación de la generalidad de una Ley debe sacrificarse para no excluir la permanencia de otras leyes o normativas que protejan derechos, y éstos «sacrificios» no son otra cosa que la aplicación de las excepciones, que unidas a la interpretación del principio «pro homine» facultarían a los Estados armonizar su normativa y principios al marco contenido en los derechos humanos.

En el caso del derecho internacional de los refugiados, se establecen excepciones específicas para proceder a la expulsión de personas solicitantes de la condición de refugiados o refugiados reconocidos por el país de acogida, y en tal sentido, por razones de seguridad nacional u orden público el Estado estaría facultado para proceder a dicha expulsión; sin embargo; este procedimiento que estaría admitido de manera extraordinaria debe interpretarse y aplicarse en virtud de argumentaciones humanitarias y de derechos humanos, en consecuencia, dicha expulsión no podrá ser dirigida en ningún caso hacia el país en donde la persona corra riesgo en cuanto a su vida, integridad o libertad<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Artículo 32: Expulsión: 1. Los Estados contratantes no expulsarán a refugiado alguno que se halle legalmente en el territorio de tales Estados, a no ser por razones de seguridad nacional o de orden público. 2. La expulsión de refugiado únicamente se efectuará, en tal caso, en virtud de una decisión tomada conforme a los procedimientos legales vigentes.

**A no ser que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, se deberá permitir al refugiado presentar pruebas exculpatorias, formular recurso de apelación y hacerse representar a este efecto ante la autoridad competente o ante una o varias personas especialmente designadas por la autoridad competente.**

3. Los Estados Contratantes, concederán en tal caso, al refugiado un plazo razonable dentro del cual pueda gestionar su admisión legal en otro país. Los Estados Contratantes se reservan el derecho a aplicar durante este plazo las medidas de orden interior que estimen necesarias.

La expulsión de un refugiado o solicitante de refugio de un territorio de asilo puede poner en grave riesgo el objetivo principal de la protección: su defensa contra la persecución y por ende la defensa de la vida e integridad de la persona. Además, la misma orden de expulsión debe estar sujeta a la impugnación ante un tribunal independiente y no podrá ejercitarse hasta no lograr la admisión de un tercer Estado que asegure su asilo.

Es menester demandar una ecuánime interpretación y aplicación del principio de «seguridad nacional», «orden público» u otros principios maximalistas frente al contenido que informa los derechos humanos. Una política que tenga como punto de partida a la seguridad nacional y en consecuencia admita prácticas de control exacerbado a la fuerza pública, da como resultado, como en el caso ecuatoriano, una mayor invisibilidad de los extranjeros en situación administrativa irregular, haciéndolos desaparecer de las estadísticas, además provocando que la población en situación de refugio esté expuesta a abusos de sus derechos civiles, las mujeres y los niños por su especial vulnerabilidad está a expensas de mayores violaciones a sus derechos siendo víctimas de maltratos de todo tipo: psicológico, físico y sexual por parte de autoridades policiales y migratorias, y de abuso de poder por parte de empleadores que quieren aprovechar de su irregularidad para someterlas a servidumbres, vejámenes y abusos sexuales, como se ha corroborado en las provincias limítrofes con Colombia - Carchi, Imbabura y Sucumbios<sup>70</sup>.

### **2.3. El derecho a ganarse la vida**

La noción de «Estado Social de Derecho»<sup>71</sup> constituye una de los mandatos ético - jurídicos que demanda de la institucionalidad ecuatoriana el compromiso ineludible de dar prioridad a la satisfacción de las prestaciones sociales y garantizarlas en favor de todos sus habitantes.

A partir de este concepto se despliegan normas y principios destinados a posibilitar esta finalidad, y se señala que uno de los deberes fundamentales del Estado es «asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social»<sup>72</sup>; lo cual es respaldado por la caracterización de que el más alto deber del Estado ecuatoriano es respetar, hacer respetar y garantizar los derechos humanos que se encuentran consagrados en la Constitución, Declaraciones, Convenios y demás instrumentos internacionales vigentes en beneficio de todos sus

---

Artículo 33: Prohibición de Expulsión y de Devolución: 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 causas de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. 2. Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición 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.»

<sup>70</sup> Ver «Mujeres sin Refugio», Editado por INREDH en Enero de 2004, elaborado por Nelly Engel Wells

<sup>71</sup> Art. 1 Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>72</sup> Numeral 2, Artículo 2, Constitución Política del Ecuador. 1998.

habitantes sin discriminación alguna, derechos que son directa e inmediatamente aplicables por cualquier autoridad pública<sup>73</sup>.

Entre los principios que instituyen el carácter prioritario y fundamental de los derechos humanos en el Ecuador, está aquel que consagra que, en materia de derechos y garantías, se estará a la interpretación que más favorezca a su efectiva vigencia<sup>74</sup>. Este principio faculta a que se resuelvan situaciones de hecho, discusiones jurídicas- y doctrinales en diferentes materias y consecuentemente también en el tema del derecho al trabajo, donde no podrá alegarse falta de ley para justificar la violación, desconocimiento, desecho de acciones o negar el reconocimiento de los derechos garantizados en la Constitución<sup>75</sup>.

Adicionalmente, bajo este mandato constitucional, el Estado ecuatoriano está en la obligación de dar especial atención, tanto en el ámbito público como privado y en forma prioritaria, preferente y especializada a personas en situación de riesgo<sup>76</sup> como son las personas que han ingresado al Ecuador en calidad de solicitantes de refugio, pues su vida, seguridad e integridad física están en peligro y merecen protección preferencial, tomando en cuenta que la normativa internacional, determina especial atención a la mujer en razón de la violencia que pueda ser objeto por su condición de migrante, refugiada o desplazada<sup>77</sup>.

El marco jurídico-constitucional ecuatoriano establece los derechos humanos desde un referente que plantea su libre y eficaz ejercicio en favor de todas las personas, incluidos los extranjeros que se encuentran en territorio ecuatoriano, cualquiera sea su condición<sup>78</sup>, pues gozan de iguales derechos que los ecuatorianos con la limitación de los derechos políticos que son atribución exclusiva de los ecuatorianos.

Así entonces, en el Ecuador se garantiza el derecho a que «todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación.... ..o diferencia de cualquier otra índole»<sup>79</sup>. Entre esos derechos tenemos: «la libertad de empresa, con sujeción a la ley»<sup>80</sup>; derecho a «libertad de contratación, con sujeción a la ley»<sup>81</sup>; derecho

---

<sup>73</sup> Artículos

16, 17 y 18, Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>74</sup> Art. 18, inciso 2 Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>75</sup> Inciso 3. Idem.

<sup>76</sup> Art. 47. Constitución Política del Ecuador.

<sup>77</sup> Art. 19. Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer «Convención De Belém Do Pará»

<sup>78</sup> Se reafirma el principio de no-discriminación para el ejercicio de derechos.

<sup>79</sup> Numeral 2, inciso cuarto. Art. 23 Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>80</sup> Numeral 16. Idem

<sup>81</sup> Numeral 18. Idem

a «una calidad de vida que asegure... ..trabajo, empleo, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios»<sup>82</sup>; derecho a la libertad de trabajo y la prohibición expresa de que ninguna persona podrá ser obligada a realizar un trabajo gratuito o forzoso<sup>83</sup>; además, de determinar que el trabajo es un derecho y un deber social, que goza de la protección del Estado, quien «asegurará al trabajador el respeto a su dignidad, una existencia decorosa y una remuneración justa que cubra sus necesidades y las de su familia...»<sup>84</sup>.

Respecto a las calidades migratorias, las limitaciones laborales a extranjeros expresamente determinadas en la normativa migratoria<sup>85</sup> se encuentran enmarcadas en tres categorías respecto a: los estudiantes, salvo las actividades laborales relativas a la práctica profesional y de servicios social correspondiente a sus estudios<sup>86</sup>; la de personas por intercambio cultural asistidas por organizaciones nacionales<sup>87</sup>; y, los visitantes temporales como turistas, deportistas, por razones de salud, estudio, ciencia, arte o para ejecutar actos de comercio que no impliquen la importación simultánea de bienes<sup>88</sup>, donde existe la disposición de que los funcionarios del servicio exterior ecuatoriano tengan la atribución de determinar, para esta categoría migratoria, «las actividades que podrá el extranjero ejercer durante su permanencia»<sup>89</sup>.

Adicionalmente, se deduce que las personas comprendidas en la categoría de transeúntes<sup>90</sup> que son personas que por muy limitado tiempo permanecerán en territorio ecuatoriano, no podrían ejercer actividad laboral alguna.

Todas las demás categorías migratorias del ordenamiento jurídico migratorio ecuatoriano, sean éstas de inmigrantes como de no inmigrantes, salvo las categorías enunciadas anteriormente, con las limitaciones en cada caso, no están prohibidas o impedidas de realizar actividades laborales en territorio ecuatoriano.

Respecto de las personas en calidad de solicitantes de refugio o de extranjeros en situación de vulnerabilidad, categorías especialísimas y que requieren un tratamiento humanitario, no están mencionadas en la normativa migratoria ecuatoriana y por tanto **tampoco están impedidas de realizar actividades laborales.**

---

<sup>82</sup> Numeral 20. Idem

<sup>83</sup> Numeral 17. Idem

<sup>84</sup> Art. 35. Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>85</sup> Ley de Migración, Ley de Extranjería y sus Reglamentos.

<sup>86</sup> Art. 43, numeral VII. Reglamento a la Ley de Extranjería

<sup>87</sup> Art. 46, numeral III. Reglamento a la Ley de Extranjería

<sup>88</sup> Art. 12 numeral IX Ley de Extranjería.

<sup>89</sup> Art. 47 Numeral I. Reglamento a la Ley de Extranjería.

<sup>90</sup> Categoría no inmigrante visa 12-X. Art. 12 numeral X Ley de Extranjería. Actualmente recodificado la categoría de inmigrante de «10-» a «9-».



El Código del Trabajo, al hablar del trabajo de extranjeros, determina requisitos administrativos respecto del registro y certificación laboral cuando hay relación de dependencia de personas naturales o jurídicas, por parte de la autoridad provincial correspondiente del Ministerio de Trabajo y cuyo análisis servirá para determinar la afectación de la política nacional de empleo y recursos humanos<sup>91</sup>.

Respecto de los trabajadores extranjeros sin relación de dependencia, de los solicitantes de refugio, refugiados o de extranjeros en situación de vulnerabilidad, no existe ninguna disposición que les impida ejercer actividades laborales.

### **2.3.1 El control oficial a los extranjeros para realizar actividades laborales**

El Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos del Ecuador, mediante disposición administrativa, a partir del 1 de mayo de 2004, ejecuta actividades de control laboral de extranjeros en relación de dependencia en la empresa privada. Solicita a los empleadores los permisos laborales de los extranjeros con la respectiva visa que determina la categoría de la actividad laboral que el extranjero desarrolla.

Las visas que se encuentren inmersas en este «control» laboral se circunscriben principalmente a: visa 9-IV, o visa de trabajo destinado para asumir indefinidamente funciones administrativas, técnicas o de especialización en empresa privada<sup>92</sup>; visa 9-V, para ejercer una profesión liberal o profesión técnica con arreglo a normas de la Ley de Educación Superior<sup>93</sup>; y, visa 12-VI, profesionales de alto nivel técnico o trabajadores especializados que sean llamados por la empresa privada<sup>94</sup>, donde eventualmente se podrían encontrar personas con visa 9-VI o visa de amparo y visa 9-V o de estudiante.

Esta resolución ministerial de control laboral de extranjeros y las actividades que para el efecto realicen sus dependencias provinciales se extiende únicamente a categorías migratorias que involucren población migrante económica y no sobre grupos vulnerables como son los solicitantes de refugio. Pues no existe norma jurídica en el ordenamiento nacional que establezca la prohibición de trabajar a personas que ingresan al país en situación de riesgo, y mientras permanezcan como tales, el Estado ecuatoriano debe proporcionarles una oportuna, preferente y especial atención, de acuerdo a lo que la norma constitucional, que por su carácter de suprema establece, aplicando con prioridad frente a legislación secundaria y facultando la inserción directa e inmediata de la normativa internacional de derechos humanos suscrita por el Ecuador, ya sean Declaraciones, Convenios, Pactos y demás instrumentos internacionales.

---

<sup>91</sup> Art. 569 Código del Trabajo

<sup>92</sup> Art. 9 numeral IV. Ley de Extranjería.

<sup>93</sup> Art. 9 numeral V. Ley de Extranjería.

<sup>94</sup> Art. 12 numeral VI. Ley de Extranjería.



Hay que destacar que el Ministerio de Trabajo considera que: «... los refugiados políticos debidamente calificados como tales, no requieren el Carné Ocupacional, porque estos ciudadanos están amparados por las normas contenidas en la Convención de Ginebra que garantiza los derechos de protección a los refugiados.»<sup>95</sup>, sin embargo, se reportan casos de refugiados reconocidos que no se les admite realizar actividades laborales en relación de dependencia y la propia visa que les otorga derechos equiparables a los de los nacionales no es aceptada para realizar actividades comerciales, bancarias, educativas o de negocios; menos aún quienes se encuentran bajo la condición legal de solicitantes, quienes son perseguidos por autoridades migratorias y municipales cuando se encuentran realizando actividades en el comercio informal.

Al respecto, la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones equitativas, satisfactorias, sin discriminación alguna, que le asegure los medios necesarios para llevar una vida digna<sup>96</sup>. Este principio, y demás principios de la Declaración, constituyen para la comunidad internacional una fuente jurídica aceptada sin reticencias ni reservas teóricas<sup>97</sup> y por tanto, se ha convertido en un instrumento de obligatoriedad moral y política para los Estados, que el Ecuador ha reconocido constitucionalmente, razón por lo cual se ha convertido en norma vinculante<sup>98</sup>, sin embargo, del mandato normativo a la realidad fáctica hay mucho por hacer cuando se trata de la población colombiana en situación de refugio en el Ecuador.

### 2.3.2 El derecho al trabajo y las disposiciones administrativas de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado

En el Ecuador, dentro del proceso de reconocimiento de la condición de refugiado y durante el tiempo que transcurre entre la primera entrevista y la resolución final, incluida la apelación ante el Ministro de Relaciones Exteriores, el solicitante recibe de Cancillería un carné, documento que le certifica provisionalmente como solicitante de refugio y donde expresamente se le otorga «autorización de permanencia legal en el país..» a fin de que las autoridades respeten su estadía legal; este documento advierte que el portador se «compromete a respetar la leyes internas del país, así como los Convenios Internacionales vigentes...» bajo pena de las sanciones correspondientes; y, prohíbe «...**ejercer labores remuneradas, por cuenta propia o independientemente hasta que su solicitud sea considerada favorablemente por la Comisión para Determinar la Condición de**

---

<sup>95</sup> Boletín No. 32 de 29 de abril de 2004. Departamento de Comunicación Social del Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos.

<sup>96</sup> Art. 23 y 25. Declaración Universal de Derechos Humanos.

<sup>97</sup> RUIZ DE SANTIAGO Jaime, «Derechos Humanos, Derecho de Refugiados: Evolución y Convergencias», en *Derecho Internacional de los Refugiados*, Capítulo I, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial 2001, Lima, Perú, Pág. 9

<sup>98</sup> Art. 17 Constitución Política del Ecuador. 1998.

**Refugiados en el Ecuador»**<sup>99</sup> contraviniendo de esta manera el mandato constitucional y las normas internacionales en materia de derechos humanos.

Las autoridades ecuatorianas fundamentan este despropósito e **ilegítima prohibición**, argumentando que los solicitantes sólo están autorizados a permanecer en el país y circular libremente por este; puesto que de lo contrario la migración masiva de personas sería incontrolable<sup>100</sup> y que podría ser un efecto de «llamada»<sup>101</sup>. A decir de las autoridades, el derecho al trabajo se «adquiere», se lo respeta y garantiza solamente cuando se otorga al solicitante la condición de refugiado,<sup>102</sup> y tiene que mantenerse así porque de lo contrario aumentaría la presencia de colombianos irregulares compitiendo por el empleo, mientras no existen fuentes de trabajo para los nacionales quienes van a otros países a buscarlo y por tanto es claro que no existen las suficientes fuentes de trabajo en el Ecuador<sup>103</sup>.

Este criterio a más de ser atentatorio a los derechos humanos, no constituye la respuesta a una realidad sociológica, como se demuestra en otros capítulos de este estudio; y más bien pone en entredicho el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Ecuador, puesto que en la mayoría de los casos, los solicitantes se encuentran en condiciones de calamidad, requiriendo atención humanitaria urgente; y por sentido común deben realizar actividades laborales para subsistir, sin embargo, se los expone a modos de subsistencia irregular donde son sujetos de abusos laborales, estafas, arbitrariedades policiales, municipales y discriminación, acosos y abusos sexuales, durante el tiempo en que su situación jurídica es resuelta y que, en muchos casos, no concluye sino hasta por un tiempo de seis meses o más.<sup>104</sup>

Resulta incoherente que no se permita a los solicitantes tener un modo legítimo de subsistencia mientras su situación legal sea resuelta, puesto que es claro el estado de vulnerabilidad e indefensión social, económico y jurídico en el cual se encuentran, por lo que dicho acto administrativo es inconstitucional, vulnera derechos fundamentales y da pie a ser objeto de demandas legales y constitucionales.

---

<sup>99</sup> Documento firmado por el Director de la Oficina de Refugiados del Ministerio del Relaciones Exteriores del Ecuador.

<sup>100</sup> Térida Guanipa, Lina Peña y Patricio Benalcázar. *Fronteras Silenciosas. Una aproximación entre la realidad y la utopía del desplazamiento hacia el refugio. De la Aspiración hacia el Derecho.* Universidad Andina Simón Bolívar 2003. Pág. 11.

<sup>101</sup> Conferencia del Dr. Santiago Martínez, Secretario de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiados en el Ecuador. Seminario, Mujeres refugiadas en el Ecuador/ Refugio y Género. Quito 29 y 30 de enero de 2004.

<sup>102</sup> Térida Guanipa, Lina Peña y Patricio Benalcázar. *Fronteras Silenciosas. Una aproximación entre la realidad y la utopía del desplazamiento hacia el refugio. De la Aspiración hacia el Derecho.* Universidad Andina Simón Bolívar 2003. Pág. 11.

<sup>103</sup> Conferencia del Dr. Santiago Martínez, Secretario de la Comisión para Determinar la Condición de Refugiados en el Ecuador. Seminario, Mujeres refugiadas en el Ecuador/ Refugio y Género. Quito 29 y 30 de enero de 2004.

<sup>104</sup> Testimonios recogidos en atención legal a solicitantes de refugio y refugiados en INREDH. 2002.

## 2.4 Los solicitantes de refugio y los refugiados: una misma categoría social.

En lo que concierne a los solicitantes de refugio, de acuerdo al derecho internacional, se los considera como refugiados por el solo hecho de cumplir con los criterios determinados en la definición de la Convención de Ginebra, independientemente del proceso nacional de elegibilidad que realice el país receptor. «Las autoridades nacionales, generalmente consideran que los solicitantes de asilo no gozan de las protecciones específicas establecidas en la Convención de Refugiados de las Naciones Unidas... Los procedimientos nacionales para declarar refugiadas a determinadas personas llevan por lo general mucho tiempo. De hecho pueden pasar años antes de que un solicitante de asilo sea declarado refugiado.»<sup>105</sup>

La Convención de Ginebra, define como único actor sujeto de la protección internacional al refugiado y lo considera tal desde el momento en que solicita la condición de refugiado y en ningún momento lo define como solicitante u otra denominación que evidencie cambio de condición. En ésta Convención se determinan una serie de disposiciones tendientes a asegurar la plena vigencia y protección jurídica y social del refugiado o solicitante de refugio, garantizándole principios básicos de protección humanitaria que le permitan asegurar el pleno ejercicio de derechos y un trato prioritario como población en vulnerabilidad.

En ese sentido, se define que bajo la visión del derecho internacional y particularmente bajo el derecho de refugiados, el concepto de solicitante de refugio o el de refugiado es considerado análogamente, por ello su definición y protección, en ambos términos, es la misma<sup>106</sup> y por tanto se aplica la norma protectora de los derechos de los refugiados establecidos en la Convención de Ginebra de 1951, su Protocolo de 1967, la Declaración de Cartagena y demás instrumentos internacionales sobre la materia en reconocimiento de sus particulares derechos, cualquiera sea el estado de la petición o la condición jurídica que otorguen los Estados Parte a los refugiados. Inclusive seguirán bajo la protección del derecho internacional de los refugiados y del Estado Parte, **aún cuando éste Estado no lo haya reconocido y mientras demore -en un tiempo razonable- el reconocimiento integral de su estatuto en un tercer país.**

Así, «... todo Estado Contratante otorgará a los refugiados el mismo trato que otorgue a los extranjeros en general»<sup>107</sup> incluyendo el derecho al trabajo remunerado donde «concederá... el trato más favorable concedido en las mismas circunstancias a los nacionales de países extranjeros»<sup>108</sup>, respetará

---

<sup>105</sup> Térida Guanipa, Lina Peña y Patricio Benalcázar. Fronteras Silenciosas. Una aproximación entre la realidad y la utopía del desplazamiento hacia el refugio. De la Aspiración hacia el Derecho. Universidad Andina Simón Bolívar 2003. Pág. 14

<sup>106</sup> Se entiende que las personas que han cruzado las fronteras internacionales de otro país, por los motivos que establece la Convención de 1951, el Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984, son refugiados, el Estado de acogida solo reconoce dicha condición.

<sup>107</sup> Art. 7 numeral 1. Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.

<sup>108</sup> Art. 17 numeral 1. Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.

bajo los mismos principios, el «derecho de realizar trabajos por cuenta propia en la agricultura, la industria, la artesanía y el comercio...»<sup>109</sup>, el derecho a ejercer una profesión liberal<sup>110</sup>, una remuneración justa, subsidios familiares, aprendizaje y formación profesional, goce de contratos colectivos, seguros sociales, entre otros<sup>111</sup>.

Es necesario mencionar también, que hay un alto porcentaje de persona colombianas que no se acercan a solicitar la condición de refugiadas en la frontera colombo - ecuatoriana o al interior del país, sea por razones de desconocimiento, desconfianza o seguridad; y que forman parte de lo que organizaciones de derechos humanos en Ecuador denominan la «zona gris», esta población estaría en un estado de irregularidad mayor y eventualmente sin ninguna marco de protección, sin embargo, «Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, «desde la perspectiva de los derechos humanos, no siempre, se puede distinguir- con certeza entre un refugiado y un emigrante por razones económicas. El hecho es que independientemente de que una persona sea refugiada o emigrante por razones económicas, ciudadano o no ciudadano, que huya por motivos de persecución, conflicto armado, amenazas contra su vida o que se encuentre en la mayor miseria, esa persona debe gozar de derechos humanos mínimos y de normas mínimas de tratamiento.»<sup>112</sup>

Es entonces imperiosa la necesidad de incorporar a la legislación interna sustantiva y procesal todo el contenido de protección del derecho internacional de los refugiados a fin de que se garanticen los derechos que le asisten a la población solicitante de la condición de refugio; el ejercicio pleno de sus derechos humanos y en particular el derecho y la libertad de trabajo con todas las garantías; y, la prohibición expresa de prácticas discriminatorias, arbitrarias y xenófobas por parte de autoridades civiles y policiales en contra de esta población, especialmente relacionadas con el ejercicio del derecho al trabajo y todos los demás derechos de signo social.

## **2.5 Procedimiento adecuado, digno y justo**

El Estado ecuatoriano como signatario de los principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, está obligado a garantizar a sus habitantes el ejercicio de un conjunto de derechos y entre otros al debido proceso y a una justicia sin dilaciones<sup>113</sup>.

---

<sup>109</sup> Art. 18. Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.

<sup>110</sup> Art. 19. Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.

<sup>111</sup> Art. 24 Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951.

<sup>112</sup> Térida Guanipa, Lina Peña y Patricio Benalcázar. *Fronteras Silenciosas. Una aproximación entre la realidad y la utopía del desplazamiento hacia el refugio. De la Aspiración hacia el Derecho.* Universidad Andina Simón Bolívar 2003. Pág. 18

<sup>113</sup> Art. 23.27 de la Constitución del Ecuador

Las normas y principios que regulan el debido proceso garantizan la seguridad jurídica, una justicia sin dilaciones, la igualdad ante la ley, la libertad de dirigir quejas y peticiones a las autoridades y de recibir atención o respuestas pertinentes en un plazo adecuado a favor de todos sus habitantes, pues toda persona tiene derecho a ser oída en condiciones de plena igualdad, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un tribunal imparcial e independiente y el derecho de recurrir del fallo ante un juez o tribunal superior.<sup>114</sup>

El Ecuador está en la obligación de garantizar a los refugiados y solicitantes de la condición de refugio el derecho al debido proceso, a un procedimiento administrativo de elegibilidad sin dilaciones, a recibir respuesta a sus solicitudes en plazo adecuado, a impugnar las decisiones que consideren ilegales o ilegítimas, en fin, a garantizar el acceso a la justicia en forma plena.

La normativa constitucional ecuatoriana consagra el derecho «a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso en nombre del pueblo; y a recibir la atención o respuestas pertinentes en el plazo adecuado»<sup>115</sup>, y que las resoluciones emitidas por las autoridades públicas que afecten a la persona deben estar debidamente motivadas, pues «No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho»<sup>116</sup>.

Al tener una respuesta en el plazo adecuado con la debida motivación se garantiza que la persona ejerza el derecho a la defensa, pues al tener información sobre las razones por las cuales fue emitida una resolución, ella podrá ejercer el derecho a impugnar dicha resolución, pues «nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento»<sup>117</sup> de lo contrario se estaría distraendo al recurrente del acceso a un proceso debido y éste quedaría en la indefensión.

La norma constitucional garantiza que se reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones a las personas, cualquiera sea su condición, para gozar de los derechos civiles fundamentales.<sup>118</sup> En caso de que estos derechos sean violados ellas puedan acudir a instancias administrativas y judiciales para hacerlos valer a través de procedimientos sencillos y breves que les amparen contra actos de autoridad que violen alguno de los derechos consagrados por la Constitución.<sup>119</sup> Podrían emplearse procedimientos como la interposición de recursos de orden constitucional que demanden y procesen

---

<sup>114</sup> Art. 8 Convención americana de Derechos Humanos 1969. Art. 10 Declaración Universal de Derechos Humanos

<sup>115</sup> Numeral 15, Art. 23 Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>116</sup> Numeral 13, Art. 24 Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>117</sup> Numeral 10, Art. 24 Constitución Política del Ecuador. 1998.

<sup>118</sup> Art. XVII Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre

<sup>119</sup> Art. XVIII Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre

el respeto y protección de los derechos humanos de los solicitantes de la condición de refugiados.

Sin embargo, en la realidad fáctica el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado no cumple a cabalidad con las garantías mínimas del debido proceso, encontrándonos con algunas falencias que mencionamos a continuación:

### **2.5.1 Falta de motivación en las resoluciones**

Luego de presentada la solicitud de refugio, la Comisión para Determinar la condición de refugiado expide «...en el plazo más corto que le sea posible<sup>120</sup>», su resolución, la cual es comunicada al solicitante en forma escrita en caso de negativa bajo un formato común donde no se expresa el motivo y fundamento de la resolución, generalmente la resolución tiene el siguiente texto: «No se reconoce el Estatuto de Refugiado al ciudadano de nacionalidad colombiana, ...por considerar que su caso no cumple con los requisitos necesarios para determinar la condición de refugiado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 y 2 del Decreto 3301, de 1992, por el cual se reglamenta la aplicación en el Ecuador de las normas contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967».

De esta forma se contraviene el mandato constitucional del derecho al debido proceso establecido en el numeral 13 del Art. 24 de la Constitución que dispone: «Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enuncian normas y principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho.

### **2.5.2 Limitaciones al derecho a defensa**

El solicitante de refugio, al no conocer las razones de hecho y los fundamentos legales que motivaron la negativa de reconocimiento como refugiado por el Gobierno ecuatoriano, ve limitado el derecho que tiene a la defensa, pues no puede argumentar y refutar las razones por las cuales no fue reconocido.

De hecho, las acciones para impugnar las resoluciones de primera instancia no podrán ser sustentadas adecuadamente y en consecuencia el ejercicio del derecho a la defensa se verá seriamente limitado.

### **2.5.3 Limitaciones al derecho de impugnar la resolución de primera instancia**

El solicitante tiene treinta días para presentar la apelación ante el Ministro de Relaciones Exteriores, contados a partir de la fecha de notificación de la negativa; tiempo que el solicitante realmente no tiene, pues la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores ha determinado que sólo se recibirán las apelaciones dos días a la semana<sup>121</sup>, coartando y limitando aún más el tiempo que por derecho le corresponde.

---

<sup>120</sup> Art. 18 Decreto Ejecutivo No. 3301. 1992.

<sup>121</sup> Comunicado en la Oficina de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores de la ciudad de Quito.

De acuerdo al Decreto 3301, el Ministro de Relaciones Exteriores tiene treinta días laborables para resolver las impugnaciones presentadas a su consideración, tiempo que no se respeta; no obstante, el carné provisional de solicitante de refugio es renovado durante el tiempo que demora la decisión final que ha sido impugnada, permitiendo una parcial estabilidad legal de los solicitantes.

#### **2.5.4 Apelación no resuelta por el Ministro**

La legislación ecuatoriana que regula el tema del refugio en el Ecuador, establece que cuando se realizan apelaciones, los casos suben a una segunda instancia y son conocidos, analizados y resueltos por la instancia superior que es el Ministro de Relaciones Exteriores<sup>122</sup>. Sin embargo, no se tiene evidencia de que el Ministro de Relaciones Exteriores conozca y resuelva personalmente los casos de apelación, pues del seguimiento a algunos casos<sup>123</sup> no se ha recibido ninguna notificación, resolución o evidencia que certifique que el Despacho del mencionado Secretario de Estado conozca, estudie y resuelva apelaciones de refugio. Más bien se conoce, que son los mismos funcionarios que elaboraron el informe de primera instancia los que vuelve a recibir y resolver las causas, vulnerándose el derecho de recurrir ante otra instancia independiente.

#### **2.5.5 Falta de motivación en segunda instancia**

Si la decisión de la impugnación es negativa, el solicitante es notificado; pero, se han corroborado muchos casos que no contienen la correspondiente motivación a que tiene derecho –nuevamente- el solicitante de refugio; adicionalmente, la situación se complica aún más, pues se le concede un lapso de treinta días para «resolver su situación migratoria», tiempo que la Oficina de Refugiados de Cancillería considera como «razonable» para que el solicitante obtenga su admisión en otro país. Pasados estos treinta días<sup>124</sup> el solicitante que no ha sido reconocido por el Gobierno ecuatoriano y que no ha resuelto su situación migratoria, se encuentra en estado de indefensión e irregularidad social y jurídica, siendo en muchos casos sujeto de detención y deportación.

Resulta ilógico pensar que el solicitante de refugio pueda obtener admisión en otro país o resolver su situación migratoria en el plazo de treinta días, si el propio Ministerio de Relaciones Exteriores se demora un promedio de nueve meses en resolver un caso desde su admisión hasta la decisión final, incluida la etapa de apelación.

---

<sup>122</sup> Art. 25, Decreto 3301

<sup>123</sup> Apelaciones patrocinadas por INREDH, se cuenta con los archivos de las causas asesoradas y procesadas.

<sup>124</sup> En el año 2000, el tiempo otorgado a los solicitantes de la condición de refugiado no reconocidos por el Gobierno ecuatoriano era de 90 días. Este criterio subjetivo ha disminuido en el 2002 a sesenta días y hoy son treinta días. El tiempo utilizado por la Comisión para Determinar la Condición de Refugiados en el año 2000 era de tres meses como mínimo, hoy el promedio es de seis meses como mínimo y en muchos casos ha sido de hasta dos años en decidir en segunda instancia.



Es muy importante aclarar que si el Gobierno ecuatoriano no ha reconocido a una persona como refugiada, no quiere decir que no lo sea, por lo que tiene el derecho a buscar y recibir asilo en otros países, de acuerdo con los procedimientos y la legislación de cada país y, en función del mandato establecido en los convenios internacionales<sup>125</sup>; y el tiempo que se demoren en decidir sobre su caso debe ser considerado razonable del mismo modo que se ve razonable el tiempo que el Gobierno ecuatoriano se toma para expedir su resolución: «...el plazo más corto que sea posible»<sup>126</sup>, que generalmente es de seis meses, en el mejor de los casos<sup>127</sup>.

Hay que resaltar que el 13 de abril de 2004, el Tribunal Constitucional ecuatoriano aceptó un recurso de habeas data elevado en apelación, respecto de la petición de un solicitante de refugio que pedía copia certificada de la resolución negativa de segunda instancia emitida por la oficina correspondiente.

El Tribunal Constitucional ordenó que se emita la copia certificada al recurrente. El Ministerio de Relaciones Exteriores, cumplió la orden y presentó la copia certificada de la resolución. Dicha resolución, se limitaba a exponer como título «SOLICITANTES A LAS QUE NO SE RECONOCE DEFINITIVAMENTE EL REFUGIO:» y bajo éste, el nombre, el número de cédula y la nacionalidad del solicitante. Con esta «resolución», una vez más se comprueba la falta de explicación de los motivos por las cuales el Estado ecuatoriano, a través de Cancillería, no reconoce la condición de refugio a los solicitantes, vulnerando el derecho al debido proceso. Sin embargo, la decisión del Tribunal Constitucional, al fallar sobre el « derecho a acceder a documentos, datos e informes **que sobre sí misma** o sobres sus bienes consten en entidades públicas o privadas.»<sup>128</sup> Abre la posibilidad de **impulsar el acceso a la justicia y a instancias constitucionales, de los solicitantes de refugio que consideren que sus derechos han sido violentados.**

Este caso, es emblemático en el Ecuador, ya que pone en entredicho la equívoca interpretación que se da al principio de confidencialidad, por el cual no se puede entregar información del solicitante a terceras personas o a autoridades u otros actores de su país de origen; lo que apunta a precautelar la seguridad de dicha persona; sin embargo, instancias oficiales y oficinas que trabajan directamente con refugiados, tampoco permitían que los propios solicitantes accedan a dicha información, cuando ésta es parte de su patrimonio. En todo caso, la decisión del Tribunal Constitucional constituye un referente fundamental para la defensa de los derechos de las personas refugiadas.

---

<sup>125</sup> Art. XXVII Idem

<sup>126</sup> Art. 18, Decreto 3301.

<sup>127</sup> Información receptada en atención legal a solicitantes de refugio en INREDH. Casos 2002 y 2003.

<sup>128</sup> Aclaración del Tribunal Constitucional. Tercera Sala. Al Ministro de relaciones Exteriores respecto al caso mencionado. Abril 2004



## 2.5.6 Las figuras del abandono y causas archivadas no existen en la legislación nacional sobre refugio

El Ministerio de Relaciones Exteriores afirma que ha recibido 25.572 solicitudes de refugio desde el año 2000 hasta mayo del 2004, de las cuales existen 6.252 casos «abandonados» (24,44% del total de solicitudes), y 1.810 casos catalogados como «archivadas» (7,07% del total de solicitudes). Estas categorías jurídicas no se encuentran contempladas en ninguna normativa nacional o internacional sobre refugio, por tanto, se contraviene el derecho público, al tomar atribuciones no contempladas en forma expresa en la ley, la Constitución y los Convenios Internacionales. Además se pone en riesgo el debido proceso, lo que se torna más grave aún, cuando los titulares de las solicitudes no tienen derecho a reclamo o recurso alguno<sup>129</sup>. Estos casos (8.062), que representan el 31.52% del total de solicitudes recibidas y que aparecen como «resueltos», no tiene sustento legal y evidencian la vulnerabilidad de los derechos a que están sujetos los solicitantes de esta condición.

Al no existir una normativa interna sobre el tratamiento de solicitudes para los casos en que no se conozca de su titular en un tiempo determinado, lo pertinente sería catalogarlos como **pendientes**<sup>130</sup>. Esta situación, demuestra la necesidad de legislar para actualizar y reformular el derecho de los refugiados considerando los más altos estándares internacionales y recogiendo la experiencia acumulada en el tema durante estos años.

## 2.5.7 Toda persona cualquiera sea su condición migratoria debe ser sujeta de protección

Hay que mencionar que la condición de refugiado no tiene carácter declarativo, sino constitutivo, y en consecuencia una persona que aduzca dicha condición requiere ser considerado como tal, sin embargo, reconocemos la necesidad de establecer parámetros jurídicos para acceder a la protección internacional, sin menoscabo de reconocer también los límites de este marco de protección.

Al respecto, nos planteamos algunas preguntas: ¿qué ocurre en aquellos casos en que ACNUR o los socios con los cuales trabaja en Ecuador consideran que una persona cumple con los requisitos para ser reconocida como refugiada y el Estado niega tal condición? En teoría ésta debería estar sujeta a la protección internacional en la cual ACNUR cumple un papel central; y, ¿qué ocurriría en aquellos casos en que ni ACNUR ni el Estado los reconozca como tales y las personas insistan en plantear su condición de refugiados, ¿Hasta donde la protección de estas personas en situación de refugio?. ¿Qué ocurrirá con los casos de personas que se encuentran en la «zona gris», no son solicitantes de refugio, pero son víctimas de la violencia y el desplazamiento?. Preguntas que quedan planteadas para la reflexión. Por nuestra parte, insistiremos en mencionar que ningún ser humano, cualquiera sea su condición migratoria debe estar fuera de un marco de protección que lo ampare.

---

<sup>129</sup> Testimonio de casos de INREDH sobre la respuesta por parte de la Oficina de Refugiados de Cancillería a un solicitante de refugio donde manifiesta que su caso ha caducado y no tiene derecho a reclamo o recurso alguno.

<sup>130</sup> Los casos no resueltos o pendientes de resolver por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, son 10.519 casos, es decir el 41,13%. (6.252 «abandonados»; 1.810 «archivados»; y, 2.457 pendientes).

## **2.6. La papel fundamental del ACNUR en la protección de las personas en situación de refugio en el Ecuador**

En Ecuador, debido a la llegada masiva de refugiados colombianos a partir de la implementación del Plan Colombia, se asignó una oficina de enlace de ACNUR en Quito y otras oficinas focales en asocio con la Iglesia Católica en las principales ciudades fronterizas con Colombia.

En la protección legal, el ACNUR involucró al Gobierno ecuatoriano en la aplicación adecuada de la normativa interna respecto al tratamiento de reconocimiento de refugio establecido en el Decreto 3301 de mayo de 1992; mejorar los procedimientos de recepción de casos, análisis solicitudes para elegibilidad y utilización de instrumentos internacionales de protección de refugio; y mejorar la documentación de los solicitantes; entre otros. En ese sentido realiza procesos de capacitación y asesoramiento a funcionarios de Gobierno, de Policía, de Iglesia y de organizaciones no gubernamentales, brindando información y elaborando propuestas técnicas<sup>131</sup> destinadas al mejoramiento del reconocimiento de refugio por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. En el tema de la documentación se establecen carnés de identificación, tanto para solicitantes de refugio como para refugiados.

En el tema del reasentamiento, el ACNUR establece procedimientos que permiten viabilizar los casos en forma más ágil y, pese a las limitaciones debido al exceso de casos, constituye un eje importante en la integralidad de la protección de los refugiados.

Sin embargo estos cambios, que representan un avance de forma en el procedimiento interno para el reconocimiento de refugiados, inciden relativamente en la política oficial ecuatoriana, pues ésta aún maneja sus criterios al momento de determinar la condición de refugiados, como se ha evidenciado anteriormente. El ACNUR sostiene que los contenidos y procedimientos de reconocimiento en el Ecuador son superiores a los de otros países andinos<sup>132</sup>. Sin embargo, queda largo trecho para promover en el Gobierno la inclusión de medidas que corrijan procedimientos a la luz de los estándares internacionales, dirigidas a garantizar la no-devolución, la no discriminación, el debido proceso, protección de niños, niñas y adolescentes y el derecho al trabajo de los solicitantes de refugio. En ese sentido, creemos que debería tener un rol protagónico y promover espacios de discusión y diálogo con organizaciones de la sociedad civil, interesadas en aportar propositivamente en mecanismos protectivos de los derechos de los refugiados y los hechos que rodean el tema de la población en situación de refugio en el Ecuador.

---

<sup>131</sup> Entre los instrumentos más relevantes proporcionados por el ACNUR para apoyar el proceso de armonización legal se encuentran el Manual del ACNUR sobre Procedimientos y Criterios para la Determinación de la Condición de Refugiado, los lineamientos establecidos por el Departamento de la Protección Internacional del ACNUR, los Bureaux Regionales del ACNUR y las Conclusiones sobre la Protección Internacional aprobadas por el Comité Ejecutivo del ACNUR.

<sup>132</sup> José Euceda. Director del ACNUR en Ecuador.

## BIBLIOGRAFIA

- WERNER, Allison, CASSEL, Amanda, Entre la Ley y la Realidad, Ediciones INREDH, Quito, 2002
- GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992
- RUIZ DE SANTIAGO Jaime, «Derechos Humanos, Derecho de Refugiados: Evolución y Convergencias», escrito en Derecho Internacional de los Refugiados, Capítulo I, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial 2001, Lima – Perú.
- GESULFO Antonella, La Comunidad internacional se hace cargo del problema, ACNUR, Un Instrumento de Paz, Madrid – España, 1996.
- GALINDO Vélez Francisco, «Consideraciones sobre la Determinación de la Condición de Refugiado», incluido en Derecho Internacional de los Refugiados, Capítulo II, Pontificia Universidad Católica del Perú, Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial 2001, Lima – Perú.
- AMNISTIA INTERNACIONAL, Recomendaciones de Amnistía Internacional para el tratamiento de refugiados como comunidad internacional. Informe 2003.
- PILLET, Antonio. Tratado de Derecho Internacional Privado. Editorial Porrúa 2003.
- NOTICIAS ALIADAS, . Conflicto Colombia, Impacto del conflicto armado en Colombia y las iniciativas para ponerle fin. Mayo de 2002
- GUANIPA Térida y otros. Fronteras Silenciosas. Una aproximación entre la realidad y la utopía del desplazamiento hacia el refugio. De la Aspiración hacia el Derecho. Universidad Andina Simón Bolívar 2003.
- NACIONES UNIDAS. Resolución No. 428 (V) del 14 de diciembre de 1950.
- Conferencia de Plenipotenciarios de Naciones Unidas, el 28 de julio de 1951, convocada por la Asamblea General en su Resolución No. 429 (V) del 14 de diciembre de 1950.
- Tratado sobre Derecho Penal Internacional, Montevideo, 23 de enero de 1889;
- Reglamento para la aplicación en el Ecuador de las normas contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados y en su Protocolo de 1967. Mayo 1992. RO. 933.
- Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR 1950.
- Convención sobre Asilo, La Habana, 20 de febrero de 1928
- Convención sobre Extradición, Montevideo, 26 de diciembre de 1933

- Convención sobre Asilo Político, Montevideo, 1933
- Tratado sobre Asilo y Refugio Político, Montevideo, 1939
- Convención sobre Asilo Territorial, Caracas, 28 de marzo de 1954
- Convención sobre Asilo Diplomático, Caracas, 28 de marzo de 1954.
- Coloquio sobre el Asilo y Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, México, 1981.
- Declaración de San José, Costa Rica del 5 al 7 de diciembre de 1994.
- OEA, Resolución No. 1336 del 9 de junio de 1995, Asamblea General de la Organización de Estados Americanos.
- OEA, Resolución No. 1416 del 7 de junio de 1996.
- OEA, Resolución NO. 1504 del 5 de junio de 1997.
- OEA, Resolución No. 1602 del 3 de junio de 1998.
- OEA, Resolución No. 1762, del 6 de junio del 2000.
- OEA, Resolución No. 1832 del 5 de junio de 2001.
- OEA, Resolución No. 1892 del 4 de junio del 2002.
- OEA, Resolución No. 1971, del 10 de junio de 2003.
- Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, 1984.
- Concerns in Europe, January-June 2002: Sweden (Índice AI: EUR 01/007/2002).
- ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Resolución de la Subcomisión de Derechos Humanos 2000/20, 27<sup>a</sup> sesión, 18 de agosto de 2000.
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas crueles, inhumanos o degradantes
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Constitución Política del Ecuador. 1998.
- Código de la Niñez y la Adolescencia. Registro Oficial No. 737 de 3 de enero de 2003.
- Consejo Consultivo de Política Migratoria, Dictamen No. 003/04 de 5 de mayo de 2004
- Consejo Consultivo de Política Migratoria, Dictamen No. 004/04
- Conferencia sobre emergencias repentinas provocadas por migraciones forzadas en las Américas. Washington, D.C., 30 de septiembre - 1 de octubre de 1997

- Pacto de San José de Costa Rica. 1969. Registro Oficial 801, 6-VIII-84
- Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar Y Erradicar La Violencia Contra La Mujer «Convención De Belém Do Pará»
- Ley de Migración,
- Ley de Extranjería
- Reglamento a la Ley de Extranjería
- Código del Trabajo
- Declaración Universal de Derechos Humanos
- Pacto Interamericano de Derechos Económicos Sociales y Culturales
- Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, 1948
- Protocolo de San Salvador
- Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
- Acta final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán. Proclamada por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Teherán el 13 de mayo de 1968.
- Estatuto Del Tribunal De Justicia De La Comunidad Andina. Decisión 500 (Registro Oficial, 384 6-VIII-2001).
- Datos estadísticos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Oficina de Refugiados, datos hasta el 11 de mayo de 2004.

***REFUGIO:  
identidad e imaginarios***

Luis Ángel Saavedra

*La primera víctima de la guerra es la verdad*

**Rudyard Kipling**

# 1

## Identidad y exclusión de personas colombianas en situación de refugio

### I.1. Contexto

Según el Canciller ecuatoriano Patricio Zuquilanda, desde el año 2000, se han desplazado 250.000 personas colombianas hacia el Ecuador; éstas huyen de la violencia generalizada en su país y esperan encontrar en el Ecuador mayores garantías para proteger su vida e integridad.

En el Ecuador, un país agobiado por un índice de pobreza que abarca el 85% de la población y que no posee un sistema económico independiente, pues está sujeto a las políticas fiscales dictadas por los organismos multilaterales, el repentino flujo de personas colombianas ha generado una serie de conflictos sociales que, en primer término, se relacionan con la identidad y la economía, dos elementos que, a la vez, configuran un proceso de exclusión. Los recién llegados buscan formas de superarla, amparados en la posibilidad de integración u ocultamiento que les brinda el movimiento de su identidad.

De alguna manera, la presión económica ha sido analizada en varios estudios de universidades y ONGs<sup>1</sup> que se han adentrado en la temática, no así el problema de la identidad y sus diferentes manifestaciones al interior de una identidad [y cultura] receptora, y cómo ésta se manifiesta en las formas de exclusión.

El tema de la identidad, su movilidad y manifestaciones, contiene elementos de análisis importantes en el ámbito de la comunicación, de ahí que la propuesta de un estudio, como el presente, contribuirá a un mejor conocimiento de una identidad con la que la sociedad ecuatoriana estará compartiendo en los próximos años, mientras el conflicto en Colombia no se resuelva, algo que, al parecer, no sucederá tempranamente.

Son varias las manifestaciones con las que se identifican los procesos de movilidad identitaria que las personas colombianas en situación de refugio han asumido en la ciudad de Quito para posibilitar una integración a la cultura receptora o para ratificar sus elementos identitarios básicos. Entre estas manifestaciones se pueden citar:

---

<sup>1</sup> Estudiantes de la Universidad Andina y de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales han realizado estudios sobre la situación de los refugiados colombianos; de igual manera lo han hecho organizaciones como INREDH, el Servicio Jesuita de Refugiados y el Observatorio Internacional por la Paz (OIPAZ)



- La población colombiana en situación de refugio ha iniciado un proceso de organización, en asociaciones laborales o de acceso a servicios (vivienda, salud, etc.) pese a la prohibición expresa de las autoridades nacionales.
- La población colombiana solicitante de refugio ha iniciado pequeños proyectos laborales en el sector informal, pese a la prohibición oficial de trabajar mientras dure el trámite de concesión del status de refugio.
- La interacción con sectores de la sociedad receptora obliga a la población colombiana en situación de refugio a adoptar características que le ayuden en el proceso de integración y le eviten conflictos, como el uso de las formas verbales en pasivo o presente progresivo que caracteriza la forma de «hablar a lo ecuatoriano».
- Personas colombianas en situación de refugio se han incorporado en asociaciones gremiales locales, como vendedores ambulantes, de la pequeña industria, entre otros.
- Contrariamente, otras personas colombianas en situación de refugio se alejan de las demás personas, manifiestan no tener contacto con sus vecinos/as por razones de seguridad para evitar ser ubicadas. Esto impide una mayor integración en el nuevo país, en la misma comunidad refugiada, e impide la realización de actividades económicas y otras actividades fundamentales.
- Las personas en situación de refugio se ven perjudicadas por el trauma del desplazamiento y las dificultades de integración a una nueva cultura. Las mujeres, en especial, se caracterizan por la soledad. Sin una pareja con quien compartir, y con la intención de proteger a sus hijos/as, muchas se aíslan aún en los momentos más difíciles.
- Otra forma de aislamiento es la explotación laboral bajo la forma de servidumbre. Una investigación de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), afirma que un 57% de mujeres en situación de refugio entrevistadas han trabajado alguna vez a cambio de comida y / o vivienda. La servidumbre, igual que el incumplimiento de pago, es especialmente común en el trabajo doméstico, aunque también se ve en el trabajo agrícola y en las ventas ambulantes<sup>2</sup>.
- En los medios de comunicación circulan discursos que polarizan la relación entre población refugiada y población receptora. Un análisis pormenorizado se dará en la segunda parte de este capítulo, sin embargo no queremos dejar de citar los siguientes:

---

<sup>2</sup> En relación a la situación de las mujeres refugiadas, se puede consultar: WELLS, Kelly, Mujeres sin refugio, INREDH Ediciones, Quito, Enero, 2004. p. 28

- Discurso policial: La policía tiene dos presunciones de lo que ocurre en Lumbaquí. « *–Aquí operan la guerrilla y bandas de asaltantes conformadas por colombianos y ecuatorianos–, sostiene el teniente Cristian Panchi, jefe del destacamento*»<sup>3</sup>.
- Discurso social: «*Los sectores invadidos en su mayoría son habitados por personas colombianas, que han modificado con su presencia la paz en la que vivía la región, porque con ellos llegó una influencia poderosa de violencia y derrame de sangre. Carlos Montenegro. Movimiento Ecuador Libre*»<sup>4</sup>.
- Discurso de protección u ocultamiento: « *–Me parece que los ecuatorianos tienen razón en pedir esa documentación (pasado judicial) porque hay mucha gente colombiana que no se ha portado bien. Pero, los que no hemos hecho ningún daño a nadie no podemos vernos empañados por esas actitudes– Viviana Méndez (colombiana)*»<sup>5</sup>.

## 1.2. La relación con la identidad

El nuevo imaginario social relaciona la identidad ya no como esencias, ya no como lo que se creían características inmutables de un grupo por las que podía distinguirse en el escenario social. Por esta razón, el concepto de identidad que se utilizará en este trabajo tiene que ver con trayectoria y relatos [Martín – Barbero, 2002], es decir, con la utilización del contar como acción básica de su presencia, pues la identidad es una narración expresiva, constitutiva de todo lo que somos en el presente, considerando redes, flujos, movi­lidades, migraciones, construcción de la instantaneidad y formas de anclaje y desanclaje.

El concepto actual de identidad no se contrapone al concepto de «raíz cultural», mantenido hasta el momento en algunos sectores académicos, pues son las raíces las que sirven de matriz primaria para la construcción de las nuevas identidades, es decir, son las que no nos permiten dejar de ser lo que somos, y aportan con los símbolos básicos para la construcción cultural de los nuevos grupos sociales que emergen en su interior.

Las raíces se mueven<sup>6</sup>, se mantienen en movimiento; componen un crisol en el que identidad ancestral y aporte moderno se funden para permitir la

---

<sup>3</sup> El Comercio, 3 de Mayo del 2004

<sup>4</sup> La Hora, 20 de mayo de 2004

<sup>5</sup> El Comercio, 2 de Mayo del 2004.

<sup>6</sup> Jesús Martín Babero anota que antropólogos ingleses acuñaron el término «moving roots», para explicar esta movilidad.

reproducción social del colectivo, como lo dice Eduardo Delgado: «*Sin raíces no se puede vivir, pero muchas raíces nos impiden caminar*»<sup>7</sup>; lo que, trasladado al universo de la población colombiana en situación de refugio, significa que se pueda potenciar sus principales parámetros culturales, y al mismo tiempo, tener una apertura para asimilar, y asimilarse, a la nueva cultura que los recibe. Para fundamentar esta relación se acudirá a dos textos base: «La globalización en clave cultural: una mirada latinoamericana»<sup>8</sup> y «Política de multiculturalidad y desubicaciones de lo popular»<sup>9</sup>.

Igualmente, se apelará a los estudios de Renato Ortiz sobre globalización y cultura<sup>10</sup>, y globalización e identidad<sup>11</sup>. Estos dos estudios nos permitirán definir el concepto de identidad en función de los nuevos escenarios mundiales, de tal forma que se pueda trascender los conceptos de Estado-nación o modelos culturales que primaron en las décadas del setenta y ochenta

Para llegar hasta hoy, la definición de la identidad de un grupo humano ha cruzado por una serie de conceptos, iniciados desde los antropólogos en su afán de entender a las sociedades primitivas dando cuenta de su «totalidad».

En efecto, la identidad, según éstos, se la establece a partir de una estructura que engloba a todos los miembros de una comunidad en un patrón general; a su vez, este patrón es una totalidad que se encuentra articulada en diferentes dimensiones, da cuenta de valores, asociaciones, sensaciones y formas de apropiación de la realidad que se prolongan en el tiempo y se reproducen en el seno de la comunidad, no permitiendo cambios trascendentales, pues se ha definido un núcleo de control y se ha delimitado fronteras entre las cuales se ejercen.

Este primer esquema teórico, construido desde la antropología estado-unidense, al ser aplicado al estudio de las naciones en gestación, condujo la definición de identidad hacia un nuevo nivel teórico: el «carácter nacional»; pero esta trasposición del modelo no da cuenta de un nuevo grado de cohesión entre las sociedades denominadas nacionales, sino que tratan de explicar la identidad desde las mismas categorías que lo hicieran con las sociedades primitivas, lo que los llevó a contraponer lo local frente a lo universal, reivindicando la «cultura popular» como el «verdadero carácter nacional», un conjunto de postulados que tienden a la identidad inmóvil.

Pero la identidad no constituye un elemento concreto, un «algo» que se puede definir y delimitar con precisión, y menos aún describirla política o

---

<sup>7</sup> Citado en: MARTIN-BARBERO, Jesús, «La Globalización en clave cultural: una mirada latinoamericana», en *Globalización y Pluralismo*, Gricis, Montreal, 2002. p. 36

<sup>8</sup> MARTIN-BARBERO, Jesús, «La Globalización en clave cultural: una mirada latinoamericana», en *Globalización y Pluralismo*, Gricis, Montreal, 2002.

<sup>9</sup> MARTIN-BARBERO, Jesús y OCHOA GAUTIER, Ana, «Políticas de Multiculturalidad y desubicación de lo popular», en *Globalización, Cultura y Transformaciones Sociales*, CIP-FCES-UCV, Caracas, 2003

<sup>10</sup> ORTIZ, Renato, *Los artífices de una cultura mundializada*, Siglo del Hombre, Bogotá, 1998

<sup>11</sup> ORTIZ, Renato, «Modernidad – mundo e identidad» en *Otro territorio, ensayos sobre el mundo contemporáneo*, Andrés Bello, Bogotá, 1998

científicamente. En rigor, dice Renato Ortiz, no tiene sentido una identidad, pues sería más correcto el pensar en una interacción de identidades, y esta interacción no puede dejar de lado la confrontación de intereses de los diversos grupos sociales.

Las identidades, entonces, constituyen una permanente confrontación entre diversas lecturas del pasado, diferenciadas desde el grupo social que las rememora a través de construcciones simbólicas en que las personas median entre el pasado y el presente, una mediación que tampoco es ajena a la influencia del poder.

En este sentido, es posible determinar ciertos parámetros para las diversas lecturas de la identidad de un mismo grupo social y el cómo la han construido y de-construido a partir de la diversidad de lecturas y el papel mediador de los intelectuales, ungidos en su tarea de «*inventar o re-inventar la patria*»<sup>12</sup> desde las instancias gubernamentales.

La modernidad, pese a constituirse en el seno de la Estado-nación, continúa en movimiento y produce nuevos sentidos, construye nuevos referentes o revaloriza simbologías olvidadas, una tendencia que la globalización, profundamente moderna, se encargará de revitalizar y re-circular.

Paradójicamente, la globalización ha puesto en debate la relación de culturas, relación caracterizada por la desigualdad y la superposición, pero que, al mismo tiempo, ha posibilitado la lectura del diferente, ha visibilizado al otro y le ha permitido actuar, aún cuando su actuación sea en condiciones precarias.

En función de lo anotado, analizaremos tres tipos de manifestaciones que se han visto, a priori, en las personas colombianas en situación de refugio: la exaltación de su identidad, el ocultamiento y lo que Hopenhayn denomina «*atrincheramiento cultural*»; considerando que una y otra manifestación puede darse en una misma persona o en un mismo grupo de forma alternada, según sean las necesidades o el riesgo que puedan enfrentar.

La exaltación de los principales rasgos identitarios se puede mirar cuando los campesinos inician proyectos de sobrevivencia, en especial en la venta de artesanía o en el montaje de sitios de comida; en estas ocasiones apelan a la música, al dialecto, a los adornos y colores de sus símbolos. Estas manifestaciones se las encuentra en campesinos desplazados que formalmente han obtenido su status de refugio o en aquellos que necesitan potenciar la venta de sus productos.

En el otro extremo, el ocultamiento también es una variable de estas raíces que se mueven, y se lo encuentra en campesinos que no han podido superar sus temores de persecución, que se sienten amenazados y que creen, incluso, que entre sus compañeros desplazados existen las redes de informantes que se constituyeron en su país. Estas manifestaciones se las encuentra especialmente en mujeres cabeza de familia y en hombres que no han obtenido su status de refugio.

---

<sup>12</sup> Se ha de entender al término «*patria*» como el origen de un grupo, la identidad matriz, y no como un concepto político o de administración gubernamental

La población en situación de refugio trae consigo una memoria, un perfil de lo que fueron; eso puede reproducirse en un grupo, puede radicalizarse al interior de un gueto, produciéndose lo que se denominará «atrincheramiento cultural», un fenómeno eminentemente urbano y en el que se seguirá el pensamiento de Martín Hopenhayn, propuesto en su ensayo «Tribu y metrópoli en la posmodernidad latinoamericana»<sup>13</sup>.

La presión de la cultura dominante genera expresiones marginales que rebasan al control hegemónico y responden a una «sed de utopías». En este sentido, se entenderá por «atrincheramiento» el proceso cultural urbano que identifica radicalmente a determinados grupos sociales, a través de una simbología acuñada en su interior, con la cual se enfrentan a la lógica del sistema y consolidan modelos contestatarios.

Una manifestación de este atrincheramiento se lo encuentra en grupos de personas colombianas en situación de refugio que han solicitado el status de refugio y que no han tenido éxito, ya sea porque les fue negado, o porque su trámite lleva más de un año sin ningún resultado. Estas personas se han ubicado en barrios urbano marginales y han hecho del silencio su principal forma de defensa.

Por otra parte, la identidad tiene también relación con los procesos de exclusión – inclusión; que plantea los estudios de Boaventura De Sousa Santos, sobre la exclusión y la desigualdad<sup>14</sup>. La población en situación de refugio que llega a Ecuador no pasa de un sistema a otro, al contrario, se mantiene en el mismo sistema de desigualdad y exclusión, pero en peores condiciones.

*«En el sistema de desigualdad, la pertenencia se da por la integración subordinada, mientras que en el sistema de exclusión la pertenencia se da por exclusión [...] por la forma como se es excluido. Quien está abajo, está afuera»<sup>15</sup>*

El desafío tanto para el Estado ecuatoriano como para su sociedad es prever mecanismos destinados a aprovechar los recursos culturales, intelectuales, económicos y humanos que los refugiados/as traen consigo al Ecuador, para construir una sociedad integrada y solidaria. La otra posibilidad -la marginalización y el rechazo- sería muy peligrosa para los dos pueblos.

Pese a que el discurso oficial apunta a que el Estado ecuatoriano es un modelo para Latinoamérica en cuanto al tema de refugio, la verdad es que se maneja un doble discurso y es esta segunda posibilidad la que en realidad se afianza, por ejemplo, cuando el propio presidente Lucio Gutiérrez declaró en noviembre

---

<sup>13</sup> HOPENHAYN, Martín, «Tribu y metrópoli en la posmodernidad latinoamericana», en Enfoque sobre posmodernidad en América Latina, Editorial Sentido, Caracas, 1998.

<sup>14</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura, «Desigualdad, exclusión y globalización: hacia una construcción multicultural de la igualdad y la diferencia», en La caída del ángelus novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política, Bogotá, ILSA- UNC, 2003

<sup>15</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura, «Desigualdad, exclusión y globalización: hacia una construcción multicultural de la igualdad y la diferencia», en La Caída del Angelus Novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política, Bogotá, ILSA-UNC, 2003. pp. 125 – 127

del 2003 lo siguiente, «no vamos a permitir que colombianos y peruanos vengan a quitar el trabajo de ecuatorianos», y en otra declaración afirmó que «la violencia colombiana nos trae delincuencia».

Sin embargo, en los procesos de exclusión y desigualdad descritos, afirma, De Sousa Santos, es posible revertir el orden, es posible reinventar un nuevo sistema, primero reconociendo que ninguna diferencia debe ser inferiorizada, es decir, pensando en una articulación horizontal, diseñando nuevas políticas de igualdad y políticas de diferencia que nos permitan caminar de la «colonización a la solidaridad»

Se ha afirmado que los grupos colombianos desplazados no pasan de un sistema a otro, sino que se mueven en la misma esfera en que se mueve la sociedad receptora, es decir, en el esquema de exclusión y desigualdad; esto es, la sociedad ecuatoriana, junto a la colombiana, y en particular, los campesinos desplazados colombianos, son partícipes de la exclusión, en relación a las culturas dominantes, y de la desigualdad en función del eje norte-sur.

Si se asume a la cultura receptora como dominante; cabe preguntarse cuáles son las manifestaciones de la exclusión hacia los grupos colombianos desplazados. Una primera mirada pondrá al frente las manifestaciones de temor a la «xenofobia organizada», de la que algunas personas desplazadas han hablado.

Si se asume a la sociedad ecuatoriana como sistema socioeconómico dominante, interesa saber cómo se manifiestan las relaciones de subordinación con los campesinos en situación de refugio. Algunas de estas manifestaciones se las encuentra en las relaciones laborales de explotación, en la servidumbre doméstica, entre otras.

Finalmente, y siguiendo la misma propuesta de De Sousa Santos, interesa analizar cómo el Estado puede convertirse en un elemento, no solo de regularización de las relaciones de la sociedad receptora y la población desplazada, sino cómo en el marco de la recuperación de las tareas redistributivas, o de la globalización desde abajo, se puede incorporar a la población desplazada en las luchas sociales por los cambios que se necesitan para toda la sociedad.

Si esto no es factible, es posible que el camino sea la masificación de otra de las manifestaciones que se encuentra en los colombianos desplazados, que quiebran el sentido de colectividad-comunidad para enconcharse en lo que Martín Hopenhayn denomina «atrincheramiento cultural». Esta relación constituye una tercera posibilidad.

La construcción de la identidad latinoamericana no ha sido concluida; las lecturas del pasado son múltiples y se entrecruzan, formando diversidad de tejidos que se oponen al modelo homogenizador de lo moderno. Latinoamérica ha producido un «sincretismo» cultural, ha creado una conciencia colectiva constituida por multiplicidad de simbologías, desde autóctonas y coloniales, las ya lejanas, hasta las forjadas en la esfera de la modernidad.

Las paradojas de lo sincrético en Latinoamérica atraviesan la dinámica de la industria, atentan contra la jerarquía y hacen un paralelismo de lo culto y lo popular, lo ajeno y lo propio, o lo moderno frente a lo marginal; confrontaciones que posibilitan multitud de direcciones. Los grupos sociales marginales no alcanzan la velocidad del cambio de simbologías y son condenados a sistemas

de exclusión, en donde incluso los discursos de liberación no han llegado; esto provoca el apareamiento de nuevas identidades, nuevos grupos, principalmente al interior de los centros urbanos.

Las construcciones de las identidades marginales son igualmente múltiples, confrontadas y, muchas veces, no toleradas entre sí, optan por la ratificación de su propia simbología mediante la exclusión de los otros, y las personas colombianas en situación de refugio no son la excepción, pues a su interior se han ubicado diversas tendencias de extrapolar la identidad para sobrevivir como cultura, así, en muchas familias se obliga a los niños y niñas a no asimilar los dialectos locales, no sólo se cuestiona las simbologías del lenguaje, sino que se exige una serie de prebendas a pretexto de su condición de desplazados, ignorando deliberadamente que desplazados y sociedad receptora son parte de un mismo sistema de desigualdad y exclusión.

Analizar todas estas manifestaciones a la luz de las reflexiones que se han hecho sobre la identidad latinoamericana y ubicar en ellas las posibles explicaciones de las manifestaciones de los campesinos colombianos desplazados pueden llevar a la afirmación de que este mismo escenario multifacético puede constituirse en el principio motor que, sin negar la transversalidad de una cultura dominante en términos de extensión y no de subordinación, puede abrir nuevos horizontes en los que se pueda afirmar los valores de la diversidad y el respeto, develar la irracionalidad del consumo y mirar la eliminación de la miseria y la injusticia como los nuevos retos en los que se puedan canalizar las energías de las culturas emergentes, sean éstas de los nuevos grupos que llegan a la ciudad con su carga de historias truculentas, o culturas emergentes producto de la interacción social, pues no se debe olvidar que es la movilidad humana la que ha enriquecido las culturas y ha provocado el barroquismo<sup>16</sup> que caracteriza a Ecuador, Colombia y Latinoamérica en general.

---

<sup>16</sup> El barroquismo andino constituye una forma de explicar el cómo las culturas andinas han asimilado elementos culturales externos, adecuándolos a sus propias raíces e incorporándolos en sus iconografías, produciendo un colage en el que, a más de todo lo asimilado, siempre podrán caber nuevos y variados elementos



## **1.3. Identidad y desplazamiento**

### **1.3.1. ¿Por qué se vino de Colombia?**

Para finales de diciembre del 2003, el Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador informó que se habían recibido 21.721 solicitudes de refugio<sup>17</sup>, correspondientes a personas desplazadas que habían ingresado desde el año 2000.

De acuerdo al mismo informe, sólo en el año 2003 se receptaron 11.463 solicitudes, es decir, un promedio mensual de 956 personas.

En el informe del año 2004, se da cuenta de 3.851 personas que se registraron hasta el 11 de mayo, llegando a un total de 25.572 desde Enero del 2000, y un promedio mensual de 1.283,7 solicitudes en el año 2004<sup>18</sup>.

Los datos proporcionados por la Cancillería se refieren a quienes desean tramitar formalmente el status de refugio en el Ecuador. De estas solicitudes, el 98,6% corresponden a personas colombianas, lo que equivale a decir que, hasta el 11 de mayo del 2004, se contaban 25.214 solicitudes solo de personas colombianas.

Sin embargo, las previsiones hechas sobre la llegada de personas colombianas hacia el Ecuador consideran que, hasta finales de marzo del 2004, suman un total de 250.000; así lo afirmó el presidente ecuatoriano, coronel Lucio Gutiérrez, cuando dijo: «Hay un número no cuantificado que se queda en la ilegalidad, nadie tiene cifras, aunque algunos informes hablan de 250.000 personas»<sup>19</sup>.

Lo dicho por el presidente ecuatoriano ratificaría las aseveraciones realizadas por diversos organismos de derechos humanos que siguen de cerca la temática, pues la declaración de Gutiérrez da cuenta de que un 10,08% de las personas colombianas que llegan al Ecuador solicitan el status de refugio, es decir, una de cada diez personas.

De acuerdo a lo dicho, se puede calcular que en el 2004 existe un flujo mensual de 12.837 personas colombianas que llegan al Ecuador y que, de alguna manera, se insertan en la economía y la dinámica social del país. Interesa saber quiénes son estas personas.

---

<sup>17</sup> Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, enviados por la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para el Refugio (ACNUR), el 23 de marzo del 2004.

<sup>18</sup> Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, proporcionadas el 27 de Mayo.

<sup>19</sup> El Comercio, 15 de marzo del 2004



El ex canciller ecuatoriano, Dr. José Ayala Laso, propone una clasificación de las personas colombianas que llegan a Ecuador, y dice:

*«Cuando se habla de migración colombiana se debe tomar en cuenta a tres clases de migrantes:*

*a) Los colombianos comerciantes que llegan al Ecuador con el afán de invertir y aportar al desarrollo ecuatoriano; del cual debemos agradecer y se les debe dar un tratamiento especial.*

*b) Los colombianos pobres que vienen huyendo de la violencia en Colombia, los refugiados, para los que debe tomarse en cuenta otro tratamiento especial humanitario, y*

*c) El violento, delincuente, guerrillero, las personas indeseables que ingresan al Ecuador»<sup>20</sup>.*

De acuerdo a lo expuesto por Ayala Laso, al haber tres grupos de «inmigrantes colombianos», Ecuador debe tener tres tipos de tratamientos distintos, que el mismo ex canciller propone:

*«Ecuador debe examinar el tema migración, tomando en cuenta estos tres distintos elementos de migrantes y plantearle al Presidente de Colombia la disponibilidad ecuatoriana de recibir a todo colombiano que venga pacíficamente a colaborar en el desarrollo del país, de no cerrar sus puertas sino de extender su mano fraterna a los refugiados colombianos hasta que puedan regresar libremente a su propia patria cuanto antes, naturalmente; y de tomar medidas para impedir que el tercer grupo de colombianos indeseables llegue al Ecuador»<sup>21</sup>.*

En esta misma lógica, se deberá hallar tres tipos de razonamiento, uno por cada grupo, que permita explicar el por qué abandonaron su país, ya que cada grupo corresponde a un estrato social distinto y, por ende, deberán tener razones muy fuertes para venir a Ecuador; éstas, a la vez, pueden obedecer a un patrón común.

---

<sup>20</sup> Entrevista en Radio Visión. Programa «Buenos Días», Quito, 17 de marzo del 2004.

<sup>21</sup> Ibidem

### 1.3.2. Los Empresarios

Para el caso del primer grupo, que se lo puede definir como el «grupo empresarial», pues su intención es la inversión en el Ecuador a través de la implementación de diversos comercios, se cuenta con un detalle de los montos invertidos, conforme lo publica el Banco Central del Ecuador.

Inversión directa en el país<sup>22</sup>:  
(En millones de dólares)

Sector y país	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Colombia	3	6	10	3	11	15	p/	p/	p/	p/

p/ Provisional

Según estos datos, es evidente que las inversiones colombianas fueron fuertes hasta el año de 1998, precisamente hasta el momento en que se anunciaron las negociaciones del Plan Colombia, luego sufre una drástica caída y se dejan de registrar en la Balanza de Pagos del Banco Central, por ello sólo se puede acceder a datos provisionales.

«El ambiente para los negocios ha resultado desde hace ya varios meses cada vez más adverso para los colombianos, por la misma situación económica y política del Ecuador»<sup>23</sup>, afirmó Nohora Vargas, Directora de PROEXPORT, la oficina comercial de Colombia, radicada en Ecuador, al explicar las caídas vertiginosas de las inversiones colombianas en el Ecuador.

Sin embargo, el flujo de inversión colombiana hacia el Ecuador siempre ha sido un tema de preocupación, a tal punto que, ante el anuncio de exigir visado a personas colombianas que ingresen al Ecuador<sup>24</sup>, la reacción colombiana fue tajante desde sus primeros anuncios, tal como lo dice el Diario El tiempo:

*«La actitud de Ecuador es insólita. Más de 400 empresas colombianas, durante más de una década, se han constituido en uno de los principales generadores de empleo en ese país. Como socio de la comunidad andina -que tiene compromisos vigentes sobre libre tránsito de bienes, vehículos y personas-, el vecino del sur ha recibido durante años un ventajoso régimen preferencial en materia comercial. Sin embargo, los temores sobre el posible contagio de la violencia y del narcotráfico llevaron al Gobierno a evaluar, en una comisión en la que participan diversas entidades, la iniciativa de imponer los visados»<sup>25</sup>.*

<sup>22</sup> FUENTE: Banco Central de Ecuador - Balanza de Pagos. ELABORACION: Comunidad Andina - Secretaría General. Proyecto 4.37.52. Estadística.

WEB: <http://www.comunidadandina.org/estadisticas/comp9099/invert-ecu.xls>

<sup>23</sup> <http://www.proexport.com.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=3055&IDCompany=1>

<sup>24</sup> El Gobierno del Ecuador anunció este requisito en varias oportunidades; sin embargo, sólo se empezó a exigir un documento, el pasaporte, a partir del 1 de mayo del 2004.

<sup>25</sup> Diario El Tiempo, Editorial, 4 de abril del 2002, Bogotá, Colombia.

Si la situación económica y política del Ecuador ya no garantiza la inversión colombiana; de hecho, según la Superintendencia de Compañías del Ecuador, el 9% de las empresas ecuatorianas se cerraron en el año 2003, lo que implica un escenario económico adverso para la inversión empresarial en general; entonces cabe preguntarse el por qué de la insistencia de los funcionarios colombianos en cuidar el libre ingreso de sus inversionistas. Al respecto, una primera respuesta lo da un análisis de la Revista Blanco y Negro, de Diario Hoy:

*¿Es sólo Ecuador el que se beneficia de la inversión o los empresarios colombianos invierten en el país porque les resulta ventajoso, rentable y seguro?*<sup>26</sup>.

El comentario de la revista analiza un punto determinante para la inversión colombiana, pues si la rentabilidad ya no es atractiva, si lo son las condiciones de seguridad.

La seguridad se ha convertido en el principal activo que buscan los empresarios colombianos, a tal punto que incluso intentan esconder sus inversiones:

*Según Proexport, en Ecuador existen mucho más de 400 firmas colombianas, debido a que, por seguridad, los capitales colombianos buscan una fachada en asociaciones con firmas ecuatorianas. Eso impide a Proexport calcular el monto de los capitales colombianos que se encuentran en el país*<sup>27</sup>

La búsqueda de una «fachada comercial» explicaría dos cosas; por un lado, explica la ausencia de registro en los anales del Banco Central, y por otro, explica la existencia de nuevas empresas que se crean, especialmente de servicios turísticos, tal como se puede apreciar en barrios como la Mariscal, en Quito.

Si la seguridad es el más importante elemento que los inversionistas colombianos buscan, es lógico que las condiciones de ingreso que ha impuesto el Ecuador les resulten contrarias a su búsqueda, más aún, les resulta un indicador de que la política gubernamental ecuatoriana tendería a un cambio que, precisamente, destruiría ese elemento de seguridad. Esta preocupación la recoge el mismo Diario El Tiempo, de Bogotá:

*«Más allá de sus consecuencias prácticas, la eventual imposición de visas por parte de Ecuador es un indicador de las enormes dificultades que tiene Colombia para insertarse de manera positiva en la comunidad internacional. En plena era de la globalización, el mundo se está tornando hostil para empresarios, turistas y viajeros con pasaporte colombiano»*<sup>28</sup>.

Los empresarios colombianos miran la hostilidad y recuerdan el sinnúmero de peligros que ésta les puede generar, ya tienen un ejemplo de ello en su

---

<sup>26</sup> Revista Blanco y Negro, Diario Hoy, 20 de abril del 2002, Quito, Ecuador

<sup>27</sup> Ibidem

<sup>28</sup> Diario El Tiempo, Editorial, 4 de abril del 2002, Bogotá, Colombia.

propio país, pues para ellos la estadía en Colombia implica el peligro del secuestro, el verse sometidos al chantaje y la extorsión<sup>29</sup> por parte de los grupos armados o, paradójicamente, el ser presionados por el propio gobierno a participar del conflicto mediante impuestos de guerra, ya que los rubros que se necesitan para financiarla amenazan con engullir cualquier posibilidad de desarrollo:

*«En temas militares se debe hablar de resultados y no de planes. Pero la realidad es que Colombia está invirtiendo en este proceso de repacificación ingentes cantidades de dinero, tanto que estamos cercanos al 5% de nuestro Producto Interno Bruto invertido en esto. Pero ya ven los resultados. El crecimiento económico de Colombia, en el último año, es del 3,5% y aspiramos en este año a subir al 4%»<sup>30</sup>.*

Para los empresarios colombianos esto resulta la peor manifestación de inseguridad que deben enfrentar, pues miran como sus posibles ganancias son absorbidas por el presupuesto de guerra y que, a este ritmo, el crecimiento de la economía no podrá superar los rubros de la planificación militar.

En este escenario, los inversionistas colombianos, o al menos un gran porcentaje de ellos, pueden considerarse como «desplazados por la violencia»; sin embargo, su forma de insertarse en la sociedad ecuatoriana tiene otro matiz, pues están en condiciones de tramitar una visa legal de inversionista, se los considera como «generadores de empleo» y, por ende, bajo el paraguas ideológico de la «protección de la libre empresa», el gobierno nacional está obligado a «darles un tratamiento especial».

Como se verá más adelante, esta forma de inserción en la sociedad y cultura receptora, es vital para sus formas de manifestación identitaria, pues, pese a constituir el mínimo porcentaje de población desplazada colombiana, son quienes han liderado el denominado proceso de «colombianización» de la sociedad ecuatoriana, sin que tengan mayor presencia en las noticias que generan nuestros medios de comunicación.

### 1.3.3. La población refugiada en general

Como ya ha sido analizado en estudios anteriores, Ecuador ha recibido un flujo de personas refugiadas de Colombia de forma regular durante las últimas dos décadas y sólo a partir del año 2000 se incrementa considerablemente el número debido a la implementación del denominado «Plan Colombia». La gran mayoría de estas personas constituyen población campesina.

Al contrario de los empresarios, esta población ha sido desplazada porque sus tierras la han ocupado la guerrilla o los paramilitares. Otros más tienen que huir cuando un grupo armado observa la presencia de otro grupo en cierta área y acusa a los habitantes de haber colaborado con el otro grupo.

---

<sup>29</sup> «Todos están vacunados, el uno por la guerrilla, el otro por los paras, y al que no, le cae el secuestro», afirma un testimonio de un empresario que hace referencia al chantaje y la extorsión, a lo que denominan «vacuna»

<sup>30</sup> Diario El Universo, 3 de mayo del 2004, Guayaquil, Ecuador. Entrevista al Ministro de Defensa de Colombia, Jorge Uribe.

Los ciudadanos están incapacitados para negar las demandas de cualquier facción armada que pide colaboración, no obstante, luego son condenados por proveer asistencia al «enemigo.» Acusados de colaboración en el conflicto, los campesinos son obligados a «desaparecer» dentro de cierto periodo (usualmente 24 horas) o ser asesinados. Igualmente, muchos otros que están pagando las denominadas «vacunas,» también son amenazados de muerte cuando ya no pueden pagar.

Una tercera e importante ola de desplazamiento se produjo desde finales del 2002 y en todo el 2003, y se da con el inicio del proceso de fumigaciones con químicos tóxicos para la salud humana y el medio ambiente. De acuerdo a testimonios recogidos por el Observatorio Internacional de la Paz (OIPAZ),

*«La principal causa de que se desplacen y se refugien colombianos, más que el conflicto armado, son las fumigaciones. El conflicto ha existido por siempre en Colombia y no había muchos refugiados aquí, pero en cambio ahora con las fumigaciones, la gente ha salido masivamente de su territorio porque se ha quedado sin trabajo, ya no hay mucho que hacer allá, los cultivos fueron totalmente devastados, ahora la tierra ha quedado estéril, ya no produce, no hay de qué coger, prácticamente el maíz, arroz, plátano, todo pereció»<sup>31</sup>.*

Finalmente, muchos hombres jóvenes frecuentemente vienen al Ecuador para evitar el reclutamiento por la guerrilla o los paramilitares, que imponen la inscripción forzada y amenazan a los que no quieren sumarse a sus filas.<sup>32</sup> También son numerosos los pequeños comerciantes que ven que su trabajo los pone en riesgo porque grupos armados perciben que ellos son informantes de la oposición; empero, la inmensa mayoría vienen de las clases más pobres de la sociedad colombiana.

Finalmente, se debe anotar algunas estadísticas adicionales<sup>33</sup>:

Las personas desplazadas provienen de 22 de los 33 departamentos de Colombia, con altos índices de los Departamentos de Nariño, Valle de Cauca, Putumayo, y Cauca. 24% son de Nariño, 23% de Valle de Cauca, 12% de Putumayo, y 10% de Cauca.

El 61% son hombres y el 39% son mujeres.

El 10% de las mujeres que solicitan el estatus han llegado al Ecuador solas o como «jefas de familia», es decir, con sus hijos e hijas.

El 38% de los solicitantes son menores de edad. 60% son niños y 40% son niñas

---

<sup>31</sup> OIPAZ. Testimonios de la Frontera: segundo informe. OIPAZ, Quito, 2004.

<sup>32</sup> De los refugiados que solicitan estatuto, 68% han huido por amenazas de grupos armados, 13% han salido de Colombia para evitar reclutamiento a un grupo armado, 12% huyen por la violencia generalizada, 5% huyen porque ya no alcanzan pagar vacunas y son amenazados (Estadísticas de ACNUR).

<sup>33</sup> Estadísticas del ACNUR.

El 56% de los solicitantes están entre las edades de 18 y 50. 62% son hombres y 38% son mujeres.

El 6% tienen más de 50 años. 54% son hombres y 46% son mujeres.

Si se considera que «apenas un 25% accede al refugio y que de todos modos la gran mayoría de aquellos a los que no se les otorga el estatus de refugiado se queda en el país» como lo aseguró el Embajador ecuatoriano ante Naciones Unidas, Hernán Escudero<sup>34</sup>, cabe preguntarse sobre el marco legal que protege los derechos de estas personas en condiciones migratorias irregulares, más aún, de aquellas personas en condición «transitoria» de refugio, como puede ser el caso de personas desplazadas o refugiadas por efecto de las fumigaciones.

De lo anotado, se puede deducir que es ésta la población que mayor violencia ha sufrido y constituye el grueso de la población desplazada; será entonces el objeto principal de estudio, pues sus condiciones de pobreza y bajas expectativas laborales la hace ubicarse en barrios urbano marginales y buscar alternativas de sobrevivencia que están al borde de la legalidad, no necesariamente en el ámbito delincencial, pero que transforman violentamente su identidad, provocando el surgimiento de esquemas que se expresan en los márgenes de la identidad dominante.

### 1.3.4. El síndrome de la delincuencia

Desde Enero del año 2000 hasta finales de marzo del 2004, la Policía Nacional del Ecuador registró 125.321 delitos cometidos en el territorio ecuatoriano, de ellos, según la misma fuente, 1.986 delitos fueron cometidos por personas colombianas o, al menos, estuvieron involucradas en estos delitos<sup>35</sup>.

En este mismo sentido, en el informe «Testimonio de Fronteras: segundo informe», publicado por OIPAZ, se afirma:

*«Sobre 220 hechos delictivos registrados en Esmeraldas por Diario La Hora durante tres meses, 16 hechos corresponden a violencia doméstica; 23 fueron perpetrados por bandas, pandillas o grupos de más de tres personas y en 139 casos, que corresponden al 63% de los hechos registrados, los autores fueron identificados; de éstos, en apenas 12 casos hay la presencia de colombianos, en tres de ellos como víctimas, y en cinco casos se trata de detenciones de indocumentados»<sup>36</sup>*

---

<sup>34</sup> Diario El Universo, Guayaquil, 6 de noviembre del 2003

<sup>35</sup> Policía Nacional del Ecuador, Dirección Nacional de la Policía Judicial, DNPJ-Sección Estadística; «Detenidos registrados en la Policía Judicial, a nivel nacional, por años, según el tipo de delito, período 2000-2004 (Marzo)»

<sup>36</sup> OIPAZ, «Testimonios de la Frontera: segundo informe», OIPAZ, Quito, 2004.

Si se asume existen 250.000 personas colombianas desplazadas en condición de refugio y que, en el supuesto no consentido, la delincuencia es endosable a este sector; se puede establecer que el índice de delincuencia proveniente de esta población es del 0,8%, es decir, 8 personas de cada mil; en tanto que el índice delictual general del Ecuador, de acuerdo a este mismo informe, estaría en el 1.04%, considerando una población de 12 millones de personas, es decir, más de 10 personas por cada mil.

De acuerdo a esto, el índice de delincuencia de personas colombianas estaría por debajo del índice de delincuencia de la población general ecuatoriana en un 14%. Pero esto no es todo.

Lo que efectivamente interesa es determinar el porcentaje real de delincuencia que se ha camuflado entre la población colombiana en condiciones de refugio, pues no todos los delitos son endosables a estas personas, ya que de acuerdo a la misma Policía Nacional, sólo se han registrado 49 casos de detenciones de personas colombianas desplazadas, es decir, el 2,5% del total de delitos cometidos por colombianos, o el 0,04% de los delitos cometidos en el ámbito nacional.

A pesar de los datos anteriores, la manipulación de la información de los medios de comunicación ha generado la sensación de que Ecuador vive un incremento de la delincuencia a partir de los flujos de personas desplazadas de Colombia; el cómo lo ha hecho y las razones de ello se lo tratará en la segunda parte de este estudio.

Lo que ahora se considerará es el número de personas que comprende este sector que, como se ha comprobado, es totalmente insignificante; sin embargo, su existencia ha incidido profundamente en los cambios identitarios que deben generarse al interior de las personas colombianas en situación de refugio para poder insertarse en la sociedad receptora, y no por su misma existencia, sino por la magnificación de esta existencia, hecha por los voceros oficiales del gobierno y los medios de comunicación.

Y algo más absurdo aún, es este grupo estadísticamente insignificante, el que ampara la decisión del gobierno del Ecuador, de exigir el «pasado judicial», un documento que no garantiza nada, ni sobre las personas colombianas que son desplazadas, ni a los ecuatorianos en materia de seguridad, porque esto no garantiza que quienes ingresen no vayan a cometer actos delictivos.

La exigencia, vigente desde el primero de mayo, exonera del documento a los empresarios, diplomáticos y personas de paso o transeúntes, es decir, se exige a las personas que precisamente necesitan que se les brinde las facilidades necesarias para proteger su vida, como son las personas en situación de refugio.



## 1.4. Identidad y sentido colectivo

### 1.4.1. Pequeños empresarios desplazados por la violencia

#### 1.4.1.1. La colombianización del Ecuador y los empresarios desplazados de Colombia

La Embajadora colombiana en Ecuador, María Paulina Espinoza, nombrada personalmente por el presidente Alvaro Uribe para defender la política militarista de su gobierno<sup>37</sup>, asegura que «el tercer rubro de ingresos para Ecuador es lo que pagan en impuestos las 100 empresas colombianas radicadas en este país»<sup>38</sup>; pone como ejemplo la reciente inversión de 6 millones de dólares en la empresa láctea Alpina, o la presencia de grandes empresas como Papel Familia, Empresas Carvajal, Editorial Norma, entre otras; las mismas que han conseguido posicionarse en el mercado ecuatoriano y tienen tendencia a expandirse.

De acuerdo a una investigación de Diario El Comercio<sup>39</sup>, de Quito, en Ecuador existen 1.619 inversionistas colombianos, 100 de estas inversiones son sucursales de empresas colombianas y las restantes son empresas autónomas. Según el diario, el éxito de estas empresas radica en la innovación de sus productos y la atención que brindan a sus clientes.

Las inversiones colombianas, de acuerdo al registro de empresas de la Superintendencia de Compañías del Ecuador, poseen un capital de 38 140.969 dólares; entre las más grandes podemos contar a las siguientes: «*Compañía de Cervezas Nacionales, Quala (comercializadora de Bonaice), Papeles Familia, Levapan, Editorial Planeta, Alpina, Saludcoop y Pintuco*»<sup>40</sup>

Otros de los sectores fuertes de la inversión colombiana constituyen las floricultoras, sin embargo no se conoce con certeza la magnitud de estas inversiones, pues éste es el sector en el que mejor se pueden camuflar los capitales. De acuerdo al presidente de la organización gremial ecuatoriana Expoflores, Hernán Chiriboga, «*por lo menos existe un 10 por ciento de capitales colombianos o injerencia de éstos en la floricultura ecuatoriana*»<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> La actual embajadora colombiana es considerada una persona muy comprometida con la gestión presidencial de Uribe, ha defendido públicamente la política de su gobierno, afirmando incluso la inocuidad de las fumigaciones químicas de los cultivos de coca y apelando a la soberanía de su país para aplicar las políticas que el gobierno considere necesarias para luchar contra la subversión y el narcotráfico.

<sup>38</sup> Diario Hoy, Quito, 21 de agosto del 2003

<sup>39</sup> Diario El Comercio, Quito, 5 de noviembre del 2003

<sup>40</sup> Idem

<sup>41</sup> Idem



Por el contrario, en el sistema financiero y de valores, no se han logrado registrar presencia de capitales colombianos, al menos de empresas financieras, pues las inversiones personales no pueden detectarse porque no hay un registro de inversores por nacionalidad.

Estas informaciones, así como varios otros reportajes de diversos medios de comunicación nacionales dan cuenta de un proceso que se ha empezado a denominar como «colombianización del Ecuador», entendido éste como:

*«La paulatina adopción de elementos culturales de la sociedad colombiana, traídos por los inmensos flujos de migración, tanto humano como de capitales, y difundidos entre la sociedad ecuatoriana a través de la instalación de negocios propios de esa cultura e incluso con la avalancha de telenovelas de origen colombiano que se transmiten por todos los canales de televisión»<sup>42</sup>.*

La presencia de las grandes empresas colombianas tiene una historia que va más allá de la profundización del conflicto colombiano y obedece a su propio proceso de expansión comercial; son parte del sistema de globalización general de capitales y buscan invertir en los centros políticos y económicos de los países para, provocando cánones de consumo en el marco general de las modificaciones culturales globales, garantizar la rentabilidad de sus inversiones, manteniendo, y profundizando, el sistema de desigualdad al interior de los países, entre sus ciudades y regiones, tal como lo afirma Boaventura De Sousa Santos:

*«Los recursos y las inversiones tienden a concentrarse exageradamente en las ciudades globales, condenando a las restantes a la marginación y la dependencia funcional. Por otro lado, las ciudades globales se integran de manera privilegiada en el sistema urbano transnacional, lo cual define para ellas las jerarquías relevantes y la lógica del desarrollo»<sup>43</sup>.*

Las inversiones de las grandes empresas obedecen a esta lógica, sin embargo, son las otras empresas, las más pequeñas, aquellas que no son parte de las grandes cadenas y han sufrido un proceso de expulsión de su origen debido a la inseguridad, las que interesan como provocadoras de transformaciones de los elementos culturales, no globales, pero con mayor incidencia local, tanto en su propio modelo, como en el modelo cultural receptor.

El Director Nacional de la Policía de Migración del Ecuador, Coronel Ricardo Armas de la Bastida, afirma:

*«Se ha creado un sueño ecuatoriano, al igual que los migrantes ecuatorianos van en busca del sueño americano, o ahora el sueño español, los colombianos tienen el sueño ecuatoriano como razón para migrar, pues les favorece el proceso de dolarización y la buena acogida que les damos, pues nuestras leyes son muy suaves, por ejemplo, para sacar una visa de inversionista solo se necesita tener 1.400 dólares»<sup>44</sup>.*

---

<sup>44</sup> Entrevista al Coronel Ricardo Armas de la Bastida

<sup>42</sup> Jorge Ortíz, «La Colombianización del Ecuador», Programa «Este Lunes», Teleamazonas Canal 4, 9 de febrero del 2004, Quito.

<sup>43</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura

De acuerdo a las declaraciones anotadas, para los pequeños inversionistas o pequeños comerciantes no resulta complicado trasladar sus negocios hacia un país que les brinda mejores oportunidades de seguridad y, tangencialmente, mejores beneficios económicos.

Las pequeñas empresas de personas colombianas, sean éstas formadas por pequeños inversionistas que huyen de la violencia e inestabilidad de su país, o formadas por proyectos de personas con status de refugio, no son detectables en el sistema macroeconómico, sino que su presencia se da en la cotidianidad, en el paulatino ejercicio diario que, de vez en cuando, es analizado cuantitativamente y presenta sorpresas interesantes, como refiere Diario Hoy, al estudiar un caso en particular:

*«La mano de obra que emigró del Azuay a Estados Unidos y España ahora es reemplazada por trabajadores de Colombia, Perú y también del interior del país.*

*Según la Cámara de Construcción de Cuenca, el año pasado fue negativo en lo que tiene que ver con la mano de obra preparada, puesto que el 50% se fue al exterior; por lo tanto, quedaron obras pendientes que dejaron pérdidas de más \$80 millones, afirma su presidente Humberto Cordero. Dijo, además, que ahora existen empresas colombianas y peruanas que se han asentado en Cuenca para dar servicios de mano de obra; es decir, ellos se encargan de traer trabajadores desde los países vecinos»<sup>45</sup>.*

De igual forma, en el ámbito de la cultura empresarial, son las empresas pequeñas las que asimilan los cánones de las grandes corporaciones y difunden sus elementos culturales de manera más amplia, pues, a diferencia de las grandes transnacionales, no enfrentan una resistencia por razones culturales o políticas. Estas pequeñas empresas constituyen los restaurantes, cadenas de comida al paso, almacenes de artesanía o, de manera más elaborada, los almacenes de «moda colombiana» en la industria textil.

El afán de estos empresarios por mantener la «identidad colombiana» como fundamento de su negocio, debe enfrentar la dinámica de la movilidad, o transformación de los elementos que componen la identidad que desean mantener. Siguiendo la propuesta teórica de Renato Ortiz, debemos hacer notar que éste afán de mantener una «*identidad nacional*» se encuentra, en «*desacuerdo con el propio movimiento que la engendra*»:

*« ... [La identidad] es el resultado de un doble movimiento, la desterritorialización de los hombres y su reterritorialización en el ámbito de otra dimensión. Su existencia es, por lo tanto, precaria, y debe ser reelaborada constantemente por las fuerzas sociales. Lejos de ser algo acabado, definitivo, la identidad nacional exige un esfuerzo permanente de reconstrucción»<sup>46</sup>.*

---

<sup>45</sup> Diario Hoy, Quito, 10 de febrero del 2003

<sup>46</sup> ORTIZ, Renato, Otro Territorio. Ensayos sobre el mundo contemporáneo, Convenio Andrés Bello, Bogotá, p.59

Al mismo tiempo, Renato Ortíz admite que siempre *«la identidad se transforma en algo concreto, tangible, en consecuencia, posible de una descripción precisa, política o científica»*<sup>47</sup>.

La identidad tangible, sin duda, la encontramos en el decorado de estos negocios, la música de ambientación, los servicios que ofertan y todos los elementos relacionados con la tradición o las costumbres de los sitios de donde llegan estos pequeños empresarios.

Sin embargo, las tendencias costumbristas están marcadas por dos elementos, el primero es la ausencia de un entorno que permita el mantenimiento de las tradiciones, como lo afirma uno de estos empresarios:

*«Cuesta encontrar algunas cosas que nos hacen falta para que el plato esté completo, pero más que eso, lo que me pone a pensar es que necesitamos poner algo de aquí para tener clientela; pero más que todo, lo que me cuesta pensar es en cómo se mantendrá todo esto, a lo mejor debemos no ser tan colombianos»*<sup>48</sup>

El que falte, o el que se adapten a las exigencias locales implica una movilidad de los elementos tradicionales; pero es la preocupación del «no ser tan colombianos» la que produce la movilidad mayor, pues constituye una acción que traspasa el ámbito del comercio y se inserta en la identidad individual o grupal; es la consecuencia de la desterritorialización, sufrida por el desplazamiento, que ha modificado sus formas de mirar la realidad, de sentirse seguros, con capacidad plena de operación; como se puede deducir de lo afirmado por el mismo empresario entrevistado:

*«No estoy seguro de continuar porque miro desconfianza, los clientes vienen por la novedad que ofrecemos, pero no tardan en averiguar que cómo venimos, qué de dónde venimos, y uno no sabe quien es quien»*<sup>49</sup>

La identidad reterritorializada es otra, obedece no sólo a los factores sociales que determinan un nuevo escenario sociopolítico, sino a todos los imaginarios que se construyen entre la población en situación de refugio y la población receptora; esto hace que los elementos concretos, los elementos tangibles de la cultura sean revisados en cada relación, en «cada cliente», sin que por ello se abandone la matriz original.

Pero, sin dejar de considerar los elementos costumbristas de la cultura colombiana, existe otro elemento que transforma la cultura ecuatoriana, que lo hace con mayor fuerza y determina algunos recelos en la población receptora, en este caso, en la cultura de la empresa nacional, pues el modelo colombiano se muestra «más agresivo en sus formas de penetración en el mercado nacional» y, por tanto, en la generación de modelos de consumo, lo que influye en los índices de captación de los segmentos de mercado, con una gran desventaja de los empresarios nacionales.

---

<sup>47</sup> Idem, p. 51

<sup>48</sup> Entrevista con refugiado, dueño de restaurante

<sup>49</sup> Idem

#### 1.4.1.2. Cultura comercial: modelo colombiano en el mercado local

Partimos de la propuesta ya presentada en un punto anterior que tiene relación con la pregunta sobre quiénes son los desplazados colombianos, en el que se acepta que los empresarios colombianos tienen una presión interna que los obliga a desplazar sus inversiones hacia escenarios más seguros.

Esta presión viene dada, de un lado, por los grupos armados y delincuenciales que ejercitan el soborno y el chantaje (las vacunas), o la amenaza del secuestro; y por el otro, la presión del mismo sistema político y financiero que ve en los empresarios un sector importante para financiar los gastos de la guerra, a través de la generación de impuestos.

Estos elementos llevan a considerar a los empresarios, en especial a los pequeños empresarios, dentro del grupo de «desplazados por la violencia», aún cuando su inserción en la sociedad ecuatoriana esté definida por otras normas, especialmente porque no engrosan las estadísticas de solicitantes de refugio, sino que su legalización en el Ecuador se realiza a través de las visas de inversionistas, como ya se anotó, con un costo de 1.400 dólares, una cifra que puede ser cubierta con cierta facilidad por los pequeños inversionistas.

Estos empresarios desplazados tienen un objetivo: «Construir aquí lo que se destruyó en Colombia»:

*«Los colombianos no somos como nos pintan, no todos somos violentos, por eso hemos venido aquí para empezar de nuevo, para vivir en paz, trabajando duro; para que la violencia que ya se comió a Colombia no termine comiéndonos a todos»<sup>50</sup>.*

La reterritorialización de las pequeñas empresas colombianas no borra una característica colombiana, «su habilidad para los negocios», una habilidad basada en una serie de dogmas o discursos que se consolidaron en Colombia, ante su propia realidad, proyectada en una imagen internacional deteriorada, y en el marco de una agresiva competencia comercial:

*«Vender a Colombia no siempre es fácil. El nuestro es un país de contradicciones que parecen insondables. Para mí, que ya pasé de los cincuenta y soy ciudadano orgulloso de este país, resulta difícil conciliar en mi mente la belleza sublime de nuestros paisajes, la enorme riqueza biológica y mineral de nuestra tierra y el inmenso talento artístico y empresarial de nuestra gente, con las tasas de homicidio y secuestro más altas del mundo. Imagínense lo incomprensible que resulta esta situación»<sup>51</sup>*

La imagen parcial de Colombia debe ser enfrentada con creatividad por los empresarios que se establecen en otros países, así podrán ayudar en la difusión de la «verdadera identidad colombiana»:

---

<sup>50</sup> Testimonio de colombiano dueño de almacén de venta de lencería colombiana.

<sup>51</sup> MORENO, Luis Alberto, «Como vender Colombia», Foro Portafolio, Bogotá, 2004.

*«El éxito o fracaso de cada iniciativa de negocios individual no sólo depende, sino que también repercute sobre la marca «Colombia». Por este motivo, la coherencia y unidad del mensaje que se transmite, tanto por canales privados, como por canales públicos, es fundamental. Lo que cada empresario comunica en cada transacción en materia de calidad, creatividad, eficiencia, puntualidad, seriedad, etc. es la vanguardia de la imagen de Colombia en el mundo»<sup>52</sup>.*

En cuanto al orgullo y la autoestima de la identidad colombiana, se puede encontrar postulados que también son resumidos en la propuesta empresarial:

*«... esta nueva generación de colombianos – en su mayoría menores de 40 años – como Shakira, Juanes, Jacanamijoy, Silvia Tcherassi, Montoya, Edgar Rentería, entre otros, que triunfan en los campos más diversos a través del mundo entero [...] ofrecen lecciones valiosas. Lo que distingue a todos estos individuos, es que han logrado triunfar en sus propios términos. No sólo han mantenido intacta su colombianidad, sino que la han utilizado como fuente de inspiración. En vez de reempacar modelos extranjeros, han creado modelos propios con una esencia profundamente colombiana y se los han vendido con éxito rotundo al mundo entero. Han destilado lo mejor de nuestra tierra y se han apalancado en los procesos globalizadores para llevarlo a todos los rincones del planeta, entendiendo que el mundo contemporáneo ofrece oportunidades singulares para potenciar lo auténtico, lo creativo, y lo valioso»<sup>53</sup>.*

Estos postulados no sólo consolidan la autoestima de los empresarios de un país que vive un largo proceso de violencia y descrédito de las instituciones democráticas básicas, sino que se convierte en una herramienta de penetración comercial en países cuyos sectores empresariales no han desarrollado mayores recursos de competitividad para el mercado.

La autoestima, que valora lo «auténtico y creativo» en la iniciativa empresarial es el principal capital que tienen los empresarios colombianos; esto les permite ubicar y posicionar sus negocios con gran rapidez, captar segmentos de mercado desplazando a los empresarios nacionales y posicionando la «marca colombiana» en términos de mejor calidad y mejor diseño.

#### **1.4.1.3. Modificaciones en la identidad empresarial de la sociedad receptora**

Se Había afirmado que la identidad constituye una estructura de diversos elementos que se mantienen en movilidad pero que se articulan en una matriz primaria, es decir, viven un constante proceso de transformación al tiempo que reafirma, y reivindica, los patrones originarios.

Dos identidades que se encuentran, al tiempo que intercambian elementos culturales, no dejan de generar conflicto, pues se encuentran dos formas de producción de sentido en el que estos elementos, pese a su similitud, adquieren diferentes significados, acordes a las formas de territorialización local.

---

<sup>52</sup> Idem

<sup>53</sup> idem

Si bien la sociedad industrial, en el marco de la globalización apunta a romper las especificidades nacionales y homogenizar los gustos y las costumbres en función de la producción en masa, la defensa de la «marca nacional» continúa siendo un eje fundamental del desarrollo de la industria local, por esta razón, los empresarios nacionales miran con recelo el embate de la empresa colombiana, ante la cual han respondido con dos procesos que, aunque de diversa índole, apuntan a frenar la expansión de la llamada colombianización del Ecuador.

El primer elemento toma forma en la exclusión de los sectores recién llegados, pues si bien se acepta su registro en las diferentes cámaras de la producción, aparentemente sin discriminación<sup>54</sup>, lo cierto es que en la práctica se evita su participación activa, y se limita a la obtención de su membresía, como un requisito para la existencia de las empresas de inversionistas colombianos. Los siguientes testimonios nos dan cuenta de esto:

*«Uno de los requisitos es ser parte de la Asociación de Hoteleros para nuestro registro en la Dirección de Turismo y tener el permiso de funcionamiento, pero el ser parte de esta asociación no implica que podamos opinar o decidir sobre las cosas que necesitamos. Toca mejor apartarse y estar pendiente de renovar la inscripción año por año»<sup>55</sup>.*

Este testimonio, en otro ámbito, es ratificado con las expresiones de un dirigente ganadero:

*«Ellos son parte de nuestra asociación pero no participan, es mejor que no participen porque siempre quieren imponer las cosas, que se haga lo que ellos dicen. Entonces es mejor que estén aparte»<sup>56</sup>*

Incluso las autoridades piensan de manera similar, cuando se trata de evaluar su participación gremial:

*«Los colombianos vienen a exigir, quieren todo bueno bonito y gratis, y el Estado ecuatoriano no está en capacidad de poder darles todo lo que piden»<sup>57</sup>.*

Es verdad que la formación empresarial colombiana los hace más discursivos en sus intervenciones y, por su experiencia, tienden a proponer innovaciones en los gremios locales, innovaciones características de los gremios colombianos pero que, entre los empresarios locales, pueden crear resistencias o ser asumidos como injerencias en temas que no competen a los extranjeros.

---

<sup>54</sup> A las solicitudes que hemos realizado a las diversas cámaras de la producción pidiendo estadísticas de inversiones colombianas o empresas colombianas registradas en sus gremios, solo hemos tenido una respuesta: «no tenemos registros por nacionalidad», lo que implicaría que no existe diferenciación por su origen al interior de estos gremios.

<sup>55</sup> Entrevista a hotelero colombiano

<sup>56</sup> Entrevista al presidente de la Asociación de Ganaderos de Santo Domingo de los Colorados

<sup>57</sup> Entrevista al Director Nacional de la Policía de Migración

Por otra parte, los empresarios locales sienten temor frente a la fuerte presencia de un nuevo modelo de competencia, esto hace que también rechacen la participación gremial colombiana.

De esta manera, los empresarios colombianos que no logran insertarse en los gremios locales optan por profundizar sus propias redes de relación con sus connacionales y presentarse como un bloque comercial único en todos los eventos de esta naturaleza, como las ferias de producción o ferias de comercio.

Las asociaciones de hecho son las principales formas de expresión de los pequeños empresarios, pues al ser relegados de los gremios empresariales nacionales, es en los espacios de hecho donde pueden reconstruir su fórmula mágica: *«la combinación de talento, cultura e ideas nacionales»*.

Los empresarios nacionales han optado por asimilar la lección y han iniciado un proceso de defensa, o contraataque, basado en la intensificación de la promoción de sus productos y en la capacitación empresarial, ésta última, también insertada en el proceso de globalización.

Por una parte, la necesidad de la promoción se ha hecho evidente ante el desplazamiento de la empresa ecuatoriana, fundamentalmente de la industria, sin embargo, esta promoción no alcanza a los pequeños negocios, pues no poseen los recursos necesarios.

El segundo elemento parece el más diversificado, el de la capacitación, intensificado durante los tres últimos años con la frecuente organización de eventos, conferencias o seminarios de liderazgo empresarial, motivación, calidad total, entre otros temas similares.

La respuesta de la sociedad receptora se presenta a través de una modificación substancial de su conducta, pues debió transformarse en poco tiempo y adoptar los elementos que por varios años han desarrollado los empresarios colombianos.

Al momento, la tensión entre estos dos sectores no ha podido ser resuelta, en tanto los empresarios locales pugnan por mejorar su presencia, a través de la capacitación y la promoción de sus productos; los empresarios colombianos desplazados buscan insertarse, haciendo suyas todas las preocupaciones de su país y su deseo de transformar la imagen colectiva que se ha construido sobre la identidad colombiana y no quieren ser parte del grupo que omite su identidad:

*«Quizás nuestro pecado sea sobre todo de omisión. Pero cuando nos avergonzamos de mostrar nuestro pasaporte, o tratamos de ocultar nuestra nacionalidad, estamos dando pie para que alguien más construya nuestra identidad y defina quiénes somos»<sup>58</sup>.*

---

<sup>58</sup> MORENO, Luis Alberto, «Como vender Colombia», Foro Portafolio, Bogotá, 2004



## 1.4.2. Los grupos campesinos

### 1.4.2.1. Trasgresión del sistema y expresiones marginales

Si bien los empresarios de alguna manera fortalecen su presencia e identidad a través de la inversión y la regulación de su status migratorio con la visa de inversionista, la movilidad de la identidad en los grupos de campesinos colombianos en situación de refugio se presenta de manera distinta, pues deben enfrentar primero un proceso de recuperación de la autoestima, perdida no sólo en el desplazamiento, sino en las condiciones de pauperización a la que son sometidos por el drástico sistema económico colombiano que excluye a los sectores más pobres:

*«La pauperización de un pueblo es el peor de los crímenes de lesa humanidad, porque esquilma la sociedad, desencadena epidemias, atraso, depredación del medio ambiente, presupone millones de gente empobrecida, coartada, mal alimentada (desnutrida), mal vestida, sin educación, sin un sitio donde habitar y constriñe a los dueños del capital a reprimir sus propias libertades y organizar fierezas inhumanas por miedo a que se levanten contra ellos y los hundan»<sup>59</sup>*

En el caso colombiano, la pauperización del pueblo no sólo se evidencia con las expresiones tangibles de la pobreza, sino con la ausencia del Estado en un gran porcentaje del territorio aún denominado como «nacional». Los pueblos rurales colombianos que se ubican en las zonas de conflicto no tienen un referente jurídico en el Estado, su normativa es voluble y depende de los grupos armados que se enfrentan, así, la normativa puede cambiar no sólo de una región a otra, sino que puede variar en un mismo lugar, conforme uno u otro grupo imponga su primacía.

La exclusión generada por los modelos de desigualdad y subordinación modifica la identidad de la persona que se ve forzada a desplazarse frente a la presión de la violencia y la economía, sin embargo, es necesario considerar que la identidad de estos grupos sociales es la que menos definida se encuentra, pues la variación de la normativa, y por tanto su concepción del sistema político y de la estructura básica de la sociedad a la que se dice pertenecer, no está constituida o, por lo menos, no puede constituirse en el marco de un conflicto que cambia incesantemente.

La pauperización económica y la pauperización del sistema político referente provoca la orfandad de los grupos desplazados, una orfandad que, de alguna manera, se intenta compensar con la protección de otro Estado, el receptor, que para muchos de estos grupos, es el primer referente político administrativo formal que llegan a conocer.

Por otra parte, si ya de por sí el concepto de nación como columna vertebral de la identidad de un pueblo está cuestionado en la actualidad, como lo afirmamos en el marco referencial de esta propuesta, la situación de la

---

<sup>59</sup> CEPEDA TORRES, Dora, Manifiesto: Mujeres por pan, tierra, identidad y paz, Bogotá, marzo, 2004



identidad de los grupos que se desplazan, provenientes de las zonas de conflicto, presentan muchas más variaciones en su constitución, ya que al no tener el referente de nación, pues el Estado colombiano está ausente, no se tendrá un referente claro de identidad; es decir, la simbología de una posible construcción de la identidad nacional, basada en referentes de la acción política, comunitaria y socioeconómica, ha sido fragmentada por el conflicto, antes de poder ser constituida como una matriz o identidad primaria, sobre la cual se puedan generar las movildades de las que nos habla Jesús Martín-Barbero.

Contrario a lo anterior, la simbología que prevalece es la que se construye en el ámbito de lo local, en el pueblo, en la vereda, en la comunidad inmediata; y son precisamente estos espacios los que han sido captados por los grupos armados, con todas las consecuencias que esto significa para la estructuración social; como lo afirma un estudio de Gloria Naranjo, antropóloga y politóloga de la Universidad de Antioquia (Medellín, Colombia):

*«Los desplazados en Colombia no constituyen una etnia, una nacionalidad, una comunidad religiosa, un partido, una colectividad política o ideológica y no están definidos por alguna identidad preexistente; por el contrario, el único rasgo que parecen tener en común es su condición de víctimas del conflicto armado; su situación de exclusión y desarraigo, la ausencia de reconocimiento y las heridas morales producidas por el despojo y el olvido; si algo predomina en este creciente grupo social es la heterogeneidad y la diferenciación de sus componentes [...]*

*En situación de desplazamiento, se produce una desactivación de las identidades previas, no importa de qué tipo, tampoco si ellas son fuertes o débiles según parámetros que pudieran clasificarlas de esta manera. Esta desactivación es puesta en marcha cuando el grupo de desplazados es definido por pertenencias imputadas; es decir por una nominación externa a ellos, muchas veces arbitraria y no asociada con lo que ellos son, hacen, piensan, creen o desean sino con las argumentaciones que elaboran los actores del conflicto para justificar sus acciones de desarraigo e intimidación; auxiliares de la guerrilla o de los paramilitares, informantes del ejército, son las pertenencias virtuales que se les atribuyen con más frecuencia, así esta nominación no tenga ningún asidero en la realidad»<sup>60</sup>*

Los grupos campesinos de desplazados, con las falencias identitarias anotadas, se ven forzados a enfrentar una sociedad, como la mayoría de sociedades fuera de Colombia, que no posee una información contextual y clara sobre el conflicto colombiano:

*«En el último cuarto de siglo los colombianos hemos sido objeto de una gran campaña de desinformación y distorsión a nivel mundial. Esta ha generado la percepción en muchas partes del planeta de que somos ante todo una nación de narcotraficantes. Yo no creo que esta campaña haya sido intencional, ni premeditada, ni que haya*

---

<sup>60</sup> NARANJO GIRLADO, Gloria, «El desplazamiento forzado en Colombia, reinvencción de la identidad e implicación en las culturas locales y nacional», en MIGRACIÓN Y CAMBIO SOCIAL, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia, 2001

*sido dirigida por algún grupo o persona particular. Lo cierto es que nuestro país sí ha despachado abundantes toneladas de cocaína al exterior y generado muchos titulares aterradores. En el mundo interconectado de hoy, la información adquiere una dinámica propia y no es controlada por nadie. Esto ha contribuido al cuasi monopolio que tiene el narcotráfico en nuestra imagen externa»<sup>61</sup>.*

Si a la desinformación en referencia al narcotráfico, sumamos la desinformación, o minimización, de la realidad sobre el desplazamiento<sup>62</sup> generado por las décadas de conflicto armado que vive Colombia, minimización que nace de los mismos organismos internacionales y agencias multilaterales, o por las mismas políticas gubernamentales; se puede generar la imposibilidad de explicar la razón de un flujo tan dramático de personas que huyen de sus tierras.

Colombia, con un conflicto armado cuasipermanente, con la presencia de grupos alzados en armas de diferente signo político y una creciente delincuencia organizada en torno a la producción y el comercio de las drogas ilícitas, hace parte de ese conjunto de países marcados por el drama del desplazamiento forzado y aunque la magnitud y la pervivencia del fenómeno es de mayor alcance que el de muchos países en similares circunstancias, su situación no ha tenido el reconocimiento internacional suficiente y al interior del país el tema ocupa lugares marginales, tanto en las agendas de los gobiernos y de los grupos armados, como entre la opinión pública, sobre todo la de las grandes ciudades.

*«Podría afirmarse entonces que el desconocimiento, la indiferencia y el silencio que cubren esta catástrofe humanitaria en Colombia - además de intereses innegables por encubrirlo- tiene que ver con su complejidad y diferenciación que no permiten inscribirlo en los modelos interpretativos vigentes»<sup>63</sup>*

Esta ceguera institucional provoca una ambigüedad en el análisis del desplazamiento que hacen los gobiernos locales, en el caso del interior colombiano, o los gobiernos vecinos, en el caso de los países limítrofes con Colombia; esta ambigüedad se expresa en la ausencia de una política de intervención que no sólo compense las carencias, sino que construya una identidad colectiva basada en la solidaridad, el fortalecimiento de la autoestima y la construcción de una cultura de paz.

---

<sup>61</sup> MORENO, Luis Alberto, «Como vender Colombia», Foro Portafolio, Bogotá, 2004

<sup>62</sup> El desplazamiento se ha convertido en la imagen viva del conflicto colombiano, de ahí que desde mediados del 2004 se han tomado alguna medidas drásticas para reducir su visibilización y frenar los éxodos. Entre estas medidas están los cercos militares y paramilitares hechos a las poblaciones de tal forma que impiden el desplazamiento o el éxodo hacia el Ecuador. Las estadísticas que dan cuenta de una reducción del desplazamiento y refugio son presentadas como un síntoma de mejoramiento de las condiciones colombianas, sin embargo esto está lejos de la realidad: el conflicto persiste y la presión sobre la sociedad civil sigue cobrando innumerables víctimas.

<sup>63</sup> NARANJO GIRLADO, Gloria, «El desplazamiento forzado en Colombia, reinvencción de la identidad e implicación en las culturas locales y nacional», en MIGRACIÓN Y CAMBIO SOCIAL, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquía, Medellín, Colombia, 2001.

La ausencia de este análisis y la ausencia de las políticas mencionadas provoca que los grupos campesinos desplazados se confronten con dos elementos desconocidos para ellos: la ciudad y el nuevo país.

En la ciudad o en el Estado «... existe un conjunto de ordenamientos en la sociedad que no tiene que ver necesariamente con las naciones [...] un mapa del mundo que no se delimita más por las fronteras de las naciones sino por segmentos de espacios que pueden interconectarse entre sí»<sup>64</sup>. Los espacios que pueden interconectar a los campesinos en situación de refugio se encuentran en los cordones marginales de las ciudades, en los cinturones de miseria o en los barrios populares; es aquí donde la identidad se construirá, y esta construcción depende de las garantías que el Estado receptor pueda brindar, o de las cortapisas que pueda implementar.

En el sur de Quito, en barrios como Solanda; al noroccidente de Quito y en las afueras de la ciudad, en esa nueva ciudad marginal llamada Carapungo, se han asentado diversos grupos migrantes que se están forjando en la marginalidad, viviendo comunitariamente en casas arrendadas, pidiendo «posada» en familias conocidas o con personas recomendadas. Estos grupos empiezan a constituirse como parte de ese mosaico urbano que se excluye, que no se nombra, que no está en el recorrido de las autoridades locales, por lo que los programas municipales metropolitanos pueden llegar con retardo y en retazos; pues ahí el municipio es el artífice de la autogestión que se apropia de la mano de obra gratuita de los pobladores, para empedrar una calle o para concluir el alcantarillado que les liberará del peligro de los deslaves; ya que, según el nuevo criterio de la planificación municipal, «los individuos son convocados a ser responsables de su destino, de su sobrevivencia y de su seguridad»<sup>65</sup>.

Dentro de estos enclaves existen otros, los más negados de los negados, los que se evita por su peligrosidad, los que se ha estigmatizado con el epíteto de «barrios duros», es decir, barrios prohibidos al común de los mortales; barrios prohibidos incluso a los símbolos del poder –«ahí ni la policía puede entrar» – barrios de los «otros», de los «otros reales» a los cuales no se ha podido integrar, y que, para evitar tolerarlos, se los ignora. Estos son los barrios duros del noroccidente de Quito, enclaustrados en los barrios de Atucucho, La Roldós, Pisulí, Caminos de Libertad y, ya en el extremo norte, en esa nueva ciudad híbrida que se llama Carapungo. Aquí están los campesinos en situación de refugio, como lo refiere el Director Nacional de la Policía de Migración, cuyas dependencias monitorean los asentamientos de estas personas.

Si la ciudad excluida los acoge, si esta ciudad les permite insertarse en su red, participar de una construcción colectiva en la marginalidad; si esta ciudad ignorada les proporciona una matriz en donde constituirse como identidad, el Estado hace lo contrario, tiende a expulsarlos.

---

<sup>64</sup> ORTIZ, Renato, *Los artífices de una cultura mundializada*, Siglo del Hombre, Bogotá, 1998, pp. 28

<sup>65</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura, «Desigualdad, exclusión y globalización: hacia una construcción multicultural de la desigualdad y la diferencia», en *La caída del ágelus novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*, Bogotá, ILSA-UNC, 2003, p. 144

Las nuevas directrices para la política migratoria, entre las que se establecen controles estrictos de la documentación que comprueben la legalidad de su permanencia en el país, el requerimiento del pasado judicial, y la «imposibilidad de una amnistía que permita regularizar su permanencia en el Ecuador porque ya son demasiados»<sup>66</sup>, potencia las alianzas marginales, alianzas que les permiten un ocultamiento de su existencia, por una parte, y la conformación de asociaciones a través de las cuales puedan expresarse.

Las organizaciones de refugiados, aún al margen de la normativa y los derechos que el Estado les ha otorgado, se constituyen en un derecho propio, en un vehículo sin el cual pueden condenarse a la exclusión definitiva; frente al Estado, como referente de organización social, es necesario presentar un referente de organización con capacidad de presión; de ahí los intentos de conformación, por ejemplo, de la Asociación pro-vivienda de los refugiados, o la Asociación de Refugiados de Quito, Asociación de Personas en Condición de Refugio en el Ecuador (ASOREC) y las, ya en funcionamiento, Asociación de Refugiados de Sucumbíos y Asociación Colombo Ecuatoriana de Refugiados (ACER).

La orfandad política que podía compensarse con la protección del Estado receptor se convierte en una nueva expulsión; el primero, y quizá único, referente de la administración formal que llegan a conocer, y que por tanto puede actuar como dispositivo de la identidad, se empieza a fraccionar, provocando la pérdida del sentido de colectividad entre receptor y recién llegado, y forzando a la construcción de una identidad aislada, aún más marginal de la que logran construir los sectores excluidos; es decir, generando el mismo escenario que ya Gloria Naranjo describió en referencia a la inserción de grupos campesinos colombianos en las propias ciudades colombianas:

*«En medio de esta situación, la presencia de población desplazada por la violencia, parece agudizar la exclusión, la intolerancia y la inequidad, fenómenos que ponen en cuestión la pertenencia a la nación y las posibilidades de inserción en la ciudad, para develar la existencia, a lo sumo, de Ciudadanos a medias»<sup>67</sup>.*

Si los grupos de campesinos colombianos en situación de refugio provienen de una situación límite en la que la sobrevivencia, considerando la connotación básica de «salvar la vida», fue la principal preocupación de toda su dinámica existencial, en el nuevo escenario ésta sobrevivencia se traduce en los mismos elementos por los que debe luchar la sociedad ecuatoriana: alimentación, salud, educación, vivienda, entre otros derechos.

En los barrios urbano marginales existe una historia que habla de las mismas necesidades, de la no vigencia de los mismos derechos; sus moradores no habrán puesto en riesgo la vida en el marco de un conflicto armado, pero permanentemente viven el riesgo en el marco de la exclusión; de ahí que en la ciudad marginal se pueda generar un proceso de reconocimiento mutuo y se encuentren elementos identitarios comunes que permitan el afianzamiento de un tejido social entre desplazados y receptores, con el cual iniciar la reivindicación de derechos comunes; y esta reivindicación común, a la vez,

---

<sup>66</sup> Entrevista a Ricardo Armas de la Bastida, Director Nacional de la Policía de Migración

<sup>67</sup> NARANJO, GIRALDO, Gloria, op. cit.

permita la articulación de nuevas formas de reconocimiento social, inclusión política y, sobre todo, el reconocimiento de ambos grupos sociales como sujetos de derechos.

La construcción de un tejido social, identificado en la exigencia de derechos, puede resultar nocivo para un Estado de construcción neoliberal, ya que a su interior, el flujo de identidades que se encuentran y se reconocen en las carencias puede dar paso a la lucha por el reconocimiento de sus derechos. Este es el real peligro que identifica un Estado de las características del Estado ecuatoriano, y en base a ello diseña sus políticas, apelando para ello a un abanico de discursos que velan la realidad.

Para reducir la presión que la ciudad marginal tiene sobre el Estado o los gobiernos locales hacen falta normativas de control que, en este caso, impidan el flujo de estos nuevos actores, y para ello se puede apelar al discurso de la seguridad, la soberanía, el control de las amenazas externas, entre otros; con los cuales se justifica la omisión de los compromisos internacionales en materia de protección de los refugiados y desplazados.

Entonces, la construcción del discurso sobre la delincuencia, el narcotráfico, la guerrilla o el trabajo sexual, que se atribuye a los grupos colombianos en situación de refugio, resulta ser una construcción intencional para evitar la confrontación de la sociedad marginal con una estructura estatal excluyente e inequitativa.

#### **1.4.2.2. El ocultamiento como forma de sobrevivencia**

Se parte de la afirmación de que la identidad es un proceso en permanente movimiento, que sus elementos constitutivos son dinámicos y se transforman, pero que siempre podremos encontrar una matriz, porque *«aquello que hemos heredado como cultura, como historia, como lenguaje, tradición, sentido de la identidad- no se destruye sino que se desplaza, se abre al cuestionamiento, a la re-escritura, a un re-encauzamiento»*<sup>68</sup>.

Se acepta también que esta transformación, puede generarse por el encuentro de dos matrices primarias; en este caso, la identidad puede construirse con el encuentro de dos grupos y su empatía en las carencias.

Si embargo, la identidad de los grupos de campesinos colombianos en situación de refugio también puede tender al ocultamiento, a no delatarse, a buscar la protección en el anonimato. Estas manifestaciones las encontramos en las mujeres campesinas desplazadas.

La identidad, ya imprecisa en los grupos masculinos, tiende a disolverse más aún en el caso de las mujeres, pues su identidad, en relación a la de los hombres, de por sí es subalterna, subordinada o subvalorada; como ya lo planteó Simone de Beauvoir, en su obra *«El segundo sexo»*. La identidad de la mujer no constituye una identidad complementaria a la masculina, mucho menos una opción alternativa o equivalente, ésta última incluso aún permanece ausente en el imaginario social; sino que al contrario, es una identidad secundaria, subordinada, y su inclusión social sólo se da en estos

---

<sup>68</sup> CHAMBERS, Iain, *Migración, cultura e identidad*, Amorrortu Editores, Bs. As, 1995, p.45

términos para que cualquier modelo organizacional pueda configurarse como válido, pues la identidad subordinada de la mujer debe ser, obligatoriamente, el referente para todo sector social.

El conflicto profundiza la diferencia y se torna mucho más destructivo para la integridad de la mujer; pues, más allá de la educación fundamentada en roles tradicionales que ratifican la supremacía del hombre, la selectividad discriminatoria y la exclusión toman cuerpo en los sistemas de represión que idean los grupos armados para someter, o castigar, a la mujer: el servicio sexual, la violación, la carga del trabajo doméstico al servicio de un colectivo armado, son algunas de las formas en que se denigra, y desintegra, la identidad de las mujeres.

Si bien es cierto que la violencia física y sexual constituye un fenómeno sociocultural que caracteriza el conjunto de nuestras sociedades, éstas adquieren otros dispositivos en el conflicto armado. En este sentido, realizando una transposición del estudio efectuado por Ursula Poeschel-Renz para explicar el caso de la violencia en mujeres indígenas<sup>69</sup>, podemos también afirmar que, en el caso de las mujeres campesinas colombianas desplazadas, el discurso patriarcal jerarquizado, originado en un contexto social que creó significados de género discriminatorios, es utilizado –por los grupos armados– para legitimar socialmente los actos de agresión contra la mujer subordinada.

El desplazamiento de las mujeres colombianas hacia el Ecuador es un proceso silencioso pero intensivo, no se expresa en la reivindicación de derechos, pues las luchas para ellas sólo han provocado estigmas, pérdidas afectivas y desarraigo; por ello prefieren no acudir a las instituciones de apoyo y no intentar una forma de organización que las relacione con sus connacionales. Para estas mujeres el silencio es una forma de defensa, saben que no pueden mostrar abiertamente su origen y, menos aún, reivindicar sus derechos desde la reivindicación del «ser diferente», de ahí que deban renunciar a los dispositivos culturales más representativos y buscar la homogenización; sin embargo, al desconocer las prácticas culturales locales, tampoco pueden concretar su ocultamiento en el seno de la sociedad receptora

Por otra parte, para las mujeres desplazadas, la organización entre connacionales implica una nueva forma de relación subordinada:

*«En el caso de las mujeres solas que llegan a vivir con hombres solos, se desarrollan dinámicas de explotación en las cuales la mujer se ve forzada a encargarse de los deberes domésticos que culturalmente se ven como trabajo femenino. Estas tareas les quita tiempo para hacer trabajo remunerado, y aunque el hombre ayude económicamente, esta colaboración se considera voluntaria, por lo tanto la mujer no controla la cantidad de la ayuda ni la forma que toma ésta»<sup>70</sup>*

---

<sup>69</sup> POESCHEL-RENTZ, Ursula, Las marcas de la violencia en la construcción sociohistórica de la identidad femenina indígena, en Ecuador Debate, N° 59, Quito, Agosto, 2003.

<sup>70</sup> WELLS, Kelly, op. cit. p. 33



Por otra parte, las mujeres que se han acercado a las instituciones de apoyo, muchas veces detectan que, tras la forma unidireccional -o unisex- de enfrentar el problema del desplazamiento, no sólo se esconde la negligencia de no querer mirar la realidad de las mujeres, sino que también se refleja el machismo, como una forma de vida aceptada.

Las mujeres son madres solas, han perdido a sus esposos o a sus hijos mayores; se han visto impotentes frente a la masificación del conflicto e indefensas frente a la agresión; *«por haberse sentido impotente e indefensa, se refuerza el debilitamiento de los recursos psíquicos de la persona y se dificulta la posibilidad para enfrentarse al mundo externo y a los diferentes aspectos de la vida cotidiana»*<sup>71</sup>.

Siguiendo el texto de Poeschel-Renz, también se puede concluir que la soledad y el desamparo de la mujer campesina colombiana, ese temor permanente de verse perseguida por los grupos armados que provocaron su desplazamiento, provoca también una «pérdida de energía» o erosiona su «capacidad para defenderse», lo que a la larga se expresa en el hecho de que *«la mujer tiende a desvalorar sus habilidades y se inclina a adoptar una posición de dependencia, de sumisión y obediencia infantil»*<sup>72</sup>. Esto constituye un cuadro psicológico ideal para quienes buscan explotarlas laboralmente en el servicio doméstico o para quienes el abuso o el acoso sexual se ha convertido en una tradición.

La búsqueda de protección cruza por la búsqueda de paz, y un espejismo de la paz constituye el interior de las casas o fincas familiares, en las cuales se insertan como empleadas domésticas, sin importar las pésimas condiciones laborales o, incluso, realizando estas labores únicamente a cambio de comida y techo<sup>73</sup>.

Estos espacios de soledad acrecientan el hecho de que las mujeres, con su carga de heridas morales heredadas del conflicto, o con su carga de vergüenza y humillación por el maltrato sufrido, no puedan demandar un reconocimiento social ni puedan articular elementos que les permitan reconstruirse como identidad individual, mucho menos como identidad colectiva, pues la idea que tienen de sí mismas, la autoestima y el autorespeto se encuentran lesionados, al punto de preferir el silencio frente a la denuncia o frente a la reivindicación de sus derechos:

*«Cada persona abarca una autoimagen de sí misma y esta conciencia influye en gran medida en la relación con sus prójimos. En momentos de peligro retorna lo reprimido, lo subordinado y lo olvidado. Más allá de los caracteres personales, los aspectos inconscientes y conflictivos reaparecen y agravan las huellas pronunciadas en mayor*

---

<sup>71</sup> POESCHEL-RENTZ, Ursula, Las marcas de la violencia en la construcción sociohistórica de la identidad femenina indígena, en Ecuador Debate, N° 59, Quito, Agosto, 2003.

<sup>72</sup> Idem

<sup>73</sup> Sobre este tema puede también consultarse la investigación de Kelly Wells: «Mujeres sin refugio», Ediciones INREDH, Quito, 2004

*o menor grado en la constitución de la identidad que queda hondamente marcada por la incertidumbre»<sup>74</sup>.*

El ocultarse en el interior de las casas, o en el interior de fincas agrícolas familiares, en muchos de los casos se convierte en una prolongación de la represión a la que fueron sometidas por los grupos armados, pues no escapan del acoso sexual, del maltrato o de la carga de labores domésticas; finalmente, son reducidas nuevamente al silencio, pero su memoria acumula los actos de violencia a las que son sometidas:

*«La afirmación que nada se olvida, que en la memoria no existe un vacío absoluto, es ampliamente reconocida. El hecho de haber sufrido una situación humillante que ha puesto en peligro la integridad física de una persona, como sucede en el caso de una violación, ocasiona un silencio planificado con el fin de evitar la confrontación con recuerdos destructivos»<sup>75</sup>*

Es a partir de esta memoria que se construirán las herencias para sus hijas e hijos; si la violencia produce graves daños en la estabilidad psicológica de las mujeres, éstas afectaciones se manifestarán en un desequilibrio en las relaciones con sus hijas o hijos: igualmente será la violencia uno de los elementos que primen en sus relaciones familiares:

*«... hablando de sus hijos/as, algunas admiten que en caso de desesperación recurren al maltrato. El maltrato a los niños/as puede resultar una constante en su vida, pero también tienden a intensificarse por el estrés emocional que enfrentan las madres refugiadas. Los peores casos de abusos de los hijos/as se ven directamente vinculados a graves problemas psicológicos de las madres»<sup>76</sup>*

La memoria es el principal dispositivo de identidad que será heredado por las nuevas identidades en construcción: los niños y niñas: Si este dispositivo elemental constituye la violencia y el maltrato, la reproducción cultural será en estos mismos términos; sin embargo, es necesario apelar a elementos que pueden constituirse en una fortaleza para las mujeres desplazadas y para la construcción colectiva de su identidad en transformación, fortaleciendo la idea de que en estas condiciones aún puede encontrarse una fuerza dinamizadora básica: aquí tienen mayor seguridad de conservar su vida.

Sin embargo, no basta con conservar la vida para realizarse como persona, pues es necesario un fortalecimiento de la condición de ciudadana, una garantía de participación en la construcción colectiva de una sociedad en la que pueda incluirse y demandar los derechos que le han sido negados por los diversos actores sociales; es necesario reconocerse y ser reconocida como artífice de un nuevo crisol de identidades en las que puedan fundirse equitativamente los mejores elementos que puedan aportar cada una de las

---

<sup>74</sup> POESCHEL-RENTZ, Ursula, op. Cit.

<sup>75</sup> Idem

<sup>76</sup> WELLS, Kelly, op. cit. p. 25



culturas que se encuentran: *«el reconocimiento social es la condición para la construcción de identidades sociales desde las cuales demandar su inclusión en el demos o corpus político de la nación»*<sup>77</sup>.

### 1.4.2.3. La polarización del atrincheramiento cultural

Como ya se conoce, los grupos campesinos colombianos en situación de refugio provienen de diferentes regiones de Colombia, hacen parte de diferentes etnias y sectores sociales, pues el desplazamiento en este país no está mediado por razones de discriminación por etnia, religión o lengua.

Esta diversidad de grupos sociales sólo tiene un elemento en común, el de ser grupos subalternos, dependientes de los centros de poder, expresados en las diversas vertientes armadas. De acuerdo a la propuesta de Renato Ortiz, sobre la construcción de la identidad en el mundo postmoderno, como grupos subordinados han debido construir su identidad en lo local y en base a los roles asignados por la dinámica de la globalización, en este caso, por la dinámica del conflicto que, a su vez, tiene su propia concreción en cada zona: *«Los grupos subalternos, arraigados en el espacio local, debido a su heterogeneidad étnica, religiosa y lingüística, se encierran en la especificidad de sus costumbres, cada uno con su dinámica propia»*<sup>78</sup>.

Los grupos de campesinos en situación de refugio tienen además otro elemento en común, todos ellos llegan a las ciudades, especialmente a las urbes que pueden facilitar el acceso a los servicios consulares o al trabajo.

Es difícil concebir el carácter de las ciudades latinoamericanas, entre ellas Quito, pues hay quienes desean asumirlas como ciudades modernas, insertadas en la dinámica de lo global a través de las redes de comunicación y la actividad económica interconectada; sin embargo, hay quienes las ubican como ciudades premodernas, basándose en la dinámica social y la interacción entre lo urbano y lo rural. Por otra parte, esta diferenciación en su concepto precisamente presenta su carácter ambiguo y obliga a repensarlas en otros contextos. *«Nuestras ciudades son hoy el ambiguo, enigmático escenario de algo no representable ni desde la diferencia excluyente y excluida de lo autóctono, ni desde la inclusión uniformante y disolvente de lo moderno»*<sup>79</sup>, afirma Martín-Barbero.

Sea cual fuere el concepto que se adopte sobre la ciudad, lo cierto es que los campesinos que se desplazan si arriban a una dinámica caracterizada por la modernidad, en mayor o menor grado; en donde las interacciones sociales están mediadas por una propuesta de homogenización de los grupos sociales, en función del mercado global.

La homogenización globalizadora propende a la desaparición de los rasgos culturales que nos diferencia, y es aquí donde se revelan diversos grupos,

---

<sup>77</sup> NARANJO GIRALDO, Gloria, Op. Cit.

<sup>78</sup> ORTIZ, Renato, Otro territorio: ensayos sobre el mundo contemporáneo, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 1998. p. 55

<sup>79</sup> MARTÍN-BARBERO, Jesús, Oficio de Cartógrafo, Fondo Cultura Económica, México, 199 , p. 276

especialmente familiares, de los campesinos desplazados y buscan reafirmar su identidad para no perderse en la dinámica de la ciudad global. La única forma para ello es el apelar a la identidad de la sociedad nacional, o el Estado-nación, abandonado, pese a que éste nunca estuvo presente en sus lugares de origen. Aquí caben, al menos dos preguntas: ¿cómo construir una identidad nacional cuando no se ha sido parte de un Estado-nación?, ¿cómo apelar al Estado-nación, supuestamente abandonado, cuando éste nunca existió en el pensamiento colectivo de los campesinos desplazados?.

Así como «*metodológicamente la ciudad nos reta casi tanto al pensarla como al habitarla*»<sup>80</sup>

o nos enfrenta consecutivamente a la pregunta sobre si «*¿es que podemos aún pensar la ciudad como un todo o estamos irremediablemente limitados a no percibir sino fragmentos reunidos en figuras sin referente en la realidad?*»<sup>81</sup>, los grupos campesinos colombianos que se insertan en ella obligan a pensar en sus formas de habitación en la ciudad global, en cómo inciden en la fragmentación de la realidad citadina y en cómo construyen su identidad en ella, amparándose en el emblema de una nación apenas referida.

Podemos proponer una primera respuesta, y es que esta identidad nacional se construye a través de los estereotipos que se construyen en el mundo del turismo y la publicidad: la nación que reina es la que se presenta en la promoción turística; de ahí se ubican los principales signos y ahí se reafirman las simbologías y los significantes; pero para que estos funcionen como dispositivos identitarios necesitan ser extrapolados al máximo, hasta hacer de ellos una trinchera frente a la unificación y homogenización: a los niños se les exige que no adopten el acento lingüístico local, a los adolescentes se les habla de las maravillosas playas que nadie de ellos conoce y quizá no lleguen a conocer, a los adultos se los embriaga de ballenatos y cumbias históricas.

Esta construcción profundiza la desigualdad pero no establece la diversidad ni hace de la diferencia un elemento de construcción; son las imágenes, con todos sus caracteres de fragmentación y falsedad, las encargadas de reconstruir un pasado, de suplir a la historia: «*parecemos condenados a buscar el pasado histórico a través de nuestras propias imágenes y estereotipos populares del pasado, que en sí mismo quedan para siempre fuera de nuestro alcance*»<sup>82</sup>.

La desesperación de la identidad perdida lleva a construir una identidad en la imagen, y a través de la imagen la interacción social es imposible, pues no dialogan sujetos, dialogan sus apariencias, y las apariencias no son lo suficientemente fuertes como para asumir y exigir derechos.

Por otra parte, son distintas las formas de asimilación de los elementos publicitarios que se creen referentes de la identidad; un mismo relato puede generar diversas identificaciones; un mismo referente puede generar diversas

---

<sup>80</sup> MARTÍN-BARBERO, Jesús, op. Cit. P. 274

<sup>81</sup> MARTÍN-BARBERO, Jesús, op. Cit. P. 274

<sup>82</sup> JEMENSON, Fredrick, El giro cultural, Editorial Manantial, Buenos Aires, Argentina, 1998, p. 26

reacciones: frente a la noción de «rumbero» podemos expresar nuestra sobriedad o radicalizar nuestro apego por la fiesta; pero no consideraremos que rumba o fiesta han sido concebida como característica de lo colombiano a través de la promoción turística. Si ya *«nuestra memoria nos reinventa muchas identidades posibles hacia atrás para colmar esa brecha que separa el origen de la mezcla»*<sup>83</sup> con la memoria, construida desde la apariencia, *«por fuerza nos hacemos traductores de nuestro pasado, y en tanto tal lo traicionamos porque siempre lo reinventamos, poblándolo de personajes»*<sup>84</sup>.

Estos nuevos personajes, atrincherados en una memoria inventada, fragmentarán aún más la posibilidad de una construcción intercultural entre desplazados y sociedad receptora, por ello, si se desea una construcción distinta, en la cual el respeto, la autoestima y el reconocimiento del otro como un interlocutor igual, se deberá apelar a la propuesta que hiciera De Souza Santos: *«tenemos derecho a ser iguales cada vez que la diferencia nos inferioriza; tenemos derecho a ser diferentes cuando la igualdad nos descaracteriza»*<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup> HOPENHAYN, Martín, «Tribu y metrópoli en la postmodernidad latinoamericana», en Enfoques sobre posmodernidad en América Latina, Editorial Sentido, Caracas, 1998, p.22

<sup>84</sup> Idem. P. 22

<sup>85</sup> DE SOUSA SANTOS, Boaventura, op. Cit. P. 164

# 2

## Medios masivos de comunicación y construcción del imaginario sobre la población colombiana refugiada

### 2.1. Una teoría de los medios de comunicación

#### 2.1.1. Medios de comunicación globales

La comunicación en el mundo moderno se encamina a ser totalmente global. Global por partida doble; por un lado, ha modificado los conceptos de distancia, tiempo y espacio, pues la interacción mediática los ha acortado de tal forma que hoy se pueden presentar en un mismo espacio (espacio virtual), en un mismo tiempo (tiempo real) y sin distancia (en directo).

El segundo espacio de globalización corresponde al conceptual. La comunicación tiende a ser homogénea, tanto en la información y difusión de elementos culturales, provenientes de la cultura de masas -cultura general-extremadamente pobre de los países desarrollados; como en el manejo de los formatos, cuya estructura obedece cada vez más a los espacios disponibles en los medios, a la velocidad con la que se añejan los temas o a la necesidad del marketing que da rentabilidad a los medios, *«no interesa vender información a la gente, sino gente a los anunciantes»<sup>86</sup>*, lo que ha logrado desplazar al análisis que los solía caracterizar, especialmente a la prensa escrita.

Este proceso de «globalización de la comunicación» tiende a completarse mientras más amplia es la interconectividad entre las diversas regiones, y se da mediante la implementación de redes (fibra óptica, ondas electromagnéticas, señales satelitales, entre otras) organizadas e interdependientes.

Para el siglo XIX, y vinculadas a necesidades político – militares, se elaboraron tecnologías de comunicación que se apartaron del concepto de transporte físico de la comunicación (comunicación postal - prensa), como fue la invención

---

<sup>86</sup> RAMONET Ignacio, director de «Le Monde Diplomatique», citado en: ALVAREZ, Faustino, *«Sobre el periodismo»*, Diario La Razón, 17 de mayo del 2004, Madrid, España.

del telégrafo; se organizaron los flujos de información entre metrópoli y colonias a través de cables subacuáticos; se establecieron agencias de información vinculadas a regiones exclusivas y se inició una repartición del espectro electromagnético.

La invención del telégrafo y el tendido de cables constituyeron el primer sistema global de comunicación, sin embargo su diseño, los puntos de enlace y las zonas de cobertura reflejaron el interés económico y político de los imperios coloniales. Este primer sistema de enlace no ha sido reemplazado, lo que se ha reemplazado son los centros de poder, así, del imperio se pasó a los países desarrollados y, en la actualidad, de los países desarrollados a las transnacionales.

Establecida la conexión, fue inminente la conformación de las agencias internacionales de información encargadas de la recolección y distribución de noticias; estas agencias trabajaron desde espacios territoriales exclusivos (se dividieron el mundo en áreas) y, a través de medios de comunicación locales, alcanzaron amplias audiencias en las que podían influir política y económicamente, acorde al grado de patrocinio que recibían de las élites o de los imperios que gobernaban en sus zonas de acción.

Esta forma de organización y práctica comunicacional es la que persiste hasta hoy en día, pues, si bien las agencias tuvieron que ceder en sus pretensiones de control territorial exclusivo y acordar en que todas las agencias podían cubrir noticias desde cualquier lugar del mundo, aún siguen obedeciendo a los grupos económicos transnacionales que son sus propietarios, como «*la vergonzosa genuflexión del Time ante sus nuevos propietarios, los señores de Aol-Warner*»<sup>87</sup>, que ni siquiera responde al interés político del gobierno, sino que han llegado a convertirse en estamentos supranacionales.

### **2.1.2. La primacía de la imagen**

Los seres humanos vivimos en un universo simbólico que no sólo se guía por el pensamiento racional (pensamientos e ideas), sino que lo hace además con sentimientos y afectos, los que se expresan a través de un sinnúmero de lenguajes que, sin duda, tienen su mayor referente en la palabra.

El ser humano reflexiona sobre sí mismo a través de la palabra que, transformada en escritura, posibilita el desarrollo de la civilización; de ahí que la imprenta constituyera el hito que dio origen a la velocidad del desarrollo civilizatorio occidental.

Si bien la imprenta posibilitó la difusión masiva del conocimiento, se enfrentaba a obstáculos como la distancia, el transporte, el tiempo; obstáculos que fueron superados con la invención del telégrafo, el teléfono, la radio, y más tarde, la televisión y el internet.

---

<sup>87</sup> HOYOS, Andrés, «Cianuro», en *Revista Cultural El Malpensante* N° 36, Marzo del 2002, Bogotá, Colombia.

Los instrumentos anotados permitieron la difusión lingüística del pensamiento, pero con la invención de la televisión, el lenguaje visual inició su predominio, y con él, se transformó no sólo la forma de conocimiento, sino además las motivaciones, sensaciones y afectividades humanas.

*« -Sin imágenes no hay compasión y mucho menos reacción política urgente-, afirmó el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados, refiriéndose a las tragedias colectivas que periódicamente estallan en el África Subsahariana»<sup>88</sup>*

La televisión fue la primera tecnología que modificó la naturaleza de la comunicación al transformar la asimilación, realizada hasta ese momento por la palabra y lo que significa, al mundo de la imagen: *«la imagen se ve y eso es suficiente»*, no necesita explicación ni traducción.

*«En la televisión el hecho de ver prevalece sobre el hecho de hablar; en el sentido que la voz del medio, o de un hablante, es secundaria, está en función de la imagen, comenta la imagen. Y, como consecuencia, el telespectador es más animal vidente que un animal simbólico. Para él las cosas representadas en imágenes cuentan y pesan más que las cosas dichas con palabras»<sup>89</sup>*

La modificación social no sólo se da en la forma de asimilación del conocimiento o la información, sino que además se ha convertido en la primera forma de apropiación del mundo que hace de la niñez *«un nuevo tipo de ser humano»*, pues hoy la televisión es la primera escuela.

Si la primera forma de apropiación que tiene el ser humano es visual, ésta característica perdurará en la apropiación adulta, de tal forma que los nuevos adultos responderán a estímulos visuales, como lo asegura Gubern: *«en nuestra sociedad mediática las imágenes certifican la realidad y, si no hay imágenes, nada ha sucedido y nadie se inmuta»<sup>90</sup>*, sin embargo, estos nuevos adultos de por sí no tendrán la simbología de la palabra y, por ende, podrían constituirse en *«adultos empobrecidos»*; en este sentido, la televisión, al ser de acceso mayoritario, provocará una pérdida cualitativa en la capacidad cognitiva del ser humano.

Si bien es cierto que la televisión ha brindado la posibilidad de masificar la imagen y de generar entretenimiento a través del espectáculo, quizá no puede ser considerada integralmente como beneficiosa si tiene también la posibilidad de transformar toda la realidad en espectáculo.

El pensamiento que caracteriza al ser humano es fundamentalmente abstracto, es decir, su lenguaje tiene construcciones que no están necesariamente conectadas con cosas visibles, con el mundo físico, que no puede ser representado en imágenes.

---

<sup>88</sup> Diario El País, España, 2 de noviembre de 1996, citado en: GUBERN, Román, *El Eros Electrónico*, Taurus Pensamiento, Grupo Santillana de Ediciones, México, 2000, p. 21

<sup>89</sup> SARTORI, Giovanni, *Homo Videns: la sociedad teledirigida*, Taurus Ediciones, Madrid, 1998, p.26

<sup>90</sup> GUBERN, Román, *El Eros Electrónico*, Taurus Pensamiento, Grupo Santillana de Ediciones, México, 2000, p. 21

*«Algunas palabras abstractas – algunas, no todas, son en cierto modo traducibles en imágenes, pero se trata siempre de traducciones que son sólo un sucedáneo infiel y empobrecido del concepto que intentan visibilizar»<sup>91</sup>*

La televisión trata de concretar el pensamiento abstracto en imágenes, pero el resultado es el empobrecimiento del pensamiento conceptual, pues éste es construido desde la lógica (proceso analítico – científico) y en él se sostiene la administración social, política y económica de la sociedad.

*«El lenguaje conceptual (abstracto) es sustituido por el lenguaje perceptivo (concreto) que es infinitamente más pobre: más pobre no sólo en cuanto a palabras (al número de palabras), sino sobre todo en cuanto a la riqueza de significado, es decir, de capacidad connotativa»<sup>92</sup>*

Se asiste a un proceso de inversión del proceso de apropiación de la realidad, de la aprehensión conceptual pasamos a la aprehensión por imágenes; pero la imagen anula el concepto y es mucho más pobre, sobre todo en cuanto a la riqueza de significado que tiene el concepto: el significado de la libertad no puede ser remplazado por la imagen de un hombre saliendo de una celda o, en el caso del análisis que nos ocupa, el origen del éxodo colombiano no puede ser remplazado por una fotografía de un vehículo incendiado.

### **2.1.3. La prensa y la cultura del espectáculo**

Los cambios culturales son cada vez más rápidos, más violentos; éstos se dan especialmente en dirección de los cambios tecnológicos en la comunicación:

*«Las modernas tecnologías de comunicación e información están modificando nuestras vidas, afectándolas en el plano físico (en su biosedentarismo, por ejemplo), en el intelectual y en el emocional»<sup>93</sup>*

Históricamente el ser humano necesitó largas décadas para provocar un cambio significativo en sus formas de vida, tenía necesidad de una adaptación progresiva; hoy, al contrario, los cambios culturales son veloces, no otorgan un tiempo prudente de adaptación; los modelos se superponen unos a otros, nacen y mueren con facilidad, pues cuando el ser humano inicia la práctica de uno, la velocidad del cambio lo obliga a pensar en el siguiente para poder prevenir su adaptación y evitar un desfase entre los cambios producidos en el orden material, económico, político, social y moral.

La velocidad provoca nuevas formas de acercarse a la realidad; no hay tiempo para mirar el pasado y reflexionar sobre él, no hay espacio para analizar las

---

<sup>91</sup> SARTORI, Giovanni, *Homo Videns: la sociedad teledirigida*, Taurus Ediciones, Madrid, 1998, p.46

<sup>92</sup> SARTORI, Giovanni, *Homo Videns: la sociedad teledirigida*, Taurus Ediciones, Madrid, 1998, p.48

<sup>93</sup> GUBERN, Román, *El Eros Electrónico*, Taurus Pensamiento, Grupo Santillana de Ediciones, México, 2000, p. 8



normas que definen un modelo cultural ni las implicaciones de éstos en la vida cotidiana; se vive en presente y con los dos pies en el futuro; la visión de la realidad es una visión de futuro en tanto que el presente se lo construye en imágenes que duran mientras no se superponga otra; somos espectadores de una película que transforma nuestras vidas pero que no nos brinda la posibilidad de levantarnos de las butacas para insertarnos en alguna de sus escenas.

*«Hoy la representación visual no sólo invade el universo de lo cotidiano sino que constituye cada vez más intensamente un ámbito privilegiado de relación del sujeto con el mundo: las grandes fotografías publicitarias conforman cada vez más rotundamente el paisaje de las ciudades y de los campos, y, sobre todo, la televisión constituye para el ciudadano medio una forma masiva de contacto perceptivo - fuertemente mediado, evidentemente- con el mundo. Vivimos, hay que decirlo, un mundo en el que las representaciones invaden casi todos los resquicios de la experiencia perceptiva»<sup>94</sup>*

En esta desafortunada carrera, los periódicos impresos han sido considerados como la tortuga del sistema porque no han incorporado mayores innovaciones desde su creación.

Los medios impresos nacieron en el seno de familias con poder económico o político que necesitaban hacer circular sus formas de pensar, como lo refiere Antoni Piqué:

*«La gran mayoría de los diarios latinoamericanos nacieron como una empresa familiar con el objetivo de defender unas ideas políticas o sociales o la carrera de un político o de un empresario. Los fundadores solían ser personajes desmesurados, que defendían con pasión sus ideales, sus intereses o ambas cosas»<sup>95</sup>.*

Estos personajes no dejaron de lado la reflexión del ser humano sobre sí mismo o sobre el mundo que lo rodea, a través de ellas se legitimaban sus privilegios o se cuestionaban las propuestas políticas contrarias: los periódicos constituían el epicentro del debate intelectual, *«para bien y para mal, entendían que su responsabilidad iba más allá de las páginas que editaban»<sup>96</sup>*; para ello fue necesaria la palabra que, como lo afirma Octavio Paz:

*«...es un puente mediante el cual el hombre trata de salvar la distancia que lo separa de la realidad exterior [...] La palabra es un símbolo que emite símbolos. El hombre es hombre gracias al lenguaje, gracias a la metáfora original que lo hizo ser otro y lo separó del mundo natural. El hombre es un ser que se ha creado a sí mismo al crear un lenguaje. Por la palabra, el hombre es una metáfora de sí mismo»<sup>97</sup>*

---

<sup>94</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 76

<sup>95</sup> PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en *Mediación*, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.

<sup>96</sup> PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en *Mediación*, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.

<sup>97</sup> PAZ, Octavio, «El Lenguaje», en *El Arco y la Lira*, Fondo de Cultura Mexicana, México, 1956



La afirmación de Octavio Paz planteaba la primacía de la escritura que, por largo tiempo, fue el objeto de las industrias culturales. Literatura, filosofía y periodismo asumían el reto de explicar la realidad y construir utopías; sin embargo, si bien la imprenta posibilitó la difusión masiva de esta metáfora creada por el hombre, no logró superar los obstáculos ya descritos (distancia, transporte, tiempo); así los periódicos empezaron a ceder su espacio a los medios que sí lo lograron, generando nuevos conceptos y prácticas que, ilusoria o momentáneamente, dieron la razón a McLuhan, cuando concibió la estructura social como una «aldea global».

En este estudio se asume, junto a Sartori, que la primera forma de aprehensión de la realidad es visual; ahora bien, si la primera forma de apropiación que tiene el ser humano es visual, habremos hecho de ella una característica perdurable en la apropiación adulta, de tal forma que nuestra tendencia permanente será responder a estímulos visuales, sin los conceptos que puede brindar la palabra y sin la capacidad de abstracción que puede brindar el manejo de conceptos realizado a través de textos escritos. ¿En este mundo de adultos empobrecidos podremos encontrar lectores?, es, en definitiva, la pregunta que se hacen Gubern y Santori, y que no deja de preocupar a las empresas productoras de periódicos, alejadas ya de los ideales de quienes las fundaron e inmersas en las oscilaciones propias del mercado.

La imprenta, el telégrafo, la fotografía, el cine, la radio, la televisión y el computador con internet, cada uno de estos inventos siempre fueron recibidos como peligrosos para la cohesión social, un augurio que no resultó del todo cierto; pero ahora se puede decir que, salvo la automatización de la imprenta, el resto de instrumentos sí parecen constituirse en un peligro para la existencia del periódico. ¿Será también falso el vaticinio de la muerte de los periódicos frente al avance de la imagen en la televisión y el internet?, es otra de las preguntas que enfrentan los empresarios de la prensa escrita.

Por lo pronto, los dueños y directores de periódicos parecen enfrentar la batalla asumiendo para sí las armas de sus enemigos, es decir, dando prioridad a la imagen y a la noticia concreta, en párrafos cortos, sin análisis que puedan comprometer el entendimiento, sin considerar que, como lo afirma Andrés Hoyos, «Una manera infalible de perder una guerra es convertirse en pálido reflejo del enemigo que uno pretende combatir»<sup>98</sup>.

*«La televisión, se dice con insistencia, es el medio de comunicación por excelencia, el medio que nos va a devorar a todos. Voraz y obsesivo lo es sin la menor duda, pero ¿de qué excelencia se trata? Si excelencia significa poner las noticias en contexto, hablar de perspectivas a mediano y largo plazo, sustentar y profundizar la información, la televisión, nacional e internacional, es lo más apartada posible de la excelencia. Bien por el contrario, ha caído víctima de una forma boba de obsesión inmediateista que no permite al espectador ver más allá de los hechos explosivos del día y que lo obliga a conjugar siempre los problemas en presente de indicativo»<sup>99</sup>*

---

<sup>98</sup> HOYOS, Andrés, «Cianuro», en *Revista Cultural El Malpensante* N° 36, Marzo del 2002, Bogotá, Colombia.

<sup>99</sup> HOYOS, Andrés, «Cianuro», en *Revista Cultural El Malpensante* N° 36, Marzo del 2002, Bogotá, Colombia.

¿Los periódicos desean llegar a la excelencia, desean hablar de perspectivas y profundidad en la información?. No. Los periódicos ahora son empresas que buscan la rentabilidad, la cotización de sus acciones y beneficios monetarios a la hora de hacer sus balances: «*No les interesa la verdad sino los beneficios*»<sup>100</sup> afirma Carl Bernstein, el reportero que, junto a su compañero Bob Woodward, provocaron la caída del ex presidente estadounidense Richard Nixon, al reportear sobre el denominado «Caso Watergate», en el Washington Post.

Piquet, a su vez, afirma que los antiguos periodistas empresarios «...*hacían diarios y ganaban dinero con ellos, pero no ganaban dinero haciendo diarios*»<sup>101</sup> refiriéndose a que los periodistas empresarios podían defender y hacer progresar sus negocios a través de las ideas que circulaban en los periódicos que producían, pero nunca pensaron en que los periódicos, por sí mismos, podían llegar a ser empresas de gran rentabilidad, preocupación que en la actualidad es la principal.

Así, las grandes cadenas de periódicos se ven enfrentadas a dos disyuntivas, por un lado el constituir la tortuga del sistema de cambios los desplaza, y por otro, la primacía de la imagen como forma comunicativa los ha vuelto obsoletos; entonces ¿cómo responder a estos desafíos en función de no mermar la rentabilidad?. Esto, en última instancia no se traduce en preguntarse el cómo no perder lectores, sino en el cómo no perder compradores, o consumidores, de periódicos.

La primera estrategia da prioridad a la adopción de nuevos formatos en los que prima la fotografía, los cuadros explicativos, las gráficas de ilustración y tablas de datos sin ningún análisis y a veces fuera del contexto de la información central.

En efecto, cada vez más encontramos periódicos en formato tabloide con fotografías de un cuarto de página en primera plana, acompañada de un párrafo que nos remite a la página en donde, supuestamente, encontraremos el desarrollo de la noticia en profundidad, pero lo que encontramos es una noticia de tres o cuatro párrafos, nuevamente fotografías, un cuadro resaltado con declaraciones puntuales de los actores que dieron origen a la noticia, un «infograma» o cuadro de datos que intentan visualizar la «realidad en cifras». Es una noticia para gente «*que no tiene tiempo*» y que «*le permite tener una apreciación general de lo que sucede en el país y el mundo*»<sup>102</sup>

El slogan de los noticieros de televisión que pregona que «*la imagen lo dice todo*» o que «*una imagen vale más que mil palabras*» se ha trasladado a los diarios para prevenir posibles pérdidas en los segmentos de mercado; de ahí que, incluso, a muchas ruedas de prensa sólo sean enviados reporteros gráficos para cubrirlas, pues el texto será lo más básico posible y podrá incluso redactarse con una llamada telefónica.

---

<sup>100</sup> Citado en: CARMONA, Ernesto, «Periodismo farándula, mal universal», en El Correo de la Diáspora Argentina, 27 de marzo del 2004. [http://www.elcorreo.eu.org/esp/article.php3?id\\_article=3321](http://www.elcorreo.eu.org/esp/article.php3?id_article=3321)

<sup>101</sup> PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en Mediación, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.

<sup>102</sup> Entrevista a reportero de Diario Hoy.

La competencia en el mercado de la imagen la ganarán las más espectaculares, las que puedan competir con la fascinación que ejerce la televisión<sup>103</sup>; las que puedan afectarnos física, intelectual y emocionalmente. Pero el mercado de la imagen es un mercado muy amplio, la oferta sigue sobrepasando la demanda y, por más accesible que se presente la realidad a través de la imagen, la realidad no puede presentarse en su totalidad ni aún la totalidad de imágenes puede representar la realidad.

*«Esta plena accesibilidad a la imagen de los hechos relevantes exige una selección por parte del receptor, obviamente incapaz de seguirlo todo y a todas horas, lo que también es una cura de realismo y de humildad que nos recuerda que cada hombre vive su propia vida, que es una sola; y tarea, además, que habitualmente le desborda y también nos enseña que las imágenes que nos permiten esa ubicuidad y que también llegarán a transmitir la temperatura y hasta los olores de las diversas escenas, se limitan a mostrarnos la apariencia de los hechos, pero jamás nos explicarán por qué ocurren tales hechos, en qué contexto, de qué barros viene estos lodos»<sup>104</sup>.*

La imagen fragmenta la realidad y no se proporciona una explicación del por qué de tales hechos; más aún, en su afán de proporcionar la mayor cantidad de información diversa y ampliar la gama de consumidores, los periódicos ahora han asumido el formato de la «noticia en corto»; así se catalogan los hechos por regiones geográficas (provincias, país, internacional), o temas (crónica roja, farándula, política, economía, deporte) y se las presenta en un solo párrafo por noticia, *«se necesita que la gente esté informada sobre todo lo que acontece y no tenemos espacio, además nadie lee más allá del primer párrafo por eso es necesario decir todo en el primer párrafo»<sup>105</sup>*. En estas condiciones, no es gratuita la queja de Piqué:

*«Se echa de menos información documentada, con datos, referencia, contexto y continuidad, especialmente en lo que se refiere a la acción de los poderes político, económico, social... La cultura profesional es, en este sentido, aún escasa. Leyendo los diarios nadie sabe bien qué pasa sino lo que algunos dicen que pasa. No se advierten los procesos sino sólo instantáneas, momentos inconexos: ruedas de prensa, declaraciones, comunicados...»<sup>106</sup>*

Los propietarios y directores de los medios impresos están pensando en la noticia de 45 segundos que caracteriza a la televisión y empiezan a perder su principal capital: el uso de la palabra. Junto a la palabra, sin duda perderán el escaso segmento de lectores que aún existen, pues los estudios que dan

---

<sup>103</sup> En esta competencia, las mejor posicionadas son las revistas, pues su formato y menor periodicidad posibilitan un mejor manejo gráfico y la definición de mejores fotografías. Las revistas son las que más se parecen a la televisión.

<sup>104</sup> ALVAREZ, Faustino, «Sobre el periodismo», en *Diario La Razón*, 17 de mayo del 2004, Madrid, España.

<sup>105</sup> Reportero de Diario Hoy

<sup>106</sup> PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en *Mediación*, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.

cuenta de una reducción de la capacidad de lectura, no consideran que siempre, a lo largo de la historia, los lectores han sido pocos, pero han sido constantes y, fundamentalmente, han sido, y seguirán siendo, exigentes. El dejar de lado la profundidad de la información, como lo garantiza Hoyos, será el único e inexorable hecho que provocará la muerte del periódico impreso:

*«Los estudios internacionales muestran que los jóvenes no leen diarios en la proporción en que lo hacen sus mayores, de donde algunos han sacado la conclusión peregrina de que no lo hacen porque éstos no se parecen lo suficiente a la televisión. La solución ha sido drástica y decididamente embrutecedora: limitar la longitud y la variedad de los textos publicados, normalizar y simplificar al máximo el estilo de los contenidos [...] y eliminar de un tajo los reportajes de fondo, entendidos como las crónicas en profundidad que, además de la voz viva de los protagonistas, incluyen la narración en -lenguaje inteligente e inteligible- de un autor que firma. Me temo, sin embargo, que una solución semejante equivale a tomar cianuro para curar la indigestión»<sup>107</sup>*

Irónicamente, es en este espacio de sensacionalismo, de farándula, de medios empobrecidos y llenos de imagen, en donde se ha construido la seudo identidad de las personas colombianas en situación de refugio, y se lo ha hecho como enemigos de la posible sociedad receptora, como se verá más adelante; quizá los diarios no lo han hecho deliberadamente, pero en su afán de venta, fortalecieron el discurso de quienes si están empeñados en ocultar la realidad en la que deben sobrevivir el 85% de ecuatorianos y ecuatorianas.

## 2.2. Un contexto para construir un enemigo

El Ecuador atraviesa una crisis financiera e institucional que ha puesto en tela de duda la efectividad del sistema democrático representativo como garantía de una convivencia ciudadana.

En el ámbito económico se ha consolidado un modelo que privilegia el cumplimiento de los índices macroeconómicos incluidos en las negociaciones con los organismos crediticios multilaterales, en donde el pago de la deuda externa está por sobre la responsabilidad social del Estado; de ahí que los rubros presupuestarios destinados a las áreas de educación, salud, vivienda o desarrollo comunitario hayan disminuido considerablemente o sus asignaciones sean demoradas deliberadamente, pues se priorizan los compromisos internacionales<sup>108</sup>.

---

<sup>107</sup> HOYOS, Andrés, «Cianuro», en *Revista Cultural El Malpensante*, N° 36, Marzo del 2002, Bogotá, Colombia.

<sup>108</sup> Es insólito ver cómo en el marco de una ley, denominada «Ley de Transparencia del Gasto Administrativo», se haya determinado que el pago de la deuda externa debe ser el rubro prioritario en el diseño del presupuesto estatal, debiendo subordinarse los demás rubros a la disponibilidad de dinero luego de cumplido el servicio de la deuda.

A finales del año 2003, el gobierno anunciaba su éxito económico resaltando que la inflación se había reducido del 9,7% al 6,07%; que la reserva monetaria se ubicaba en los 1.330 millones, es decir, unos 330 millones por encima del índice del 2002; de igual forma se había disminuido el déficit fiscal en un 63%, la economía había crecido en el 2%, la inversión extranjera aumentó en el 43% y se tenía un superávit fiscal, antes de pagos del capital y servicio de la deuda externa, de 412 millones; además se habían recibido unos 1.200 millones en remesas enviadas por los migrantes ecuatorianos. Este último dato quizá sea el único que benefició directamente a las familias ecuatorianas.

Sin duda estos índices macroeconómicos, validados por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), dejaron satisfechos a los organismos económicos multilaterales, así lo hicieron conocer al presidente Lucio Gutiérrez, sin embargo, el hecho de que las cifras sean alentadoras, no se expresa en un mejoramiento de la calidad de vida de la población ecuatoriana.

En efecto, la no-economía ecuatoriana nos habla de un índice de pobreza ubicado en el 85%, que cuenta con una tasa de desempleo del 11,7%; que el costo de la Canasta Básica es de 378,74 dólares y que para mejorar la imagen económica se creó una nueva canasta de vida ficticia, denominada Canasta Vital, que está valorada en 264,70 dólares; pero aún así la diferencia con el salario básico es abismal, pues éste se ubica en 136,80 dólares.

De igual forma, en un país acosado por la pobreza, resulta insultante que se destine un 54% del Presupuesto del Estado para el pago de la deuda, y sobre ello, se destinen además todos los excedentes del alto precio del petróleo, calculado en 18 dólares en el presupuesto estatal y que, en agosto del 2004, se ubicó en más del doble de la cantidad presupuestada.

El desarrollo empresarial no tiene donde sustentarse, pues no existen programas de financiamiento para proyectos empresariales en tanto que los bancos mantienen el grueso de los ahorros de la sociedad ecuatoriana en sistemas financieros del exterior, porque no hay confianza en el manejo económico del gobierno y no quieren verse abocados a nuevos congelamientos, como el ocurrido en el año 2000.

Al contrario, la única seguridad empresarial por la que el gobierno apuesta es la denominada «seguridad jurídica» que permitirá a las empresas transnacionales acceder a los recursos estratégicos ecuatorianos a bajo costo, implementar sistemas de producción basados en la contratación de mano de obra barata y generando una drástica caída de la producción nacional.

De igual forma, y contrario a la opinión de los organismos que defienden el ecosistema y el derecho de consulta previa de los pueblos indígenas y campesinos, el gobierno emprendió un agresivo programa de licitaciones y adjudicaciones de bloques para la explotación petrolera, en la Amazonía, incluso en reservas y parques nacionales; y minera, en la sierra.

Este programa de adjudicaciones ha generado la reacción de las comunidades afectadas, sin embargo las empresas transnacionales han sabido aliarse con distintos sectores de poder para acceder a los recursos por encima de las decisiones comunitarias, como en el caso de Sarayacu<sup>109</sup>, en donde es evidente

---

<sup>109</sup> SAAVEDRA, Luis Ángel, «Contra Petrolera», en *Noticias Aliadas*, Vol. 40, N° 6, Marzo 26, 2003, Lima, Perú. [www.noticiasaliadas.org](http://www.noticiasaliadas.org)

el apoyo militar para acosar a la comunidad y cambiar su negativa al ingreso de las petroleras; o el caso de alianzas de empresas con autoridades gubernamentales y seccionales; e incluso con representantes de las distintas iglesias, como el caso de las concesiones mineras de Pacto<sup>110</sup>, al noroccidente de la provincia de Pichincha.

Más aún, en el periodo gubernamental actual, como nunca antes desde que, en 1979, se reinaugurara el sistema democrático en el Ecuador, asistimos a un proceso de militarización de los espacios civiles, no sólo con representantes militares en los ministerios, dependencias públicas y organismos de control civil, sino con representaciones en las redes de salud, educación y viabilidad, pues bajo el pretexto de que en determinadas zonas no se cuenta con personal civil para las funciones médicas y docentes, se ha destinado a militares; de igual forma, se asigna al Cuerpo de Ingenieros la construcción de caminos vecinales, creándose así un sistema de vigilancia de facto.

Por otra parte, en el país se asiste a una configuración de los cuerpos gubernamentales en base a las relaciones de parentesco y amistades íntimas del presidente ecuatoriano, por cierto nada novedosas, haciendo de las instituciones estatales un permanente botín que se lo reparten hermanos, cuñados, primos, y demás parentela, a la que se suman una serie de «compañeros de armas» del ex coronel que protagonizara en año 2000, junto al movimiento indígena, el derrocamiento del presidente Jamil Mahuad, precisamente por su grado de corrupción.

Las prioridades económicas del gobierno, la militarización del Estado y el nepotismo provocan la protesta popular; así, vemos reiteradamente paralizaciones convocadas tanto por los gremios de profesionales, como de los gobiernos seccionales, que buscan el cumplimiento de las partidas presupuestarias previamente asignadas, la salida de determinados funcionarios, la anulación de las concesiones y otras demandas, lo que ha configurado un escenario de inestabilidad política e institucional que se ha convertido en un problema endémico del país.

En este contexto, se ha construido un «nuevo enemigo» al que se le endosa la responsabilidad de una gran parte de los problemas que aquejan a la población ecuatoriana; éste nuevo enemigo es la población colombiana en situación de refugio.

A esta población se le acusa del aumento de la delincuencia, de la competencia desleal por los escasos puestos de trabajo, de la importación del conflicto colombiano y su serie de actos violentos relacionados, o de trasladarnos una «cultura de la violencia».

Estas acusaciones, emanadas en un principio desde los estamentos gubernamentales y reiterados por diversos líderes de opinión en los medios de comunicación, han configurado un nuevo imaginario social respecto de la población colombiana en situación de refugio y han centrado la atención de la sociedad ecuatoriana en este sector, distrayéndola de la realidad socioeconómica y política que, en primera instancia, afecta su sobrevivencia.

---

<sup>110</sup> SAAVEDRA, Luis Ángel, «Comunidades vs. empresas mineras», en *Noticias Aliadas*, Vol. 41, N° 13, Junio 30, 2004, Lima, Perú. [www.noticiasaliadas.org](http://www.noticiasaliadas.org)



A un gobierno inestable le interesa tener un enemigo interno al que se le pueda endosar el fracaso de sus políticas, de ahí que diversos voceros del gobierno y oficiales militares reiteradamente se refieran a la población colombiana en relación con el crecimiento de los delitos sin que exista una dirección desde el ejecutivo o una política comunicacional que unifique los criterios de los voceros gubernamentales o de sus funcionarios regulares; los medios se han hecho eco de estas afirmaciones y, como ya se afirmó, quizá sin intención pero sí en su dinámica de competencia empresarial, han asimilado el discurso y lo han reiterado, apelando a toda noticia, en especial de crónica roja, donde el actor sea un colombiano o una colombiana.

### 2.3. Las bandas colombianas de la televisión

*«Lo cotidiano es siempre lo más esquivo, pues se esconde tras la aparente evidencia de lo obvio»<sup>111</sup>, y nada más obvio, y por tanto nada más esquivo, que la verdad tras el discurso de la violencia que se presenta en la televisión.*

Lo obvio es quizá el análisis a priori que da a la televisión un grado de influencia decisiva en la construcción de la cultura de las actuales sociedades; se dice, y no sin alguna evidencia, que la televisión construye los cánones de consumo, y entre éstos, las reglas de empatía o repulsión hacia los distintos grupos sociales; sin embargo, lo esquivo es la forma en cómo se construyen estas reglas.

En este sentido, ahora interesa analizar cómo la televisión, con ese desbocado manejo de la imagen, ha deformado la identidad de las personas colombianas en situación de refugio. Para ello nos referiremos a cuatro aspectos de esta construcción: las noticias, los reportajes, los denominados docudramas y el nivel jerárquico de las voces que circulan en la televisión.

Si bien en televisión se puede identificar un sinnúmero de programas independientes, cada uno con un formato y con un determinado número de actores, es el conjunto de la programación el que interesa considerar. En todo este análisis se seguirá el planteamiento de Jesús Gonzáles Requena, quien sostiene que el conjunto de programas (segmentos televisivos) se estructuran en un solo discurso, el discurso televisivo. *«Al hablar de televisión habría que hablar más de programación que de programas en concreto»<sup>112</sup>*, es este conjunto de mensajes los que generan los imaginarios sociales. González Requena asegura además que este proceso puede permanecer oculto tanto para los televidentes, como para los que diseñan la programación o para los propietarios de los medios.

*«El propio proceso comunicativo televisivo funciona como si la programación no fuera más que el marco de una serie continua de actos comunicativos autónomos y bien diferenciados.*

---

<sup>111</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 9

<sup>112</sup> CEBRIAN HERREROS, Mariano, *Introducción al lenguaje de la televisión. Una perspectiva semiótica*, Madrid, Pirámide, 1978, p. 163

*Plantear, en este contexto, la noción misma de discurso en el nivel del conjunto de la programación y ya no sólo en el nivel de los programas que la constituyen significa identificar un ámbito de significación que no es habitualmente percibido por el destinatario (y, en muchas ocasiones, tampoco por el destinador) como mensajes y ante el que, por ello mismo, se encuentra especialmente indefenso»<sup>113</sup>*

Muchos televidentes han iniciado un proceso de análisis de ciertos espacios de la programación televisiva, en especial de los programas que más mira la niñez, como los dibujos animados, o de las escenas de gran violencia o explícitamente sexuales, como las películas y los talk shows; para estos programas han elaborado una serie de advertencias o restricciones a fin de limitar su influencia; sin embargo, no son objeto de un análisis similar los informativos o los «casos de la vida real», porque se da por supuesto que la verdad, «esa verdad», si debe ser asimilada. Esta es una de las razones por las que, como televidentes, estamos indefensos ante la influencia de la televisión, y por tanto, indefensos ante la generación de imaginarios y, en este caso, ante lo que podemos considerar una incitación a la deformación de la identidad de personas en situación de refugio a las que se quiere concebir como «enemigos».

### **2.3.1. Informativos rojos**

Una tercera parte del tiempo destinado a los noticieros de la televisión están dedicados a la crónica roja, las otras dos terceras partes se lo dividen entre política, entrevistas, noticias internacionales y el espacio deportivo. Canales como Telesistema (La Noticia), Canal Uno (Noticiero Uno) y TC Televisión (El Noticiero y El Noticiero al Cierre) incluso aumentan el tiempo de este espacio por ser un segmento que capta mayor audiencia; estos canales han apostado a la crónica roja como el elemento que les puede asegurar la audiencia y así poder mantener la nómina de anunciantes<sup>114</sup>.

La importancia concedida a la crónica roja en estos tres canales motivó a realizar un seguimiento de sus principales titulares entre el 15 de junio y el 15 de agosto:

---

<sup>113</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 27

<sup>114</sup> No olvidemos lo ya dicho por Ignacio Ramonet, de Le Monde Diplomatique: «No interesa vender información a la gente, sino gente a los anunciantes», es decir, no podemos olvidar que en la actualidad es la nómina de anunciantes el verdadero interés de cada programa de televisión.



Tema	% de noticias
Accidentes de tránsito	22
Tráfico de drogas	19
Captura de otras bandas delincuenciales	13
Delincuentes abatidos	11
Policías asesinados	9
Suicidios	8
Colombianos asesinados	6
Otros sucesos	12

El cuadro indica que el mayor porcentaje de noticias de crónica roja corresponde a los accidentes de tránsito, y que en último lugar se encuentra el de colombianos asesinados. A priori, de los datos registrados no se puede inferir que los noticieros de crónica roja estén aportando a la construcción de un imaginario delincencial sobre la población colombiana, sin embargo, hay que profundizar algunos puntos.

El primer elemento a ser analizado es lo que se llama «noticia de apertura», que constituye aquella noticia que permite mantener el interés de la audiencia en el noticiero, es decir, es la noticia que permite que el televidente no cambie de canal mientras se interrumpe el noticiero para dar paso a la publicidad.

El manejo de la noticia de apertura consiste en dar el titular, o el gancho de la noticia, al inicio del noticiero y en cada uno de los cortes comerciales, lo que permite que cada gancho sea repetido al menos por tres veces durante el noticiero y antes de llegar a la narración de la noticia.

De igual forma, la noticia de apertura es la que se mantiene en todas las emisiones diarias del mismo noticiero, por lo general tres emisiones, a la mañana, el mediodía y en la noche; lo que equivale a decir que una noticia de apertura al menos se ha repetido en nueve ocasiones, tres como gancho en un mismo noticiero y con tres repeticiones en cada una de las emisiones.

Para que una noticia sea considerada como noticia de apertura debe, al menos, cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser espectacular: Es decir, que el hecho pueda ser representado en términos de espectáculo, que puede ser sobresignificado y pueda seducir a la teleaudiencia
- Poseer imágenes espectaculares: que se haya logrado imágenes truculentas, que los actores de la noticia se hayan convertido en verdaderos protagonistas de la tragedia y puedan ser expuestos al público en calidad de espectáculo. En este sentido también se han desarrollado una serie de técnicas encaminadas a jugar con el morbo de la teleaudiencia, principalmente exponiendo los cuerpos como objeto de visión totalmente accesible y con una «*tendencia cada vez más acusada a hacer explícita la manipulación de la imagen*»<sup>115</sup>; por

---

<sup>115</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 94

ejemplo, a hacer uso de las posibilidades que brinda la cámara y las editoras para ocultar trozos del cuerpo que, por el mismo ocultamiento, se refuerzan en la mente de la teleaudiencia.

- Tener capacidad de conmover: es decir, tener la capacidad de provocar una incomodidad en la teleaudiencia, tener la capacidad de sorprender, aún cuando esa sorpresa sea momentánea y no llegue a producir ninguna reacción concreta, salvo la construcción de un imaginario que repulsa a los actores de los hechos que está mirando.

Por estas características y por ser constantemente repetidas en un noticiero, las noticias de apertura son las que poseen mayor capacidad de modelar los imaginarios sociales y fijarse por más tiempo en la memoria de la teleaudiencia:

*«La cultura está por consiguiente ligada a la sedimentación en la memoria, de los actos, de los estímulos o de los mensajes que han penetrado en el entorno»<sup>116</sup>.*

Con estas formulaciones, ahora es necesario analizar las noticias que han pasado a ser noticias de apertura, incrementado sus posibilidades de incidencia en la construcción del imaginario social:

Tema	% de noticias	% de apertura
Accidentes de tránsito	22	26
Tráfico de drogas	19	92
Captura de otras bandas delincuenciales	13	38
Delincuentes abatidos	11	85
Policías asesinados	9	100
Suicidios	8	46
Colombianos asesinados	6	100
Otros sucesos	12	0

Del cuadro anterior se puede deducir que los accidentes de tránsito, pese a ser el hecho noticioso más cubierto por la crónica roja de televisión, ha merecido el tratamiento de noticia de apertura sólo en un 26%, el menor porcentaje entre todos los demás items. Se debe anotar además que ésta es una de las principales causas de muerte de la población ecuatoriana<sup>117</sup>, es decir, es una de las causas que generan mayor inseguridad en la vida cotidiana; sin embargo, no ha tenido la espectacularidad de otras noticias pese al gran número de muertes que produce diariamente.

<sup>116</sup> MOLES, Abraham, *La comunicación y los mass-media*, Colección Mensajeros, Bilbao, Portugal, 1975. Citado por Jesús Gonzáles Requena.

<sup>117</sup> Diario El Comercio, en su edición del 10 de junio de 2004, trae un análisis que da cuenta de la inseguridad del tránsito ecuatoriano; según el diario, en el 2003 se produjeron 91 muertes, 412 heridos y 169 atropellados; hasta finales de mayo del 2004 sumaron 115 muertos, 786 heridos y 301 atropellados. En el imaginario social este tipo de inseguridad no está presente

El contraste es evidente con las noticias sobre el asesinato de policías y de colombianos, pues el 100% de estas noticias han merecido el carácter de noticia de apertura; es decir, estas noticias se han repetido por nueve veces durante un día en un solo canal de televisión, sin contar que también constituyen las noticias que se presentan en los avances noticiosos o en la publicidad con la que se desea captar audiencia para el noticiero. Si se acepta como cierto que el grado de repetición de un estímulo es proporcional al grado de fijación en la memoria, se puede deducir que estos son los hechos de mayor fijación, es decir, hechos que alcanzan el 6% y 9% en el espacio de la crónica roja terminan convirtiéndose en los mayores generadores de inseguridad en la mente de las personas.

La famosa pregunta de «dónde están los derechos humanos de la Policía», con la que se cuestiona a los organismos de derechos humanos y se los identifica como «defensores de delincuentes» tiene su explicación en este mismo modelo de noticieros. Este tema deberá ser motivo de un análisis independiente que permita ver con claridad cómo se deforma la labor de estas organizaciones; por ahora es necesario seguir en el análisis del imaginario sobre las personas colombianas en situación de refugio.

Analizando las noticias sobre ciudadanos colombianos asesinados se puede identificar cómo un 6% del espacio de la crónica roja, tratado como noticias de apertura, se convierte en uno de los mayores generadores de inseguridad, y por tanto, generadores de miedo.

Uno de los elementos comunes de estas noticias, que se consideran en los titulares de las mismas o en la nota de gancho, es el hecho de que son acribillados, en zonas residenciales y a plena luz del día. El manejo espectacular de las imágenes de estos hechos sin duda generan un profundo temor en la población, pues, según la noticia, ningún lugar es seguro, ya que incluso las locaciones que se consideraban seguras (zonas residenciales y luz del día) se han tornado inseguras.

Al hecho del asesinato se añade un elemento totalmente inusual: «se especula que es un ajuste de cuentas» o «no se descarta que sea un ajuste de cuentas», frases con las cuales terminan la noticia. Por si no ha generado miedo la destrucción de las locaciones seguras, el hecho de que estén actuando sicarios, bandas que se enfrentan, o personas que ajustan cuentas a balazos debe bastar para hacer temblar a las personas más frías o valientes, pues el mensaje que se genera es que «en las zonas residenciales y a plena luz del día los colombianos se están matando a balazos».

Los siguientes dos hechos que cubren los espacios de apertura son el «tráfico de drogas» (19%) y «captura de otras bandas delincuenciales» (13%), las que ocupan el 92% y 85% de los espacios de apertura, pese a su también baja incidencia en el espacio de la crónica roja.

Como ya se podrá advertir, lo más frecuente es que en estas bandas delincuenciales capturadas, sean de narcotráfico u otras, exista la presencia de colombianos. ¿Es que todas las bandas delincuenciales están constituidas o lideradas por colombianos, o es que el tema colombiano está de moda y brinda mayor espectacularidad a los noticieros?. En este punto basta con recordar lo ya analizado en este estudio con respecto al síndrome de la delincuencia.

En función de la espectacularidad y de los réditos mercantiles, la presencia de colombianos delincuentes en la televisión constituye un elemento importante para la rentabilidad de los noticieros.

Si se añade un elemento más, el denominado zapping, es decir, la posibilidad del televidente de cambiar de canal y buscar los fragmentos que más le interesan en forma simultánea, se puede ver que:

*«El efecto de esta articulación sincrónica del discurso televisivo introduce un nuevo factor potencial de fragmentación, relacionado con la forma dominante del consumo de estos medios: a través del simple expediente del cambio de canal, que no exige más que el contacto con un botón del mando a distancia, el destinatario (el consumidor) puede desplazarse constantemente a través de la oferta programática múltiple a la que tiene acceso de manera simultánea, realizando así nuevas y aleatorias operaciones fragmentadoras»<sup>118</sup>*

¿Y qué dirán en el otro canal sobre esta muerte, o sobre esta banda?. El cambio de canal brinda la posibilidad de repetir la noticia en el otro canal, en el mejor de los casos, brinda la posibilidad de ver una perspectiva diferente, pero en el común de los casos, sólo brinda la oportunidad de repetirse la historia por los dispositivos truculentos que están incorporados en ella; es decir, sólo brinda la oportunidad de satisfacer el morbo. Si en un canal fueron nueve veces las repeticiones de la noticia, el cambio de canal aumenta este número de repeticiones, y por tanto, aumenta las probabilidades de fijación del imaginario.

Los canales saben de la costumbre del zapping en la televisión, por ello que sus formatos ubican la crónica roja en espacios de tiempo diversos uno del otro, pero además, es la razón del por qué los noticieros inician sus emisiones con 15 o 30 minutos de diferencia de un horario a otro; ya que, sin salirse de las horas de máxima audiencia (triple A) pueden captar sectores de teleaudiencia para segmentos específicos de sus noticieros.

Como ya se había señalado, no se desea afirmar que los medios de comunicación son los únicos actores que intervienen en la deformación o formación de identidades, pues existen muchos elementos culturales que se dan cita en este proceso; tampoco se desea afirmar que los noticieros o los periodistas intencionalmente<sup>119</sup> deforman la identidad de las personas colombianas en situación de refugio, aún cuando lo intencional, o lo no intencional, no deslinda de la responsabilidad social a un periodista; sin embargo si se puede afirmar que este manejo de la noticia obedece al interés comercial de los noticieros y ahí radica su responsabilidad en esta deformación; en este aspecto, resulta interesante mirar un análisis realizado por Diario El Universo, en Guayaquil, que refuerza esta visión de los noticieros:

---

<sup>118</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 38

<sup>119</sup> Esto pese a que en un punto posterior de este análisis podremos ver que, de acuerdo al periodista y sus niveles de identificación política o de sus necesidades, si puede intencionalmente manejar la noticia para generar imaginarios sociales que conviene a determinados grupos de poder.

DIARIO EL UNIVERSO  
Domingo 11 de Julio del 2004  
Sección B: Otras expresiones

Propuestas televisivas

**La noche empieza ahora con crónica roja**

Carmen Cortés| Redactora

**La competencia televisiva se incrementa en los espacios informativos. Ya no sólo se busca tener noticias exclusivas, sino también captar el mayor número de televidentes en el mismo horario.**

*Miércoles 7 de julio, 19h00. Eduardo González anuncia el inicio de la tercera emisión de 'El Noticiero', que transmite TC Televisión. Cuatro de los seis titulares mencionados por el presentador corresponden al de tipo crónica roja: Fue hallada osamenta de taxista. Identifican cadáver de mujer apedreada. Menor es violada por pariente. Apresan a asaltantes de trolebús.*

*El mismo día, también a las 19h00, Tania Tinoco y Carlos Luis Morales dan a conocer las principales informaciones de 'Televistazo en la comunidad', de Ecuavisa. Entre ellas: Llega cadáver de jubilado que murió en Quito. Identifican osamenta de taxista desaparecido. Incendio en el suburbio. Muerte de mujer apedreada se hunde en el misterio por accidente de tránsito.*

*Jueves 8 y viernes 9, el contenido de ambos informativos es similar, pues la mayoría de las noticias revela hechos violentos suscitados en la ciudad, el país y el mundo. Lo que varía es el tratamiento e impacto.*

*En 'El Noticiero', González con su voz grave atrapa a la audiencia al anunciar reiteradamente -antes de los cortes comerciales- situaciones escabrosas que luego se presentan casi al final del informativo. 'Televistazo en la comunidad', en cambio, expone con mayor prontitud lo que anuncia.*

*'El Noticiero' y 'Televistazo en la comunidad' se transmiten en canales distintos, pero en el mismo horario. El primero es nacional, está desde 1980 en la pantalla chica (antes se llamaba 'Noti 10') y tiene una hora de duración. El segundo salió al aire el 5 de julio anterior, dura media hora y es local. Las diferencias concluyen allí, pues ambos espacios le dan importancia a la crónica roja, que es una tendencia contemporánea.*

*Fernando Artieda, productor de 'Televistazo en la comunidad', indica que la crónica roja es parte de la vida y que no haberle dado atención «hay que asumirlo como un error del pasado». Reconoce que antes Ecuavisa no daba mucha cabida a los hechos sangrientos, como muertes, suicidios, asesinatos y violaciones; sin embargo, «la empresa tiene la oportunidad de corregir a tiempo».*

*Agrega que «desde ciertas élites culturales se hacen fruncimientos a la crónica roja como si fuera una situación extraterrestre y no un producto de nuestra propia miseria y marginalidad».*

*Rafael Cuesta, director de 'El Noticiero', opina que la crónica roja es parte de la información que se genera en el país. «Las personas no se preocupan por la aprobación de un proyecto de Ley. Ellas quieren saber en qué momento podrían ser víctimas de asaltos o cómo le robaron el carro al vecino porque lo mismo les podría ocurrir. Esas noticias son más importantes para la comunidad».*

*Según Artieda, lo insano es «hacer del delito un escarnio y de la situación de las víctimas una bandera. Es válido registrar el testimonio, buscar las soluciones y ayudar a los perjudicados por esa violencia. El drama social está implícito porque detrás de todo crimen hay víctimas».*

*Entonces, ¿qué es lo nuevo que propone Ecuavisa? ¿Es la crónica roja una táctica para captar audiencia? Artieda medita y acota: «No sé si es estrategia. Nos enfrentamos a una ciudad violenta y agredida; mejorada en algunos aspectos, pero ofendida por una realidad social y económica que la imposibilita».*

*Ante la segunda inquietud, Cuesta dice estar convencido de que la gente no mira 'El Noticiero' por morbo sino porque en su contenido se reflejan hechos cercanos».*

*La competencia es legítima y sí hay diferencias entre uno y otro programa, añade Artieda. 'El Noticiero' es nacional y consideramos que no era válido entrar después (a las 20h00) a dar las mismas noticias. Había que hacer un reajuste. 'Televistazo en la comunidad' no surgió de la noche a la mañana, afirma. Explica que fue concebido para hacer seguimiento a los problemas ciudadanos y buscar soluciones. Ser intermediario entre la opinión pública y la comunidad, es el concepto.*

*Cuesta subraya que el eslogan del noticiero que dirige es «ser primeros, rápidos y exactos. Ecuavisa hizo cambios para competir y no resultó». Señala respaldarse en los niveles de sintonía registrados el miércoles y jueves. 'El Noticiero' se ubica en los primeros lugares, manifiesta.*

*Sin embargo, Cuesta admite que ante la competencia reforzaron las informaciones y que incluso, para el segmento de farándula, buscaron un rostro nuevo. Se trata de Junior, uno de los integrantes del grupo brasileño Ta'dominado. Así, 'El Noticiero' atrae la atención de la audiencia femenina y se ubica a la par de 'Televistazo en la comunidad' y su espacio de espectáculos, que presenta María Teresa Guerrero.*

*Cuesta señala que «no teníamos rival a las 19h00, sino desde las 19h45 hasta las 20h00 cuando 'Televistazo' iniciaba su emisión y nosotros concluíamos la nuestra». Contrario al representante de TC Televisión, Artieda dice no estar pendiente del rating y no habla de ubicaciones. Su preocupación es sacar el producto diario lo mejor posible.*

*«En los próximos días me reuniré con la gerenta de programación (Iti de Donoso) para analizar los niveles de sintonía». Es probable que se hagan cambios pero no ahora porque «el nuestro no es un producto experimental», acota.*

### **Cambios de programación responden a la sintonía**

*Gastón Carrera, quien tiene 19 años de actividad televisiva y se especializó en el manejo de estrategias de programación, opina que el cambio que Ecuavisa hizo de su noticiario estelar de las 20h00 no es muy acertado. ¿La razón?, el público estaba acostumbrado a ver las noticias a partir de las 20h00 y no antes.*

*«Si la intención era competir con otros informativos e incrementar el nivel de crónica roja pudo hacerlo, pero conservando el horario en el que estaba posicionado durante años», dice. En ese caso, TC Televisión ha sido más táctico porque a las 19h00 siempre ha iniciado su tercera emisión informativa y ha preferido mantenerse en esa hora, precisa.*

*Según Carrera, cuando estos cambios ocurren la programación de un canal se fractura, pues a los televidentes les resulta difícil adaptarse a un nuevo horario. Por ello es preferible mejorar un producto y no moverlo de su transmisión habitual. Además, variar de una hora a otra un noticiario cuando se inicia un certamen futbolístico como la Copa América tampoco es bueno porque la sintonía se fracciona. Los televidentes ya no estarán pendientes sólo de las informaciones sino que buscarán ver los partidos.*

*Carrera regresó recientemente de Costa Rica, donde laboró para la cadena televisiva Repretel, que integra en ese país a los canales 4, 6 y 11. Explica que al igual que aquí en Costa Rica los canales hacen sus movimientos de programación sustentados en los niveles de audiencia. Si el rating no favorece hay que replantear las estrategias para ganar espacio.*

### **Miseria del periodismo comunitario**

*Roberto Aguilar | raguilarandrade@yahoo.com*

*Televistazo en la comunidad' fue directo al grano. El informativo que estrenó Ecuavisa el pasado lunes, a las siete de la noche, reveló sus intenciones desde el primer minuto y ni siquiera se tomó la molestia de presentarse:*

*TANIA TINOCO.– Buenas noches, amigos televidentes.*

*CARLOS LUIS MORALES.– Bienvenidos a 'Televistazo en la comunidad'.*

*T.T.– Secuestradores andan sueltos y atemorizan a la sociedad.*

*C.L.M.– Mientras que delincuentes asaltan almacenes de Artefacta.*

*Música de apertura. Cortina. En la pantalla aparece la palabra «Titulares». Las voces de los dos locutores, en off, se turnan para leer:*

*T.T.– Una mujer muere apedreada en el suburbio porteño.*

*C.L.M.– Ex policía asesinado dentro de su carro.*



*T.T.– Presos se fugan de la cárcel de Machala.*

*C.L.M.– Pasamos la noche en la Emergencia del hospital Luis Vernaza.*

*T.T.– Conozca el insólito caso de la muerta viva.*

*C.L.M.– Y la historia del minusválido que venció a la desgracia.*

*Mientras tanto, en la pantalla, se suceden imágenes de impacto: primer plano de una pared rasgada y ensangrentada; primer plano de los pies de un cadáver sobre una mesa de autopsia; plano-secuencia de un herido ingresando al hospital en una cama de ruedas; toma de un sonriente joven sin brazos que camina por la calle...*

*Las cosas cambian rápidamente. Hasta hace poco, Ecuavisa se preciaba de mantenerse al margen del sensacionalismo. Nunca, por ejemplo, se permitía abrir su informativo del horario estelar nocturno con noticias de la crónica roja, y muy rara vez incluía alguna entre los titulares principales.*

*Se dirá que el noticiario central mantiene intacta su seriedad editorial y sigue siendo el mismo, pero eso no es más que una coartada. ¿Por qué el nuevo 'Televistazo en la comunidad' se emite antes de la edición central y no después, como debiera ser en función de las prioridades informativas?*

*Pienso que, frente al nuevo panorama del mercado noticioso, con Canal Uno reforzado y TC imbatible en audiencia, Ecuavisa decidió que sus titulares sangrientos debían salir a la misma hora que los de la competencia, y con la misma largueza. Antes, el canal del Cerro trataba de diferenciarse de TC; hoy, prefiere mimetizarse con él, competir en el mismo terreno y con las mismas armas.*

*Ecuavisa claudicó. 'Televistazo en la comunidad' es una señal que pone en evidencia los rumbos por los que está optando la televisión ecuatoriana. Es un síntoma de descomposición.*

*Lo más preocupante de todo esto es el concepto de «comunidad» que Ecuavisa está ayudando a consolidar en la sociedad. ¿Acaso Guayaquil se parece a esa ciudad que reflejan los titulares del nuevo noticiario? Según ellos, esta es una comunidad ensangrentada en la que todos temen y se afligen porque están «a merced de la violencia» (son palabras de Tania Tinoco); una comunidad donde los únicos que sonríen son los discapacitados que vencen a la desgracia; una comunidad cuyo interés por el mundo se circunscribe al caso del menor de 14 años que mató a su novia de 13, en España, o al de las bandas rivales que se enfrentan a balazos en Río de Janeiro (sin profundizaciones sociales complejas, claro, solo los tiros).*

*Ecuavisa ha pervertido el concepto de periodismo comunitario. Lo ha convertido en un inventario de casos de lo extraordinario cotidiano. Una suma de sucesos aislados en la que no alcanza a dibujarse ningún proceso comunitario real y que proyecta una imagen distorsionada de la vida.*

*Todo pierde su dimensión social y se convierte en objeto de consumo inmediato, esquizoide y paranoico: fast food.*

*«Una breve pausa pero, al volver, veremos cómo marcha la protesta de los jubilados en Guayaquil. También le contaremos el problema que hay en el barrio Los Vergeles. Y estaremos en el Festival del Vallenato y el concierto de Verdes 70».*

*Como vemos, la lucha de los jubilados calza a la perfección en la agenda de lo extraordinario cotidiano. Para ese periodismo, la imagen de un grupo de ancianos llorando por sus muertos es casi tan preciada como la de un cadáver purulento en una morgue. Y se valora de la misma manera.*

*Porque todo está en un mismo plano, todo es desechable.*

*Entre el alcantarillado y la música de moda, el sacrificio de los jubilados pierde su peso específico, y su dimensión histórica queda reducida a cero.*

*A fuerza de acumular primeros planos, la realidad nacional queda convertida en un pastiche deforme. Aunque Ecuavisa ni se lo plantee, lo que está impartiendo de este modo es una versión depravada de la educación cívica para el mejor desarrollo de nuestra indolencia social.*

*Buen trabajo<sup>120</sup>.*

### **2.3.2. Reporteros y reportajes: riesgo y estímulo**

Sin duda que para un reportero no hay mejor estímulo que el convertirse en un reportero estrella del noticiero; para ello no duda en ponerse en riesgo para conseguir una nota, pero no sólo el riesgo es necesario, pues también es necesario informar a la teleaudiencia sobre el riesgo que ha pasado para conseguir esa nota, es decir, en los noticieros se asiste a una crisis del documental como narración analítica de los hechos y, en su lugar, al auge de los reportajes que tienen como protagonista no el hecho noticioso, sino al mismo reportero:

*«[Existe una] tendencia, cada vez más intensa, de los reportajes a conceder mayor protagonismo al acto informativo (la aventura del reportero en la conquista de la información) que al acto previo que lo motiva y, consiguientemente, a hacer del reportero el protagonista del reportaje»<sup>121</sup>*

Para analizar estas noticias es necesario apartarse de la crónica roja para enfocar las noticias más «serias».

---

<sup>120</sup> Diario El Universo, 11 de julio del 2004, p. B8, Guayaquil.

<sup>121</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 94

En el campo de estas noticias se puede considerar a las noticias de la política, la economía y la serie de reportajes que analizan temas de coyuntura, para los cuales se delegan «especialmente» reporteros<sup>122</sup> para que realicen coberturas «exclusivas».

Desde la implementación del Plan Colombia, las noticias derivadas del conflicto colombiano son las que han generado mayor número de reportajes exclusivos, incluso varios de ellos han merecido premios periodísticos, con temas como el secuestro de petroleros o hacendados, los cultivos de coca, las incursiones del ejército en zonas «calientes», la violencia en la frontera, los flujos de desplazamiento, la guerrilla, entre otros temas.

Los reporteros que cubren estos temas no dejan de contar el cómo han llegado a las «zonas más remotas», cómo se han puesto en riesgo o han puesto en riesgo sus equipos; también recalcan las condiciones físicas de quienes los guían o los acompañan, por lo general tropas de elite del ejército, con lo que implícitamente recalcan sus propias buenas condiciones.

¿Qué es lo que encuentran después de tanto riesgo?. Lo que encuentran son precisamente los refuerzos que necesita el imaginario social para terminar de deformar la identidad de las personas colombianas en situación de refugio: campamentos guerrilleros que, aunque estén abandonados, tienen evidencias de que «recién fueron abandonados»; encuentran cultivos de coca, que de alguna manera dan la razón al presidente colombiano cuando afirmó en España: «*Al parlamento ecuatoriano le he dicho que en su país hay siete mil hectáreas de cultivo de coca; ojalá esa cifra no suba a las 200.000, que sería muy grave para la región*»<sup>123</sup>; encuentran evidencias de laboratorios con recipientes (vacíos) de químicos y una que otra insignia de los grupos armados colombianos.

El esfuerzo y riesgo del periodista se ve compensado con la espectacularidad de la información; y el televidente, que ha sabido valorar tanto riesgo, está presto a aceptar el informe de que los colombianos guerrilleros y los colombianos narcotraficantes se están insertando en el Ecuador; más aún, las insignias encontradas evidencian que es la «narcoguerrilla» la que se está infiltrando en el territorio nacional.

Las imágenes logradas por los reporteros se concentran en la dificultad del terreno, siguen las pisadas de los hombres del ejército, hacen tomas de los carros atascados en el lodo o de las ventanillas de los helicópteros con un paisaje «verde y hostil» bajo ellos. Complementan las imágenes con algún testimonio de campesinos temerosos, que no saben quiénes entran o quiénes salen por los caminos de la selva, que dicen que es mejor no preguntar, que hay que hacerse los ciegos. Todos los reportajes exclusivos relacionados con las consecuencias del conflicto colombiano tienen estos elementos que, como los llama González Requena, son «estímulos escópicos», es decir, estímulos

---

<sup>122</sup> Sería interesante preguntarnos por qué los productores de noticias delegan a reporteros hombres para estas coberturas. ¿Acaso consideran que las mujeres no soportarán los rigores a los que deben someterse los periodistas para lograr buenas notas en este campo?

<sup>123</sup> Diario El Comercio, «El conflicto colombiano no puede pasar desapercibido por nuestros vecinos», 23 de Mayo del 2004, p. A3, Quito, Ecuador

de imágenes que ocultan la narración y que empobrecen la comprensión de la noticia, pero que atrapan al televidente con el espectáculo brindado:

*«Su tendencia a la espectacularización del material informativo conduce a un primado del bombardeo de estímulos escópicos que tiende a imponerse sobre el desarrollo narrativo del contenido informativo»<sup>124</sup>*

Increíblemente el espectáculo también atrapa a los miembros de los jurados que otorgan los premios al periodismo nacional y así el periodista llega al estrellato, pero junto a él, la teleaudiencia también llega al clímax de su imaginario y deja que sea el miedo el principal dispositivo de su conducta futura.

Adicionalmente, estos reportajes siempre son noticias de apertura y de promoción del noticiero, lo que, como ya se advirtió, facilita la fijación de los estereotipos o del imaginario.

### **2.3.3. Los docudramas de la vida real**

Se había afirmado que la programación general de la televisión constituye un solo discurso, cuya influencia precisamente no es consciente en el telespectador y tampoco lo llega a ser en los productores o propietarios de los canales de televisión.

En este sentido se hace necesario analizar algunos contextos que, junto a los noticieros, consolidan los imaginarios sociales, éstos son los docudramas o la programación que dramatiza «casos de la vida real».

Los docudramas muchas veces tienen espacio en el propio noticiero, pero en la mayoría de ellos constituyen programas diferentes que compiten en los mismos espacios de programación triple A.

*«El rasgo definitorio del docudrama estriba en la sistemática reconstrucción y dramatización de los acontecimientos reales interpretados por sus auténticos protagonistas»<sup>125</sup>*

En el caso ecuatoriano existen programas que se han posicionado en la teleaudiencia, como «De la Vida Real» o «Pasado y Confeso», así como también otros que han pasado temporadas en el aire, como «Archivos del Destino» o «Historias Personales».

Si bien este tipo de programas han intentado analizar diversos casos delincuenciales, con intervención de testimonios de las víctimas, los investi-

---

<sup>124</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 120

<sup>125</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 96

gadores, analistas médicos, psicólogos, criminalistas y toda una diversidad de expertos en varios campos, no es menos cierto que la dramatización tiende también al espectáculo, lo que en definitiva no puede ofrecer un análisis de la realidad, asumiendo que la realidad sí es aprensible.

*«Las fronteras entre lo real, lo ficticio y lo televisivo tienden pues a desdibujarse en este flujo constante, fragmentado, heterogéneo y, a la vez, dotado de una intensa continuidad»<sup>126</sup>*

¿Qué es lo real en el docudrama? ¿Qué es lo ficticio o lo especulativo? ¿Qué corresponde al discurso televisivo, es decir, al discurso de la espectacularidad? Sin duda cuando se enfrenta este tipo de programas no se tiene en mente ninguna de estas interrogantes y basta con saber que son «casos de la vida real», lo que equivale a decir que su grado de certeza no puede ser cuestionado.

Ya se había afirmado que lo colombiano está en la agenda de discusión pública y genera audiencia, entonces no podían faltar los docudramas colombianos en la televisión nacional, y son estos docudramas colombianos los que también han proporcionado el contexto ideal para que, junto a los noticieros, se configuren los personajes siniestros que se endosa a las personas colombianas en situación de refugio. Algunos de ellos son los siguientes:

«Unidad Investigativa», es un programa que pretende ser un documental dramatizado, en algunos casos con testimonios de las víctimas reales, que se transmite diariamente. Los temas recurrentes de este programa son las bandas de traficantes de drogas, los niños drogados, la explotación sexual, el secuestro, las vinculaciones con la guerrilla y el reclutamiento, el coyoterismo. Rara vez un programa se sale de este espectro de temas.

«Pandillas juveniles: guerra y paz», pretende ser una «novela de la vida real» en la que se desarrollan diversas historias con la misma temática recurrente: tráfico de drogas, explotación sexual, vinculación guerrillera, secuestro y coyoterismo. Un tema recurrente en esta realidad novelada es que sus protagonistas van a Ecuador o se habla de contactos en el Ecuador, tanto en el tema del tráfico de drogas, como en el de la explotación sexual.

«Historias Personales», al igual que «Unidad Investigativa», son documentales dramatizados que oscilan entre lo real y la ficción. Este programa inició con formato e historias colombianas, luego se traspasó el formato a historias ecuatorianas, pero con los mismos temas de fondo.

Si se suma la cantidad de estos programas independientes en el contexto general del discurso televisivo, se asiste a la generación de un contexto cultural que estereotipa a la población colombiana: narcos, guerrilleros y prostitutas.

La intención, como sus conductores se encargan de aclararlo al inicio o al final del programa, es la de educar y prevenir. ¿Será cierto?, o, en definitiva, lo que prima es el espectáculo y el nivel de audiencia:

---

<sup>126</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 106

«[La] *tendencia progresiva hacia la fórmula docudramática atestigua la supeditación, por parte del sujeto de la noticia, de su drama para la mirada del espectador. Lo que importa finalmente, en el docudrama, no es el sentido del acto o del sujeto del suceso, sino el gesto por el que éste ofrece su drama al espectador*»<sup>127</sup>

Los objetivos de educación y prevención sin duda se pierden en el contexto del docudrama, no así la capacidad de deformar la identidad de las personas colombianas en situación de refugio.

#### **2.3.4. Las voces más fuertes**

«*Cuando se trata de analizar el poder de la televisión, lo que se estudia es la magnitud del poder de los que tienen el poder en la televisión*»<sup>128</sup>. En este sentido, es conocido que las cadenas de televisión tienen conexiones con los principales grupos económicos y políticos del país; de hecho, esta realidad no es exclusiva del Ecuador, sino que es una realidad que se repite en cada uno de los Estados e incluso con la existencia de cadenas supranacionales que sólo responden al interés de las grandes transnacionales.

Al interior de los canales, los programadores se convierten en las personas que garantizan que los discursos que circulan desde la televisión sean los que no comprometan el interés político y económico de sus propietarios, incluso garantizan la defensa de éstos en el momento en que atraviesen por dificultades<sup>129</sup>. De ahí que los conductores de los programas de televisión sean escogidos minuciosamente, y no sólo de los programas que generan opinión pública, sino también de aquellos identificados como de entretenimiento, pues estos programas son los que posicionan una figura en la teleaudiencia, una figura que en un momento determinado puede servir a los intereses políticos de los propietarios<sup>130</sup>.

En esta forma de organización, «*no todas las voces poseen el mismo nivel: una precisa estructura jerárquica ordena la concesión de la palabra en el interior de cada uno de los segmentos que constituyen la emisión*»<sup>131</sup>

---

<sup>127</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 120

<sup>128</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 10

<sup>129</sup> Se puede ejemplificar con al defensa constante que hace TC Televisión de la familia Isaías, en el caso de la quiebra de Filanbanco.

<sup>130</sup> Si bien es cierto que esta realidad ya se ha presentado en las elecciones ecuatorianas, es en las elecciones de Octubre del 2004 donde se puede identificar con mayor precisión esta realidad, pues estas elecciones se convirtieron en una campaña que enfrentó a conductores de programas de televisión, tanto de noticieros, como de programas deportivos y entretenimiento.

<sup>131</sup> GONZALES REQUENA, Jesús, *El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad*, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992, p. 47

Algunos datos de esta realidad en la televisión ecuatoriana:

*«La visibilidad social y la expresión pública de los representantes de los movimientos sociales se da en un 9%, frente a un 44% de presencia de los funcionarios gubernamentales en los canales de televisión.*

*Solo 1 de cada 10 entrevistados por la mañana en TV pertenece a movimientos sociales.*

*En cuanto al tiempo, las entrevistas a funcionarios superan los 10 minutos, las de representantes de cámaras de la producción duran 3,3 minutos y las de líderes sociales 2,6 minutos. En términos netamente tripartitos (gobierno, cámaras y movimientos sociales), se observa una distribución del tiempo claramente sesgada hacia la entrevista a funcionarios que tienen casi 4 veces más tiempo para expresar sus planteamientos, que un líder social y casi 3 veces más tiempo para expresarlos que un líder de las cámaras de producción»<sup>16</sup>.*

Asumiendo que los representantes de los movimientos sociales se identifican con parámetros de solidaridad frente a la situación colombiana, se puede observar que están en gran desventaja contra las otras dos voces, la una interesada en desvirtuar la realidad política y económica, y la otra interesada en incrementar el discurso de la seguridad ciudadana en los términos que le favorecen; militarización, incremento de seguridad armada, incremento de penas para los delitos que le afectan directamente (robo y secuestro) y, sobre todo, cierre de la frontera.

De esta forma, la programación televisiva, incluida en ella los noticieros, los programas de entretenimiento y la presencia permanente de voces fuertes que recalcan la peligrosidad de lo colombiano termina induciendo una identidad que no es la de las personas colombianas en situación de refugio, Cambiar esta realidad es realmente difícil, sin embargo es necesario tener en cuenta que es nuestro miedo, generado artificialmente, el que nos impide acercarnos a lo diferente y ver en ello todo el potencial que puede enriquecer nuestra cultura; de lo contrario, el aislarnos sólo ofrece ventaja a quienes necesitan de nuestra inmovilidad y para ello nos ofrecen una televisión permanentemente encendida, pues como lo afirma Jesús Martín – Barbero: «Si la televisión atrae es porque la calle expulsa, es de los miedos que viven los medios»<sup>133</sup>

---

<sup>132</sup> PONCE, Javier, «Cobertura de los medios de comunicación sobre temas sociales y movimientos sociales», Proyecto Latinoamericano de Medios de Comunicación de la Fundación Friedrich Ebert, Quito, Ecuador, 2000.

<sup>133</sup> MARTÍN-BARBERO, Jesús, «La ciudad: entre medios y miedos», en Imágenes y reflexiones de la cultura en Colombia, Colcultura, Bogotá, 1990



## **2.4. La imagen del enemigo en la prensa**

Si bien se debe aceptar que la televisión es la que mejor se ha posicionado en la sociedad y con ello influye fuertemente en la construcción de los imaginarios sociales, además se afirma también que la apuesta hecha por los empresarios de la prensa escrita ha sido el seguir el ejemplo de la televisión, así han definido como características de su producto el amplio manejo de la imagen, la noticia corta y fragmentada, la variedad temática y, sobre todo, el manejo de temas espectaculares.

Bajo estos preceptos se analiza cómo la prensa colabora en la consolidación de los imaginarios que tenemos sobre la población colombiana en situación de refugio y para ello se presentan algunas conclusiones de un análisis de los diarios *El Comercio*, de Quito, y *El Universo*, de Guayaquil, realizados durante los meses de mayo, junio y julio del 2004.

Si bien estas observaciones corresponden a un trimestre y quizá sea necesario un seguimiento a mayor plazo y con una mayor muestra de diarios, las primeras conclusiones de esta observación muestran una tendencia que ratifica los postulados que se han esbozado respecto de la prensa escrita actual.

De igual forma, se debe enfatizar que esta observación ha sido únicamente en relación de los temas que atañen a la construcción del imaginario social sobre las personas colombianas en situación de refugio y que se ha considerado otras temáticas que, posiblemente, tienen un mejor tratamiento textual y un mayor análisis.

Finalmente se debe resaltar que los tres meses analizados corresponden a un periodo muy rico en noticias espectaculares, lo que podría distorsionar el análisis; sin embargo, es precisamente la existencia de noticias espectaculares las que permiten valorar la importancia de las noticias sobre «lo colombiano» y cuándo éstas merecieron un tratamiento de espectáculo.

### **2.4.1. La venta del espectáculo**

Se parte de la premisa de que los medios masivos de comunicación actuales venden espectáculo, que la televisión se consume por su característica espectacular y que los diarios impresos compiten para sostenerse en el mercado también en base de lo espectacular.

Durante los tres meses mencionados existieron algunos hechos espectaculares: elección de Miss Universo, boda real en España, Asamblea General de la OEA, protesta de los jubilados, fiestas de guayaquil y Foro Social de las Américas.

Con seis temas de espectáculo los diarios tenían asegurada su difusión y no perderían a sus consumidores, pero, ¿qué paso en aquellos días en que no había este espectáculo? ¿qué vendieron los diarios?.

Empecemos el análisis con Diario *El Universo*.

Es un diario de circulación nacional, mantienen el segundo lugar en número de ejemplares diarios<sup>134</sup>, considerando su edición nacional; su mayor impacto lo tiene en la costa ecuatoriana, pero ha penetrado en importantes estratos del resto del país.

En términos de venta, para este diario son fundamentales el diseño de dos páginas<sup>135</sup>. La primera plana (A1) en donde se presentan los titulares de mayor importancia y los ganchos noticiosos que conducen a las noticias interiores; es la página que cautiva y genera el proceso de compra, en especial de aquellos consumidores no habituales.

La característica de la primera plana es llevar una imagen principal a full color, de 15 a 25 cm. (tres a cuatro columnas) de base, por 15 a 20 cm de altura, además de dos o tres fotos secundarias acompañadas de notas de cien o doscientas palabras que introducen el tema y motivan el seguimiento de la noticia en las páginas interiores.

La segunda página en importancia es la que trata el tema de fondo, es decir, el tema espectáculo. En El Universo esta página corresponde a la A2 (página 2, sección A); lleva un titular a todo lo ancho de la página, una fotografía blanco y negro, por lo general algo más grande que el tamaño utilizado en la primera página; además contiene algún gráfico o infograma, una noticia principal no superior a 500 palabras y notas secundarias de cien a ciento cincuenta palabras. En los meses anotados hemos encontrado un promedio del 38% de fotografía en esta página y 10% lo ocupan titulares, texto de gancho y epígrafes. Una página espectacular, sin ninguna duda, encaminada a fijarse en la memoria del consumidor.

Si la noticia es extraordinariamente espectacular, como el caso de Miss Universo o el tema de la protesta de los jubilados con su huelga de hambre, la página A3 continúa con el tema en el mismo formato.

Del 1 al 17 de mayo del 2004, los ganchos noticiosos de la primera página no dejan de contar con uno que hace referencia a la violencia colombiana y la página A2 se convierte en la página visual de esta violencia. En este periodo los temas de la A2 hacen referencia al Plan Patriota, operativos y presencia militar, crecimiento del número de desplazados en el Ecuador, crecimiento del secuestro y de otros delitos, hasta culminar con noticias sobre los 40 años de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

El tema de Miss Universo aún no tenía fuerza en este periodo; sin embargo, luego de un momentáneo tratamiento del Tratado de libre Comercio, en la A2 del 18 de mayo, Miss Universo se apropia de la A2 y de los titulares de primera plana. Este tema tiene un tal crecimiento que finalmente llega a cubrir páginas enteras en diferentes secciones del diario.

---

<sup>134</sup> El primer lugar en número de ejemplares diarios lo tiene Diario Extra, un diario que precisamente se ha posicionado en el mercado en base a la espectacularidad con la que tarta todas las noticias. Este es el diario que mejor ha comprendido la evolución de los hábitos de consumo de información de la sociedad actual.

<sup>135</sup> En este punto el estudio se aleja de las tendencias de consumidores especializados que compran los diarios únicamente por alguna de sus secciones, como deporte, farándula o la sección de clasificados, y nos concentramos en los consumidores media, es decir, en aquellos que compran diarios para enterarse de las noticias en general.

El tema de Colombia y los desplazados desaparecen, se escondieron tal cual se escondió a los niños de la calle y los mendigos, con la diferencia de que a las noticias se las escondieron con el afán de brindar un clima de seguridad, en tanto que a los otros se los escondió por estética, para mostrar una ciudad bonita.

Pasado el evento de la belleza y una vez realizados los últimos comentarios, vuelve el tema de Colombia a primera plana con el apareamiento de sicarios colombianos y grupos de limpieza en Esmeraldas, los días 6 y 7 de junio; pero desaparece el tema porque ya nos embarcamos en la Asamblea General de la OEA. Pese a que el problema de Colombia fue presentado por el presidente Uribe, e incluso llegó el Secretario de Estado de los Estados Unidos para hablar de lo mismo, no mereció estar en la A2 porque la espectacularidad de la reunión y los comentarios de los recorridos de los mandatarios americanos, así como la descripción de los grandes operativos de seguridad, ya resultaban suficientes para mantener las ventas.

Terminada la OEA vuelve el tema de Colombia a través de las noticias de los sicarios de Esmeraldas y, finalmente, el 14 de junio se presenta un sondeo realizado durante todo el periodo de noticias sobre la violencia colombiana: «¿Ha sido víctima de un asalto o conoce a alguien que lo haya sido?. Cuéntenos su caso»<sup>136</sup>. Esta «simple» pregunta nos reintroduce en el tema de la violencia y todo lo relacionado con Colombia vuelve a la página A2; esta vez circulan los criterios de funcionarios estadounidenses sobre lo bien que se desarrolla el Plan Patriota y el cómo los militares, colombianos y ecuatorianos, están desarticulando a las bandas de narcoguerrilleros.

Con cuatro días de noticias de página entera y fotografías a 4 columnas que informan sobre el incremento de la «industria del secuestro», se llega al 20 de junio para celebrar el Día del Refugiado. Se puede aducir que esto fue sólo una coincidencia y no producto de las aseveraciones de algunos estudiosos de los medios: «los medios son perversos».

Nuevamente la A2 la ocupa la movilización de los jubilados, algo muy digno sin lugar a dudas, pero no por ello se dejó de lado la espectacularidad para dar esta información.

La movilización de los jubilados se empató con los preparativos de las fiestas de Guayaquil, por lo que la A2 fue turnándose entre la lucha por la dignidad y los festejos de una ciudad, que esta vez tuvo un condumio adicional, la pelea de las reinas, las destituciones y demandas mutuas por acceder al cetro de belleza.

Las fiestas de Guayaquil culminaron el 26 de julio y, desde el 27 al 31, a propósito de la realización del Foro Social de las Américas, la atención vuelve sobre el tema del refugio y la situación colombiana que, si nos guiamos únicamente por las noticias de este diario, pareciera que fue el tema central de este encuentro.

En cuanto al Diario El Comercio, de la ciudad de Quito, se encontró lo siguiente.

---

<sup>136</sup> Diario El Universo, Sondeo, 14 de junio del 2004, p. A7

Este diario mantiene su primera plana con noticias y fotografías relacionados con los temas de coyuntura, de los cuales hace una breve síntesis y remite igualmente a las páginas interiores; maneja además pequeños titulares en su costado derecho como ganchos para las noticias más importantes. El manejo de este diario es menos espectacular que el del diario guayaquileño, posee un mercado cautivo en Quito y el resto de la sierra ecuatoriana, pero no ha logrado posicionarse masivamente en la costa. En número de ejemplares diarios es el tercero, considerando su edición nacional. De igual forma que el anterior, el análisis de este diario se inició el primero de mayo y culminó el 31 de Julio.

En los primeros días de mayo del 2004, El Comercio mantiene el tema del conflicto colombiano en titulares gancho que remiten a las páginas interiores, inicia el primero de mayo haciendo un recuento del crecimiento de los refugiados colombianos, teniendo como tema de fondo la decisión gubernamental de exigir el «Pasado Judicial» a todas las personas colombianas que ingresen al Ecuador.

Hasta el 10 de mayo los temas son recurrentes, la violencia y la inseguridad de las poblaciones fronterizas se relacionan con el desplazamiento colombiano, de ahí que se recalca sobre la necesidad del Pasado Judicial.

Si bien es cierto que no se encontraron páginas enteras sobre el tema, si son frecuentes las crónicas y los testimonios de pobladores de frontera; sin embargo, a partir del 11 de mayo deja de ser un tema que merezca análisis más extensos y todo lo relacionado con el conflicto colombiano se reduce a notas periodísticas de 250 o 300 palabras, salvo el 17 de mayo en el que, en media página, da cuenta del incremento de personas colombianas que ingresan al Ecuador.

De aquí en adelante, Miss Universo y la boda real de España<sup>137</sup> se convertirán en las noticias espectaculares de este diario y llenarán los titulares gancho.

Del 1 al 9 de Junio, la boda real, los ecos de Miss Universo y la Asamblea de la OEA desplazan totalmente el tema colombiano, pues en estos días sólo encontramos dos pequeñas notas.

El 9 de junio se habla de la inseguridad y de las formas de defensa que están utilizando las personas de Quito y Guayaquil y el 10 de junio ya se vuelve al tema de Colombia, resaltando los enfrentamientos paramilitares en 8 líneas.

Del 11 al 20 de junio se aborda el tema colombiano en el contexto de la seguridad ciudadana, las notas de este tema llegan hasta media página, mientras se sigue acompañando notas de diálogos de paramilitares con el gobierno colombiano y combates con la guerrilla.

Una situación muy irónica se produce el 20 de junio, pues se informa sobre el Día del Refugiado en la A9, junto a esta nota se encuentra otra nota que da cuenta de los crímenes aún no resueltos y la acción de sicarios, y para completar la ironía, en la sección «Siete Días» se presenta una investigación de una página completa, con tres fotografías y testimonios de víctimas, bajo el título «*Ser taxista en Nueva Loja es convivir con el miedo*».

---

<sup>137</sup> La boda del Príncipe Carlos de España y la periodista de Televisión Española «Doña Leticia»

Pasado el 20, se encuentra ya el tema de Miss Universo y, salvo esporádicas notas de cien palabras y dos «temas en profundidad», el 28 de junio y el 4 de julio, sobre inseguridad relacionada con la presencia de personas colombianas, el tema colombiano desaparece hasta el 7 de julio. En estos días pasó también la Asamblea de la OEA.

El 7 de Julio, en la sección «Grandes Temas», vuelve el tema de la inseguridad relacionada con el flujo de personas colombianas; el 10 y 11 de julio se refuerza la idea de la inseguridad y luego desaparece el tema, salvo unas notas de 100 palabras que dan cuenta de las negociaciones de los paramilitares con el gobierno colombiano. Todo el mes de Julio, el tema central de seguimiento fue la movilización de los jubilados.

Del análisis de estos dos diarios podemos plantear las siguientes conclusiones:

- a. El tema colombiano es un tema que sirve para llenar los vacíos de espectacularidad que necesitan los diarios para mantener sus ventas; es decir, es una «reserva de espectacularidad»; de ahí que aparezcan con mayor fuerza precisamente en los días en que no existe un tema espectáculo de mayor proporción<sup>138</sup>
- b. Durante los periodos de mayor espectáculo, en especial el seguimiento de Miss Universo, existen noticias sobre el conflicto colombiano y sus implicaciones en el gasto militar ecuatoriano, los monitoreos de personal militar extranjero, declaraciones de funcionarios estadounidenses que comprometen la seguridad nacional, entre otras, que son tratadas como simples notas periodísticas; en cambio, en los periodos de ausencia de espectáculo, temas colombianos de poca trascendencia son tratados con espectacularidad, lo que nos hace concluir que no existe un balance del espacio utilizado acorde a la importancia de la noticia, sino que se maneja, como ya lo dijimos, en función de enganchar al consumidor.
- c. Al manejo espectacular del tema colombiano en función de la venta, se añade la permanente referencia a lo colombiano como sinónimo de inseguridad; más aún, se llega a vincular con el crecimiento del flujo de personas colombianas que buscan refugio; esto genera una conjugación de factores que dan cuerpo a un estereotipo de violencia que se fija con facilidad en las mentes de los consumidores.
- d. El gancho espectacular solo se ha utilizado en negativo, es decir, sólo han hecho referencia a lo delincencial. Durante los tres meses de análisis de los diarios no encontramos un solo tema positivo en relación con lo colombiano, salvo cuatro notas, de ciento cincuenta palabras, que tratan sobre las actividades culturales de las personas colombianas en Ibarra, las gestiones turísticas binacionales, el rol de la Iglesia en Sucumbíos y la atención a refugiados en el hospital de San Lorenzo (Esmeraldas).

Sin duda, estas conclusiones permiten ratificar que los imaginarios que tenemos sobre las personas colombianas (delincuentes, narcotraficantes, secuestradores, en el caso de los hombres; y trabajadoras sexuales en el

---

<sup>138</sup> Un seguimiento pormenorizado de las notas periodísticas se puede ver en el Anexo 1

caso de las mujeres) son también contruidos, o al menos reforzados, en este espacio de sensacionalismo, de farándula, de medios empobrecidos y llenos de imagen en que han devenido los periódicos actuales.

## 2.4.2. La imagen frente al texto

No se leen periódicos, ahora se los mira; pues basta remitirnos al titular, la fotografía, el infograma o los recuadros de texto para tener una idea de la noticia y, por si esto no es suficiente, los diarios proporcionan unas líneas de texto adicionales, totalmente digestibles y sin ninguna densidad; es decir, no un texto de lectura propiamente dicho, sino unas palabras que refuercen la imagen visual.

En este contexto, el rol de la fotografía adquiere el carácter de dispositivo o emulador del imaginario; entonces nos será importante analizar qué contaron las fotografías de los diarios analizados en los meses de mayo, junio y julio del 2004.

El cuadro siguiente muestra un análisis del espacio destinado a lo visual, nuevamente recalcando que el análisis considera únicamente las noticias relacionadas al conflicto colombiano y las consecuencias de éste, y no el conjunto del periódico.

De igual forma, se debe recalcar que el análisis corresponde a las noticias que cuentan con fotografías y se han pasado por alto las notas periodísticas, generalmente de cien a ciento cincuenta palabras, las que ocupan un espacio de una columna por 20 cm, o dos columnas por 10 cm, es decir, un espacio mínimo en el conjunto de la página.

El análisis visualiza, en porcentajes, el espacio ocupado por las fotografías, infogramas, titulares y otros elementos visuales, así como el texto.

Elemento	El Universo	El Comercio	Promedio
Titulares	3%	1,7%	2,35%
Fotografías	38%	23,0%	20,50%
Infogramas	8%	4,0%	6,00%
Textos resaltados	4%	2,0%	3,00%
Total visual	53%	30,7%	41,85%
Texto de la noticia	47%	69.3%	58,15%

El primer elemento que se nota en el cuadro anterior es que Diario El Universo da mayor importancia a los elementos visuales que al texto de la noticia, pues en su diseño, el 53% del espacio está destinado a lo visual, lo que convierte a la noticia totalmente espectacular. Por su parte, Diario El Comercio se muestra más apegado al diseño tradicional de los diarios impresos y ha destinado el 30,7% del espacio a los elementos visuales de las noticias.

En el caso de Diario El Universo, el texto de la noticia está reducido al 47% del espacio, lo que, únicamente en comparación con el 38% que ocupan las fotografías, ya torna al texto noticioso en un elemento subordinado, es decir, el «lector» estará más propenso a «mirar la noticia» que a aprehender el relato que presenta el texto escrito.

Para Diario El Comercio aún sigue primando la palabra, por ello ha destinado el 69,3% del espacio al texto escrito; sin embargo existen noticias en donde texto y fotografía se reparten por igual el espacio y aún más, como el caso del 17 de junio, página A2, en donde la fotografía y el infograma ocupan el 85% de la noticia.

El espacio de la fotografía sin duda nos revela el impacto que ésta produce, entonces se hace necesario analizar qué nos cuentan las fotografías.

Se han encontrado cuatro tipos de fotografías, sin embargo todas tienen un elemento en común que es la generación de miedo en el lector.

El grupo predominante de fotografías hace referencia a las labores de control policial y militar que están efectuando los organismos armados del Ecuador, en este grupo encontramos a militares fuertemente armados patrullando en la frontera, en calles desoladas o en los negocios nocturnos; también encontramos a policías controlando documentos, y una serie de fotografías que muestran en primer plano el armamento que utilizan, ametralladoras principalmente.

Un segundo grupo de fotografías nos muestra a escuadrones de guerrilleros o paramilitares colombianos con ropas militares y fuertemente armados, están patrullando, en formación militar o en puestos de control de carreteras.

El tercer grupo corresponde a fotografías que nos muestran las consecuencias materiales de los enfrentamientos y la violencia que vive Colombia: carros incendiados, huellas de proyectiles y rostros temerosos constituyen este grupo.

Finalmente, el grupo menos numeroso lo constituyen las fotos de las personas colombianas refugiadas. La característica de estas fotos es que presentan a las personas refugiadas en calidad de víctimas (rostros acongojados, personas en albergues, niños mal vestidos, entre otras), pero lo más grave es que algunas de estas fotografías las presentan de tal forma que generen temor, pues presentan las siluetas de personas refugiadas, tomadas a contraluz ocultando sus rostros; junto a las fotografías están los testimonios de estas personas que aseguran que en el Ecuador están los sicarios, los guerrilleros, los paramilitares, todos juntos buscándolas para asesinarlas.

No se han encontrado fotografías que reafirmen la identidad de las personas en situación de refugio ni que resalten las acciones positivas que estas personas realizan para vivir con dignidad, salvo una fotografía de 5 x 8 cm que muestra una marcha en Ibarra por el día de Colombia, y que viene acompañando una nota de una columna.

Es más que obvia la conclusión sobre la lectura de las fotografías, y considerando que ocupan en promedio el 20,5% del espacio frente al 58,15% que ocupa el texto de la noticia, esto es que la fotografía constituye el dispositivo principal que proporciona la prensa escrita para la construcción del imaginario social sobre las personas colombianas en situación de refugio y lo hace apelando al miedo, reavivándolo, manteniéndolo expectante y enviando el mensaje de que *«cuidado vaya a abrir las puertas de su casa a las personas que mira en estas fotografías»*.



### 2.4.3. El refuerzo en la construcción del imaginario social

Existe un rumor que circula, una noticia que va de boca en boca y que en cada boca se agranda e involucra a otros rumores con los que se funde y crea una imagen de la realidad que se desea ver, que se asimila, que se hace verdad a fuerza de repetirse incansablemente. ¿Cuál es la fuente de estos rumores?.

Sin duda las fuentes son múltiples, pero en donde se producen en mayor cantidad, y dotados de la categoría de verdad, es en las noticias; aquellas verdades que nos brindan los noticieros y que luego circulan en la calle en la boca de los transeúntes, de los amigos, de los parientes; y en cada escala se adiciona algún detalle que las hace más sorprendentes, más fáciles de digerirlas y con mayores atributos para quedarse en la memoria.

¿Que dicen las noticias de los colombianos?. En los cuadros que se pueden mirar en el anexo 1 se tiene una colección de noticias -una colección de rumores- que fabrican la pseudo identidad de las personas colombianas en situación de refugio.

Un grupo de estas noticias cuenta que el delito, en especial el secuestro, crece conforme crece el flujo de desplazados; nos cuenta que este delito se ha vuelto «industrial» y que existen modalidades, todo un menú de formas. Cada nota sobre el flujo de desplazados viene acompañada de una nota sobre personas secuestradas; las notas se colocan a página seguida y se escudan en declaraciones de las autoridades que tienen la voz oficial: son delitos relacionados con Colombia, son delitos que desdicen de nuestra vocación de paz, son delitos que se infiltran en nuestra sociedad y que, tarde o temprano, terminarán involucrándonos a todos, pues no habrá amigo, pariente cercano o nosotros mismos, que no lo hayan sufrido; así lo asegura la cantidad de testimonios recogidos, la cantidad de casos contados.

Si se lee los titulares de prisa, sin mayor atención o sin contextos adecuados, terminamos con la sensación de que al otro lado de la frontera resuelven sus problemas a balazos, que esta violencia tiene permiso de exportación y se derrama por las fronteras de sus vecinos, en especial la nuestra porque es la más permeable, la más vulnerable. Estos son los rumores que circulan en un segundo grupo de noticias y dan cuenta de la desesperación de poblados fronterizos, en especial Tufiño, parece que este pueblo sólo vive del miedo y que, además, deberá enfrentarse a miles de refugiados que vendrán porque en Colombia están expulsando a los guerrilleros. Tufiño tiene su propia fábrica de rumores.

Ante la desesperación de los pueblos se erigen los soldados como los héroes, los que se sacrifican para resguardar una frontera llena de peligros, para cerrar el paso a los violentos, para hacer visible el muro que detendrá a quienes desean derramar su vida sangrienta. Los soldados garantizarán la tranquilidad, controlarán a cada desplazado, encaminarán a los refugiados hacia los albergues en donde es su deber permanecer, para eso se han preparado los refugios y se han realizado los simulacros necesarios.

Un tercer grupo de estas noticias dan cuenta de nuestras atribulaciones, de nuestros amurallamientos, de la necesidad de protegerse, de comprar armas y contratar guardias privados. Estas noticias nos enseñan a no compartir, a encerrarnos entre las paredes de nuestras casas y confiar en los dispositivos

de seguridad que se han instalado. Pero quizá ni las armas, ni los guardias, ni los aparatos de choques eléctricos puedan protegernos frente a esos que nos invaden, que han destruido la seguridad de nuestras urbes, de esos secuestradores, sicarios, narcoguerrilleros o mortales comunes que no saben hacer otra cosa que generar violencia.

Y finalmente estás esas noticias que generan aquellos que nos vigilan, aquellos que llegan para monitorear nuestras acciones y para recordarnos que aún nos faltan algunas previsiones si queremos que no nos pase lo que les pasa a nuestros vecinos, y que para ayudarnos están ellos, están sus ayudas, sus asesorías, sus préstamos. Si deseamos estar seguros, no nos queda más remedio que seguir siendo sus mejores aliados, seguir dependiendo de los Estados Unidos.

¿Algo positivo?. Nada. Dos voces aisladas que dicen que no se los culpe de todas las desgracias, pero son dos voces en un mar de acusaciones, en un huracán de rumores que se cierne incontenible sobre nuestros ojos. ¿Y algo sobre las mujeres?. Nada tampoco, ellas no existen en este desfile de rumores, salvo una nota para recordar que las colombianas son prostitutas ilegales, que se esconden y que viajan de ciudad en ciudad; las colombianas no existen, salvo que sean estas prostitutas que amenazan el decoro, las buenas costumbres, la seguridad de la familia.

Estas son las noticias encontradas en tres meses de análisis, es la cadena de rumores que camina suelta en nuestras ciudades, que van de casa en casa acrecentando nuestra predisposición a discriminar a los que llegan, a la población que viene por ayuda y que no tiene culpa alguna de un conflicto que amenaza con devorarlos.

Bien harían los diarios en reportar también sobre la dignidad, sobre los esfuerzos por reconstruir las vidas mutiladas por las pérdidas, por citar el esfuerzo y el optimismo que hacen de estas personas un ejemplo de vida. ¿Por qué en los diarios no existen estas noticias? ¿A quién no le conviene que se conozca lo positivo? ¿Quien no desea que los rumores sean destruidos con un baño de esperanza?.

## **2.4. Para construir solidaridad**

La Televisión Española continuamente trae noticias de ecuatorianos asesinos, de ecuatorianos protagonistas de atroces hechos de violencia en la que sus víctimas son sus parientes cercanos, especialmente las esposas; o sus amigos, con quienes han iniciado una agradable velada que termina en un gresca bajo el efecto del alcohol.

¿La sociedad ecuatoriana es violenta?. Quienes hagan un seguimiento del noticiero de la Televisión Española inevitablemente tendrán que concluir que sí lo es, pues no se puede explicar de otra manera los hechos a los que hace referencia el noticiero.

Pero una primera reacción, lógicamente, será la de negar esta identidad y, al contrario, recurrir al slogan que hemos manejado por varias décadas: «Ecuador es una isla de paz»; y, bajo este precepto, defender una supuesta característica: «somos gente pacífica»

¿Entonces la Televisión Española miente?. No, no miente, pues sin lugar a dudas tiene algunos hechos como referencia, pero la Televisión Española, en el marco de la espectacularidad que caracteriza al discurso televisivo que se ha analizado, si está respondiendo a una creciente sensación de la ciudadanía española: el miedo al diferente:

*«Miedos, en fin, que provienen de un orden construido sobre la incertidumbre y la desconfianza que nos produce el otro, cualquier otro -étnico, social, sexual- que se nos acerca a la calle y es compulsivamente percibido como amenaza»<sup>139</sup>*

Por lo general, toda sociedad receptora inicia el proceso de asimilación del diferente enmarcándose en valores de solidaridad<sup>140</sup> generados por múltiples consideraciones humanitarias; sin embargo, cuando el flujo de recién llegados se convierte en un torrente imparable, los valores culturales empiezan a ser trastocados y sumen a la sociedad local en un conflicto, pues la inserción de cientos de miles de ciudadanos diversos en un periodo histórico muy corto puede dar paso a una generación exagerada de miedos; primero se manifiestan a través de las autoridades seccionales preocupadas de que sus presupuestos de operación no alcancen para financiar servicios públicos para una población que ha tenido una explosión demográfica no planificada; ésta preocupación se convierte en miedo cuando el diferente empieza a ser visto como protagonista de la violencia que se presenta a través de la televisión, y es aquí donde se genera el conflicto entre la tendencia a la solidaridad y la necesidad de protegerse.

*«Los individuos se ven continuamente impelidos a tratar de reconciliar, o simplemente mantener un difícil balance, entre mensajes que entran en conflicto con otros valores y creencias incorporados en las prácticas rutinarias de sus vidas cotidianas»<sup>141</sup>*

El escenario se complementa cuando se inicia un proceso de identificación entre los problemas sociopolíticos y económicos locales con la presencia de los recién llegados, en el caso de España, la identificación se da con el peligro del terrorismo; entonces el miedo llega a su clímax y se expresa, en algunos casos, en reacciones xenófobas; pero en la mayoría de casos se expresa en el cierre de los hogares y empresas a los extranjeros; la gente se refugia en la comodidad de sus casas y hace de los noticieros su único contacto con la realidad, es decir, hace de la televisión el lugar de debate público, pero sin un efecto de retroalimentación, sólo se mira y se escucha:

---

<sup>139</sup> MARTÍN-BARBERO, Jesús, Oficio de Cartógrafo: travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1999, p. 291

<sup>140</sup> Es oportuno anotar por ejemplo la caracterización de «buenos trabajadores» con la que varias localidades españolas definían a los migrantes ecuatorianos, hasta el punto de que hubo cabildos, como en Murcia, que defendieron la legalidad de estos migrantes. Cinco años después la situación no es igual.

<sup>141</sup> THOMPSON, John B, Los medios y la modernidad: una teoría de los medios de comunicación, Paidós Comunicación, Barcelona, España, 1982, p. 235

*«Hoy son los medios masivos, y en modo decisivo la televisión, el equivalente del antiguo ágora: el escenario por antonomasia de la cosa pública»<sup>142</sup>*

Si se analiza la situación de la sociedad ecuatoriana, se puede ubicar diversos procesos que han generado imaginarios xenófobos en relación a un determinado grupo social, imaginarios en los cuales el rol, mediatizado, de las instancias gubernamentales ha jugado también un papel trascendental.

Cómo olvidar el miedo que producían los diferentes grupos que optaban por orientaciones sexuales diferentes. Antes de 1998, año en que se despenalizó la homosexualidad, se tenía el convencimiento de que la Policía obraba bien al defendernos de estas «influencias» y reprimir sus «desviaciones».

Pero quizá donde mejor se puede observar este fenómeno es en el estereotipo con el que se caracteriza a los grupos afrodescendientes. El miedo nos llevó a considerar que negro es sinónimo de delincuente y, muchas veces, fueron las mismas autoridades policiales quienes se encargaron de ratificar estos conceptos a través de las noticias de la crónica roja que colmaban con imágenes de afrodescendientes contraventores.

Los grupos que ahora generan temor ya no son los homosexuales; también los afrodescendientes han dejado su protagonismo en la televisión.

Un proceso similar al que vive la sociedad española frente a los inmigrantes, aunque con diversa argumentación, vive la sociedad ecuatoriana como receptora del flujo de desplazamiento colombiano. Antes del año 2000, cuando el refugio se limitaba a unas decenas de personas al año, la solidaridad de la población, y de las organizaciones sociales, se sobreponía a los estereotipos que, quizá desde que la generación actual tiene memoria, se han construido sobre las personas colombianas; es decir, se veía en las personas colombianas en situación de refugio a personas víctimas de un conflicto interno de su país, un conflicto que no nos tocaba porque nuestros problemas políticos los resolvíamos de otra manera.

En esos años se diferenciaba claramente al delincuente colombiano de las personas refugiadas; sin embargo, con la aplicación del Plan Colombia, el incremento de las acciones militares y su principal consecuencia que es el desplazamiento, la sociedad ecuatoriana empieza a ser presa de un temor que, sin estar debidamente fundamentado, empieza a propagarse en todos los estratos sociales.

Las autoridades seccionales, en especial de las poblaciones fronterizas, son las primeras en alarmarse, y lo hacen por la limitación de sus presupuestos; posteriormente entra en escena el discurso de la violencia y, para terminar de construir el estereotipo, se apela al discurso de la desleal competencia laboral.

Como ya se afirmó, en este escenario de temor ciudadano es donde el discurso gubernamental encuentra eco y logra distraer la atención de quienes son víctimas de su política social y económica; es decir, son víctimas de la mayor

---

<sup>142</sup> MARTÍN-BARBERO, Jesús, Oficio de Cartógrafo: travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1999, p. 291

inseguridad en la que pueda vivir una sociedad: la ausencia de servicios públicos encaminados a proteger la vida y la dignidad de las personas: salud, educación, alimentación, vivienda, trabajo, entre otros.

¿Cómo perder el miedo? Sin duda un primer paso, quizá el decisivo, será el acercarse; este acercamiento tiene partida doble, por una parte es preciso acercarse a los medios para conocer -y tener autoridad para cuestionar- tanto sus formatos como su dinámica; y por otra, es necesario acercarse a los protagonistas de estos hechos.

En el primer caso, es necesario saber que los medios de comunicación no constituyen la panacea de la verdad y que están orientados por la espectacularidad, como ya se ha analizado; pero también es necesario saber el escenario en el que se desempeñan los reporteros para producir informativos que, precisamente, no están constituidos de noticias contextuales, sino de fragmentos, como lo dice Piqué:

*«La causa de todo esto es triple.*

*Por una parte, las empresas no han invertido lo suficiente en formación, especialmente en sus cuadros intermedios. En segundo lugar, los centros de formación de periodistas carecen, en general, de buenos claustros. Es un problema que no se resolverá en poco tiempo, aunque algunas facultades tradicionales están renovando sus currículos y mejorando su profesorado.*

*Por último, los periodistas son víctimas indefensas de presiones muy severas de las que apenas saben defenderse con su mejor y única arma: información contrastada, segura, inatacable»<sup>143</sup>.*

Si la formación del periodista es deficitaria, lógicamente no tendrá la capacidad analítica para comprender que un fenómeno como el desplazamiento genera múltiples problemas, pero que cada uno de ellos tiene orígenes y expresiones propias, de ahí que su principal actividad será hacer lo que siempre ha hecho: dar cuenta de la noticia en función del estereotipo y la espectacularidad, o, convertirse en protagonista comentando cómo consiguió la noticia; de hecho, estas dos formas de enfocar la noticia no sólo disimulan su falta de preparación, sino que ayudan a dar imagen al reportero y pueden llegar a convertirlo en «reportero estrella». ¿En los noticieros nacionales, cuántos reporteros son famosos por las imágenes y el «riesgo» que han pasado, antes que por el análisis de los hechos que cubren?

Por otra parte, si un periodista tiene una formación deficitaria, su mercado laboral será restringido y tendrá que avenirse a los sistemas de contratación que mantienen los medios de comunicación que, por lo general, obedecen a un sistema de remuneraciones muy bajas, lo que genera otro problema:

*«Un periodista mal pagado y con tiempo sobrante pone su habilidad al servicio de quien pueda ofrecerle un sobresueldo que le permita vivir. En la mayoría de los casos, el «otro empleo» es la fuente principal de ingresos, mientras que el trabajo en el medio es sólo*

---

<sup>143</sup> PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en Mediacción, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.

*una condición necesaria para obtener aquél -y la posición desde la que se trapichean influencias- que es la capacidad en que está interesado el segundo empleador, normalmente la administración pública o empresas necesitadas de esas influencias en los medios»<sup>144</sup>.*

¿Quiénes están interesados en conseguir historias truculentas para aumentar el grado de miedo de la población y justificar sus pedidos de mayor seguridad?. La respuesta no es tan difícil. Por un lado, ya se dijo, las instancias gubernamentales empeñadas en poner un tema de discusión que evite el análisis de su ejercicio; por otro, los sectores más pudientes, expresados a través de los políticos que los representan, y, finalmente, los organismos armados, interesados en mantener, o aumentar, sus presupuestos de operación. Son precisamente estos sectores los que tienen mayor demanda de periodistas que ya estén insertados en los medios de comunicación, basta un breve análisis del espacio político de representatividad para darse cuenta de su inserción: ¿cuántos presentadores de noticias, locutores, animadores de televisión, periodistas y seudo-periodistas son ahora parte de los órganos de gobierno, tanto en el ámbito del ejecutivo, como en el legislativo y en los poderes seccionales? Todos ellos han pagado su respectiva cuota a los partidos que los han patrocinado.

Acercarse a esta dinámica interesa en la medida que nos permite deducir que el miedo frente al diferente, frente a la población colombiana en situación de refugio, es un miedo inducido por omisión, deficiencia o interés de alguien o de algún grupo, pero que no obedece a la realidad; esto permitirá llegar a la segunda propuesta, el acercarse a los protagonistas, y esto es un llamado para que la solidaridad vuelva a resurgir.

El reto es, por encima del miedo inducido, acercarse a los protagonistas, oír sus historias, identificarse en la necesidad de construir una sociedad en donde esas historias no se repitan y, por el contrario, puedan transformarse en historias de dignidad en donde la tierra originaria, o la tierra de acogida, puedan convertirse en la cuna de ese gran sueño de justicia, equidad y respeto que, como fin último, es el sueño de la vigencia de los derechos humanos.

---

<sup>144</sup> PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en *Mediación*, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.

# ANEXO I

## Las noticias concretas

D = Diario; P = Página; C = Comercio; U = Universo

### Mayo:

	Contenido	D	P
1	El Pasado Judicial es obligatorio desde hoy	C	A1
	“La multa para los empleadores que no han legalizado los papeles de sus empleados foráneos es de 200 dólares diarios” Rosa Bolaños Jefe de Migración Laboral del Carchi	C	A3
	En el Ecuador hay 38.042 colombianos legales, 236.364 ciudadanos se quedaron desde el 2002  Ingresos: 2002 - 194.321 2003 - 193.807 Enero/Marzo 2004 - 38.936  Salidas: 2002 - 83.936 2003 - 93.305 Enero/Marzo 2004 – 13.759  Sólo 700 policías realizan los operativos de control	C	A3
	“No se trata de sacar de nuestra tierra el mal que nos aqueja” Jorge Uribe Ministro de Defensa de Colombia	U	A1
	“Todo ciudadano colombiano que no tenga sus documentos en regla pasadas las 24h00, será retenido”  Herman Feijoo Comandante de Policía de Carchi	U	A2
	Presupuesto de ACNUR para refugiados: 2.3 millones de dólares.	U	A2
	Difícil situación laboral en Ecuador  Trabajo eventual: 36,2% Desempleo: 10,3% 50% de adolescentes trabajan 700.000 niños trabajan	U	A4
2	El pasado judicial se aplicó a medias	C	A1
	El pasado judicial no fue revisado en la frontera	C	A9



2	<p>A propósito del Plan Patriota:</p> <p>"A mi me parece que los medios son los que asustan a los ecuatorianos. Está bien que el Plan Patriota es noticia, pero habría que explicarlo mejor"</p> <p style="text-align: right;">Sandra Velasco, 28 años, colombiana</p> <p>"La verdad es que la guerrilla si ha causado muchos estragos en Colombia, y te matan si no estás de acuerdo con ellos"</p> <p style="text-align: right;">Esperanza Cardozo, 40 años, colombiana</p> <p>"Yo estoy seguro de que la violencia en la zona fronteriza se va a incrementar, aquí (en Quito) tu consigues paras (paramilitares) donde quieras, el problema es que las autoridades no se lo dicen a la gente"</p> <p style="text-align: right;">Gustavo Naranjo, 45 años, colombiano</p>	U	A2
	Zozobra en Lumbaqui por visitas de armados	C	A1
	<p>Lumbaqui en vilo por las visitas de los armados colombianos</p> <p>"Dicen que son guerrilleros y que vienen a tomarse un descanso en nuestro pueblo"</p> <p>Los robos y asaltos son frecuentes. Los patrullajes militares y policiales son escasos.</p> <p>700 militares realizaron una inspección, encontraron dos viveros de coca, dos bases guerrilleras, 954 cartuchos calibre 7.62, dos granadas de mortero, 7 alimentadoras de fusil HK y AK47</p> <p>Los pobladores piden que se eleve el número de policías, aumente el trabajo de inteligencia militar, un control estricto de bares y cantinas, implementar un sistema de alarma, impedir que las petroleras de la zona contraten a mano de obra colombiana.</p>	C	A2
3	Policía de Migración: 40% de colombianos que ingresan al país no retornan	U	A1
	Flujo de desplazados aumenta	U	A2
	<p>Autoridades temen por violencia en la frontera</p> <p>"No hay las suficientes fuentes de trabajo ni la capacidad económica para asistir [...] Toda esa gente que no queremos que pase, con seguridad ya deben tener cédulas ecuatorianas para evitar problemas"</p> <p style="text-align: right;">Máximo Abad, Alcalde de Lago Agrio</p>	U	A2
	<p>Grupos de encapuchados ingresan en los hogares de los lugareños en Tufiño.</p> <p>11 casas han sido visitadas por encapuchados, los pobladores no denuncian por miedo a represalias. Se aumentan los casos de extorsión. Se esperan 1500 refugiados.</p> <p>Todos los testimonios son anónimos</p>	C	A6
4	Secuestros aumentó en 400% en el Putumayo	U	A1

5	Ingreso de colombianos se redujo. Pasan 50 por día en Sucumbíos	U	A2
	“Epa, pue hombre, pa´ donde vas, me dijo con acento colombiano” Testimonio de secuestrado	U	A3
	Máxima alerta para fuerzas armadas en el norte	C	A6
	73 casos de homicidios en el Putumayo en el 2004.  Aumentó el secuestro en un 400% en el Putumayo Enero a marzo del 2004: 5 secuestros Enero a marzo del 2003: 1 secuestro	U	A2
6	Sucumbíos: puerto evitado por colombianos  “Aquí no cruzan los que no tienen el pasado judicial” Testimonio de militar  “Los ilegales y peligrosos no necesitan cruzar por los sitios de control” Testimonio de hotelero de Lago Agrio	C	A3
	Estados Unidos confirma asesoría a Plan Patriota  Ex miembros de guerrilla operan en Tulcán	U	A2
	Álvaro Uribe no pondrá reversa a Plan Patriota  “Desplazados son corresponsabilidad de las dos naciones” Patricio Zuquilanda, Canciller de Ecuador	C	A1
7	Uribe plantea salida militar al conflicto en Colombia  “No es tiempo para negociar la paz” Álvaro Uribe, Presidente de Colombia	U	A1
	8	Canciller colombiana Carolina barco asegura que se lucha contra las drogas  Estados Unidos entregó 2.700 millones al Plan Colombia  1200 desplazados por Plan Patriota en Las Peñas Coloradas, en Colombia	U
	“Los efectos [del Plan Patriota] se notarán en tres aspectos: impacto humanitario (deslazados y refugiados); delictivo (sicariato, secuestros y la labor de las bandas que abastecen al otro lado de la frontera); y en los impactos bélicos (repliegue de guerrilleros y paramilitares en territorio nacional)  Gustavo Larrea, ALDHU	U	A3
	Patricio Zuquilanda habla De un Plan Andino Antiterrorista	C	A1
	Entrevista a Patricio Zuquilanda: habla del terrorismo y del Plan Andino Antiterrorista, pero no proporciona elementos de este supuesto plan	C	A3

9	Editorial: El sombrío caso norte  La guerra tocó al Ecuador. ¿Qué pasa con los irregulares que piden asilo? ¿Qué pasa con los desplazados? ...seguramente les daremos asilo.	C	A5
	Estudio sobre secuestro: de cada 100 secuestrados, 7 son niños.	C	A14
	El secuestro, un delito que aumenta en el Ecuador.  Según la Policía, delincuentes ecuatorianos se asocian con expertos colombianos para ejecutar plagios  400 refugiados llegaron a Sucumbíos en los últimos meses.	U	A1
	Albergue de Sucumbíos está copado.  Jorge Uribe pidió quitar el tremendismo al Plan Patriota.	U	A2
	Las nuevas formas del secuestro  "Los líderes en secuestros y extorsión en nuestro país han sido siempre los colombianos"  Coronel Edmundo Mera, Director de UNASE	U	D1
	El plagio, un negocio importado de Colombia	U	D2
	Relato de un secuestro	U	D3
	Más ecuatorianos se alejan de la frontera. 200 familias se alejan de General Farfán y otras de Puerto Mestanza	C	A1
	200 familias de marchan de General Farfán  "Convivimos con desconocidos y eso genera inseguridad"	C	A8
10	22 asesinatos se registran en 4 meses	U	A1
	De enero a Abril del 2004 se registraron 22 asesinatos en Sucumbíos	U	A2
	Ecuador recibió 24.571 desplazados en el 2003	U	A1
	24.571 refugiados	U	A2
11	Ecuador apoya lucha antiterrorista	U	A1
	Ecuador apoya lucha antiterrorista  Cuadro con datos de refugiados	U	A2
12	Éxodo será hacia fronteras	U	A2
	El desempleo en Guayaquil subió de 11,5% a 14,3%	U	A5
13	Uribe entrega un área de Córdova a los paramilitares	C	A1
	El Plan Patriota moviliza al COSENA y otros sectores.	C	A3

15	Área desmilitarizada para paras. Pedidos de extradición quedan sin efecto	C	A8
	Fumigaciones Ejército colombiano controla vía al Caguán	U	A2
	Colombia: violencia en las carreteras	C	B4
	Plan Patriota: Hay vínculos ecuatorianos en zona sur de Colombia. Familias de refugiados no piensan volver a su país.	U	A2
16	¿Qué medidas debe tomar Ecuador para que no lo afecte el Plan Colombia?  "El gobierno del Ecuador debe declarar en emergencia la zona norte; cerrar la frontera; situar nuestro ejército en ese sector; comunicar a los organismos internacionales que el cupo para aceptar desplazados ha llegado a su límite"  Lcdo. Manuel Ojeda Fuentes	U	A15
	Sucumbíos opta por un corredor fronterizo	C	A1
	Las fumigaciones se reinician en la frontera norte  Un grupo de 20 cocaleros cruzó la frontera la última semana por el puerto de Mestanza  El ejército reorganizó su plan de patrullas en el Carchi  La propaganda, ¿primera fase del Plan Patriota?	C	A6
17	FARC: 40 años de combates	U	A2
	Área de despeje para paramilitares	C	A8
	7000 soldados en el sur colombiano	U	A5
18	No hay alianza con el Comando Sur	C	A1
	Las Fuerzas Armadas no tienen alianza ni pacto alguno con el Comando Sur  Comando Conjunto desconoce Plan Patriota  Son impredecibles las consecuencias en las provincias fronterizas	C	A2
	Tres cadáveres maniatados y con tiros en la cabeza fueron hallados en la Isla Santay  Identificado un colombiano de 46 años (muerto)  La policía busca a extranjeros	C	A2

19	La frontera común es permeable "Terroristas pueden pasar de civil y no armados"	U	A7
	Orellana: el control de foráneos crece La Intendente concede 48 horas a los indocumentados para salir del país. "Es humanitario", dice la funcionaria	C	A7
	Plan de contingencia para Carchi e Imbabura frente a Plan Patriota Capturan cargamento que iba para las FARC	U	A12
20	El conflicto colombiano no puede pasar desapercibido por nuestros vecinos Perseguiremos a los terroristas estén donde estén Al parlamento ecuatoriano le he dicho que en su país hay siete mil Ha. De cultivo de coca; ojalá esa cifra no suba a las 200.000, que sería muy grave para la región. Declaraciones de Álvaro Uribe, en Madrid	C	A3
21	En Carchi trabajará la "Policía Montada" Aumenta robo de ganado, extorsión y secuestro	C	A2
	Orellana: Las prostitutas están en bares clandestinos Las trabajadoras sexuales colombianas trabajan sin sus papeles en regla Desde que se iniciaron los controles permanecen escondidas en casas de sus amigas Las colombianas abandonaron la provincia y van de una ciudad a otra	C	B9
23	La inseguridad bajó en un 70% en san Lorenzo Controles militares cada treinta minutos. Se registra el ingreso de colombianos.	C	A7
25	La guerrilla de las FARC incursionó en una población a 400 metros de Tufiño. "Se prevé la llegada de refugiados porque la Policía de Colombia tiene la disposición de desalojar a los guerrilleros de Chiles" Herman Feijoo, Comandante de Policía de Carchi	C	A2
	La alerta persiste en Tufiño por armados	C	A7
26	Temor en frontera por nuevos enfrentamientos "Ahora sí estamos convirtiéndonos en zona roja"	U	A4
27	Los asaltos crecen en las calles de Orellana	C	A2

**Junio**

	<b>Contenido</b>	<b>D</b>	<b>P.</b>
3	Ecuador demanda compensaciones  "El país lucha en solitario contra los narcos y los armados colombianos"  Raúl Gangotena, Embajador en Washington	C	A1
2	Debate en Colombia por presunta huida de paramilitar a Israel	U	A9
3	Ecuador pide 500 millones por su lucha antidrogas  "El Ecuador está dejando de destinar cifras importantes para los sectores más pobres del país, en salud, educación y bienestar social"  Raúl Gangotena, Embajador en Washington  Habitantes de frontera norte protestan en Quito	U	A3
6	Presuntos sicarios, autores de crímenes en Esmeraldas	U	A1
	Sicarios actúan en esmeraldas. 10 personas asesinadas  La policía y Fiscalía vinculan al "Grupo de Limpieza" con sicarios de origen colombiano y ecuatoriano	U	A10
7	Sicariato y narcotráfico son los delitos de mayor preocupación en Esmeraldas  "Las drogas, los precursores químicos, las municiones y los indocumentados constituyen el problema a diario"  Luis Yépez, Jefe de Operaciones del Norte	U	A1
	Comerciante narró angustia por amenazas de sicarios  Autoridades ligan sicariato con inmigración  "Aquí tenemos otro tipo de problemas que viene ligados a Colombia, la droga, precursores químicos, municiones y personas ilegales [...] es difícil controlar el ingreso de colombianos [...] Llegan, luego sacan visas de inversionistas, de convenio, de amparo y no hay como comprobar su verdadera identidad"  Crnel. Alfonso Camacho, Comandante de Policía de Esmeraldas	U	A13
8	Powell: Hay buen trabajo en la frontera con Colombia	U	A3
9	Los quiteños y guayaquileños buscan formas de defenderse		
	Aumenta venta de armas, gas lacrimógeno y artefactos de descarga eléctrica de 100.000 voltios  "Una chica lleva una piedra en la cartera para defenderse	C	B8

10	<p>Los niños de San Lorenzo dejan las aulas</p> <p>30% dejó la escuela por no tener dinero</p> <p>Escuela Carolina del norte, de San Lorenzo, tiene 280 niños inscritos, 110 son colombianos</p>	C	D6
11	<p>Tufiño, población del Carchi vive en Zozobra por su vecindad con la guerrilla.</p>	C	A1
	<p>Uribe ya tiene su reglamento antiterrorista</p>	C	A1
	<p>Tufiño:</p> <p>"Me da miedo hablar sobre el tema de la guerrilla. Aquí se ve mucha gente desconocida y nadie puede asegurar que no están mezclados"</p> <p>"A uno de ellos le había visto que tenía balas bajo la chaqueta de cuero. Igual que en las películas de acción"</p>	C	A6
	<p>Uribe y su reglamento antiterrorista</p>	C	A8
	<p>Hoy, marcha por la paz en Esmeraldas en contra del sicariato</p> <p>El Obispo informó que no se puede ligar directamente a los inmigrantes colombianos con la ola de violencia que sacude Esmeraldas, pero dijo que esta violencia si tiene mucho que ver con lo que está ocurriendo en la frontera norte</p> <p>"Los esmeraldeños no somos mudos, ni mentos, nos damos cuenta de lo que está ocurriendo. Siempre he dicho que la frontera no la resguardan sólo los uniformes, sino la educación, la salud.."</p> <p style="text-align: right;">Monseñor Arellano, Obispo de Esmeraldas</p>	U	A8
12	<p>20.000 personas exigieron más seguridad</p> <p>11 personas han sido asesinadas en lo que va del año</p> <p>"El esmeraldeño es una persona tranquila y trabajadora. Yo considero que la violencia lamentablemente se nos vino importada desde el norte, desde Colombia, aunque no quiero culpar a todos los problemas que hay en Esmeraldas a los colombianos"</p> <p style="text-align: right;">Monseñor Eugenio Arellano, Obispo de Esmeraldas</p>	C	A7
	<p>En esmeraldas se marchó por la paz y contra el sicariato</p>	U	A1



12	<p>Marcha por la paz y contra el sicariato en Esmeraldas</p> <p>30.000 personas participaron</p> <p>De 10 ejecutados, 3 son colombianos</p> <p>“Sería injusto culpar a los inmigrantes colombianos” Monseñor Arellano</p>	U	A10
	<p>Sondeo: ¿Ha sido víctima de un asalto o conoce a alguien que lo haya sido? Cuéntenos su caso.</p> <p>21 testimonios, sin ningún análisis</p>	U	A7
	<p>Líos para instalar el área de despeje de los paras</p>	C	A9
14	<p>El gobierno y los paramilitares inician negociaciones</p>	C	A1
15	<p>James Hill visita el país por quinta vez en dos años</p>	C	A1
16	<p>James Hill visita el país</p>	C	A3
	<p>Los diálogos gobierno – paras se iniciarán oficialmente el 1 de julio. Mancuso irá al Congreso</p>	C	A8
	<p>Gobierno colombiano y las AUC negociarán desde el 1 de julio. Salvatore Mancuso hablará ante el Congreso de Colombia</p>	U	A12
	<p>Ecuador debe cuidar su frontera norte</p> <p>Plan Patriota forma parte de una estrategia global</p>	C	A1
	<p>EE UU cree que la estrategia de seguridad funciona en Colombia</p> <p>Secuestros: 2002 – 46 2003 – 31 2004 – 8 (hasta mayo) Datos de UNASE</p>	C	A2
17	<p>Hill: EE UU no pide a Ecuador actuar en guerra con Colombia</p>	U	A!
	<p>El jefe del Comando Sur destacó el Plan patriota que ejecuta Colombia.</p> <p>“Mientras Colombia continúe su guerra de manera eficaz, ustedes tendrán un efecto de derrame, entonces me parece que la estrategia ecuatoriana sería defender su frontera norte y su soberanía” James Hill</p>	U	A2

17	Uribe acusa a AI de ser cómplice de la guerrilla	U	A14
	Tulcán alarmada por un operativo antiexplosivo  Bomba en cárcel de Tulcán para destruir las paredes para que fuguen 10 narcotraficantes colombianos  En Tulcán existen 260 presos, 80% son colombianos	C	A8
	Críticas al discurso de Octavio Romero  Expertos de seguridad demandan políticas de seguridad nacional	U	A2
	Kenney estuvo en centros militares de Esmeraldas  Actos en Quito para recordar el Día Mundial del Refugiado	U	A2
	Hoy es el Día Mundial del Refugiado  6.510 colombianos tienen esa visa en el país	C	A1
18	El Día Mundial del refugiado tiene un propósito en el Ecuador  21.414 colombianos pidieron refugio en el país.	C	A9
	5 violentos crímenes siguen sin solución  "Yo creo que en Ecuador están actuando sicarios. Puede que los muertos estén conectados con esa actividad, además, eso coincide con los últimos decomisos de drogas" Carlos Flechas, W. Basc Organization	C	A9
19	Ser taxista en Nueva Loja es convivir con el miedo  Luego de matar al motociclista, al taxista le amenazaron de muerte: "somos paramilitares y tu no has visto nada", le dijeron  Un joven con una mochila y armas: "soy de las FARC y voy al otro lado"  2 jóvenes rapados: "presta las llaves y nos esperas aquí, no tardamos". Sonaron cinco disparos. Un joven rapado fue la víctima  "24 personas fueron asesinadas sólo en los primeros cinco meses del año. Los responsables son gente de Colombia que se valen de algunos ecuatorianos para cometer los ilícitos en la zona. La mayoría de muertes se comete bajo la modalidad del sicariato"  Crnel. Diego Cruz, Policía de Nueva Loja	C	B5

20	Hoy se conmemora el día Mundial del Refugiado con campañas solidarias	U	A1
	ACNUR inició campaña de solidaridad con refugiados  40% de los refugiados viven en la pobreza  Nos discriminan mucho  Yo a Colombia no vuelvo	U	A2
	Los paramilitares anunciaron su intención de convertirse en partido político	C	A1
	Esmeraldas: 11 personas han sido asesinadas por supuestos sicarios  "La violencia que padece la ciudad viene exportada de Colombia [...] El esmeraldeño es una persona de paz y alegre, no tenemos la cultura de la violencia"  Monseñor Arellano	C	A8
	Colombia: Las AUC desean convertirse en partido político	C	A16
	El Papa pidió compromiso a favor de refugiados	U	B7
21	Policía identificó a autores intelectuales de asesinatos en Esmeraldas	U	A1
	3 pescadores financiaban a sicarios en Esmeraldas  200 dólares mensuales se pagaba a sicarios colombianos	U	A7
	392 extranjeros deportados desde Imbabura este año. 90% son colombianos  Del 1 de enero al 15 de junio se han detenido 749 extranjeros	C	A7
	Hill: El Plan Patriota complace a los EE UU	U	A1
23	James Hill: EE UU está complacido por los avances del Plan Patriota  Participan de 15.000 a 17.000 militares	U	A5
	El secuestro prolifera en cinco ciudades  Ecuador ocupa el cuarto lugar en secuestro en Latinoamérica, luego de Brasil, México y Colombia.	C	A2

25	La droga circula frente al lente de un “ojo de águila”	C	A8
	Enojo por deportación de comerciantes de Tulcán desde Ipiales. 20 comerciantes ecuatorianos deportados por supuesta retaliación a control de colombianos	U	A9
26	Guayaquil padece el secuestro express	C	A1
	El secuestro express se dispara en Guayaquil  Esta nueva modalidad de crimen que se ha puesto en práctica en la ciudad, según los expertos, es un delito común en Colombia.  Este delito tiene sus orígenes en Colombia (derivado del narcotráfico y aparición de organizaciones delincuenciales). Por la cercanía, la modalidad se ha exportado en los últimos meses a Ecuador.	C	A6
27	8 crímenes con arma de fuego en Guayas	C	A6
	11 muertes se planearon en diciembre	C	A6
	Esmeraldas: tres prófugos pagaron a 16 sicarios colombianos		
28	Policía rastrea a los financiadores de sicarios	U	A10
	Estados Unidos replantea sus políticas de seguridad para Latinoamérica	U	A1
	Cambia política de seguridad de EE UU para América Latina  “Compromisos regionales de seguridad en vez de acuerdos bilaterales”  Roger Pardo-Muriel	U	A10

**Julio**

1	El dialogo Gobierno – Paras si va	C	A8
	Hoy se inicia dialogo gobierno paramilitares	U	A9
2	Las visas de trabajo no se controlaron	C	A3
	La negociación con los paras crea más dudas	C	A8
	Comenzó el proceso para desmovilizar a 20.000 paramilitares colombianos	U	A9
	Policía refuerza control de los extranjeros que laboran en el Ecuador. Se inician deportaciones	U	A12
3	Uribe: negociación con cualquiera que abandone la violencia  Posible amnistía para crímenes de paramilitares	U	A12
4	Nuevos delitos acechan al país  El crimen organizado de carácter transnacional se filtra en Ecuador. 48 bandas fueron desmanteladas desde el 2003. Plan Colombia agrava el problema	C	A1
	Gobierno – Paras en diálogo marcado por las dudas  "En forma abusiva, los grupos al margen de la ley, seguramente, muchas veces violan la frontera ecuatoriana" Luis Alfredo Ramos, senador colombiano	C	A10
	Grandes temas: El control antidrogas tiene 4 debilidades El crimen transnacional recrudece la delictividad La legislación no avanza al ritmo de la criminalidad La salida es social La seguridad privada se sirve de ex agentes	C	C4 C5
	Testimonios de inseguridad:  Son historias que se las registra en las páginas mecanografiadas por máquinas cadavéricas en las denuncias de las Fiscalías. O simplemente -porque no todos denuncian (¿Para qué hacerlo?, se preguntan)-, aparecen en correos electrónicos en cadena advirtiendo a los amigos, que luego corren el cuento de boca en boca, de sobremesa en sobremesa, agrandando, advirtiendo al vecino, al primo, porque al amigo del amigo le pasó lo que le pasó. El crimen se vuelve leyenda urbana, se vuelve mito hasta que de verdad aparece por la vida de uno y le muestra, con más fuerza, las miserias de la sociedad. Fernando Astudillo, subjefe de redacción	U	A11

5	La Policía necesita una mayor especialización	C	A2
	La tropa vigila por un mes a los irregulares en el norte Existen 52 pasos ilegales	C	A2
7	Frontera: La violencia en el vecino país del norte se desplazó hacia Esmeraldas	C	A1
	Grandes Temas. Frontera: La violencia se desplazó a Esmeraldas  "En este escenario, la frontera no sólo permea violencia, sino también el arribo de ciudadanos colombianos que huyen del conflicto de su país. [...] Sin duda que los efectos del Plan Colombia se empieza a sentir en la provincia. Esmeraldas no tiene la cultura de la violencia y para nosotros los delitos como el sicariato, que viene exportada de Colombia, son un problema muy grave"  Ernesto Estupiñán, Alcalde de Esmeraldas	C	A7
10	Un campamento de la guerrilla fue detectado en Sucumbíos	C	A1
	Cuatro supuestos extorsionadores de finqueros, detenidos en Carchi.  Los sospechosos son acusados de tomarse el nombre de la guerrilla colombiana para pedir dinero. Los casos ya suman 21 desde el 2003.	C	A7
	Un laboratorio de droga y un campamento en Sucumbíos	C	A7
	Las AUC aspiran a disponer de 3 nuevas áreas de despeje	C	A8
	El ejército descubrió un laboratorio de coca en Sucumbíos	U	A5
11	600 hombres actuaron en el operativo militar	C	A6
	La psicosis gana el ánimo de los guayaquileños. La gente se amuralla	C	B5
12	Ecuatorianos denuncian abusos de la fuerza pública colombiana  "Nos tratan como animales, nos gritan, nos pegan y nos insultan. Cuando cruzamos el puente de Rumichaca se acaban nuestros derechos.	C	A8
13	Colombia: la violencia genera éxodo	C	A6
	Los municipios de la frontera tras un plan de turismo	C	B8
15	Incidentes entre Policía de Colombia y ecuatorianos en Ipiales.	U	A10

16	El ejército declaró en alerta a Tufiño ante una posible acción guerrillera.	C	A7
	Militares incautaron uniformes y cartuchos en frontera norte	U	A4
	300 paracaidistas refuerzan seguridad en frontera norte	U	A14
17	300 comandos de las Fuerzas Especiales patrullan la línea de frontera en Carchi	C	A7
	En Cuenca se ofrece dinero por terroristas.	C	A7
	En la urbe se pegaron afiches con las fotos de 60 personas acusadas		
18	Cámara de EE UU aprobó ayuda para Plan patriota	U	A11
19	El poblado de Tufiño se mantiene en alerta	C	A3
20	Los asesinatos causan miedo en Sucumbíos. 43 muertes violentas	C	A7
21	Colombia afirma su cultura en Imbabura	C	B8
	Ellos resaltaron a Ecuador como su segunda patria, porque es la tierra que acoge diariamente a cientos de colombianos que cruzan la frontera, huyendo de la violencia, en busca de mejores días.		
	70% de ciudadanos percibe que el principal problema de la urbe es la inseguridad	C	D6
27	La iglesia pide más proyectos sociales	C	D4
	"Tenemos la misión de atender a los refugiados y desplazados que cruzan la frontera o que afrontan las consecuencias de la violencia en su propia tierra" Monseñor Gonzalo López Maraño, Obispo de Sucumbíos		
28	Ecuador criticado en Foro por trato a refugiados	U	A1
	Ecuador no respeta a los refugiados, dicen activistas	U	A4
29	Tres jefes paramilitares comparecen al Congreso con una serie de exigencias	C	A1
	Las armas incautadas eran para la guerrilla	C	A7
	Histórica visita de 3 jefes paramilitares al Congreso colombiano	U	A1



29	Foro criticó a Ecuador y Colombia por fumigaciones	U	A4
	Chancillería dijo que Ecuador ha atendido a 7.472 colombianos		
	Kerry anunció ayuda condicionada a Colombia	U	A6
	Caravana turística irá de Quito a Colombia	U	A6
	Queremos que le pierdan el miedo a Colombia		
	Uribe invita a vocero de las FARC al Congreso	C	A8
	Paramilitares en Congreso generó debate en Colombia	U	A6
	Caravana ecuatoriana viajó a Nariño, destino sur de Colombia	U	A7

## Bibliografía

- ALVAREZ, Faustino, «Sobre el periodismo», Diario La Razón, 17 de mayo del 2004, Madrid, España.
- Banco Central de Ecuador - Balanza de Pagos. Comunidad Andina - Secretaría General. Proyecto 4.37.52. Estadística.  
<http://www.comunidadandina.org/estadisticas/comp9099/invest-ecu.xls>
- CARMONA, Ernesto, «Periodismo farándula, mal universal», en El Correo de la Diáspora Argentina, 27 de marzo del 2004.  
[http://www.elcorreo.eu.org/esp/article.php3?id\\_article=3321](http://www.elcorreo.eu.org/esp/article.php3?id_article=3321)
- CEBRIAN HERREROS, Mariano, Introducción al lenguaje de la televisión. Una perspectiva semiótica, Madrid, Pirámide, 1978.
- CEPEDA TORRES, Dora, Manifiesto: Mujeres por pan, tierra, identidad y paz, Bogotá, marzo, 2004.
- Convención de Ginebra de 1951.
- CHAMBERS, Iain, Migración, cultura e identidad, Amorrortu Editores, Bs. As, 1995.
- Declaración de Cartagena de 1984.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura, «Desigualdad, exclusión y globalización: hacia una construcción multicultural de la igualdad y la diferencia», en La caída del ángelus novus: ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política, Bogotá, ILSA – UNC, 2003.
- Diario El Comercio, Quito, Ecuador.
- Diario El Tiempo, Bogotá, Colombia.
- Diario El Universo, Guayaquil, Ecuador.
- Diario Hoy, Quito, Ecuador.
- Diario La Hora, Quito, Ecuador.
- Estadísticas del ACNUR, 2002.
- Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, enviados por la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para el Refugio (ACNUR), marzo del 2004.
- Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Mayo del 2004.

- GONZALES REQUENA, Jesús, El discurso televisivo: espectáculo de la posmodernidad, Ediciones Cátedra, Madrid, España, 1992.
- GUBERN, Román, El Eros Electrónico, Taurus Pensamiento, Grupo Santillana de Ediciones, México, 2000.
- HOPENHAYN, Martín, «Tribu y metrópoli en la posmodernidad latinoamericana», en Enfoque sobre posmodernidad en América Latina, Editorial Sentido, Caracas, 1998.
- HOYOS, Andrés, «Cianuro», en Revista Cultural El Malpensante N° 36, Marzo del 2002, Bogotá, Colombia.
- JEMENSON, Fredrick, El giro cultural, Editorial Manantial, Buenos Aires, Argentina, 1998.
- MARTIN-BARBERO, Jesús y OCHOA GAUTIER, Ana, «Políticas de Multiculturalidad y desubicación de lo popular», en Globalización, Cultura y Transformaciones Sociales, CIP-FCES-UCV, Caracas, 2003.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús, «La ciudad: entre medios y miedos», en Imágenes y reflexiones de la cultura en Colombia, Colcultura, Bogotá, 1990.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús, Oficio de Cartógrafo: travesías latinoamericanas de la comunicación en la cultura, Fondo de Cultura Económica, Bogotá, 1999.
- MARTIN-BARBERO, Jesús, «La Globalización en clave cultural: una mirada latinoamericana», en Globalización y Pluralismo, Gricis, Montreal, 2002.
- MOLES, Abraham, La comunicación y los mass-media, Colección Mensajeros, Bilbao, Portugal, 1975.
- MORENO, Luis Alberto, «Como vender Colombia», Foro Portafolio, Bogotá, 2004.
- NARANJO GIRLADO, Gloria, «El desplazamiento forzado en Colombia, reinención de la identidad e implicación en las culturas locales y nacional», en MIGRACIÓN Y CAMBIO SOCIAL, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquía, Medellín, Colombia, 2001.
- NOTICIAS ALIADAS Vol. 41, 2004, Lima, Perú. [www.noticiasaliadas.org](http://www.noticiasaliadas.org)
- OIPAZ. Testimonios de la Frontera: segundo informe. OIPAZ, Quito, 2004.
- ORTIZ, Jorge, «La Colombianización del Ecuador», Programa «Este Lunes», Telemazonas Canal 4, 9 de febrero del 2004, Quito.
- ORTIZ, Renato, Otro territorio, ensayos sobre el mundo contemporáneo, Andrés Bello, Bogotá, 1998.

- ORTIZ, Renato, Los artifices de una cultura mundializada, Siglo del Hombre, Bogotá, 1998.
- PAZ, Octavio, «El Lenguaje», en El Arco y la Lira, Fondo de Cultura Mexicana, México, 1956.
- PIQUE, Antoni, «Análisis intermitente de los medios latinoamericanos», en Mediación, Abril del 2004, Universidad de Navarra, Navarra, España.
- POESCHEL-RENZ, Ursula, Las marcas de la violencia en la construcción sociohistórica de la identidad femenina indígena, en Ecuador Debate, N° 59, Quito, Agosto, 2003.
- PONCE, Javier, «Cobertura de los Medios de Comunicación sobre Temas Sociales y Movimientos Sociales», Proyecto Latinoamericano de Medios de Comunicación de la Fundación Friedrich Ebert, Quito, Ecuador, 2000.
- PROEXPORT,  
<http://www.proexport.com.co/VBeContent/NewsDetail.asp?ID=3055&IDCompany=1>
- Radio Visión. Programa «Buenos Días», Quito, 17 de marzo del 2004.
- Reglamento para la aplicación en el Ecuador de las normas contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de Refugiados y en su Protocolo de 1967.
- Revista Blanco y Negro, Diario Hoy, 20 de abril del 2002, Quito, Ecuador.

***Conclusiones y  
recomendaciones***

# 1

## Conclusiones

### I.1. Sobre las personas colombianas en situación de refugio:

- a. El refugio de colombianos en los países de la región es consecuencia directa del conflicto armado interno que vive Colombia y las graves violaciones a los derechos humanos que éste viene generando.
- b. Las expresiones actuales del conflicto colombiano están directamente vinculadas a la política de intervención norteamericana, que se concreta en la implementación del Plan Colombia y la Iniciativa Regional Andina.
- c. La implementación del Plan Colombia ha provocado un incremento significativo de demanda de refugio en los países vecinos con Colombia, en particular Ecuador y Venezuela.
- d. Las respuestas implementadas por la Comunidad Internacional para abordar las causas profundas y los efectos de los movimientos de refugiados colombianos son todavía muy limitadas. No se asume la corresponsabilidad internacional para la atención de los refugiados, para lograr una distribución equitativa o proporcional de la carga entre países. Se ha dejado a los países vecinos con Colombia toda la responsabilidad de acoger y atender a los refugiados en tanto sus propias crisis económicas, políticas y sociales los asfixian.
- e. Ecuador ha presentado una política de apertura al refugio colombiano en la última década. Ante el incremento de solicitudes, a partir del año 2000, ha debido diseñar programas para mejorar el proceso de reconocimiento. Estos programas se han venido impulsando con la cooperación financiera y técnica del ACNUR, y sus avances más significativos han sido: incremento de personal técnico para el proceso de elegibilidad, mejoramiento de los sistemas de documentación y reducción de los plazos de resolución de las solicitudes.
- f. Sin embargo, junto a estos avances, también se han venido registrando preocupantes manifestaciones de restricción bajo la perspectiva de seguridad nacional y de control migratorio. Evidencias de este proceso son:
  - La implementación de formas de control migratorio como la exigencia del pasado judicial.
  - El incremento de los puestos de control militar y migratorio, unido a operativos de seguridad en zonas de frontera.

- La reducción del porcentaje de aceptación de solicitudes de refugio, tendencia que se ha hecho evidente en los últimos dos años, precisamente cuando el aumento en el número de solicitudes se ha intensificado.
  - Prohibición de trabajo a los solicitantes de refugio y políticas de control laboral a extranjeros con sanciones que prevén la deportación.
- g. Estas manifestaciones son reforzadas por un discurso oficial que deslegitima la presencia colombiana en el Ecuador, por una doble vía: la una como causante del desplazamiento de la mano de obra nacional, y como responsable del aumento de la delincuencia.
- h. Se evidencia un cada vez más creciente proceso de discriminación, rechazo y exclusión social hacia la población colombiana en general y en particular a los/las solicitantes de refugio y refugiados/as.
- i. La labor de ACNUR a favor de los refugiados/as se ha centrado en el fortalecimiento del proceso de reconocimiento, como una garantía básica para la seguridad y protección, sin embargo, a la par de estas acciones, se hace cada vez más necesario el poder impulsar programas de integración social de la población refugiada, a fin de contrarrestar las expresiones de xenofobia y discriminación que se vienen presentando.
- j. Se han registrado graves violaciones a los derechos civiles y políticos de los solicitantes de refugio y refugiados, expresados en detenciones arbitrarias, deportaciones, malos tratos, extorsiones e incluso actos de tortura. Pero las manifestaciones más frecuentes de restricción de derechos se vienen presentando en el campo de los derechos económicos sociales y culturales, en especial por las restricciones al trabajo, la vivienda y la salud.
- k. Las mujeres colombianas refugiadas en Ecuador viven situaciones de mayor exclusión, discriminación y formas de violencia en razón de su género, tienen dificultades para conseguir empleo en condiciones favorables, sometiéndose así a procesos de explotación laboral. Han optado, en su mayoría, por el comercio informal, el trabajo doméstico y la prostitución.
- l. Se evidencia una escasa acción del estado ecuatoriano en el diseño de políticas de integración de la población refugiada. Actualmente los procesos de integración se dan por la vía de la autogestión de las personas en situación de refugio, y con base en los pequeños apoyos que reciben de la sociedad civil organizada o del ACNUR.
- m. La política de fumigaciones impulsada por el gobierno colombiano en particular en la zona fronteriza con Ecuador está creando una serie de violaciones a los derechos humanos de la población colombiana y ecuatoriana asentada en esa zona como: daños genéticos en mujeres, problemas de salud, contaminación ambiental, inseguridad ciudadana y desplazamiento interno y externo. Pese a ello, el Estado ecuatoriano no ha tomado acciones efectivas para demandar del gobierno colombiano, el cese de dichas acciones.

## **1.2. Sobre la situación legal**

- a. El Derecho Internacional de los Refugiados surge con el propósito de:
  - Brindar asistencia humanitaria a las víctimas del desarraigo.
  - Regularizar la situación de los refugiados
  - Impulsar una política de repatriación de las víctimas de la guerra y sus familias a su país de origen, o, apoyarlos para que se ubicaran en el país de acogida.
- b. La comunidad internacional desde la década de los años 30 en el siglo XX realizó esfuerzos por institucionalizar la protección a favor de la población refugiada a través de la constitución en 1943 de la Administración, Socorro y Reconstrucción – UNRRA; en 1946 con la creación de la Organización Internacional de los Refugiados; y, desde 1949 con la aprobación del Estatuto del ACNUR permitió su constitución y estableció su mandato, complementado posteriormente por la Convención de Ginebra de 1951, el Protocolo Adicional de 1967, la Convención de la Unidad Africana y la Declaración de Cartagena, así como los avances que han significado las directrices, resoluciones y manuales de procedimiento de esta institución internacional.
- c. El ACNUR constituye el principal organismo internacional a quien le corresponde velar por la situación de las personas refugiadas en el mundo, promoviendo la ratificación de los Convenios internacionales; la ejecución de políticas por parte de los gobiernos destinadas a mejorar la situación de los refugiados, procesar debidamente la repatriación voluntaria, estar informado del número y situación de las personas; de la legislación respectiva; de la participación de las organizaciones civiles, de la coordinación de esfuerzos para conseguir recursos, en fin establecer mecanismos que garanticen la protección, integración y asistencia humanitaria.
- d. América Latina ha sido la región del mundo pionera en el establecimiento de un marco normativo de protección en materia de asilo, figura jurídica que rigió predominantemente hasta la década de los años 80, preocupada sobre todo de proteger a las personas que aducían persecución política, o involucradas en lo que reiteradamente se denominaba «delitos políticos» o delitos comunes conexos a los delitos políticos.
- e. La llegada de refugiados europeos después de la segunda guerra mundial, el contexto social y político del conflicto centroamericano en la década de los 80, así como la agudización del conflicto interno de Colombia en la última década han determinado la necesidad de la protección internacional de los refugiados y la aplicación de los instrumentos y mecanismos internacionales de protección.
- f. Las legislaciones de los países andinos sobre refugio, recogen el tradicional concepto establecido en los instrumentos internacionales, sin embargo, la definición contenida en la Declaración de Cartagena solo consta en 3 legislaciones de Ecuador, Perú y Bolivia.



- g. Las legislaciones sobre refugio de Ecuador, Bolivia y Colombia son de carácter administrativo, mientras que Venezuela y Perú tienen carácter de ley.
- h. Ecuador regula el derecho de refugiados, a través de un Decreto Administrativo elaborado en el año 1992 y que requiere ser actualizado. En este momento existen dos iniciativas de reforma. Una de orden administrativo y otra de orden legal con la participación de la sociedad civil.
- i. El principio de «no devolución» corre riesgo de ser vulnerado por la aplicación de la disposición administrativa por la cual se exige el pasado judicial a todo ciudadano colombiano sin discriminación alguna; además, violenta el principio de presunción de inocencia.
- j. La política general que sustenta el tratamiento al tema de refugio tiene como referente la perspectiva de la «seguridad nacional», lo cual se confronta con el carácter humanitario del refugio.
- k. El ejercicio del derecho al trabajo de las personas solicitantes de la condición de refugiado y refugiadas es vulnerado en Ecuador, en el primer caso al disponer que no pueden realizar actividades laborales en relación de dependencia o por cuenta propia, mientras no adquieran el estatus de refugiados; y, en el segundo caso al exigir el carné ocupacional de manera obligatoria; contrariando normas constitucionales e internacionales de derechos humanos y el derecho de los refugiados.
- l. El ejercicio del debido proceso es vulnerado, al no existir motivación y fundamentación de las negativas en primera y segunda instancia administrativa; al limitar el derecho a la defensa, al no contar con una instancia independiente para la apelación en segunda instancia; al no reconocer recursos de revisión administrativa cuando surgieren nuevas pruebas o situaciones; al caracterizar ilegalmente determinados casos como caducados o archivados y sin derecho a impugnar tales resoluciones.
- m. El reconocimiento de la condición de refugiado tiene un carácter declarativo y no constitutivo del derecho. Por tanto, los solicitantes de refugio que han sido negados por el gobierno ecuatoriano, no pueden ser considerados como ilegales y menos pueden ser deportados a su país de origen. Se les debe garantizar un tiempo razonable para buscar un tercer país que los acoja o dar facilidades a que se queden en el país bajo otra calidad migratoria, según sea su decisión.
- n. Toda persona, cualquiera sea su condición migratoria, debe estar sujeta a un marco de protección de sus derechos.

### **1.3. Sobre la identidad de las personas en situación de refugio y la construcción de imaginarios**

#### **1.3.1. De la identidad**

- a. La identidad no es un elemento inmóvil ni una característica común de todos los grupos de personas de un determinado país o nación; al contrario, la identidad es crisol en donde se funden permanentemente diversos elementos culturales, generando procesos de intercambio y enriquecimiento social mutuo. En este sentido, los grupos de personas colombianas en situación de refugio poseen elementos culturales diversos que se enriquecen en las relaciones con la sociedad receptora, y viceversa, la cultura de la sociedad receptora también es modificada y, acorde a la experiencia histórica, estas modificaciones siempre han generado resultados positivos.
- b. La diversidad cultural y la diversidad de origen de las personas colombianas en situación de refugio condiciona sus formas de inserción en la sociedad ecuatoriana receptora; así, a la par de los grupos de desplazados o refugiados propiamente dichos (campesinos, mujeres cabezas de familia, jóvenes que huyen del reclutamiento, entre otros), encontramos grupos de pequeños empresarios que también fueron desplazados por la violencia y que se han instalado en el Ecuador en calidad de «inversionistas». Estos empresarios pueden constituirse en potenciales aliados para el trabajo institucional en el tema de refugio.
- c. Si bien la situación política y económica ecuatoriana presenta serios conflictos que la tornan inestable y poco alentadora para la inversión, se ha detectado un notable incremento de las pequeñas inversiones de los empresarios colombianos que huyen de la violencia de su país. Estas personas han encontrado en el Ecuador lo que Colombia perdió: paz y seguridad.
- d. Las personas en situación de refugio no pasan de una cultura a otra, sino que inician un proceso de intercambio que les permite definir alianzas, pero que también los diferencia. Las alianzas pueden generar mejores procesos de presión social para lograr una mayor cobertura de la inversión social del Estado en los sectores marginales; sin embargo la diferencia pueden generar procesos de ruptura que impidan la identificación de necesidades comunes.
- f. Acorde a la identidad de las personas en situación de refugio se manifiestan sus necesidades, pues si bien para los pequeños empresarios la prioridad es el afianzamiento de sus manifestaciones culturales, basadas principalmente en el folclor; para los grupos campesinos y para las mujeres colombianas estas mismas manifestaciones identitarias pueden convertirse en dispositivos de discriminación e impedir la satisfacción de su principal necesidad: una vida en condiciones de dignidad.

- g. Al contrario de los pequeños empresarios que luchan por afianzar su identidad y de los grupos de campesinos que pueden hacer uso de los dispositivos culturales para generar procesos de intercambio, los grupos de mujeres tienen las más serias dificultades para reivindicar su identidad, pues han sufrido procesos de subordinación que han fragmentado estos dispositivos y el proceso de desplazamiento no ha significado la reposición de los elementos fragmentados, sino que se insertan en la nueva sociedad igualmente en condiciones de subordinación.
- h. La discriminación que sufren las personas en situación de refugio puede generar procesos de atrincheramiento cultural, es decir, pueden verse forzados a replegarse hacia una dinámica de gueto que les impida la interacción social y, al contrario, empiecen a extrapolar los valores culturales haciendo de la diferencia un elemento de confrontación.

### **1.3.2. De los imaginarios y los medios de comunicación**

- a. Los medios de comunicación tienen la posibilidad cierta de construir imaginarios sobre la realidad a través de la cobertura noticiosa y la programación general. Una noticia o un concepto vertido en un determinado medio puede convertirse en un rumor que se transforma permanentemente hasta llegar a deformar la realidad. Los estereotipos constituyen una deformación de la identidad.
- b. Los medios de comunicación en la actualidad son empresas inmersas en las leyes de mercado, es decir, deben procurar cubrir ciertos requerimientos para mantener la demanda de su público y a la vez ofertar este público a sus anunciantes, todo ello en el marco de la rentabilidad económica.
- c. La mejor manera que han encontrado los medios de comunicación para obtener rentabilidad es el presentar la realidad en términos de espectáculo, es decir, ya no se busca proporcionar informaciones de contexto y análisis, de ahí la utilización magnificada de la imagen, la reducción del texto escrito y el éxito de la noticia corta.
- d. En este contexto, la realidad del conflicto colombiano es presentado como un espectáculo y sirve para aumentar la sintonía de los noticieros o la venta de los periódicos. Ninguno de los noticieros y periódicos analizados ha presentado un análisis en profundidad de la realidad del conflicto colombiano ni de la situación del refugio en el Ecuador.
- e. En el caso de los noticieros de televisión, la identidad de las personas colombianas es deformada a través de la puesta en escena únicamente de acciones delictivas, las que se fijan en la mente de los televidentes con mayor facilidad que otras noticias, ya que son repetidas al menos nueve veces durante el día, pues son noticias de apertura, es decir, son noticias que publicitan el noticiero y evitan el cambio de canal durante los cortes comerciales.
- f. En el caso de los periódicos, las noticias sobre el conflicto colombiano o sobre la situación de las personas refugiadas son cubiertas principalmente a través de fotografías espectaculares, sin mayores textos de análisis, de tal forma que lo que se fija en la mente de los

lectores son las imágenes de personas en armas, vehículos incendiados, casas destruidas y primeros planos de armas sofisticadas.

- g. La situación de las personas refugiadas es tratada como de personas víctimas, sin posibilidades de autogestión; las fotografías sólo presentan albergues, mujeres con sus hijos en condiciones precarias, a los que se adjuntan testimonios victimizantes.
- h. Durante los tres meses de análisis de los medios de comunicación no se encontró ninguna nota ni se pudo ver ninguna noticia en televisión que resaltara las actividades positivas que llevan adelante las personas en situación de refugio ni de sus formas de inserción en la dinámica social ecuatoriana.
- i. Las noticias que fortalecen los estereotipos construidos sobre la población colombiana son reafirmadas por una serie de programas (novelas, docudramas de la vida real y especiales periodísticos) que igualmente presentan un contexto delincencial de la sociedad colombiana. La televisión está llena de personajes que caracterizan a narcotraficantes, guerrilleros, secuestradores y otras formas de delincuencia; todos estos personajes son colombianos.
- j. No existe un voz fuerte, con capacidad de incidencia en la opinión pública, que se pronuncie sobre la realidad del refugio y la necesidad de una integración social armónica y en condiciones de dignidad, pues los principales líderes de opinión esquivan el tema.
- k. No se puede afirmar que el lenguaje anticolombiano estructurado en los medios sea un lenguaje político intencional, pese a que la mayoría de periodistas no son personal exclusivo de un medio de comunicación sino que deben combinar sus actividades periodísticas con el servicio de relaciones públicas a instituciones estatales o privadas debido a las pésimas retribuciones económicas que tienen en los medios. Este lenguaje obedece más a las características actuales de los medios y a la necesidad de venta y sintonía; sin embargo es real que este lenguaje empieza a generar procesos de discriminación y xenofobia de lo cual son responsables.

# 2

## Recomendaciones

### 2.1. Sobre las personas colombianas en situación de refugio:

- a. Recogiendo las recomendaciones formuladas por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena y tomando en consideración la particular complejidad del conflicto colombiano, se hace necesario instar a que la Comunidad Internacional, en coordinación con el ACNUR y otras organizaciones competentes para la formulación de estrategias que permitan abordar las causas profundas y los efectos del refugio colombiano, mejorar la atención en situaciones de emergencia, crear mecanismos de respuesta inmediata, garantizar la concesión de protección y asistencia eficaces, teniendo presente las necesidades específicas de mujeres, niños/as y adolescentes, así como el logro de medidas duraderas, preferentemente mediante la repatriación voluntaria en condiciones reales de seguridad y dignidad, garantizadas por la supervisión de la comunidad internacional.
- b. Dada la dimensión, gravedad y persistencia de las violaciones a los derechos humanos provocadas por el conflicto armado que vive Colombia, entre ellas el desplazamiento interno y el refugio, se hace imperativo que la Comunidad Internacional comprometa su apoyo para consolidar efectivos procesos de paz, que promuevan la reconciliación nacional sobre la base de la verdad y la justicia.
- c. Invocando los principios de solidaridad y carga compartida se hace necesario que tanto los países de la región, latinoamericanos y otros a nivel mundial puedan apoyar a los países que vienen recibiendo los mayores flujos de refugiados colombianos, ya sea por la vía de asignación de recursos, como por la vía de apertura de sus fronteras para acoger a esta población.
- d. A nivel del Estado ecuatoriano se recomienda asumir el refugio con el carácter humanitario que tiene y separarlo claramente de los asuntos de política migratoria y de seguridad nacional.
- e. Este hecho comporta revisar y modificar la política de restricciones que se ha implementado en particular: la prohibición de trabajo a los solicitantes de refugio, la reducción de aceptaciones de refugio, los operativos de control de fronteras y la exigencia de documentos que dificultan el libre tránsito de nacionales colombianos, en clara violación de los acuerdos asumidos en la Comunidad Andina de Naciones.
- f. También involucra modificar el discurso oficial que ha estigmatizado a la población colombiana y particularmente a la refugiada. Para ello se recomienda impulsar, en cooperación con el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales o sociales, campañas de sensibilización que

promuevan el sentido humanitario del refugio y los aportes que éste, puede brindar a la sociedad ecuatoriana.

- g. En relación a ACNUR se recomienda mantener los procesos de apoyo en el proceso de reconocimiento legal de los solicitantes, pero a la vez, en coordinación con la sociedad civil, brindar asesoría técnica al Estado, para el diseño de políticas de integración a la población refugiada. En todos estos programas es imperativo fundamental que se incorpore el enfoque de género.
- h. Se recomienda también al ACNUR profundizar los procesos de supervisión del cumplimiento de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en particular sobre el tema de igualdad de derechos de los refugiados, a fin de combatir la discriminación y xenofobia.
- i. Dadas las graves violaciones al derecho a la salud, medio ambiente y seguridad alimentaria que está ocasionado el proceso de fumigaciones implementado en el marco del Plan Colombia se recomienda que la comunidad internacional y los organismos especializados en materia de desplazamiento y refugio, hagan pronunciamientos expresos de condena y demanden del gobierno colombiano, el cese de esta práctica violatoria y la efectiva reparación a las víctimas de la misma.
- j. A las organizaciones de la sociedad civil, iglesia, organizaciones sociales y organizaciones de refugiados se recomienda mantener el proceso de apoyo que desde diferentes niveles vienen realizando a favor de la población refugiada, profundizar en los procesos de difusión de derechos y exigibilidad de los mismos a nivel nacional e internacional, incentivar procesos de sensibilización a favor de la población refugiada e impulsar programas de integración efectiva.
- k. El refugio no siempre tiene que constituir una carga para el país receptor, y si llega a serlo, se debe precisamente a la forma de asumirlo; los países ricos no son más generosos que los pobres, pero los pobres tienen la posibilidad de transformar este hecho en una gran oportunidad para crecer.

## **2.2. Sobre la situación legal**

- a. Las autoridades nacionales, el ACNUR, organizaciones sociales, universidades, Iglesias y entidades de derechos humanos preocupadas por la situación de la población en situación de refugio, deberían impulsar procesos de información, formación y sensibilización a las autoridades civiles, judiciales, policiales, militares y población en general sobre el carácter humanitario del refugio, sobre el marco de protección de los derechos humanos y en particular demandar el respeto al principio de no devolución y no sanción penal o administrativa por la presencia irregular de los solicitantes de refugio que hayan sido negados.
- b. El Congreso Nacional con la activa participación de las organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y de cooperación, debería seguir impulsando la armonización de la legislación migratoria y sobre refugiados en Ecuador, en función de los estándares internacionales de derechos humanos, recogiendo los últimos avances relacionados a los principios, derechos y procedimientos sugeridos por la Convención Internacional sobre los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus

Familias de las Naciones Unidas de 1990, las Directrices y Resoluciones del Comité Ejecutivo del ACNUR, las Recomendaciones surgidas de los Foros Internacionales impulsados por ACNUR y el Consejo Noruego para los Refugiados en Costa Rica, Brasil y Colombia en el año 2004, las Decisiones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Comunidad Andina de Naciones relativa al tratamiento de población en tránsito fronterizo y todo tipo de instrumento internacional o declaración que permita dicha armonización.

- c. El Congreso Nacional debería impulsar la incorporación en la legislación interna, de los derechos que le asisten a la población solicitante de la condición de refugio; vinculados a las garantías del debido proceso, el derecho a la defensa, el acceso a la información personal; así como el ejercicio del derecho al trabajo y la libertad de empresa con sujeción al mandato constitucional y sin más requisitos que los exigidos por el derecho de los refugiados; y, la prohibición expresa de prácticas discriminatorias y arbitrarias por parte de autoridades civiles, policiales y militares en contra de esta población, además, de establecer los requisitos para solicitar la condición de refugiados, dentro de los cuales debería quedar sin efecto la petición del pasado judicial a las personas colombianas o cualquier otro requisito no establecido en la leyes internacionales de la materia.
- d. El Congreso Nacional debería impulsar la incorporación en la legislación interna sobre el derecho de los refugiados los contenidos, normas y procedimientos que reconozcan un enfoque desde la perspectiva de género, lo étnico y generacional para que el tratamiento que se brinde a esta población sea el más pertinente y adecuado.
- e. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberían fortalecer el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado/a, armonizando la reglamentación existente, con el ordenamiento constitucional, de legislación internacional de derechos humanos y legislación interna, a fin de garantizar el debido proceso y la inclusión de la perspectiva de género.
- f. Las entidades oficiales, organizaciones de la sociedad civil, universidades, Iglesias, agencias de cooperación y organismos internacionales, bajo el principio de que toda persona debe ser sujeta de un marco de protección internacional a fin de que ninguna quede en estado de indefensión, es necesario que impulsen espacios de discusión y reflexión que permita establecer los parámetros de protección internacional a favor de todas las personas.
- g. Las organizaciones de derechos humanos en Ecuador y Colombia, las Iglesias hermanas a nivel binacional, las universidades, los organismos internacionales y los gobiernos de los países de la región, deberían impulsar espacios de discusión y reflexión sobre la necesidad de considerar a las víctimas de fumigaciones como personas en condiciones de solicitar se le otorgue un marco de protección con el carácter de refugiados.
- h. Las organizaciones sociales, de derechos humanos e Iglesias deberían complementar la defensa y protección de los derechos de los refugiados con el uso de los mecanismos nacionales y regionales de protección de derechos humanos



## **2.3. Sobre la identidad de las personas en situación de refugio y la construcción de imaginarios**

- a. La cultura andina ha sido calificada como una cultura barroca, en el sentido que ésta ha estado abierta a todas las influencias culturales que en determinados momentos se han producido; no por ello ha perdido su matriz, es decir, las posibilidades de sobrevivencia de la cultura andina no se ha dado por la confrontación con otras culturas, sino por su capacidad de asimilación y modificación de las influencias para congeniarlas con los valores locales.

En este sentido, es necesario reivindicar los procesos de intercambio de diversos dispositivos culturales como un proceso de enriquecimiento mutuo que, lejos de destruir los valores locales o de los recién llegados, su confluencia posibilita nuevas miradas de la realidad y nuevas formas de alianzas en función de lograr una mayor equidad en las relaciones económicas y sociales.

- b. La confluencia de los diversos valores culturales de las personas en situación de refugio con los de la sociedad receptora debe ser visto como una oportunidad de crecimiento y no como una amenaza, pese a los discursos que deforman la identidad. Estos discursos deberán valorarse como intenciones de fragmentación de los grupos sociales en función de la hegemonía de los grupos que ostentan el poder económico y político.
- c. En cuanto a los medios de comunicación y su contribución a la deformación de la identidad de las personas en situación de refugio, es necesario aprender a valorar los discursos mediáticos en su real medida; es decir, siempre se deberá tener la capacidad de sospechar sobre la veracidad y objetividad de la información, así se podrá discernir sobre qué parte del discurso obedece a la necesidad de sintonía o venta, y qué obedece a una real intención de informar.

Sin embargo, es necesario recordar a los medios de comunicación las recomendaciones ya tantas veces esbozadas, esto es, tener una mayor profundidad en la noticia, dotarla de un contexto que permita la comprensión adecuada de la realidad, buscar la objetividad, aún cuando ésta esté mediada por diversos intereses; y, sobre todo, alejarse de la noticia sensacional, de espectáculo, pese a saber que es ésta la que genera las mejores ventas

- d. De igual forma, se debe tener presente que la deformación de la identidad de las personas en condición de refugio ha generado un proceso de miedo frente al extraño, este miedo es exacerbado por las noticias que nos presentan los medios. Una forma de enfrentar el miedo es adentrarse en el conocimiento del otro. Conocer al otro implica un esfuerzo por vencer los estereotipos y construir solidaridad. Aquí tienen trabajo todas las organizaciones que están empeñadas en trabajar el tema de refugio, pues deberán implementar programas que acerquen a la sociedad ecuatoriana con las personas refugiadas, procurando la organización conjunta en aras de exigir servicios básicos, infraestructura y lograr así el ejercicio pleno de los derechos humanos, considerando que éstos son para todos y todas.



- e. El trabajo de las organizaciones puede respaldarse en el apoyo que pueden brindar los pequeños empresarios colombianos que han sido desplazados por la violencia, en este sentido se deberá buscar alianzas que permitan tanto la articulación de empleos, como la participación en programas de comunicación que apunten a fortalecer la identidad de los grupos colombianos en situación de refugio y sensibilicen a la sociedad ecuatoriana sobre esta realidad
- f. El Estado, lejos de profundizar los imaginarios negativos sobre la población colombiana en situación de refugio, deberá esforzarse por incorporar en sus programas informativos mensaje que apunten a la solidaridad y a la participación conjunta, sociedad ecuatoriana y refugiada, en los programas de asistencia estatal.
- g. Es necesario recordar que, pese a los estereotipos y a la labor mediática, está en todas las manos de ecuatorianos y ecuatorianas el abrir una puerta a la esperanza por la cual las personas en situación de refugio puedan transitar y finalmente encontrar la posibilidad de construir lo que no pudieron construir en Colombia o lo que la irracionalidad del conflicto lo ha destruido.