

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador
Departamento de Sociología y Estudios de Género
Convocatoria 2016-2017

Tesina para obtener el título de especialización en Migración, Desarrollo y Derechos
Humanos

El principio de Responsabilidad internacional de los Estados. Colombia y Ecuador ante la
encrucijada del refugio

Estéfany Lorena Romo Muñoz

Asesora: Carmen Gómez

Lectora: Diana Santos

Quito, octubre de 2020

Dedicatoria

Amparo y Orlando, Juan Andrés y José Ignacio: mi mayor fortaleza, mi apoyo incondicional. Ustedes lo son todo para mí.

Para quienes luchando por la paz de Colombia han entregado su vida, su tranquilidad y su libertad. Para quienes no se cansan, para quienes tienen esperanza, para quienes sostienen las banderas de la dignidad y no se rinden.

Para mi país que, aun viviendo en guerra, continúa siendo mi inspiración.

Tabla de contenidos

Resumen.....	VII
Agradecimientos.....	VIII
Introducción	1
Capítulo 1.....	9
Dinámicas del desplazamiento forzado de colombianos/as hacia el exterior: el caso ecuatoriano	9
1. Desplazamiento forzado colombiano: flujos y tendencias internacionales.....	9
1.1. Ecuador como país de acogida	12
2. La respuesta institucional ecuatoriana y colombiana con respecto a los desplazados forzados	14
2.1. Instrumentos internacionales de protección a la población refugiada	14
2.1.1. Instrumentos ecuatorianos para la protección a refugiados/as: avances y retrocesos	16
2.1.2. Instrumentos colombianos para la atención a víctimas del desplazamiento forzado y sus alcances a nivel internacional	19
Capítulo 2.....	25
La responsabilidad internacional de los Estados y las soluciones duraderas: un marco para el análisis de la protección a refugiados/as y demandantes de asilo	25
1. Los regímenes internacionales: un marco general para la protección a refugiados/as	26
1.1. La responsabilidad internacional de los Estados	27
1.1.1. La responsabilidad de proteger	28
1.1.2. La responsabilidad de los Estados en el marco del Derecho Internacional de protección a los Refugiados	30
2. Las soluciones duraderas.....	31
Capítulo 3.....	35
Límites del principio de la responsabilidad internacional de los Estados: el caso de Colombia y Ecuador	35

1. Las limitaciones legales del principio de responsabilidad internacional: reparación y reconocimiento legal	36
2. Las soluciones duraderas ¿verdaderas estrategias para la restitución de los derechos de la población refugiada?	42
Conclusiones	47
Lista de referencias	51

Ilustraciones

Tablas

Tabla 1. Instrumentos de protección internacional y regional para la protección a.....	16
refugiados/as firmados por Ecuador y Colombia.	16
Tabla 2: Estadísticas del conflicto armado en Colombia entre 1986 y 2016.....	21

Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesina

Yo, Estéfany Lorena Romo Muñoz, autora de la tesina titulada “El principio de Responsabilidad internacional de los Estados. Colombia y Ecuador ante la encrucijada del refugio” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de especialización en Migración, Desarrollo y Derechos Humanos concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, octubre de 2020



Estéfany Lorena Romo Muñoz

Resumen

Colombia ha vivido uno de los conflictos con más larga duración en América Latina. Los efectos de la confrontación armada entre guerrillas, paramilitares y el Estado, sumado a las problemáticas estructurales que se reflejan en la inequitativa distribución de la tierra, han dejado como consecuencia el desplazamiento masivo de colombianos/as hacia el exterior. Ecuador es el país que acoge a la mayoría de refugiados/as y demandantes de asilo provenientes de Colombia y la situación a la que se enfrenta esta población pasa por múltiples trabas: desde el reconocimiento de la condición como refugiados/as hasta su inserción social. Teniendo en cuenta que tanto Colombia como Ecuador tienen una responsabilidad con esta población, esta investigación parte de cuestionar los alcances y limitaciones del principio de la responsabilidad internacional de los Estados y sugiere ampliar el concepto de soluciones duraderas, planteado por diferentes organismos e instrumentos internacionales de protección a refugiados/as y solicitantes de asilo. Así, se sostiene que las principales limitaciones en la aplicación de este principio tienen que ver con los trámites administrativos y legales lo que se traduce en una protección restringida que no brinda soluciones suficientes para dar fin al ciclo de refugio.

Esta investigación es de carácter cualitativo y se emplean dos técnicas para la recolección de información: análisis documental y entrevistas a profundidad. En la revisión de documentos se tuvo en cuenta la legislación nacional e internacional relacionada con la protección a refugiados/as y solicitantes de asilo. Por su parte, las entrevistas se hicieron a funcionarios/as de Ecuador y Colombia, a refugiados/as, solicitantes de asilo y personas negadas esta condición que se encuentran en Ecuador, y a agentes de organismos internacionales, especialmente de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Con todo lo anterior, fue posible contrastar las miradas oficiales con las experiencias de las personas que se enfrentan diariamente a esta problemática; así, se pudo concluir que las limitaciones de este principio internacional sugieren un debate necesario sobre la aplicación de los instrumentos internacionales a nivel regional y nacional y las urgentes transformaciones que estos necesitan para brindar soluciones duraderas que contribuyan a dignificar la vida de la población refugiada y solicitante de asilo.

Agradecimientos

A mi familia por su incondicionalidad y paciencia. Por su compañía sincera durante mi paso por Ecuador; por haberme levantado cuando no quería seguir, por secar mis lágrimas con los pañuelos del amor. A mi mami, a mi papi, a mis hermanitos, a mis abuelitos, abuelitas, tíos, tías, primos y primas: gracias por siempre estar. Mi vida sin ustedes sería imposible.

Para las/os solicitantes de asilo; para quienes no fueron reconocidas/os y se han enfrentado a la dureza de las instituciones, pero, a cambio, han recibido los abrazos cálidos de las/os ecuatoriana/os. Para las no reconocidas, quienes con el tiempo se convirtieron en mis grandes amigas, especialmente a Geril y su familia, con quienes nos acompañamos en nuestras luchas inagotables. Juntas politizamos nuestra condición migratoria.

Mire, Lili, Lore, Eve y Doña Rosy: gracias por sus abrazos y su confianza. Ustedes me ayudaron a crecer, son artífices de lo que hoy soy.

A mis rumbies: son las mejores hermanas con las que la vida me premió. Nos encontramos en momentos difíciles, pero juntas hicimos hasta lo imposible por llenar de vida a eso que nos afligía. Gracias por ser mis mejores amigas feministas.

Mile, siempre serás mi mayor guía espiritual y mi gran amiga. Me levantaste en momentos en los que ni siquiera me soportaba, gracias a ti volví a creer. Gracias infinitas.

Marce, mi gran amiga. Juntas apañamos nuestros dolores y alegrías, abrazamos ilusiones y nos acompañamos en este camino.

Nar, Laurita, Julito y David, gracias por no abandonarme, por no olvidarme.

A FLACSO, la casa que me acogió y definitivamente me enrumbó en lo que soy y quiero ser. Gracias a Carmen por todas las enseñanzas y motivaciones que inspiró en mí. Gracias por tantísima paciencia.

Ecuador: gracias por cobijarme con tu cielo infinito lleno de estrellas, con ese azul espejo del hermoso mar.

Introducción

Finalizando el 2017, en una entrevista para la W radio,¹ María Fernanda Cabal –representante a la cámara por el Centro Democrático–² afirmaba con cinismo que la Masacre de las Bananeras³ era un “mito más dentro de la narrativa comunista” colombiana, desconociendo la historia de uno de los hechos más importantes en los registros del inicio de la Violencia⁴ en Colombia. La masacre, relatada en novelas, cuentos, canciones y obras de arte, ha sido reivindicada por quienes defienden la reconstrucción de la memoria en un país atravesado por la impunidad. Esta entrevista, realizada a una de las representantes de los sectores más reaccionarios y opositores al proceso de paz entre la guerrilla de las FARC y el gobierno colombiano, es tan solo una pequeña muestra de todo el camino que aún le falta por transitar a la sociedad colombiana para reconciliarse y construir una paz verdadera, estable, justa y duradera.

Colombia, el país en el que el asesinato en el último año de 170 líderes sociales es atribuido a supuestos “líos de faldas”,⁵ continúa siendo un campo vasto para el análisis y la investigación social, pues los fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales que tienen lugar en este país están conectados a una violencia que se ha extendido por más de cinco décadas. Si bien Colombia ha vivido uno de los conflictos más prolongados de América Latina, no se debe solamente al enfrentamiento entre el Estado y las estructuras ilegales armadas (guerrilla, paramilitares, narcotraficantes y bandas criminales), sino también a las fuertes y persistentes desigualdades sociales y políticas, fruto de la inequitativa distribución de los recursos, y a la implementación de estrategias neoliberales que promueven el despojo de la tierra y la explotación de los recursos naturales. En este sentido, según el Centro de Memoria Histórica (2016), el conflicto armado ocasionó entre 1958 y 2012 la muerte de al menos 220.000

¹ Se trata de una cadena radial colombiana.

² Partido Político del expresidente Álvaro Uribe Vélez.

³ La Masacre de las Bananeras fue un acontecimiento ocurrido en 1928, en el que el ejército colombiano asesinó a trabajadores de la multinacional United Fruit Company, por no haber cesado la huelga pacífica que realizaban contra esta compañía, en la que buscaban mejoras en sus condiciones de trabajo.

⁴ El periodo conocido como la Violencia en Colombia, hace referencia a la confrontación bipartidista (Partido Liberal y Partido Conservador) que tiene como hito el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948.

⁵ Asesinatos de líderes son por “líos de faldas”: ministro de Defensa:

<https://www.elespectador.com/noticias/politica/asesinatos-de-lideres-son-por-lios-de-faldas-ministro-de-defensa-articulo-728893>

personas. Estas cifras son el reflejo de una sola de las dimensiones del conflicto,⁶ pero deja en evidencia que la sociedad colombiana ha sido la principal afectada por esta confrontación. La violencia del conflicto armado tiene además una dimensión “no letal”. Esto quiere decir que el conflicto ha dado lugar a toda una serie de acciones por parte de diversos actores armados que han derivado en un fenómeno recurrente y con importantes impactos en el país: el desplazamiento forzado interno. Este ha tenido un impacto directo a nivel demográfico y geográfico, afectando tanto a los espacios urbanos –receptores principales de la población desplazada– como los espacios rurales, muchos de ellos vaciados y puestos a disposición de proyectos que han permitido la explotación de tierras y recursos por parte de empresas nacionales y transnacionales.

Según cifras del Registro Único de Víctimas (RUV),⁷ de la Unidad de Víctimas del gobierno colombiano, para el 31 de agosto de 2020 el número de víctimas del conflicto armado registradas asciende a 9.048.515.⁸ Dentro de estas cifras, las víctimas por desplazamiento forzado se corresponden a 8.062.515 personas. Estos procesos de desplazamiento han tenido profundos efectos de desarraigo y cambios radicales en las condiciones y formas de vida de las poblaciones afectadas.

Además de encabezar la lista de los países que produce más desplazados/as internos, Colombia también se encuentra en las listas de países con mayor población refugiada y demandante de asilo a nivel internacional. Ecuador es sin duda un ejemplo muy importante, debido a la acogida de decenas de miles de colombianos/as que ha realizado en los últimos diez años. En el proceso de desarraigo de la población colombiana que sale en búsqueda de protección al exterior, y en el caso de Ecuador como país de acogida, los Estados juegan un rol fundamental. Este rol está marcado por la responsabilidad conjunta que tienen: el colombiano en cuanto al apoyo y reconocimiento de esta población en el Ecuador, pues a pesar de que estas personas han atravesado la frontera huyendo de un entorno en el que sus derechos fueron vulnerados, siguen siendo nacionales colombianos/as; y el ecuatoriano en términos de protección y reconocimiento a la población que la demanda.

⁶ Cuando se habla de las dimensiones del conflicto se hace referencia a las múltiples aristas que intervienen y lo complejizan. Estas dimensiones no solo son armadas sino también políticas, económicas y sociales.

⁷ Es una herramienta estadística de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. En ella se encuentra información y una caracterización de las víctimas del conflicto. Estas cifras se actualizan continuamente, dependiendo del proceso que se lleva a nivel administrativo en todo el país.

⁸ Cifras oficiales del Registro Único de Víctimas, consultado el 1 de octubre de 2020: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

En este aspecto, el principio de la responsabilidad internacional de los Estados es una figura que ha sido utilizada ampliamente para hablar de casos en los que los Estados han cometido violaciones a las normas del Derecho Internacional Público, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario y que, a su vez, han adquirido la obligación de reparar a las víctimas por dichas violaciones. De la mano de esto, se encuentra la responsabilidad de proteger, este concepto -impulsado por la Asamblea General de las Naciones Unidas- consiste en que los Estados y la comunidad internacional tienen la responsabilidad de prevenir posibles hechos que atenten contra la vida de las poblaciones, así como de proteger a los países de actos violentos. En caso de no poder cumplir con ello, la comunidad internacional puede actuar como actor que garantiza dicha protección.

Bajo estos principios, la situación de los/as refugiados/as no solo es responsabilidad del Estado al que llegan las personas a solicitar protección, o de las organizaciones e instituciones que realizan labores humanitarias en este tema. Es, sin duda, también una cuestión en la que deben involucrarse los Estados de donde se produce la expulsión y, en el caso colombiano, más que una necesidad es una urgencia.

En el contexto del Derecho Internacional, los acuerdos que suscriben los Estados son de obligatorio cumplimiento. En los instrumentos internacionales vigentes sobre los/as refugiados como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y la Declaración de Cartagena, se resalta como pilar fundamental la cooperación entre los Estados que han suscrito estos acuerdos, en aras de contribuir en la protección de los derechos de los/as refugiados/as. En particular el Comité Ejecutivo de ACNUR, durante el 32º periodo de sesiones, emitió en 1981 la siguiente conclusión relacionada con la protección a los/as solicitantes de asilo en situaciones de afluencia a gran escala:

La Solidaridad internacional, distribución de la carga y deberes de los Estados: cualquier afluencia masiva puede imponer cargas indebidamente pesadas a ciertos países; no puede solucionarse satisfactoriamente un problema de carácter y proporciones internacionales prescindiendo de la cooperación internacional. En consonancia con los principios de la solidaridad internacional y de la distribución de la carga, los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para asistir, previa petición, a los Estados que han admitido a personas en busca de asilo en situaciones de afluencia en gran escala (ACNUR 1981, 4).

Con lo anterior, el papel de los Estados es garantizar el pleno cumplimiento de estos acuerdos y modificar la legislación nacional para que corresponda a las directrices internacionales en torno a la protección de los/as refugiados/as. En ese sentido, se habla de una responsabilidad en la que la protección de esta población recae principalmente en los Estados, particularmente en el de acogida y, de ahí, en aquellos actores que contribuyen a la implementación de los acuerdos. Sin embargo, esta mirada basada en la cooperación entre Estados resulta insuficiente, ya que no plantea claramente el vínculo entre el Estado expulsor y el de acogida en cuanto a la responsabilidad conjunta que tienen con respecto a los/as refugiados/as y solicitantes de refugio.

Teniendo en cuenta este panorama, la pregunta que guía esta investigación es ¿cuáles son las limitaciones en la aplicación del principio de la responsabilidad internacional de los Estados, en el caso colombiano y ecuatoriano, con respecto a la población refugiada y solicitante colombiana en el Ecuador?

Para dar respuesta a esta pregunta, se sugiere como hipótesis que las limitaciones en el desarrollo del principio de la responsabilidad internacional de los Estados se encuentran, principalmente, en la ausencia de políticas conjuntas que la entiendan como un proceso que brinda soluciones duraderas a las poblaciones refugiadas, y no solamente a medidas administrativas (para el caso colombiano tal y como lo define la Ley de Víctimas) o legales (que en el Ecuador estaría dado por la determinación del estatus de refugiado) que no garantizan el pleno cumplimiento de los derechos de las personas refugiadas y demandantes de asilo.

Para corroborar esta hipótesis desarrollamos dos objetivos específicos. El primero es identificar las principales limitaciones del principio de responsabilidad internacional tanto del Estado colombiano como del ecuatoriano, y el segundo plantear posibles soluciones duraderas para los/as refugiados/as colombianos/as en el Ecuador, soluciones que tengan en cuenta las necesidades específicas de esta población.

Marco teórico

Para el desarrollo teórico de esta investigación, es importante ubicar que la discusión planteada se inscribe en las teorías de los regímenes internacionales. Stephen Krasner (1983), como uno de sus principales exponentes, afirma que existe un orden internacional en el que se

crean, organizan y definen las reglas y procedimientos que regulan a los actores internacionales. En ese marco, surgen regímenes que atienden la realidad de cada uno de los ámbitos de las relaciones internacionales, como por ejemplo los regímenes de los Derechos Humanos en los que se hallan los principios que rigen el Derecho Internacional de los Refugiados, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En el marco de esta teoría general se estudiarán los conceptos de Responsabilidad Internacional de los Estados (junto a este se estudiará la responsabilidad de proteger) y las soluciones duraderas. El primer concepto es un principio del Derecho Internacional Público (DIP), en donde los Estados que han violado las normas del DIP tienen la obligación de reparar a los actores que han sido afectados por su acción u omisión. La Responsabilidad Internacional también se extiende al ámbito de la vulneración de los Derechos Humanos, en particular para casos en los que hay conflictos armados, pues ahí los Estados están obligados a tomar medidas con las que puedan resarcir las consecuencias de dicha conflictividad y evitar que se repitan.

Cercano a este concepto se encuentra la responsabilidad de proteger. En el ámbito humanitario ha sido empleado como un principio con el que se apela a la comunidad internacional para intervenir en aquellas situaciones en las que los Estados no han podido proteger a su población, por lo que se hace necesaria la participación de otros actores internacionales para que suplan esa urgencia de protección. Con base a estos dos conceptos, se analizarán las limitaciones de su aplicación para el caso del Estado colombiano y el ecuatoriano frente a la población refugiada y solicitante colombiana en el Ecuador.

Por su parte, las soluciones duraderas son aquellas que logran poner fin al ciclo del desplazamiento al que está expuesta la población refugiada o demandante de protección internacional (ACNUR 2001). De acuerdo a las declaraciones sobre refugio, la ACNUR es el organismo encargado de orientar la realización de estas soluciones y, en conjunto con otros actores internacionales, deben implementarlas de tal manera que se respeten los derechos de esta población. En ese aspecto, como se mencionó en la hipótesis, se afirma que los Estados al tener una visión limitada sobre la responsabilidad, no consolidan soluciones duraderas que vayan en favor de las necesidades de la población refugiada, pero se afirma también que las tres soluciones existentes (reasentamiento, integración local y repatriación) no son suficientes

para las necesidades de la población. Así, en esta investigación se pretende analizar el concepto de soluciones duraderas desde una mirada crítica con respecto a los alcances de su aplicación.

Metodología de la investigación

La investigación es de carácter cualitativo, pues con ella se pretende hacer una aproximación a conceptos, documentos y vivencias que permiten comprender la Responsabilidad Internacional de los Estados en materia de refugio, y evidenciar al mismo tiempo cómo las limitaciones que se producen en la aplicación de dicho principio afectan la vida de los/as refugiados/as en el Ecuador.

Para la construcción metodológica de esta investigación, se utilizaron dos técnicas de investigación. Por un lado, se realizó el análisis de documentos, los cuales dividimos en dos grupos. En el primer grupo se estudiaron documentos, acuerdos y legislación internacional y regional sobre la protección de los/as refugiados/as: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y sus protocolos adicionales y la Declaración de Cartagena de 1984, el marco normativo de Ecuador en cuanto a refugio y documentos generales de ACNUR.

El segundo grupo de documentos que se revisaron hacen referencia a la legislación colombiana frente al tema del desplazamiento forzado, víctimas y refugio, en particular la Ley de Víctimas y restitución de tierras de 2011 y sus decretos complementarios, la Ley de Retorno de 2012, entre otros. Finalmente, de manera complementaria, se tuvieron en cuenta noticias de algunos medios de comunicación colombianos y ecuatorianos que hablan sobre la problemática planteada, así como también informes regionales sobre la situación de los/as refugiados/as colombianos/as en el Ecuador. De esta manera se pudo acceder a cifras importantes para esta investigación y contrastar la información oficial con datos de otras fuentes documentales importantes.

Por otro lado, se realizaron entrevistas a profundidad a actores claves involucrados en la problemática propuesta. Particularmente se decidió establecer contacto con funcionarios/as del Estado colombiano y ecuatoriano; también se contactaron a fuentes de ACNUR y a refugiados/as o solicitantes colombianos/as en Ecuador. Con esto se logró contrastar la visión de los Estados y de ACNUR con las percepciones de la población refugiada o demandante de asilo en Ecuador.

Es importante resaltar que las entrevistas a los funcionarios/as de la Cancillería ecuatoriana fueron las más complejas. Dado que es un procedimiento que pasa por hacer una solicitud al Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, acudí a personas conocidas que me permitieron contactar con dos personas claves (una de la Dirección de Refugio y otra del despacho del Viceministro de Movilidad Humana) con quienes finalmente logré coordinar una cita virtual y otra presencial.

Para el caso de los funcionarios colombianos, todos accedieron de manera inmediata; lo mismo ocurrió con la funcionaria de ACNUR Ecuador, quien me recibió de manera presencial en sus oficinas. En cuanto a los/as colombianos/as residentes en Ecuador se entrevistó a cuatro personas entre solicitantes de refugio y otros/as a quienes les negaron la solicitud, un refugiado reconocido y un solicitante. Estas personas fueron contactadas con facilidad, pues con ellos/as coincidí en espacios organizados por la organización RET Internacional y la Misión Scalabriniana en el año 2016.

Finalmente, se debe resaltar que la mayoría de las entrevistas fueron realizadas desde Quito en el año 2017, las entrevistas a refugiados/as y al funcionario del Viceministerio de Movilidad Humana, se realizaron en 2018 desde Colombia. De esta manera se realizaron un total de 11 entrevistas:

- 2 funcionarios de la Unidad de Víctimas y Restitución de tierras (Colombia)
- 2 funcionarios de la ACNUR (una de Ecuador, una de Colombia)
- 1 funcionario de la Cancillería (Ecuador)
- 1 funcionario de la Dirección de refugio (Ecuador)
- 1 funcionario de la Defensoría del Pueblo (Colombia)
- 4 colombianos/as residentes en Ecuador a quienes se les negó la solicitud de refugio

A través de este diseño metodológico, logré contrastar los aportes teóricos con la información que arrojan los acuerdos internacionales sobre el principio de Responsabilidad Internacional de los Estados, y la información recopilada a través del trabajo de campo.

Estructura de la tesina

La tesina se organiza en tres capítulos. En el capítulo uno se abordan elementos contextuales sobre el desplazamiento de población colombiana hacia Ecuador; se hace una descripción de

los flujos y tendencias del desplazamiento forzado de población colombiana hacia el exterior, se detallan las características del Ecuador como país de acogida y cómo, en dicho país, se vivencia el refugio. En el mismo capítulo se presentan resultados de la revisión que se hizo a los instrumentos internacionales para la protección a refugiados/as y también los instrumentos –nacionales colombianos y ecuatorianos– que se tienen en cuenta para la protección o reconocimiento de la población en cuestión.

El capítulo dos se corresponde al marco teórico. En este se profundizarán los conceptos propuestos para esta investigación: la Responsabilidad Internacional de los Estados, la responsabilidad de proteger y las soluciones duraderas. Como ya se mencionó, estos conceptos serán observados desde una mirada crítica y serán contrastados con los hallazgos producidos en el trabajo de campo.

En el tercer capítulo, teniendo en cuenta la pregunta de investigación aquí planteada, se presentarán los principales resultados del trabajo de campo. En este se da principal atención a la información relatada por las personas entrevistadas y se analizarán sus visiones a la luz de los conceptos estudiados en el capítulo dos. Finalmente se presentarán las conclusiones de la investigación.

Capítulo 1

Dinámicas del desplazamiento forzado de colombianos/as hacia el exterior: el caso ecuatoriano

Este capítulo tiene por objetivo describir los principales acontecimientos que produjeron el desplazamiento de colombianos/as hacia fronteras internacionales. Se mencionarán los países que acogen a la población colombiana en búsqueda de protección internacional y así ubicar los motivos por los que el Ecuador se ha constituido el país con mayor presencia de refugiados/as y demandantes de asilo de colombianos/as en la región.

Así mismo, como elementos complementarios se introducirán -de manera breve- los instrumentos internacionales y regionales que están vigentes en materia de protección a población refugiada, para finalmente presentar cómo estos instrumentos se han adoptado en la legislación ecuatoriana. Con respecto al caso colombiano enunciaré las transformaciones de las políticas, leyes e instrumentos con los que el Estado colombiano ha buscado reconocer y restituir a las víctimas de desplazamiento forzado en el país.

1. Desplazamiento forzado colombiano: flujos y tendencias internacionales

El desplazamiento forzado interno en Colombia ha sido abordado desde diferentes enfoques: el Estado, las Organizaciones no gubernamentales y la academia. Se trata de una cuestión que ha recibido bastante atención debido a que Colombia es el país con más desplazados internos a nivel mundial (ACNUR 2017). Esta situación ha sido denunciada por distintos actores internacionales como locales,⁹ sin embargo, resulta interesante anotar que aún no hay mucha producción relacionada con el desplazamiento forzado más allá de las fronteras colombianas. Según Pilar Riaño-Alcalá (2008), desde finales de la década de 1990 ACNUR empezó a reportar la existencia de numerosos cruces de frontera por parte de la población colombiana que huía del conflicto en busca de protección internacional. La visibilización creciente del fenómeno se debió principalmente a que las dinámicas de violencia del conflicto armado se multiplicaron, haciendo que una población cada vez mayor tuviera que buscar protección en otros países.

⁹ Colombia es el país con mayor desplazamiento forzado interno en el mundo: ONU: <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/colombia-pais-con-mayor-numero-desplazados-internos-onu>

La intensificación del desplazamiento externo en este periodo tiene su explicación en la implementación de programas de lucha contra el narcotráfico como el Plan Colombia,¹⁰ o de políticas como la Seguridad Democrática¹¹ llevada a cabo por el presidente Álvaro Uribe a partir del año 2002. Estos programas agravaron la situación de violencia especialmente en los departamentos del Putumayo, Nariño, Amazonas, Caquetá, Vaupés, Vichada y Guainía, y con el tiempo fue expandiendo el conflicto hacia otros departamentos y a zonas urbanas (Ortega 2010).

Como afirma Carlos Ernesto Ortega (2010), el desplazamiento es un proceso en el que se acompañan la pobreza y la violencia, y a la que se le une una acción más coercitiva dirigida por el Estado. Es así como los movimientos masivos de personas reconfiguran el mapa colombiano al situar a los desplazados tanto en zonas rurales como urbanas del país y extendiendo el desplazamiento por fuera de las fronteras.

Para finales del 2016 en el informe de Tendencias Globales del Desplazamiento, ACNUR resaltaba que existían 91.240 refugiados/as colombianos/as reconocidos/as a nivel mundial, así mismo se registraban 219.822 colombianos/as que se encuentran por fuera del país sin determinación de estatus de refugiados/as, siendo así un total de 311.062 colombianos/as que figuran en las estadísticas de la ACNUR como refugiados/as y personas que se encuentran en necesidad de protección internacional, pero que no han iniciado un trámite particular para ser reconocidos. Finalmente existen 12.576 solicitudes de asilo que aún siguen sin resolverse (ACNUR 2017).

¹⁰ El Plan Colombia es un Acuerdo bilateral entre Colombia y Estados Unidos que empezó a desarrollarse a partir del año 1998. Este plan tuvo como ejes estratégicos la lucha contra el narcotráfico, el fortalecimiento de la institucionalidad y la consolidación del desarrollo social. El rubro que se invirtió en este Plan, se dirigió principalmente al gasto en seguridad y defensa.

<http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20160204-plan-colombia/plan-colombia.html>.

Vale la pena destacar que este acuerdo cumple con un rol determinante para la posición geopolítica de la región y la forma en la que Estados Unidos puede intervenir en la política interna de otros estados. Así mismo, este acuerdo permitió la instalación de bases militares norteamericanas en el territorio colombiano, con el fin de sumarse a la supuesta lucha contra la insurgencia. Entre las consecuencias que más se destacan de la implementación del Plan Colombia fue el incremento de los desplazamientos masivos. Los resultados sobre la lucha contra el narcotráfico siguen en entredicho.

¹¹ La política de Seguridad Democrática se corresponde a uno de los ejes principales implementados durante el gobierno de Álvaro Uribe en sus dos periodos presidenciales. Con esta política se pretendía la exterminación de la insurgencia a través del fortalecimiento de las fuerzas armadas. Sin embargo, durante la ejecución de esta política, se vivenciaron episodios como los falsos positivos (ejecuciones extrajudiciales), el fortalecimiento del aparato paramilitar y la persecución y asesinato de líderes opositores. “La "seguridad democrática" es fundamentalmente una política contrainsurgente basada en el fortalecimiento de la capacidad de la fuerza pública para lograr el control del territorio nacional y las fronteras, creando incentivos para que los integrantes de los grupos al margen de ley que se desmovilicen”. <http://www.colectivodeabogados.org/La-seguridad-democratica-otro>

Para Pilar Riaño-Alcalá (2008) el refugio colombiano tiene los siguientes rasgos: los/as colombianos/as se asientan en diferentes espacialidades (urbanas o rurales) en donde deciden iniciar, o no, el proceso de solicitud de asilo; así mismo, definen sus formas de inserción en diferentes países de acogida. Además de esto, la mayoría de la población que cruza las fronteras se caracteriza por tener antecedentes de desplazamiento interno, en consecuencia, vivencian una doble situación de desplazamiento forzado.

La población colombiana en necesidad de protección internacional se ha instalado en países como Ecuador, Costa Rica, Estados Unidos, Canadá, Venezuela, Panamá y Brasil, siendo Ecuador y Canadá los destinos en los que hay mayor número de solicitantes de asilo y refugiados/as colombianos/as a nivel mundial¹² (Riaño-Alcalá 2008). No obstante, el cruce hacia países fronterizos con Colombia evidencia que “el éxodo transfronterizo es de mayor magnitud en la medida en que existen mayores posibilidades físicas y geográficas de acceso a dichos países” (Ortega 2010, 3).

Es importante resaltar que, en este contexto de desplazamiento internacional, se han presentado dos etapas distintas. En un primer momento, hasta mediados de los años 1990, se producen desplazamientos hacia Canadá, Estados Unidos y Europa en donde la población que buscaba protección internacional lo hacía a través del asilo político, es decir vinculado a las persecuciones y atentados a actores individuales pertenecientes a partidos políticos, movimientos sociales, sindicatos o comunidades organizadas. Vale la pena resaltar que Canadá, desde 1950, ha sido un país de amplia recepción de población colombiana, ya sea a través de procesos de recepción promovidos por el propio gobierno canadiense o por solicitudes de asilo directas en dicho país (Riaño-Alcalá 2008).

En un segundo momento, la tendencia en las solicitudes de protección internacional se vincula más claramente a movimientos masivos de personas procedentes del ámbito rural hacia zonas rurales o urbanas de países fronterizos. Esto se dio especialmente en zonas de Ecuador y

¹² Según cifras del ACNUR, para el 2014 se estiman 17.381 colombianos/as refugiados/as en Canadá. “Refugiados en Canadá: De donde vienen reflejado en números: <http://www.emigraacanada.com/refugiados-en-canada-de-donde-vienen-reflejado-en-numeros/>“, estas cifras se deben a que hasta el 2011 se podían realizar solicitudes desde Colombia, lo cual facilitaba la movilidad de esta población hacia Canadá. Immigration and Refugee Board of Canada destaca que entre el 2012 y el 2017, se han presentado 1.321 solicitudes de refugio, de las cuales 510 han sido aceptadas hasta la fecha, en particular, en el 2017 se presentaron 229 solicitudes, de las cuales 134 fueron aceptadas. <http://www.irb-cisr.gc.ca/Eng/RefClaDem/stats/Pages/RPDStat2017.aspx>. Para el caso ecuatoriano, la cancillería reporta que hasta el 2017 se han reconocido 59.560 refugiados/as colombianos, siendo el 98,35% del total de la población refugiada en el país.

Venezuela, debido a los estragos de la implementación del Plan Colombia y la intensificación de fumigación con glifosato en algunos territorios del Pacífico colombiano.¹³ De acuerdo a Pilar Riaño y Marta Villa (2008), la llegada de colombianos/as al Ecuador se debe a “la agudización y expansión territorial del conflicto interno colombiano, los cambios en las dinámicas y las nuevas tensiones en las relaciones fronterizas entre los dos países por la implementación del Plan Colombia y el Plan Patriota” (Riaño y Villa 2008, 222).

1.1. Ecuador como país de acogida

Las consecuencias del conflicto armado colombiano se hacen plausibles con la llegada masiva de población colombiana hacia las regiones de frontera con el Ecuador, lo que ha provocado que en los últimos 17 años las relaciones migratorias entre ambos países se transformaran. Es decir, a partir del año 2000 se intensifica la llegada de colombianos/as al Ecuador procedentes fundamentalmente del Valle del Cauca, Cauca, Nariño y Putumayo. Estos flujos han tenido una incidencia importante en la reconfiguración de los escenarios sociales, económicos, culturales e institucionales del Ecuador (Larreátegui 2008).

Los territorios de la frontera colombiana se caracterizan fundamentalmente por tres aspectos: a. la baja presencia estatal, lo que se traduce en una ausencia de políticas que sirvan para mitigar actividades ilícitas (como el cultivo de coca) a las que se ven avocadas las poblaciones; b. la alta presencia de actores ilegales (guerrilla o paramilitares) quienes ejercen el control territorial que no hace efectivo el Estado. Y c. las comunidades comparten elementos culturales, lo que hace que exista una suerte de identidad binacional que atrae a la población colombiana e interviene en la decisión de ubicarse en ciertas espacialidades. Estos elementos se contrastan y constituyen las causas por las que las poblaciones que se desplazan, eligen los territorios de frontera del otro país, en este caso Ecuador.

Los desplazados/as colombianos/as que llegan a Ecuador se han ubicado históricamente en las ciudades de frontera (Ibarra, Esmeraldas, Lago Agrio y Tulcán) y en grandes ciudades como

¹³ La declaración del 29 de mayo del 2009 de la Coordinación de Consejos Comunitarios y Organizaciones de base del pueblo negro del Pacífico Caucaño, en una denuncia dirigida al gobierno nacional por la prolongación de las fumigaciones con glifosato sobre sus territorios, pues dichas aspersiones afectaron las fuentes hídricas y los cultivos de pan coger. Las organizaciones agrupadas en la COCOCAUCA “exigen procesos de consulta para impulsar procesos de erradicación manual y concertada de la coca, tal como se condensa en sus planes de manejo ambientales construidos colectivamente con sus comunidades”. Envenenando el segundo pulmón del mundo: franja de la Costa caucana: http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Fumigas/Ecofondo_Fumigaciones_en_el_Pacifico_Colombiano_2009.pdf

Quito y Guayaquil. Según el Servicio Jesuita a Refugiados, la mayoría de esta población está ubicada en zonas urbanas, mientras que un porcentaje menor prefiere permanecer en zonas fronterizas y rurales, a pesar de las dificultades que existen para acceder a derechos (Servicio Jesuita a Refugiados 2015).

Camilo Molina (2012) señala que el modelo centralista que caracteriza a Ecuador y a Colombia, hace que las ciudades mencionadas sean polos de atracción para las poblaciones desplazadas. Por ejemplo, en Esmeraldas se han ubicado personas provenientes de la Costa Pacífica, especialmente de Tumaco y Buenaventura, y en Lago Agrio personas del Putumayo. Ambas ciudades comparten elementos comunes que generan confianza para que las personas desplazadas se ubiquen (Molina, 2012).

Sin embargo, hay que señalar que los movimientos que se producen hacia las grandes ciudades del Ecuador se deben principalmente a la inseguridad que genera permanecer en la frontera para las víctimas de desplazamiento y, por supuesto, a las facilidades económicas que ofrecen ciudades como Quito y Guayaquil. En esta decisión también interfieren otros factores como “la existencia de redes de amigos y parientes, [...] y las perspectivas creadas en torno a los beneficios que pueden llegar a ofrecer estos dos centros urbanos” (Molina 2012, 53). El mismo autor afirma que en estas ciudades se han ubicado colombianos/as provenientes de municipios del norte y centro del país (principalmente Cundinamarca, Antioquia, Caldas, Valle del Cauca), especialmente población urbana.

De la mano de las configuraciones espaciales y la ubicación territorial de la población colombiana que llega al Ecuador en búsqueda de protección, se ha organizado un entramado institucional para atender esta situación. Así mismo, se ha elevado un discurso que exige apoyo internacional y humanitario para respaldar este proceso de llegadas, pues los desplazados se enfrentan a numerosos problemas: imposibilidad de acceder rápidamente a la documentación que les permita formalizar su permanencia en el país y, en consecuencia, acceder a derechos; dificultades en el acceso a servicios básicos y vivienda; criminalización y xenofobia (Servicio Jesuita a Refugiados 2015).

El 20 de junio de 2017, día internacional de los refugiados, la Cancillería ecuatoriana afirmó que en el Ecuador hay 60.560 refugiados/as reconocidos/as, de los/as cuales el 98,35%

proviene de Colombia.¹⁴ No obstante, en información proporcionada por la página web del Consejo Noruego para Refugiados, se afirma que existe una cifra estimada de 90.000 colombianos/as que no han sido reconocidos/as como refugiados/as pero que habitan en el país, en consecuencia, el reconocimiento del estatus de refugio en el país Andino aún es muy bajo.¹⁵

Si bien el Estado ecuatoriano cuenta con una política de atención integral a la población refugiada y solicitante de refugio,¹⁶ y de alguna manera brinda atención a la población colombiana que inicia el proceso, es importante profundizar en las limitaciones de los instrumentos que emplea el Estado ecuatoriano para dar cumplimiento a los acuerdos internacionales que ha suscrito frente a la protección de refugiados/as.

2. La respuesta institucional ecuatoriana y colombiana con respecto a los desplazados forzados

Hay que señalar, en primer lugar, que esta respuesta se basa en dos tipos de legislaciones y medidas: aquellas que vienen del ámbito internacional y de la suscripción a instrumentos internacionales de protección, y aquellas que se han establecido dentro del ámbito nacional de cada uno de los países. En los siguientes acápite se describirán los instrumentos internacionales y sus respectivas réplicas en Ecuador y Colombia. De esta manera, se hará énfasis en los conflictos que se han suscitado en la implementación de los mismos.

2.1. Instrumentos internacionales de protección a la población refugiada

Antes de abordar la legislación y políticas ecuatorianas y colombianas relacionadas con la protección a la población refugiada, se hace necesario apuntar los principales instrumentos internacionales de los cuales ambos países son signatarios y cuyos preceptos se encuentran contenidos en sus legislaciones nacionales. El más importante de ellos es la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Dicha Convención marca un precedente histórico de alcance internacional, cuya importancia está signada por la preocupación de atender a los flujos de población e individuos que huían de procesos de persecución por parte de los Estados en el marco de la Segunda Guerra Mundial.

¹⁴ Cancillería conmemora el “Día Internacional del Refugiado” con un Foro de análisis sobre los avances y desafíos en cuanto a Movilidad Humana: <http://www.cancilleria.gob.ec/cancilleria-conmemora-el-dia-internacional-del-refugiado-con-un-foro-de-analisis-sobre-los-avances-y-desafios-en-cuanto-a-movilidad-humana/>

¹⁵ Consejo Noruego para refugiados: <http://www.nrc.org.co/ecuador/>

¹⁶ Haciendo referencia al Decreto Ejecutivo 1182, el cual será abordado más adelante.

En un contexto de polarización política como el de la Guerra Fría, esta Convención se convirtió en el primer instrumento al que los Estados signatarios acudían para otorgar la condición de refugiados a las personas que, según a su artículo 1.2, “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”. Junto al protocolo de 1967 se consolidan como los instrumentos internacionales determinantes para que los Estados definan quién es un refugiado o cuáles son las razones por las que se niega una demanda de asilo.

Por su parte, la declaración de Cartagena de 1984 surge como una respuesta a la grave situación que vivieron los países de Centroamérica en los años 80, especialmente por los conflictos armados internos que dejaron un número significativo de personas desplazadas hacia otros lugares del continente. Así mismo, este instrumento aparece como una necesidad de ampliar el concepto de refugiado desarrollado en la Convención y el Protocolo (Franco y Santistevan 2011), acogiéndose así a las disposiciones emanadas del Coloquio sobre Asilo y Protección Internacional de Refugiados en América Latina realizado en 1981 en México. En la sección tres de la Declaración aparece la ampliación del concepto de refugiado para América Latina:

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.¹⁷

Así, esta declaratoria junto a otros instrumentos posteriores como la Declaración de San José de 1994, la Declaración y el Plan de México de 2004 y la Declaración y Plan de Brasil de 2014, son un referente importante en cuanto a la protección a refugiados/as y demandantes de asilo para la región.

¹⁷ Declaración de Cartagena sobre Refugiados, que fue adoptada por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", realizado en Cartagena entre el 19 y 22 de noviembre de 1984.

Tabla 1. Instrumentos de protección internacional y regional para la protección a refugiados/as firmados por Ecuador y Colombia

Instrumentos para la protección a refugiados/as	Internacionales	Regionales
	<ul style="list-style-type: none"> - Declaración Universal de los Derechos Humanos: artículo 14. - Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. - Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. - Declaración sobre asilo territorial de 1967. 	<ul style="list-style-type: none"> - Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948: artículo 27. - Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969: artículos 22.7, 22.8. - Declaración de Cartagena sobre los refugiados de 1984. - Declaración de San José sobre refugiados y personas desplazadas de 1994. - Plan de acción de México de 2006. - Plan de Brasil de 2014.

Fuente: Datos tomados del proceso de revisión documental

El cuadro presenta los principales instrumentos a nivel mundial y regional que abordan el tema propuesto en esta investigación. Es importante resaltar que la ACNUR ha jugado un papel muy importante en todo este proceso, no solo en la elaboración sino también en el seguimiento al cumplimiento de las disposiciones internacionales de estos instrumentos en los países signatarios de las mismas.

2.1.1. Instrumentos ecuatorianos para la protección a refugiados/as: avances y retrocesos

El Ecuador ha suscrito los diferentes acuerdos internacionales y regionales que cobijan los temas de asilo y refugio (Balda 2008), principalmente la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en el año 1955, así como también el Protocolo de 1967 en marzo de 1969.

El proceso de incorporación de las disposiciones de estos instrumentos tuvo, sin embargo, su manifestación inicial mucho más tarde tras la elaboración del Decreto Ejecutivo 3301 de 1992, en donde el país incluyó por primera vez una medida destinada al reconocimiento de la condición de refugiados/as, en particular introduciendo las recomendaciones de la Declaración de Cartagena. En ese contexto, se dispuso la creación de una Comisión para la determinación de la condición de refugiado/a. Este Decreto Ejecutivo también hizo explícito

que las personas determinadas como refugiadas gozarían de los mismos derechos y obligaciones dispuestos en la constitución.¹⁸

No es si no hasta el año 2008, con la promulgación de la nueva Constitución del país, que el Ecuador incorpora al bloque de constitucionalidad los derechos de las personas refugiadas que contemplan los acuerdos internacionales. Así el Ecuador:

Reconoce y garantiza 1) el pleno ejercicio de los derechos, 2) la no devolución cuando la vida, libertad, seguridad o integridad del refugiado o la de sus familiares peligran (Art. 66, 14), 3) la asistencia humanitaria y jurídica en emergencias (Art. 41 y 393), rechaza el racismo, la xenofobia y toda forma de discriminación. (Art. 416.5) y, contempla el principio de ciudadanía universal y la libre movilidad de todos los habitantes del planeta (Art. 416.6) (ACNUR 2012, 6).

En el mismo año, el gobierno ecuatoriano encabezado por el presidente Rafael Correa, conformó un grupo interinstitucional para la creación de la Política del Ecuador en Materia de Refugio, con el fin de proponer diferentes criterios “para la determinación de la condición de refugiado, basados en la definición ampliada de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena de 1984 y recogida en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 3301 de 6 de mayo de 1992”.¹⁹

Dado que la intensificación del conflicto interno colombiano seguía produciendo desplazados que cruzaban las fronteras con el Ecuador, y con la existencia de población colombiana no registrada ni reconocida al interior del país, en el marco de esta nueva política, el Estado ecuatoriano daría paso en un primer momento al establecimiento del llamado Registro Ampliado en el año 2009.²⁰ Esta estrategia surgió como “una medida de protección de

¹⁸ Decreto 3301 de 1992.

¹⁹ Decreto 1635 de 2009.

²⁰ De acuerdo con la descripción de Johana Roldán León (2011), para la formulación del Registro Ampliado se ejecutaron diversas estrategias. Una de ellas fue una estrategia jurídica que tenía por objetivo revisar los instrumentos internacionales de protección para así hacer un efectivo reconocimiento de los/as colombianos/as que necesitaban protección internacional, en ello fue indispensable los criterios emanados por la Declaración de Cartagena en donde se incorporan los siguientes elementos: “violencia generalizada, la agresión externa, los conflictos internos y otras circunstancias que perturben seriamente el orden público” (Roldán 2011, 79). Estos fundamentos internacionales, junto a las directrices constitucionales en materia de protección internacional, se acompañaron de estrategias técnicas en donde tuvo un papel fundamental ACNUR, la entonces conocida Dirección General de Refugiados y el Ministerio de Gobierno. El trabajo de campo consistió en ir hasta las provincias ubicadas en la frontera colombo ecuatoriana, ahí los funcionarios mencionados, debían “realizar el registro, entrevistas, análisis y resolución de cada caso, y finalmente la documentación respectiva” (Roldán 2011, 81). El proceso inició oficialmente en marzo del 2009 en la provincia de Esmeraldas.

carácter extraordinario, temporal y dirigido únicamente a colombianos” (Roldán 2011, 78). El Registro Ampliado fue, en últimas, una estrategia en términos de regularización de la población en necesidad de protección internacional, todo esto a través de un proceso masivo de reconocimiento del estatus de refugiado del que se beneficiaron 27.740 colombianos/as. Así mismo se les otorgó documentos como solicitantes a 1.169 personas, consiguiéndose además una importante recopilación de información general con respecto a la configuración territorial del refugio en el país (Roldán 2011).

Posteriormente, el enfoque de derechos contenido en la Constitución y en el programa político del Plan del Buen Vivir (2007-2013) choca, sin embargo, con la promulgación en el año 2012 del Decreto Ejecutivo 1182, conocido como el “Reglamento para la aplicación en el Ecuador del derecho al refugio”,²¹ el cual reorientó la política de atención y reconocimiento de refugiados/as en Ecuador. Algunas de las disposiciones que se reformularon fueron las referidas a los elementos que definen la condición de refugiado expuesto en el artículo 8 y la temporalidad para iniciar la demanda y apelar solicitudes, contenidas en los artículos 27, 33 y 48.

Este último Decreto fue ampliamente criticado por su carácter restrictivo y también fue objeto de diversas demandas de inconstitucionalidad, a través de las cuales se denunció que el Decreto ponía “en entredicho la larga tradición del Ecuador como sociedad de acogida”.²² Lo anterior significó un atraso del país en cuanto al cumplimiento de los instrumentos regionales de protección a las personas en necesidad de protección internacional, principalmente la Declaración de Cartagena. Al respecto la Corte Constitucional del Ecuador, en el 2014, resolvió a favor las demandas modificando el articulado del Decreto en atención a los derechos de demandantes y refugiados/as.

Jaques Ramírez (2017) señala, con respecto al Decreto, varios problemas. En primer lugar, que ciertos artículos estaban en contra de los preceptos constitucionales; en segundo lugar, que el entramado institucional impedía la realización efectiva de las disposiciones que

²¹ Como cierra con una de sus disposiciones transitorias: “Primera. - Derogase el Decreto Ejecutivo número 3301, de 6 de mayo de 1992, publicado en el Registro Oficial No. 933, de 12 de mayo de 1992; el Decreto Ejecutivo No. 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565, de 7 de abril de 2009 y el Acuerdo Ministerial 000003, de 11 de enero de 2011, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, (hoy Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).” Decreto 1182 de 2012: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8604.pdf>.

²² Coalición de organizaciones: <https://movilidadhumana.files.wordpress.com/2012/06/pronunciamiento-decreto1182-copia.pdf>

emanaban de esa reglamentación; y finalmente la ausencia de una estrategia de relacionamiento con la ciudadanía que permitiera combatir las prácticas xenofóbicas y discriminatorias.

En ese contexto, la idea de una Ley de Movilidad Humana parecía una apuesta de vanguardia. Así, la Coalición por las Migraciones y el Refugio (CMR) y otras organizaciones de la sociedad civil “desarrollaron una propuesta para la construcción de una legislación que de manera integral y desde un enfoque de derechos, normara las diferentes dinámicas de la movilidad humana que tienen lugar en el Ecuador” (Coalición por las Migraciones y el Refugio 2015,4). En ese sentido, desde el 2009, la CMR hizo aportes significativos para los contenidos de la Ley, especialmente aportándole desde una mirada de protección de derechos e invitando a superar los contenidos securitistas y de control que se habían sostenido en las leyes promulgadas hasta entonces.

Desde finales del 2013 se logró consolidar un primer documento base sobre la Ley, el cual fue debatido y al que se le hicieron observaciones desde diferentes sectores. Así en el 2015 fue presentado en la Asamblea Nacional para ser debatido -aunque su aprobación no se dio hasta enero de 2017 y su reglamentación hasta agosto de ese mismo año- sin que las consultas a sectores sociales tuvieran impacto en gran parte de los capítulos del texto. A pesar de que la norma tiene el aval de ACNUR en cuanto al capítulo de protección internacional, el desconcierto y las críticas por parte de organizaciones de refugiados/as y defensores/as de los derechos de los/as refugiados/as, pusieron de nuevo en evidencia las contradicciones en los posicionamientos del país en esta materia.

2.1.2. Instrumentos colombianos para la atención a víctimas del desplazamiento forzado y sus alcances a nivel internacional

Antes de mencionar los instrumentos nacionales que el Estado colombiano dispone para la atención a la población desplazada interna y población refugiada en el exterior, es importante anotar algunos elementos sobre la tradición en materia de refugio en el país.

Colombia suscribió la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados en enero de 1967, así mismo fue la sede del evento en el que se produjo la Declaración de Cartagena, durante la presidencia de Belisario Betancur (1982-1986). Si bien Colombia no cuenta con una historia como país de acogida de personas en búsqueda de protección internacional, sí

tiene un protocolo para el reconocimiento de la condición de refugiado/a que viene regulado por el Decreto 1067 del 2015.²³ Es importante resaltar que los desarrollos del Decreto no son muy profundos, de hecho, el proceso de solicitud está atravesado por un trámite administrativo extenso, en el que ni los tiempos ni las garantías de regularización migratoria están garantizados.

En lo que concierne a la reglamentación que habla sobre desplazamiento interno y desplazados/as en el exterior, ha tenido diferentes desarrollos y ha variado de acuerdo con las visiones de los gobernantes de turno con respecto al conflicto o el lugar de las víctimas en el mismo. Un referente inicial se da en 1997 bajo la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998), con la Ley 387 en donde se reconoce legalmente a los desplazados forzados internamente (Bello 2003).²⁴ Esta ley constituye un primer hito dentro de la historia del reconocimiento del fenómeno del desplazamiento forzado y, en consecuencia, de la existencia de un conflicto que lo produce.

Posterior a esa Ley, durante el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) también aparecieron políticas con las que se pretendió ajustar el entramado institucional de atención a esta población. En el marco de su política de Seguridad Democrática y el proceso de paz que buscó realizar con los paramilitares, emergió el Decreto 250 de 2005, el cual refuerza la Ley 387 y crea el Plan Nacional de Atención Integral a la población desplazada, que contemplaba elementos de atención, protección, reparación en favor de esta población. Lo paradójico de la legislación promovida durante los ocho años de Uribe, es que a la par de la promulgación de normas para supuestamente proteger los derechos de los/as desplazados/as por la violencia, se fueron produciendo desplazamientos violentos patrocinados especialmente por grupos

²³ De acuerdo a la información proporcionada por la Cancillería Colombia, el proceso se realiza ante el Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, presentando la documentación que se encuentra en la página web, la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado es quien emite el reconocimiento o no de la condición de refugiado, para ello se tiene en cuenta la definición de refugio que proporciona el artículo 2.2.3.1.1.1 del Decreto 1067: “a) Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él; b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público, o c) Que haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país de su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.” Reconocimiento de la condición de refugiado:

<http://www.cancilleria.gov.co/international/politics/refugee>

²⁴ Ley 387 de 1997.

paramilitares que, en regiones como la Costa, el Urabá Antioqueño, los Llanos Orientales, el Suroccidente colombiano y centro del país, se apropiaron de los territorios de los campesinos/as, a quienes expulsaron con violencia de sus hogares.²⁵

El investigador de la Fundación Paz y Reconciliación, León Valencia, en una columna de Semana del 2016, resalta que tras el fracaso de las negociaciones con las FARC y el ELN entre el periodo de gobierno de Pastrana y Uribe, se produjo una intensificación de la guerra, lo que se tradujo en cifras alarmantes de víctimas durante las presidencias de ambos mandatarios. Esto se corrobora con los datos que brinda el Registro Único de Víctimas, en donde se evidencia que por lo menos 3.374.270 de personas registraron sus hechos victimizantes entre el 2002 y 2010, periodos en los que gobernó Uribe.²⁶

Tabla 2. Estadísticas del conflicto armado en Colombia entre 1986 y 2016

ESTADÍSTICAS DEL CONFLICTO ARMADO EN COLOMBIA			
Desde 1 de Agosto de 1986 al 31 de Julio de 2016.			
DESPLAZADOS (7'210.949)			
Virgilio Barco	101.494	1,41%	
César Gaviria	160.296	2,23%	
Ernesto Samper	614.591	8,52%	
Andrés Pastrana	1'926.464	26,72%	38,88%
Álvaro Uribe 1	1'850.268	25,66%	
Álvaro Uribe 2	1'403.592	19,46%	45,12%
Juan M Santos 1	895.914	12,42%	
Juan M Santos 2	249.274	3,46%	15,88%

NOTA: Datos tomados del Registro Único de Víctimas (RUV).

Fuente: Revista Semana, octubre de 2016. Artículo de León Valencia: “Pastrana y Uribe, el 70,13% del total de víctimas: <http://www.semana.com/opinion/articulo/leon-valencia-victimas-de-los-gobiernos-de-pastrana-y-uribe/493104>

Como se puede evidenciar en el cuadro anterior, la cantidad de desplazados en los dos gobiernos de Uribe es exorbitante con respecto a periodos anteriores. Queda claro, por lo tanto, que los intentos de legislar en favor de los desplazados/as iban en contra de la realidad que vivían campesinos, indígenas, afros en todo el territorio nacional.

²⁵ Uribe Vélez, el mayor responsable del desplazamiento forzado de colombianos: <https://www.alainet.org/es/articulo/172013>

²⁶ Pastrana y Uribe, el 70,13% del total de víctimas: <http://www.semana.com/opinion/articulo/leon-valencia-victimas-de-los-gobiernos-de-pastrana-y-uribe/493104>

Sin embargo, en el año 2011 ocurre un hecho sin precedentes en la historia de la legislación nacional en favor de la población desplazada internamente. El Congreso de la República de Colombia aprobó la Ley 1448 más conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, con la que se hizo un nuevo planteamiento sobre el reconocimiento y reparación de las víctimas del conflicto armado interno. Esta ley se constituyó en el referente que dio inicio al debate sobre la necesidad de una salida negociada del conflicto armado, siendo un pilar fundamental en el proceso de negociación con la insurgencia de las FARC desde el año 2012 hasta la firma de los acuerdos en 2016.

Esta Ley tiene por objetivo reparar de manera integral a las víctimas de conflicto armado, haciendo énfasis en aquellos acontecimientos que ocurrieron a partir del 1 de enero de 1985.²⁷ La normativa se ha constituido en una de las principales herramientas para el inicio de un proceso de justicia transicional²⁸ con significativa utilidad para el posconflicto colombiano.²⁹ La Ley de víctimas ha sido analizada desde enfoques críticos y desde otros enfoques más favorables a su promulgación. Del lado de las miradas favorables, se encuentran aquellas que la observan como un avance en el reconocimiento del conflicto armado interno en el país. Por el lado de las críticas se encuentra la denuncia de que en la ley están ausentes elementos normativos en materia de ruralidad, restitución y víctimas en el exterior. Así, por ejemplo, Hernán Echavarría (2014) manifiesta que existen conflictos profundos en el proceso de restitución de tierras, pues el gobierno no ha resuelto de manera efectiva las tensiones entre compradores, instituciones y ciudadanos sobre los terrenos a restituir. También se han cuestionado los límites del registro de víctimas y las capacidades institucionales para atender las demandas que se producen en todo el territorio nacional (Echavarría 2014).

Sobre el tema particular que se estudia en esta investigación, en la Ley no se contemplan las medidas para la atención de colombianos/as víctimas en el exterior, aun cuando en la

²⁷ El articulado de la Ley establece este año a partir del cual se reconoce a “las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño como consecuencia de violaciones a los derechos humanos, ocurridas a partir del 1° de enero de 1985 en el marco del conflicto armado, (homicidio, desaparición forzada, desplazamiento, violaciones sexuales y otros delitos contra la integridad sexual, secuestro, despojo de tierras, minas antipersona y otros métodos de guerra ilícitos, ataques contra la población civil)”. Ley de Víctimas.

²⁸ Esto quiere decir que la justicia transicional se entiende como un proceso en el que una sociedad transita de una situación de conflictividad hacia una de paz, y por tanto, se afianzan los instrumentos institucionales y se prepara a la sociedad para situarse en una nueva situación.

²⁹ La Ley cuenta con cuatro pilares fundamentales: el acceso a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a las garantías de no repetición de actos violentos que impliquen la desaparición, el desplazamiento forzado y otras consecuencias que ha dejado el periodo de violencia en el país. Así mismo, las medidas de reparación “comprenden la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción” (Acción Social 2011, 6) y se pueden realizar de manera individual o colectivamente.

exposición que motiva su ejecución se manifiesta sobre este particular que “se establecerán herramientas para garantizar que las víctimas que se encuentren fuera del territorio nacional con ocasión del conflicto armado interno, sean incluidas en los programas de retorno y de reubicación”,³⁰ siendo solo el tema de acceso a la información lo que quedaría estipulado para esta finalidad.

Dadas las limitaciones de la Ley, en el 2012 la Ley Retorno en su articulado enunció elementos para el “retorno solidario”, como un vínculo con la Ley 1448.³¹ Así mismo, basándose en el artículo 240 de la Ley de Víctimas, el Ministerio de Relaciones Exteriores dispuso de sus consulados en el exterior para ser la institución encargada de llevar a cabo el registro de las víctimas en el exterior. Es así como se divulgan dos documentos importantes: la “Guía sobre atención, asistencia y reparación a víctimas en el exterior en el marco de la ley 1448 de 2011 y legislación complementaria” y las “Orientaciones generales para colombianos/as víctimas en el exterior sobre el acceso a medidas de atención, asistencia y reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011”, los cuales actúan como las herramientas para el registro de las víctimas en el exterior, y para garantizar el cumplimiento del proceso de reconocimiento o no de víctimas en el exterior. De acuerdo con las cifras de la Unidad para las Víctimas, se han realizado 7.090 solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas desde 43 países, siendo Ecuador (1.979), Venezuela (1.390) y Canadá (1.202) de donde más se han recibido solicitudes.³²

Si bien ha existido un entramado legal que busca el reconocimiento de los/as desplazados/as y, a su vez, se han determinado medidas para la atención de la población víctima que se encuentra en el exterior, siguen persistiendo mecanismos discriminatorios al interior de la ley. Así lo ha denunciado la Comisión Colombiana de Juristas (2013), ya que las medidas empleadas para las personas en el exterior –tanto aquellas que tienen protección internacional como las que no– son netamente económicas y no plantean aspectos profundos como una plena restitución de los derechos y de posibles beneficios en el país en el que se encuentran, así:

³⁰ Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, 2011.

³¹ Sin embargo, para acceder a los beneficios de la ley (entre los que se encuentran apoyos para proyectos productivos) es necesario ser reconocido como víctima.

³² Connacionales víctimas en el exterior: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/connacionales-victimas-en-el-exterior/8942>

Las víctimas que retornen tienen derecho a acceder a todas las medidas de asistencia y reparación contempladas en la ley, mientras que quienes se quedan en el exterior solo tendrán derecho a la indemnización, a la medida de satisfacción y a iniciar las acciones pertinentes para iniciar el proceso de restitución. Según lo señalado por las autoridades en la presentación del documento preliminar de la guía, esta distinción se justifica porque la ley 1448 establece que las medidas de asistencia, atención y reparación deben prestarse dentro del territorio nacional y por las instituciones que operan en la jurisdicción interna (Comisión Colombiana de Jueces 2013, 4).

En consecuencia, las medidas adoptadas hasta el momento aún carecen de elementos jurídicos, políticos y administrativos que cubran de manera total las necesidades de las víctimas en el exterior, este es un reconocimiento que aún no ha hecho el Estado colombiano. Pese a la existencia de todos estos instrumentos, la preocupación por los/as refugiados/as y demandantes de asilo sigue estando en la agenda de académicos, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales, pues los alcances y cumplimientos de las disposiciones legales de cada uno de los instrumentos presentados anteriormente, ponen en discusión cuál es el rol de los Estados, más allá de promulgar leyes y decretos, frente a las necesidades de la población víctima, refugiada y demandante de asilo.

Capítulo 2

La responsabilidad internacional de los Estados y las soluciones duraderas: un marco para el análisis de la protección a refugiados/as y demandantes de asilo

Para el desarrollo de esta investigación se propone articular dos conceptos importantes. El primero es el de la Responsabilidad internacional de los estados y el segundo el de las soluciones duraderas. Por un lado, el concepto de Responsabilidad internacional de los Estados –que se enmarca en el Derecho Internacional Público y en la jurisprudencia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional de los Refugiados– permite hacer un acercamiento hacia las acciones que deben emprender los Estados frente a las graves violaciones de los derechos que están suscritos en diferentes instrumentos internacionales. Con éste se ubicará que, en los casos de conflictos armados, los Estados en los que se vivencia ese conflicto tienen la obligación de reparar a quienes sean afectados/as por el mismo. Junto a éste, también se hará referencia al concepto de Responsabilidad de proteger con el fin de identificar cuál es el rol de los Estados frente a situaciones internacionales en las que la comunidad internacional puede intervenir y así salvaguardar la vida de poblaciones que se encuentren ante inminentes riesgos.

Por otro lado, se abordará el concepto de soluciones duraderas. Sus principales desarrollos vienen dados por ACNUR, sin embargo, han sido objeto de críticas académicas. Resaltamos aquí las de Cristina Churruca (2011) y Carmen Gómez (2017). Ambas plantean las limitaciones en la aplicación de estas y la necesidad de su reconceptualización basada, principalmente, en las realidades de las poblaciones refugiadas y de las condiciones actuales del desplazamiento forzado internacional.

El marco general en el que se da esta discusión es la de los regímenes internacionales, así que, como parte inicial, se hará referencia a este paraguas teórico desde el que se puede entender la argumentación conceptual planteada para esta investigación. Después de eso se desarrolla el concepto de Responsabilidad Internacional y como subpunto se presentará el concepto de la Responsabilidad de proteger. La segunda parte estará dedicada a las soluciones duraderas, evidenciando los desarrollos provenientes de la ACNUR y complementado con las miradas académicas que han planteado críticas a estas soluciones. A manera de conclusiones se presentarán los alcances de estos dos conceptos en el marco de esta investigación.

1. Los regímenes internacionales: un marco general para la protección a refugiados/as

En la larga tradición de los estudios de las relaciones internacionales, durante la década los setenta y ochenta del siglo pasado aparece este campo de análisis de los regímenes internacionales. Esther Barbe (1989) precisa que:

El régimen internacional es una construcción teórica que pretende explicar no las situaciones de anarquía y conflicto clásicas de la política internacional, sino las situaciones de orden (su creación, su evolución y su desaparición o cambio) existentes en un campo de actividad (issue-area) internacional (Barbe 1989, 56).

Esto quiere decir que la teoría de los regímenes internacionales pretende analizar los comportamientos de los actores que confluyen en ese orden internacional. Una de las definiciones más reconocidas sobre los regímenes internacionales, es la que proporcionó Stephen Krasner (1983), quien los define como un conjunto de normas, reglas y procedimientos que existen en el orden internacional para regular los comportamientos de los actores que ahí confluyen. Andrea Hasenclever, Mayer y Rittberger (1999) resaltan que existen “regímenes en todos los ámbitos de la política mundial contemporánea” (Hasenclever, Mayer, y Rittberger 1999, 500), regímenes de seguridad, regímenes económicos, ambientales y por supuesto regímenes de Derechos Humanos.

En particular, el régimen de Derechos Humanos surge como una respuesta de los Estados y otros actores internacionales a la gran crisis producida por las guerras que sacudieron al mundo en la primera mitad del siglo XX, pero además por la necesidad de imponer un orden a través del cual se salvaguarde la vida de las personas. Así, los Derechos Humanos se basan en la idea de “que todos los seres humanos poseen una naturaleza, por la cual hay una serie de bienes humanos que, siempre y en cualquier parte serán deseados como necesarios para el bien de la humanidad” (Brown 2005, 13) y que, por lo tanto, merecen ser reconocidos y protegidos.

En ese sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en general las disposiciones de la ONU en materia de Derechos Humanos, se constituyen como los principales referentes de este régimen pues desde ahí se desarrollan los instrumentos y procesos con los que se busca su protección y defensa. De ahí, entonces, que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos tenga un vínculo con el Derecho Internacional de los

Refugiados, dado que en el artículo 14 de la Declaración Universal se consagra el derecho a solicitar asilo, y luego este se verá reflejado en instrumentos como la convención de 1951 y en adelante las normativas que la respaldan.

1.1. La responsabilidad internacional de los Estados

En el marco de las relaciones internacionales, los Estados aparecen como uno de los actores más emblemáticos. En ese aspecto se constituyó el Derecho Internacional Público como el marco normativo a través del cual se regirían los Estados; en ese sentido, las normas que emanan de él son de obligatorio cumplimiento (*erga omnes*) para todos los Estados. En consecuencia, estas normas se extienden hacia el cumplimiento de las disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos dado que también son de obligatorio cumplimiento.

Mauricio del Toro (2002) señala que la Responsabilidad internacional de los Estados se enmarca en el Derecho Internacional y, por tanto, es un principio básico y de obligatorio cumplimiento. La Comisión de Derecho Internacional de la Asamblea General de la ONU, desde 1947, impulsó el Proyecto de Artículos Sobre Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos, en donde se encuentran los desarrollos iniciales sobre este concepto.

Bajo los parámetros del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se aseguraría que “todo Estado es internacionalmente responsable por todo acto u omisión de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados” (Del Toro 2002, 664). De esta manera se genera una obligación de parte del actor que violó las normas establecidas en el Derecho Internacional, frente al actor sobre el cual se cometió la violación (bien sea otro Estado o un individuo). Por lo general, la obligación que adquiere el Estado es la de reparar.

Las acciones que conllevan la responsabilidad internacional son: “a. una conducta contraria a una obligación internacional [...] y b) que dicha conducta sea imputable a un Estado” (Del Toro 2002, 669). Así, para el caso de violaciones a los Derechos Humanos, Del Toro (2002) recuerda que el individuo, de acuerdo con el Derecho Internacional, es sujeto de derechos y, en consecuencia, la relación de responsabilidad se da entre el Estado y el individuo.

En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, la responsabilidad internacional deriva del incumplimiento de una obligación primaria, esto es, de la obligación general de respeto y garantía de los derechos humanos por parte de los Estados; por ello es que las obligaciones relativas a la responsabilidad internacional son obligaciones secundarias o de reparación (Del Toro 2002, 668).

De acuerdo con las disposiciones internacionales, la Responsabilidad del Estado puede ser indirecta o directa. Al respecto, Felipe Medina (2009) plantea que la responsabilidad indirecta tiene que ver con las acciones perpetradas por agentes que no tienen que ver con el Estado, pero que están en su territorio. El autor advierte que, si bien en principio la responsabilidad es del agente individual, la existencia de obligaciones *erga omnes* hace que la responsabilidad se transfiera al Estado. Por su parte la responsabilidad directa es aquella en la que el Estado está relacionado muy estrechamente con el acto violatorio (Medina 2009).

La jurisprudencia internacional y regional en materia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, ha definido que los Estados son responsables de las violaciones que se dan en el marco de conflictos armados. En ese campo, el Estado tiene la obligación de tomar medidas para reparar los daños y emprender acciones que eviten o prevengan violaciones en el futuro, independientemente del actor que las cometa (Organización de Naciones Unidas 2011), para ello debe comparecer ante los organismos internacionales o regionales competentes.

1.1.1. La responsabilidad de proteger

Este concepto aparece por primera vez en el Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE) del 2001, y un segundo momento en el 2005, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas lo incluye en su discurso. En el informe de la CIISE (2001) se resalta que la Responsabilidad de proteger es un principio de la comunidad internacional y que surge como una respuesta a las demandas de protección de la sociedad civil, especialmente en situaciones de conflictos armados. La responsabilidad de proteger se fundamenta en:

- A. las obligaciones inherentes al concepto de soberanía; B. el Artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas que confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales; C. las obligaciones jurídicas específicas que dimanar de las declaraciones, los pactos y los tratados relativos a los

derechos humanos y la protección humana, así como del derecho internacional humanitario y el derecho interno; D. la práctica creciente de los Estados, las organizaciones regionales y el propio Consejo de Seguridad (Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados 2001, 13).

Posteriormente, en el 2005 en el marco de las sesiones de la Asamblea General de la ONU, el concepto es incorporado en el “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”. En este documento se insiste en que la responsabilidad internacional insta a los Estados a prevenir violaciones a los Derechos Humanos, así se definió que, si el Estado no cumplía con esa responsabilidad, la comunidad internacional tenía la potestad de atender a esa ausencia a través de la intervención.

De acuerdo con el Secretaría General de Naciones Unidas, en su informe anual sobre la responsabilidad de proteger (2009), reitera los tres pilares que la sostienen:

1. El Estado tiene la responsabilidad primordial de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad y de la incitación a cometerlos;
2. Corresponde a la comunidad internacional alentar a los Estados a que cumplan esta responsabilidad y prestarle asistencia al respecto;
3. La comunidad internacional tiene la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados para proteger a la población contra esos crímenes. Si es evidente que un Estado no está protegiendo a su población, la comunidad internacional debe estar dispuesta a adoptar medidas colectivas para proteger a esa población de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (Moon 2009).

En los desarrollos académicos sobre este concepto se encuentra Christopher Joyner (2015) quien resalta que la responsabilidad de proteger “demands the capacity and willingness of a government to do just that: protect the people in its state. If that government fails in this critical duty, the international community becomes empowered and is permitted to exercise protection” (Joyner 2015, 150). En ese sentido, la primera obligación de proteger recae en el Estado en donde pueden presentarse situaciones de vulneración a los derechos humanos, pero si éste no es capaz de prevenir y proteger, la comunidad internacional actúa como el garante de esa protección.

Uno de los debates más importantes que se han dado en torno a la responsabilidad de proteger, es el que tiene que ver con las acciones que la comunidad internacional emprende para proteger a la población que ha sufrido algunas de las situaciones de vulnerabilidad ya mencionadas en sus propios países. En este debate Joyner (2015) plantea que las intervenciones militares con fines humanitarios, han dejado más devastaciones y más vulneraciones a los principios internacionales de protección a la población, y que por tanto se hace urgente que la responsabilidad de proteger tenga un contenido humanitario en el que los países que integran el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas –especialmente aquellos con poder de veto– no pongan sus intereses particulares por encima de la paz internacional. De manera complementaria María Cecilia Añaños Meza (2010) resalta que ese contenido humanitario también debe ser cuidadosamente trabajado, pues puede llevar nuevamente a acciones militares que provoquen nuevos ciclos de violaciones a los acuerdos internacionales en materia de derechos.

Finalmente, Añaños(2010) resalta que hay una mirada positiva y una negativa sobre la responsabilidad de proteger:

El aspecto positivo está en el fin de la protección de poblaciones en peligro, en su afán de encontrar vías efectivas para impedir o detener emergencias humanitarias y, en una parte de su propuesta de prevención. El lado negativo se encuentra, principalmente, en la defensa de la intervención y la doctrina de la “guerra justa”, que juegan un papel sustancial en ella (Añaños 2010, 227).

1.1.2. La responsabilidad de los Estados en el marco del Derecho Internacional de protección a los Refugiados

En el marco de las relaciones internacionales, todos los acuerdos que sean suscritos por los Estados son vinculantes y de obligatorio cumplimiento, en consecuencia, deben desarrollarse en el ámbito del derecho interno de cada uno de los países, pues “integrar el derecho internacional en la legislación nacional reviste particular importancia en los ámbitos no previstos por la Convención de 1951, como los procedimientos para determinar la condición de refugiado” (ACNUR 2001, 16). Cuando un país no puede proteger la integridad de sus nacionales y ellos/as abandonan su territorio, la comunidad internacional opera como agente que salvaguarda los derechos de esa población. En ese sentido, los Estados que ratificaron la Convención de 1951 “están obligados a proteger a los refugiados en su territorio de conformidad con sus disposiciones” (ACNUR 2001, 11).

De acuerdo con lo anterior, todos los Estados que hayan suscrito la Convención y el Protocolo para la protección de refugiados están en la obligación de respetar “el derecho al asilo, el respeto al principio de no devolución, el derecho a un tratamiento mínimo humanitario” (Tirado 1992, 53), así como también establecer mecanismos de cooperación con ACNUR, esto con el fin de sentar las bases necesarias para la protección de esta población.

La intencionalidad del derecho internacional de los refugiados radica en la necesidad de proteger de la mejor manera los derechos de las personas que buscan protección en otros Estados. Así mismo, ACNUR afirma que “el régimen internacional de los refugiados se basa en la cooperación entre los Estados. Requiere que los Estados enfrenten los problemas de los refugiados colectivamente, compartiendo las responsabilidades para equilibrar las cargas” (ACNUR 2001, 1).

2. Las soluciones duraderas

El concepto de soluciones duraderas hace parte del lenguaje del régimen internacional para la protección de los refugiados/as. En el marco de los principios internacionales que guían la Convención y el Protocolo sobre el Estatuto para los Refugiados, las Naciones Unidas le dieron a ACNUR “el mandato de brindar protección internacional a los refugiados y buscar soluciones duraderas a sus problemas” (ACNUR 2001, 22). ACNUR define como solución duradera “aquella que logra poner fin al ciclo del desplazamiento y que permite a las personas desplazadas reanudar una vida normal en un entorno seguro”.³³ De esta manera, las soluciones duraderas se constituyen en mecanismos complementarios de la protección internacional y su búsqueda deviene una responsabilidad conjunta de la comunidad internacional.³⁴

En principio se han planteado tres soluciones duraderas:

1. la repatriación de los/as refugiados/as, que se corresponde al retorno al país de origen por parte de las personas que están solicitando o están siendo protegidas internacionalmente por otro Estado.
2. El reasentamiento, a través del cual ACNUR se compromete a ubicar en otro país a las personas refugiadas, ya que en el país en el que se encuentran siguen corriendo peligro.

³³ Agencia de las Naciones Unidas para Refugiados [Citado 26 de septiembre de 2016] Disponible en: <http://www.acnur.org/que-hace/soluciones-duraderas/>

³⁴ Función mandatoria de la ACNUR, soluciones duraderas: <http://www.unhcr.org/558c01d69.pdf>

3. La integración local, con la que se busca garantizar la inserción de los/as refugiados/as en el país que les acoge, en la que el Estado receptor tiene la obligación de garantizar este proceso a través de la cooperación con instituciones públicas y privadas.³⁵

Si bien las soluciones duraderas se plantean dar fin al ciclo de refugio, existen diversos cuestionamientos que indagan sobre los alcances de estas. Katy Long (2009), manifiesta que las tres soluciones existentes no se adecuan a las realidades actuales de los desplazamientos masivos internacionales y las realidades de los refugiados a nivel mundial, sumado a ello, resalta el limitado compromiso de parte de los Estados –tanto de origen como de destino- por hacer efectivas estas soluciones.

Carmen Gómez (2017) plantea que las limitaciones en la aplicación de estas tres soluciones están atravesadas por lo siguiente: a. para el caso de la repatriación voluntaria, uno de los requisitos indispensables es que la situación que provocó el desplazamiento haya finalizado, situación que en la mayoría de los casos no sucede; b. frente al reasentamiento, al entenderse como una solución que demanda responsabilidad internacionalmente compartida, no es una solución a la que accede el universo de refugiados/as en el mundo, y c. si bien la integración local es una de las soluciones que más acogida tiene entre la población refugiada, las dificultades que se presentan están atravesadas por la ausencia de prácticas sociales y legales que les garanticen un goce efectivo de los derechos como ciudadanos de ese país.

Gómez (2017) cuestiona las medidas adoptadas por las Naciones Unidas para darles soluciones a las poblaciones refugiadas en el mundo, por ejemplo en el tema particular de los campamentos de refugiados, al no existir medidas adecuadas con las que a las poblaciones se les puedan garantizar los derechos fundamentales, estos espacios han pasado de ser concebidos como medidas humanitarias transitorias a devenir soluciones prolongadas, y aunque la ONU no los conciba de esta manera, los/as refugiados/as acaban empujados “to isolation, and it deprives them of the exercise of the fundamental rights of citizenship, including the right to free movement” (Gómez 2017, 9).

Con base a lo anterior, Gómez(2017) concluye que los principales problemas de las soluciones duraderas, tal y como son presentadas por las Naciones Unidas, radican en que

³⁵ Agencia de las Naciones Unidas para Refugiados [Citado 26 de septiembre de 2016] Disponible en: <http://www.acnur.org/que-hace/soluciones-duraderas/>

desconocen las condiciones y contextos que provocan los desplazamientos forzados de las poblaciones, en consecuencia, no pueden ser soluciones generalizables y universales ya que cada situación requiere atenciones diferenciadas.

En este sentido, la insuficiencia de estas soluciones está atravesada por la ausencia de garantías tanto del país del que huye la población en búsqueda de protección internacional, como también de la falta de oportunidades en el país al que llegan, pues las dinámicas de la inserción local van más allá del reconocimiento legal de la condición de refugiados o demandantes en esos países. Así mismo, esto devela los límites de la protección internacional a población refugiada, las prácticas demuestran que lejos de garantizar el fin del ciclo, promueven la vulneración de otros derechos fundamentales.

Conclusión

La fuente principal para la definición de los conceptos abordados en esta investigación es el derecho. En particular se habla de conceptos y principios que hacen parte del lenguaje de las relaciones internacionales y del Derecho Internacional. Se partió de la revisión de la definición de regímenes internacionales en tanto permite ubicar las fuentes de la responsabilidad internacional de los Estados y además identificar el papel de otros actores, como ACNUR, en los procesos de protección a la población refugiada a nivel mundial.

Al estudiar estos dos conceptos que se enmarcan en el régimen internacional de los Derechos Humanos y que se enfocan en la protección a la población refugiada o demandante de asilo, se puede contrastar las fuentes jurídicas que produjeron estos conceptos, con las miradas académicas que son las que cuestionan los límites de su aplicabilidad. Como se observó en el caso de la responsabilidad internacional de los Estados y la responsabilidad de proteger, los Estados al suscribir acuerdos en materia de protección a los Derechos Humanos, están obligados a generar acciones que impidan la vulneración de los derechos de sus poblaciones, si los Estados no tienen la capacidad de prevenir o proteger a su propia población, la comunidad internacional entra como un actor importante para garantizar la protección que les negó su propio Estado.

A estas definiciones dadas por la jurisprudencia internacional, las acompañan fuertes críticas que cuestionan los alcances en la aplicación de estos principios, así se ubican debates sobre cómo los principios se encuentran limitados por los intereses de los diferentes actores de la

comunidad internacional, particularmente los Estados. Acciones que además van en detrimento de los Derechos Humanos.

En el caso de las soluciones duraderas también se encuentran graves inconsistencias entre lo que promueven las Naciones Unidas con las prácticas de los Estados. Como resalta Gómez (2017), al no comprender las nuevas dinámicas de los desplazamientos forzados a escala mundial, la aplicación de alguna de las soluciones duraderas queda sin un asiento real con el que se logre dar fin a la condición de refugiado y se logre transitar hacia un escenario en el que puedan ser restituidos de sus derechos.

En ese sentido, las críticas que se hace al marco legal de este concepto dan puerta a la propuesta que Cristina Churruca (2011) hace frente a un replanteamiento de las soluciones duraderas. Si bien habla del caso de los desplazamientos internos, su propuesta tiene un alcance internacional, planteando que las soluciones duraderas son todas aquellas acciones que permitan la normalización de las personas bien sea en sus mismos territorios o en otros, también deben pensarse desde abajo, desde las comunidades que viven los conflictos y con un enfoque claro de protección, en el que se implemente una suerte de justicia reformativa en la que primen los derechos humanos por encima del humanitarismo instrumental y la acción desmedida de los actores internacionales. Las soluciones duraderas serían entonces, aquellas que permitan a los refugiados y demandantes de protección vivir con dignidad y con mejoras en su bienestar (Churruca 2011). El contraste entre lo jurídico y las visiones académicas permiten enriquecer el debate y brinda pistas para acercarnos de manera más detallada al problema de investigación planteado.

Capítulo 3

Límites del principio de la responsabilidad internacional de los Estados: el caso de Colombia y Ecuador

En este capítulo se presentarán los principales productos del trabajo de campo. Como se anotó en la introducción, la investigación tiene por objetivo analizar las limitaciones de la aplicación del principio de la responsabilidad internacional del Estado colombiano y ecuatoriano, con respecto a la población refugiada y solicitante en el Ecuador. Además, se planteó que esas limitaciones se deben a la falta de políticas conjuntas que planteen soluciones duraderas que garanticen el cumplimiento de los derechos de esta población tal y como lo exigen la Convención de 1951, la declaración de Cartagena y los demás instrumentos internacionales que existen para este fin, dando de esta manera cumplimiento a la responsabilidad internacional de los Estados.

Para hacer un acercamiento directo con los actores que tienen conocimientos sobre la legislación en materia de protección a refugiados y demandantes, desplazamiento forzado, y con quienes vivencian cotidianamente la vida de refugiados, se realizaron 11 entrevistas a actores del Estado colombiano y ecuatoriano y a población solicitante de refugio a la que se le había denegado el reconocimiento del estatus y personas que están a la espera de respuesta.

El trabajo de campo se realizó en Quito en el 2017 y se complementó con algunas entrevistas realizadas desde Colombia en este año. Todas las personas entrevistadas manifestaron que preferían que sus nombres fueran manejados de manera confidencial, debido a sus compromisos profesionales y los riesgos que se enfrentan las personas refugiadas y solicitantes. Las entrevistas fueron planteadas como semiestructuradas, pues a lo largo de la conversación surgieron nuevos interrogantes que enriquecían el diálogo. De acuerdo con cada actor las preguntas se plantearon de manera diferenciada, pero éstas se organizaban en los dos bloques conceptuales propuestos para la investigación: la responsabilidad internacional del Estado y las soluciones duraderas.

El capítulo se organiza en dos partes, en donde se describen los elementos más relevantes que surgieron de las entrevistas realizadas a los diferentes actores con respecto a los bloques conceptuales. Es importante resaltar que con los entrevistados del Ecuador se habló principalmente de su papel como país que brinda protección internacional a la población

colombiana refugiada y solicitante, haciendo principal énfasis en el concepto de la responsabilidad de proteger.

En la charla con los funcionarios colombianos (Unidad de víctimas y Defensoría del Pueblo), se habló de los procedimientos de la Ley de Víctimas y en particular sobre el reconocimiento de la población colombiana víctima en el exterior, puesto que en esta ley se encuentran elementos de la Responsabilidad Internacional de los Estados, particularmente en materia de reparación a las víctimas del conflicto. Aquí se evidenciará que la reparación es un mecanismo insuficiente, siendo muestra de las limitaciones del principio de responsabilidad internacional.

Por su parte, con los funcionarios entrevistados de ACNUR (Colombia y Ecuador) se habló sobre las soluciones duraderas, sus alcances y el trabajo que realizan en cada Estado para garantizar un acompañamiento efectivo a la población refugiada, de aquí se resaltarán que para la población refugiada las soluciones duraderas también hacen parte de la responsabilidad de los Estados y se cuestiona por qué estas recaen en otros actores y por qué es necesario transformarlas. Las versiones de las personas solicitantes permiten identificar, desde su cotidianidad, que los principios de responsabilidad internacional, la responsabilidad de proteger y las soluciones duraderas hacen parte de sus vivencias, frente a las cuales manifiestan diferentes inconformidades.

1. Las limitaciones legales del principio de responsabilidad internacional: reparación y reconocimiento legal

El principio de Responsabilidad internacional de los Estados resalta que todos los Estados que por acción u omisión hayan violado los principios del Derecho Internacional Público, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, tiene la obligación de reparar a quienes hayan sido afectados por dichas acciones. El conflicto interno colombiano dejó un número muy alto de víctimas por desplazamiento forzado, asesinatos, desapariciones, tortura, violaciones, y en ese aspecto el Estado colombiano durante más de 60 años fue un actor que intensificó la confrontación entre bandos, incluso haciendo parte él. En ese sentido, el desplazamiento más allá de las fronteras también es una consecuencia devastadora del conflicto y, por tanto, el Estado debe reconocer la responsabilidad que tiene ante esta situación.

Actualmente existe un protocolo para la reparación de víctimas en el exterior, que como se mencionó en la introducción de la tesina, busca reconocer e indemnizar a quienes sean consideradas víctimas y no vivan en el país. Según un funcionario de la Unidad de Víctimas este protocolo surge como una necesidad de atender a las personas que han tenido que exiliarse, en ese proceso se plantearon preguntas sobre cómo hacer para que esta ley del ámbito nacional tenga un alcance internacional. En Ecuador, el proceso de registro de víctimas se habilitó en los consulados de Quito, Guayaquil, Tulcán, Santo Domingo, Esmeraldas y Lago Agrio. El funcionario de la Unidad de Víctimas de la frontera colombo ecuatoriana hizo referencia durante la entrevista a cómo se hace el registro:

La población que se considere víctima del conflicto armado pueda declarar en Ecuador ¿qué es lo que hace la población víctima? Va y se dirige a un consulado ¿Sí? Y en el consulado más cercano lo que hace es declarar. Entonces el consulado tiene la potestad en el marco de la ley de recibirle la declaración. Esa declaración el consulado la envía a la Unidad de Víctimas a nivel nacional y la unidad de víctimas en 2-3 meses le define su situación, si tiene la condición o no la tiene, [...] las personas tienen derecho a colocar un recurso de reposición para los casos que no son aceptados como víctimas del conflicto armado (E1. Funcionario Unidad de Víctimas, en entrevista con la autora, febrero 2017).

Durante una entrevista realizada a un demandante de asilo en el mes de febrero de 2018, quien vive hace tres años en Ecuador, habló sobre las expectativas que generó ese proceso ante el Consulado, particularmente con el hecho de recibir indemnizaciones si se registraban en el Consulado. Al terminar 2016 se acercó a las oficinas y preguntó por su caso, pero le dijeron que no estaba reportado, por lo que desistió de la solicitud. Este testimonio da a entender que el proceso de reparación de las víctimas en el exterior es netamente administrativo, es una responsabilidad que se limita a un trámite extenso y revictimizante que queda en manos de los/as funcionarios/as.

El Estado colombiano creó este protocolo para asumir la responsabilidad internacional con sus nacionales, pero la principal limitación para el cumplimiento de este principio internacional es la ley en sí misma. Esta limitación es de carácter procedimental y política. Procedimental porque tiene que ver con el desconocimiento que tiene los agentes del Estado, es decir los/as funcionarios/as, sobre la realidad de esta población fuera del país, y la política tiene que ver con los alcances de la reparación, pues el límite territorial (nacional) demuestra

que no hay un interés real de generar acciones que permitan también restituir en sus derechos a la población en el exterior.

El proceso para ser reconocido como víctima tiene por lo menos tres situaciones que llevan a cuestionar el procedimiento: En primera instancia es un proceso largo y demorado, esa situación trae implicaciones negativas para la población refugiada y genera desconfianza, por lo que ha sido común que consideren que presentarse implica perder la protección que les brinda Ecuador o que “les toca retornar”.³⁶

Las medidas reparadoras que trae consigo la ley de víctimas tiene un alcance nacional, por eso la reparación que se hace a las víctimas en el exterior es económica y simbólica, pero ocurre también que trasladar los instrumentos nacionales hacia el exterior, es complicado pues no aplican medidas que permitan la restitución de los derechos de toda esa población. En últimas, lo que ofrece Colombia como solución es un proceso meramente administrativo, es una responsabilidad que se limita a un trámite extenso y revictimizante y no se constituye en una solución real para las víctimas en el exterior. Entonces la responsabilidad internacional del Estado colombiano se limita a un procedimiento legal con pocos resultados y poca efectividad y credibilidad para los/as colombianos/as en el exterior, aún más sabiendo que dentro de ese universo de víctimas se encuentran personas que están siendo protegidas como refugiadas o solicitantes.

En la Guía para el Derecho Internacional de los Refugiados (2001) se resalta cuáles son los elementos que integran la responsabilidad de los Estados, uno de ellos es la “exención de la reciprocidad”. De acuerdo con esta guía, la reciprocidad consiste en que el/la migrante es reconocido/a en sus derechos, tanto por el país que lo acoge como su país de origen; por su parte, la exención resalta que quienes son refugiados/as o demandantes de asilo no gozan de esa reciprocidad puesto que su país de origen no les puede brindar protección. Sin embargo, volviendo a las nociones de la Responsabilidad Internacional del Estado, Colombia tiene una obligación internacional con los/as colombianos/as que están siendo protegidos/as por otros países: tanto la obligación de reparar –que Colombia lo está intentando hacer mediante la Ley

³⁶ De acuerdo con la entrevista realizada al funcionario de la Unidad de Víctimas, informó que la población refugiada tenía el temor que al registrarse como víctimas podían perder su estatus de protección, manifiesta que los Consulados no cumplieron en informar a la gente y hacerles entender que el alcance de la Ley es administrativo y no quita la protección (E2, Funcionario Unidad de Víctimas, en entrevista con la autora, febrero 2017).

de Víctimas-, y con la construcción de programas que permitan a la población colombiana instalarse de mejor manera en el país que les acoge.³⁷ Como evidencia el trabajo de campo esto no ocurre, antes existe desconfianza hacia el Consulado de parte de la población colombiana, dadas sus experiencias en el Registro de Víctimas, como en la realización de otro tipo de trámites administrativos que ahí deben tramitar.

Por su parte, y como ya se ha mencionado, Ecuador es el país de América Latina que acoge a la mayor cantidad de población que llega buscando protección internacional. Así mismo, tiene un extenso reconocimiento por su política migratoria y de refugio en la región. En particular, frente al concepto de la responsabilidad de proteger, se puede afirmar que el Estado ecuatoriano asume la tarea de proteger a la población colombiana que demanda refugio, dado que el Estado colombiano no había logrado mitigar las consecuencias del conflicto interno. Sin embargo, la legislación ecuatoriana, más allá de las oportunidades que presenta, también muestra limitaciones frente a un efectivo cumplimiento de los derechos de las personas en necesidad de protección internacional.

En dialogo con un funcionario del Viceministerio de Movilidad Humana sobre cómo el Ecuador garantiza la protección de la población que llega en búsqueda de protección comentaba:

Ecuador busca garantizar los derechos de manera progresiva, y el primer derecho que se garantiza es el de un estatus migratorio, buscamos hacer lo mejor posible para que los refugiados puedan estabilizarse [...] frente a los siguientes derechos como el trabajo y la educación, lo que hacemos es derivarle estas necesidades a fundaciones y organizaciones como ACNUR (E3. Funcionario del Viceministerio de Movilidad Humana, en entrevista con la autora, febrero 2018).

Así, el Estado ecuatoriano -al ser el país que acoge a la población refugiada- ha definido que su prioridad con estas personas es garantizar la documentación y regularización de su estatus migratorio. Sin embargo, las personas demandantes de asilo que se entrevistaron para esta investigación, insistieron en que el proceso de otorgamiento de la visa de refugio o del documento provisional de solicitantes es extenso y “uno puede quedarse renovando este carnet cada tres meses y por muchos años” (E4. Demandante de asilo, en entrevista con la

³⁷ Las personas refugiadas entrevistadas coinciden en que ir al consulado colombiano no es algo que les atraiga, ven a ese espacio como un lugar burocrático y de trámites lentos.

autora, febrero 2018). Si bien el funcionario del Viceministerio de Movilidad Humana afirmó que estos procedimientos se demoran, debido a la gran cantidad de solicitudes existentes, cabe señalar que la cifra de colombianos/as en el Ecuador que no tienen resuelta su situación migratoria, excede la cifra que expone el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

La experiencia de la población refugiada muestra, sin embargo, que no es tampoco una regla general contar con un documento que les dé una estabilidad en el país. Entre las cuatro personas entrevistadas que integran el grupo de colombianos/as encontramos con una disparidad de situaciones: dos personas a quienes les fue rechazada la solicitud de refugio, que llevan viviendo bajo esa condición hace dos años y medio, una persona demandante que lleva con un documento provisional desde hace tres años y un joven que tiene el documento de refugio. Esta es una pequeña muestra de las insuficiencias en materia de regularización de la población, y a pesar de tener el documento de refugiado eso no es tampoco un seguro de solución a diversos problemas.

Si el Estado es el que debe garantizar un proceso de protección integral, en el que se logre brindar las condiciones necesarias para que la población pueda continuar con su ciclo de vida normal, ¿por qué el proceso de reconocimiento como refugiados/as no es efectivo? Y ¿por qué deriva la responsabilidad de garantizar los demás derechos a otros actores? En ese aspecto, tanto la población refugiada como el funcionario del Viceministerio de Movilidad entrevistados/as, resaltan que el proceso de solicitud es extenso y tiene dificultades. Según el Viceministerio de Movilidad, esto se debe a la gran cantidad de solicitudes que se han presentado en los últimos años, además de que no se cuenta con una política –como en su tiempo lo fue el Registro Ampliado- permanente que permita realizar procesos masivos de reconocimiento.

Con relación al derecho al trabajo, a la educación, atención humanitaria, los/as dos entrevistados/as colombianos/as a quienes les fue rechazada su solicitud, afirman que conjuntamente con su familia esperaban que:

En las oficinas nos iban a dar alguna opción para trabajar o para entrar a estudiar y no nos decían nada. [...] Tú te enteras de lo que hay en Ecuador porque la gente que espera contigo

en la Dirección te comenta. A veces los guardias de seguridad, pero el Estado, como tal, no (E4. Solicitantes denegados, en entrevista con la autora, marzo 2017).

Por su parte, el oficial de información de la oficina de ACNUR en Ecuador resaltó que hay aspectos estructurales del país que requieren ser atendidos para que esta población pueda acceder a los derechos de manera universal. Si bien hay derechos constitucionales consagrados, también es cierto que existen limitaciones en el proceso de protección. Uno de ellos es que en los últimos años el Estado solo se ha hecho responsable del proceso de reconocimiento a través de la emisión de documentos provisionales o permanentes y “ha delegado otras responsabilidades a organizaciones privadas” (E5. Funcionario Oficial de ACNUR Ecuador, en entrevista con la autora, febrero 2017).

Indagando con las personas refugiadas entrevistadas sobre el concepto de responsabilidad del Estado, la pareja de solicitantes -a quienes se les negó la protección- considera que Ecuador debe hacerse responsable de garantizar las condiciones humanitarias suficientes para la acogida de la población que se presenta ante el Ministerio a realizar su solicitud de refugio. Así mismo, consideran que debe tener un abanico de oportunidades que les facilite una mejor inserción social en Ecuador, pues “lo que hacen las organizaciones sin fines de lucro es lo que el Estado tendría que hacer, pero al no hacerlo el mismo Estado pasa por la vergüenza de ver que hay otras personas que lo están haciendo” (E4. Solicitantes denegados, en entrevista con la autora, marzo 2017).

Con base a lo anterior, queda expuesto que la responsabilidad de proteger, de parte del Estado ecuatoriano, está limitado a un proceso legal de reconocimiento de la condición, que no implica necesariamente la realización de todos los derechos, ni responde a las necesidades que tiene la población para poder sostenerse en el Ecuador. En ese sentido el funcionario del Viceministerio llamaba la atención sobre la falta de reciprocidad entre Ecuador y Colombia para el tratamiento de la población colombiana en este país:

Cuando en Ecuador se hizo el Registro Ampliado, Ecuador firmó un acuerdo con Colombia en el que Colombia entregó al Estado ecuatoriano cerca de 2 o 3 millones de dólares –que a mi criterio es poco- como una manera de “reconocer” que existen refugiados en Ecuador. La verdad es que Ecuador no hizo nada más y desde entonces de Colombia no se ha recibido nada más, [...] entonces pareciera que Colombia no ha aceptado una corresponsabilidad en este tema, y las pocas cosas que se han hecho, ha sido entregar papeles informativos sobre la

ley de víctimas, ley de retorno, entre otros (E2. Funcionario del Viceministerio de Movilidad Humana, en entrevista con la autora, febrero 2018).

En ese aspecto, es válido afirmar que la responsabilidad de cada país requiere también de la voluntad política para trabajar de manera conjunta en los procesos que buscan garantizar los derechos de las personas en necesidad de protección internacional. Por ejemplo, en el caso del registro de víctimas éste podría pensarse en la articulación de acciones con la Dirección de Refugio, así, la población que se acerque al Consulado, solo declara una vez y se evitan procesos revictimizantes. Sin embargo, la relación entre la Cancillería colombiana y ecuatoriana se ha limitado a aspectos meramente informativos.

En conclusión, Ecuador como Colombia tienen limitaciones frente a la aplicación del principio de responsabilidad internacional y de la responsabilidad de proteger. Las limitaciones son principalmente administrativas y legales, lo cual impide que haya una protección efectiva a la población refugiada, que permita la garantía de sus derechos tal y como se manifiestan en los acuerdos internacionales en materia de Derechos Humanos y refugio.

2. Las soluciones duraderas ¿verdaderas estrategias para la restitución de los derechos de la población refugiada?

La Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados fue invitada por el Estado ecuatoriano a inicios del año 2000, esto se dio por los flujos masivos de población colombiana que estaba llegando al país. De acuerdo al oficial de información pública de ACNUR, se resalta que su función en el Ecuador es la de “ofrecer una mejor protección y respuesta ante la llegada de personas forzadas a dejar su país y para articular las respuestas más adecuadas en coordinación con el Estado, la sociedad civil, el sector privado, las propias comunidades de recepción, y así garantizar la ejecución de acciones que permitan generar condiciones de dignidad para la población refugiada” (E5. Funcionario Oficial de ACNUR Ecuador, en entrevista con la autora, febrero 2017).

Sumado a ello, el entrevistado resaltaba que ACNUR trabaja de manera complementaria con el Estado ecuatoriano, pues le respaldan con asesorías técnicas para que éste, a través de sus oficinas dedicadas a la atención a población en búsqueda de protección internacional, mejore sus capacidades de respuesta ante esta realidad. Esto quiere decir que su labor es motivar a

que el Estado cumpla con dos responsabilidades ineludibles: proteger a las personas que necesiten el reconocimiento como refugiados, y garantizar el acceso de la población refugiada a todos los derechos. En ese aspecto busca coordinar no solo con el Ministerio de Relaciones Exteriores, sino con otros entes del Estado por el efectivo cumplimiento de los acuerdos internacionales y regionales en materia de refugio.

Pero ACNUR también desarrolla actividades independientes a los programas del Estado. Por mandato internacional, brindan asistencia jurídica, económica y sociocultural a la población que busca protección internacional en Ecuador, es un apoyo para que estas personas puedan iniciar una nueva vida en el país que los acoge.

Nuestra función prioritariamente es que las personas refugiadas puedan ejercer los derechos tal y como dice la constitución al menos en igualdad, es decir, hay circunstancias estructurales del país que no vamos a poder cambiar, pero por lo menos que esas personas puedan estar como al mismo nivel y que puedan a partir de ahí desarrollarse en la mayor plenitud posible (E5. Funcionario Oficial de ACNUR Ecuador, en entrevista con la autora, febrero 2017).

En ese sentido, las soluciones duraderas ofrecidas por ACNUR hacen parte de las estrategias para garantizar el desarrollo efectivo de los derechos de las personas con protección internacional. Para el caso colombiano, la oficial de ACNUR entrevistado sostiene que han realizado un estudio con la población colombiana en Ecuador sobre sus expectativas y en sus respuestas se encontró que cerca del 85% de la población entrevistada contempla como primera opción quedarse en Ecuador. Esto se debe no solo por la protección de la que muchos gozan, sino también por las expectativas que hay por mejorar su condición económica. En ese sentido “ACNUR está en la obligación de garantizar que la integración de esta población se haga en las mejores condiciones, para que las personas puedan ser vistas como una población que contribuye al desarrollo del país que les acoge” (E6. Funcionario ACNUR Colombia, en entrevista con la autora, febrero 2018).

No obstante, el joven reconocido como refugiado que lleva viviendo siete años en el país, comenta que los procesos de integración son muy complejos. El proceso para que su familia encontrara un hogar decente, un trabajo digno y que él y su hermana pudieran acceder a la educación, le hizo pasar por múltiples formas de rechazo “todos nos miraban de manera

extraña, a mi hermana chiquita la molestaban mucho en el colegio, hubo un tiempo en el que nos pasábamos buscando casa porque no nos sentíamos seguros” (E7. Refugiado en entrevista con la autora, febrero 2018). Su proceso de inserción fue muy lento y considera que lo que ha logrado ha sido por su propia agencia y no por la ayuda de organizaciones o del Estado.

El reasentamiento en un tercer país se perfila también como una de las opciones más deseables de la población. Sin embargo, se critica de esta solución que no es un derecho en sí, de hecho, es un procedimiento que se hace con un país desarrollado que ofrece programas para personas reconocidas como refugiadas en otro país. El papel que ahí desarrolla ACNUR es el de seleccionar los casos de mayor vulnerabilidad y que puedan cumplir con los requisitos que el tercer país impone. Una de las realidades a las que se han enfrentado la población colombiana es que con este programa se generan muchas expectativas, lo que genera muchas contradicciones para ACNUR porque de ellos no depende la decisión. Así, el oficial entrevistado afirmaba que “el reasentamiento no es una opción elegida ni es un derecho, sino que es una oportunidad muy importante, pero como vemos en un contexto global solo el 1% de los refugiados acceden al reasentamiento, es decir, es algo mínimo” (E5. Funcionario Oficial de ACNUR Ecuador, en entrevista con la autora, febrero 2017).

Dos de las entrevistas realizadas son un ejemplo de esto. El colombiano que está en Ecuador hace tres años y tiene el documento provisional de solicitante de refugio, relata que todo su proceso lo realizó de manera individual. Además, acudió a todas las organizaciones que brindan apoyo humanitario a la población que busca refugio y comenta que la mayoría de información sobre cómo hacer el proceso de demanda de asilo las conoció por la experiencia de otras personas refugiadas. Así conoció a la fundación RET internacional en donde se integró a un grupo de jóvenes; ahí, una de sus funcionarias le comentó que había remitido su caso a una persona conocida de ACNUR, ya que como se trataba de una persona que estaba sola en el Ecuador, quizá podía ser tenida en cuenta para las solicitudes de reasentamiento. El entrevistado, en efecto, fue notificado por la oficina de reasentamiento de ACNUR, en donde empezó el proceso para presentar la solicitud de reubicación en un tercer país. El comienzo de este proceso le generó todo tipo de expectativas, pues no contemplaba su permanencia en Ecuador y esta opción le brindaba posibilidades para salir sin perder la protección. Fue citado a varias entrevistas durante seis meses, la última vez que tuvo contacto con ACNUR fue en octubre del 2016, desde entonces no le volvieron a llamar (E8. Demandante de asilo, en entrevista con la autora, febrero de 2018).

Así mismo, la pareja de hermanos a quienes les fue negada la solicitud de refugio, comenta que sus expectativas están ahora depositadas en que los reasiente en un tercer país. Sin embargo, consideran que, si bien ACNUR les dice constantemente que la respuesta no depende de ella, es inevitable que no se generen ilusiones y también frustrarse al saber que la seguridad de uno depende de otros Estados (E4. Solicitantes denegados, en entrevista con la autora, marzo 2017).

Finalmente, la repatriación o retorno voluntario es una de las soluciones menos viables para el conjunto de la población refugiada en Ecuador, pero en particular para la situación colombiana. La fuente entrevistada de ACNUR Ecuador, comentó que anualmente por lo menos diez familias hacen el procedimiento para el retorno y también conocen de gente que retorna sin necesidad de hacer el proceso, pero manifestó que, en todo caso, ésta no es una opción. En esta decisión juega un papel importante la percepción que tienen los/as colombianos/as refugiados/as o solicitantes frente al tema de seguridad. También influye la ausencia de una política de retorno que contemple medidas suficientes para garantizar protección a la población refugiada. Pese al acuerdo de paz, también se observa que hay nuevas formas de violencia que se concentra en ciertos espacios, el aumento de la población desplazada internamente no demuestra que haya un contexto favorable para el retorno de la población que se encuentra en el Ecuador.

Revisar las funciones de ACNUR en Ecuador y los procesos que adelanta en materia de protección internacional, resulta pertinente pues se puede contrastar con las apreciaciones que tiene la población refugiada sobre las prácticas de la Agencia, y también con las lecturas críticas que se hacen desde la academia a las limitaciones de las soluciones duraderas.

Frente al tema del retorno voluntario, las cuatro personas entrevistadas no consideran volver a Colombia, no solo porque aún no hay garantías de seguridad para su retorno, sino también porque en Ecuador ya han generado estrategias de supervivencia y el hecho de tener opciones laborales en las que ganan en dólares les genera mayor estabilidad. De esta manera, el solicitante de refugio plantea que la Ley de Retorno que promueve el gobierno colombiano es insuficiente y además no lo considera una posibilidad de desarrollo personal en el país. De hecho, el funcionario de la Unidad de Víctimas de la frontera colombo ecuatoriana resalta que entre el 2014 y el 2016, se han presentado solamente 30 casos de población que ha retornado.

El caso colombiano es una muestra de cómo las soluciones duraderas que plantean estas instituciones deben ser reconsideradas y abrir la oportunidad para escuchar a quienes viven el refugio en su cotidianidad. La pareja de solicitantes a quienes se les negó el refugio dice lo siguiente:

Nosotros hemos sobrevivido en este país gracias a la ayuda de algunas organizaciones, pero la forma en la que hemos salido adelante ha sido por los lazos que uno empieza a construir con gente de Colombia y Ecuador que conoce en esas actividades, y a veces en los barrios. La verdad es que el reasentamiento es nuestro sueño, pero mientras tanto seguimos vendiendo refrigerios en donde nos llamen nuestros contactos, los cuales nos ganamos con esfuerzo con todos mis hermanos y mis papás. Falta mucho para decir que hemos ido a tal institución y nos dieron esto o lo otro, todo lo hemos ganado a pulso, aunque nos ha costado (E4. Solicitantes denegados, en entrevista con la autora, marzo 2017).

Finalmente, en el marco de las tres soluciones ofrecidas por ACNUR, es evidente que la integración local es la solución más viable para el caso colombiano, no porque fuera una decisión que parta del convencimiento, sino por la falta de eficacia de las otras dos soluciones. A la luz de estas experiencias, las soluciones duraderas existentes no representan transformaciones reales para la población refugiada, esto se debe a que no hay un compromiso efectivo de parte de los Estados para garantizar las condiciones mínimas para que la población refugiada pueda superar el ciclo del refugio. Esto evidencia que, si bien pueden existir acciones planificadas de parte de la ACNUR como de otras organizaciones de la sociedad civil, en últimas las garantías plenas para el acceso a los derechos fundamentales es titularidad de los Estados. Lo anterior denota la insuficiencia de programas que trasciendan la formalidad de las instituciones y que estén acordes a la realidad de la población que busca protección internacional en la actualidad. En ese sentido, replantear el concepto de responsabilidad internacional y soluciones duraderas, resulta urgente para la situación que viven los/as colombianos/as en Ecuador, y en general de la población que busca protección internacional.

Conclusiones

En esta investigación se planteó hacer un estudio sobre las limitaciones del principio de la responsabilidad internacional de los Estados, aplicado principalmente al caso del Estado colombiano y el ecuatoriano frente a la población necesitada de protección internacional. Se planteó como hipótesis que las limitaciones en el desarrollo del principio de la responsabilidad internacional de los Estados, se encuentra en la falta de políticas que entiendan la responsabilidad como un proceso que brinda soluciones duraderas a las poblaciones refugiadas y demandantes de asilo en el Ecuador.

La aproximación teórica al problema de investigación partió de reconocer que el debate sobre la población demandante de protección internacional se inscribe en las teorías de los regímenes internacionales, pues los principales desarrollos jurisprudenciales en materia de refugio y Derechos Humanos se encuentran en el Régimen internacional de Derechos Humanos, las relaciones internacionales y el Derecho Internacional. De ahí entonces se desprende el principio de responsabilidad internacional de los Estados, la responsabilidad de proteger y las soluciones duraderas. Como ya se mencionó en capítulos anteriores, estos conceptos desarrollados por el Derecho Internacional han sido cuestionados por diferentes teóricos, aquí se plantearon esas críticas y con base a ellas se presentan las conclusiones.

Como bien se sabe, Colombia vive uno de los conflictos más intensos de la región, pese a la firma de los acuerdos de paz aún persisten las causas que lo provocaron, y, por tanto, el fenómeno del desplazamiento forzado sigue siendo una realidad ineludible. La población colombiana que cruza las fronteras para buscar protección en otros países se enfrenta a nuevas realidades, ante nuevos procesos de adaptación y reconstrucción de sus vidas, muchos desconocen del derecho a demandar protección internacional y quienes lo hacen corren el riesgo de no ser reconocidos. Al respecto, Ecuador como país limítrofe ocupa un papel muy importante en cuanto a la acogida de colombianos/as que huyen del conflicto, y ha sido ampliamente reconocido por sus prácticas regionales en materia de protección internacional.

El Estado colombiano, al no lograr acabar con las causas que iniciaron la confrontación armada en el país, y debido al número cada vez creciente de víctimas del conflicto, creó en el año 2011 una Ley de Víctimas y restitución. Esta ley se planteó reparar a las víctimas que se registren ante el Registro Único de Víctimas, y sean objeto de las causales que esta ley

determina. Para el caso de la población colombiana en el exterior, se creó un protocolo de atención a víctimas en el exterior, en el que los Consulados cumplen la función de registrar a las víctimas en el exterior. De esta manera, el Estado colombiano asume una parte de responsabilidad en los hechos que generaron actos victimizantes.

Sin embargo, las medidas que ofrece la Ley de Víctimas para los/as colombianos/as en el exterior, son de carácter administrativo y por tanto no resuelven de manera efectiva las necesidades de esta población. Además, queda a la discrecionalidad de los funcionarios a quién reconocen como víctima y a quien no. De alguna manera ha sido un proceso que ha generado expectativas, pero también desconfianzas a raíz de su desorganización e ineficacia. Si bien la reparación de quienes han sido afectados por la ineficacia del Estado es parte determinante de la responsabilidad internacional de los Estados, para el caso colombiano es un principio limitado a procedimientos extensos que revictimizan a la población en el exterior.

En el caso particular del Ecuador, país al que se estudia desde el concepto de responsabilidad de proteger, en el estudio realizado se evidencia que esta responsabilidad se encuentra limitada al proceso de reconocimiento del estatus de refugiado/a o solicitante, por tanto tampoco es una medida que promueva el pleno reconocimiento de los derechos de la población refugiada y demandante, de hecho, pese a que se han hecho procesos importantes de regularización de colombianos/as en Ecuador, esta tampoco ha sido una medida suficiente para dar cumplimiento total al principio de la responsabilidad de proteger.

Otro aspecto que resulta relevante anotar, es que la misma ACNUR ha identificado que uno de los problemas más graves en los que incurre el Ecuador frente a los acuerdos internacionales sobre refugio, es que solo asume el rol de reconocer la condición de refugiado/a o solicitante, descargando sus otras competencias a organizaciones de la sociedad civil, lo que conduce a pensar que hay una responsabilidad parcial frente a este grupo poblacional.

Al manifestarse insuficiencias de parte del Estado ecuatoriano, ACNUR asume la responsabilidad de brindar herramientas jurídicas, económicas y socioculturales para la población, a través de relaciones con otras organizaciones no gubernamentales, trabajan en

respaldar a las familias y personas que requieren de atención básica y se proyectan en el corto plazo a mantenerse en el Ecuador.

Sin embargo, las soluciones duraderas no solo tienen el rostro de ACNUR. En la vida práctica, el retorno, el reasentamiento y la inserción social son responsabilidad, en principio, de los mismos Estados. En ese sentido, en el caso estudiado en esta investigación los Estados colombiano y ecuatoriano tienen la responsabilidad de generar las condiciones para que tanto el retorno como la inserción social, sean vistas como opciones reales para los/as refugiados. De ahí viene también el papel de la sociedad civil y del conjunto de la comunidad internacional que deben velar porque las condiciones de los refugiados puedan transformarse en el mediano plazo, y así ofrecerles herramientas para que alcancen condiciones de vida digna en cualquiera de las soluciones por las que opten.

En ese aspecto, se requiere de una reconceptualización de las soluciones duraderas, y lo que deberían plantear son elementos como las garantías mínimas para que las personas refugiadas puedan mejorar sus condiciones de vida. Se requieren acciones que contemplen oportunidades reales para la integración social, y que exista un reconocimiento efectivo de las vivencias y prácticas de la población, para así entender las dinámicas del refugio, las redes que se construyen, las condiciones en las que se encuentran (tanto física como emocionalmente).³⁸ Se propone una construcción de soluciones en clave de las realidades de las poblaciones y no solamente desde las determinaciones institucionales. Incluso, es necesario crear mecanismos de participación que permitan el diálogo de las instituciones con las organizaciones de la sociedad civil y con la población que habita y vivencia la experiencia como refugiado/a, solicitante o negado/a.

Contrastar la visión institucional con la de la población refugiada resultó siendo un ejercicio estratégico para complementar y yuxtaponer las posiciones, hablar con esta población también contribuye en tumbar muros de la desconfianza y hablar –para ellos/as- se constituye en una posibilidad de manifestar lo que piensan y lo que, en ocasiones, callan. Por esta razón la visión de la pareja de hermanos/as negada la demanda de asilo- permitió responder desde un lenguaje coloquial, pero desde las mismas vivencias, a las preguntas sobre la responsabilidad

³⁸ Se trata, también, de profundizar en estrategias de reconstrucción del tejido social, de confianza y hermanamiento en el que se superen las visiones administrativas y se contemplen acciones que permitan cerrar el ciclo del refugio. Esto requiere de un acompañamiento para la restitución de los derechos y la reparación de los daños, en donde el país de donde han sido expulsados/as tiene una gran responsabilidad.

internacional de los Estados. Sin la necesidad de conocer Convenciones, decretos, declaraciones conocen lo suficiente para intervenir sobre el tema.

Lista de referencias

- ACNUR. 1981. “Protección de Las Personas Que Buscan Asilo En Situaciones de Afluencia a Gran Escala.” En . 32º periodo de sesiones del Comité Ejecutivo de ACNUR.
- . 2001. “Guía Sobre El Derecho Internacional de Los Refugiados.” *Guía Práctica Para Parlamentarios*, no. 2: 1–162.
- . 2012. “Protegiendo a Las Personas Refugiadas En El Ecuador: Preguntas y Respuestas.”
- . 2017. “Desplazamiento Forzado En 2016.” *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado En 2016*, 72.
<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/%0Ahttp://www.acnur.es/PDF/Tendencias2016.pdf>.
- Añaños, Cecilia. 2010. “La ‘Responsabilidad de Proteger’ En Naciones Unidas y La Doctrina de La ‘Responsabilidad de Proteger’.” *Anuario Mexicano de Derecho Internacional X* (21): 199–244. https://doi.org/10.5209/rev_UNIS.2009.n21.28391.
- Balda, Sebastián. 2008. “El Refugio Colombiano En El Ecuador En El Periodo 200-2007: Debilidad Institucional y Políticas Públicas.” Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO - Ecuador.
<https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/bitstream/handle/10469/399/TFLACSO-SBL2008.pdf?sequence=3&isAllowed=y>.
- Barbe, Esther. 1989. “Cooperación y Conflicto En Las Relaciones Internacionales. (La Teoría Del Régimen Internacional).” *Afers Internacionals*, no. 17: 55–67.
<https://doi.org/10.24241/rcai.vi17.27818>.
- Bello, Martha. 2003. “El Desplazamiento Forzado En Colombia: Acumulación de Capital y Exclusión Social.” *Revista Aportes Andinos* 7: 19–30.
- Brown, C. 2005. “El Régimen Internacional Contemporáneo de Derechos Humanos.” *Revista Académica de Relaciones Internacionales* 1: 1–25.
- Churruca, Cristina. 2011. “La Protección de Las Personas Desplazadas Internamente y La Construcción de La Paz.” *Relaciones Internacionales*, no. 17: 87–123.
- Coalición por las Migraciones y el Refugio. 2015. “Análisis Del Proyecto de Ley de Transparencia.” Quito.
- Comisión Colombiana de Jusistas. 2013. “Ley de Víctimas y Refugiados.”
https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/ley_de_victimas_y_refugiados.pdf.

- Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. 2001. “La Responsabilidad de Proteger.” *Informe de La Comisión Internacional Sobre Intervención y Soberanía de Los Estados*.
- Echavarría, Hernán. 2014. “Análisis de La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras - Ley 1448 de 2011 : Antecedentes , Logros y Desafíos Desde La Óptica Del Desarrollo Rural.” *Nota Política*, no. 3: 8.
- Franco, Leonardo, and Jorge Santistevras. 2011. “La Contribución Del Proceso de Cartagena Al Desarrollo Del Derecho Internacional de Refugiados En América Latina.” En *La Protección Internacional de Refugiados En Las Américas.*, edited by ACNUR, 89–171. Quito: ACNUR.
- Gómez, Carmen. 2017. “Rethinking the Concept of a ‘Durable Solution’: Sahrawi Refugee Camps Four Decades On.” *Ethics and International Affairs* 31 (1): 31–45.
<https://doi.org/10.1017/S0892679416000642>.
- Hasenclever, Andreas, Peter Mayer, and Volker Rittberger. 1999. “Las Teorías de Los Regímenes Internacionales. Situación Actual y Propuestas Para Una Síntesis.” *Revista Foro Internacional* 39 (4): 499–526.
- Joyner, Christopher. 2015. “‘The Responsibility to Protect’: Humanitarian Concern and the Lawfulness of Armed Intervention.” En *The Politics of Global Governance. International Organizations in an Interdependent World.*, edited by Brian Frederking and Paul Diehl, 5th ed., 135–54. Lynne Rienner.
- Krasner, Stephen D. 1983. “Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables.” *International Organization*. 36 (2): 185–205.
- Larreátegui, Paulina. 2008. “La Protección Humanitaria Frente a La Ambigüedad Del Sistema de Refugio En Ecuador.” En *Seguridad Multidimensional En América Latina*, edited by Fredy Rivera Vélez, FLACSO Ecu, 81–98. Quito.
- Long, Katy. 2009. “¿ Una Extensión de La Protección ? Migración Laboral y Soluciones Duraderas Para Los Refugiados.”
- Medina, Felipe. 2009. “La Responsabilidad Internacional Del Estado Por Actos de Particulares: Análisis Jurisprudencial Interamericano.” *Revista Debate Interamericano*, 89–120.
- Molina, Camilo. 2012. “Causas, Perfiles e Itinerarios Hacia Ecuador.” En “*No Se Puede Ser Refugiado Toda La Vida...*” *Refugiados Colombianos y Colombianas En Quito y Guayaquil*, edited by Carlos Ortega and Oscar Ospina, FLACSO Ecu, 29–55. Quito.
- Moon, Ban-Ki. 2009. “Hacer Efectiva La Responsabilidad de Proteger - Informe de Secretario

- General” 20613.
- Organización de Naciones Unidas. 2011. “Rendición de Cuentas y Derechos de Las Víctimas.” En *Protección Jurídica Internacional De Los Derechos Humanos Durante Los Conflictos Armados*, 76–99. Nueva York y Ginebra.
http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR_in_armed_conflict_SP.pdf.
- Ortega, Carlos. 2010. “Tendencias Actuales Del Refugio En La Región.” *ANDINAMIGRANTE Flacso Ecuador. Sistema de Migraciones Andinas* 8: 2–10.
- Ramírez, Jacques. 2017. “Lo Crudo, Lo Cocido y Lo Quemado: Etnografía de La Ley de Movilidad Humana de Ecuador.” *Migración, Estado y Políticas. Cambios y Continuidades En América Del Sur*, 1–41.
- Riaño-Alcalá, Pilar. 2008. “Introducción.” En *Poniendo Tierra de Por Medio: Migración Forzada de Colombianos En Colombia, Ecuador y Canadá.*, edited by Pilar Riaño and Marta Villa, Corporació, 8–34. Medellín.
- Riaño, Pilar, and Marta Villa. 2008. “El Refugio En Ecuador. Las Fronteras Del No Reconocimiento: Los Colombianos En Situación de Refugio En Ecuador.” En *Poniendo Tierra de Por Medio. Migración Forzada de Colombianos En Colombia, Ecuador y Canadá*, edited by Pilar Riaño and Marta Villa, Corporació, 222–78. Medellín.
- Roldán, Johanna. 2011. “El Registro Ampliado de Refugiados En La Frontera Norte Del Ecuador: Un Proyecto Pionero En La Protección Internacional de Refugiados En La Región.” En *La Protección Internacional de Refugiados En Las Américas.*, edited by ACNUR, 75–87. Quito: ACNUR.
- Servicio Jesuita a Refugiados. 2015. “Informe Dinámicas Fronterizas Ecuador-Colombia: Una Mirada a La Migración.” Bogotá.
- Tirado, Teresa. 1992. “El Derecho Internacional de Los Refugiados - Funciones Del ACNUR.” *Revista de Relaciones Internacionales* 3: 51–58.
- Toro, Mauricio Del. 2002. “La Responsabilidad Del Estado En El Marco Del Derecho Internacional de Los Derechos Humanos.” En *Derecho Internacional de Los Derechos Humanos: Memoria Del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, edited by Ricardo Méndez, 663–86. Instituto de Investigaciones Jurídicas.