



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

REPÚBLICA DEL ECUADOR

ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO

ESCUELA DE RELACIONES INTERNACIONALES “JOSÉ PERALTA”

**ESPECIALIZACIÓN EN MIGRACIONES, GLOBALIZACIÓN Y
POLÍTICAS PÚBLICAS**

TÍTULO DE LA TESINA:

Aplicación del procedimiento de regularización para obtener el estatus de refugiado de las personas colombianas en la Coordinación Zonal 1 del Viceministerio de Movilidad Humana durante los últimos cinco años.

TESINA PARA OPTAR AL TÍTULO DE ESPECIALISTA EN
MIGRACIONES, GLOBALIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Autor: Ana Ylenia Calderón G.

Director: Alex Iván Valle Franco

Quito, Julio 2017



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

No.082- 2017.

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los veinticinco días del mes de julio del año dos mil diecisiete, **ANA YLENIA CALDERON GRUEZO**, portadora de la cedula: 0801993783, **EGRESADA DE LA ESPECIALIZACIÓN EN MIGRACIONES, GLOBALIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS 2015-2016**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **"APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE REGULARIZACIÓN PARA OBTENER EL ESTATUS DE REFUGIADO DE LAS PERSONAS COLOMBIANAS EN LA COORDINACIÓN ZONAL 1 DEL VICEMINISTRO DE MOVILIDAD HUMANA DURANTE LOS ÚLTIMOS CINCO AÑOS"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **ESPECIALISTA EN MIGRACIONES, GLOBALIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS 2015-2016**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico: 8.34
Tesina: 8.25

Nota Final Promedio: 8.29

En consecuencia, **ANA YLENIA CALDERON GRUEZO**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firma:



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO


Abg. Lenin Javier Melo Naranjo
Director de Secretaria General

**SECRETARÍA
GENERAL**

De conformidad con la facultad
prevista en el estatuto del IAEN
CERTIFICO que la presente es fiel
copia del original



INSTITUTO
DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES
LA UNIVERSIDAD
DE POSGRADO
DEL ESTADO

Fojas 11

Fecha 27/08/2017


Secretaria General

AUTORIA

Yo, Ana Ylenia Calderón Gruezo con C.I. 0801993783 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así cómo, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora de la Tesis.

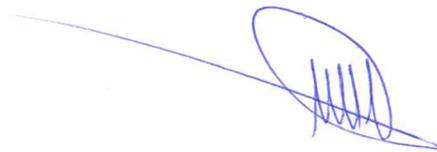
A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, loopy initial 'A' followed by several vertical strokes, all contained within a horizontal oval shape.

Firma
C.I. 0801993783

AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

"Yo Ana Ylenia Calderón Gruezo cedo al IAEN, los derechos de publicación de la presente obra por un plazo máximo de cinco años, sin que deba haber un reconocimiento económico por este concepto. Declaro además que el texto del presente trabajo de titulación no podrá ser cedido a ninguna empresa editorial para su publicación u otros fines, sin contar previamente con la autorización escrita de la universidad"

Quito, agosto, 2017

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by several vertical strokes, all enclosed within a large, sweeping loop.

ANA YLENIA CALDERÓN GRUEZO
CI. 0801993783

RESUMEN

El presente trabajo de investigación pretende analizar la aplicación del procedimiento de regularización para obtener el estatus de refugiado de las personas colombianas en la Coordinación Zonal 1 del Viceministerio de Movilidad Humana durante los últimos cinco años, con el objeto de visibilizar las limitaciones de la gestión en la política pública para refugiados en el Ecuador. Dicho estudio mostrará la realidad práctica de la política pública para refugiados del Estado ecuatoriano a través de su institucionalidad, expuesta durante el desarrollo del Programa de Especialización de Migraciones, Globalización y Políticas Públicas.

ÍNDICE

Palabras claves.....	4
Introducción.....	5
Capítulo I	7
Análisis de la normativa sobre la política pública para refugiados	7
1.1 Normativa internacional respecto a la regularización del refugio.....	7
1.2 Constitución de la República del Ecuador 2008.....	9
1.3 Ley de Extranjería del 1979.....	10
1.4 Decreto Ejecutivo 1182.....	11
Capítulo II	14
Proceso de regularización de las solicitudes de refugio en la Coordinación Zonal 1 del Viceministerio de Movilidad Humana	14
2.1 Institución responsable del proceso de regularización de las solicitudes de refugio.....	14
2.2 Etapa de Admisibilidad.....	15
2.2.1 Primera Entrevista.....	16
2.2.2 Registro de los datos personales en el Sistema Progress.....	17
2.2.3 Entrega de constancia (indica fecha y hora entrevista).....	18
2.2.4 Ejecución de entrevista.....	18
2.2.5 Entrega de constancia	20
2.3. Etapa de Elegibilidad	22
2.4. Cesación de la condición de refugiado	26
Capítulo III	28
Análisis de la situación actual y comparación teórica de las solicitudes de refugio de personas colombianas en el Ecuador	28
3.1 Análisis cuantitativo y de la política pública de las solicitudes de refugio en el Ecuador.....	28
3.1.1 Análisis cuantitativo de las solicitudes de refugio en el Ecuador	28
3.1.2 Análisis de la política pública de refugio en el Ecuador	34
3.2 Comparación teórica sobre el rol de la burocracia para la práctica de políticas públicas en el caso de refugio.....	36
3.3 Limitaciones del proceso de regularización de las solicitudes de refugio	41
Capítulo IV	43
Conclusiones y Recomendaciones	43
4.1 Conclusiones	43
4.2 Recomendaciones	44
Fuentes Bibliográficas	45

PALABRAS CLAVES

- **REFUGIO.-** Lugar, territorio a donde asisten las personas para radicarse temporalmente o definitivamente en busca de protección.
- **REFUGIADO.-** La Convención de Ginebra de 1951 establece que un refugiado es una persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política 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".
- **ACNUR.-** Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Es la agencia de Naciones Unidas para los Refugiados. Fue creada en 1950 por la Asamblea General de la ONU.
- **POLITICA PÚBLICA.-** Son acciones de gobierno con objetivo de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones.
- **MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA.-** es el rector de la política internacional y es responsable de la gestión y coordinación de la misma, la integración latinoamericana y la movilidad humana, respondiendo a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirá cuentas de sus decisiones y acciones en cumplimiento de los principios constitucionales y de las normas del derecho internacional, en el marco de los planes nacionales de desarrollo.
- **VICEMINISTERIO DE MOVILIDAD HUMANA.-** surge en reemplazo de la Secretaría Nacional del Migrante (hoy inexistente), dedicada a establecer desarrollar políticas públicas, programas y proyectos en beneficio de los migrantes, inmigrantes, refugiados, asilados, etc.
- **COORDINACIÓN ZONAL.-** ente descentralizado y desconcentrado del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, dedicado a la aplicación práctica de la política pública para los refugiados y demás categorías migratorias, de acuerdo a las características propias de cada territorio.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se enfocará en estudiar los obstáculos que existen en el proceso de regularización para las personas colombianas solicitantes de refugio en la Coordinación Zonal 1 del Viceministerio de Movilidad Humana, frente a una normativa nacional e internacional que garantiza la regularización formal de los mismos en el Ecuador.

Es de vital importancia, indagar la razones del por qué muchos de las personas solicitantes se han mantenido varios años en la espera de una respuesta a su solicitud para obtener el estatus de refugiado, impedidos al acceso a sus derechos humanos (servicios básicos, ciudadanía universal, libre movilidad).

Para el Estado y su institucionalidad, el poder identificar los obstáculos que impiden regularizar a las personas solicitantes de refugio, le permitirá tomar los correctivos necesarios en su política integracionista y en la aplicabilidad de la misma a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), generando oportunidades y accesibilidad más justa, libre movilidad regular, eliminación de toda cohesión social y generación de estándares de calidad de vida en las provincias que integran la zona 1 (Esmeraldas, Imbabura, Carchi y Sucumbíos).

A continuación en el primer capítulo se realiza un análisis de la normativa relacionada con refugio, nacional e internacional. En el capítulo dos se describe el proceso de regularización de solicitudes de refugio con la aplicación de entrevistas a los técnicos de elegibilidad de cada oficina de la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. En el capítulo tres se establece un análisis de la situación actual y comparación teórica (Max Weber – Burocracia) sobre el proceso de refugio de personas colombianas en el Ecuador. Por último, en el capítulo cuatro se emiten las conclusiones y recomendaciones del estudio.

Por lo antes expuesto, en este contexto, es necesario identificar y analizar ¿cuáles son

los obstáculos que existen en el proceso de regularización para las personas solicitantes de refugio en la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana en el Ecuador?. Se ha considerado la Coordinación Zonal 1 por estar conformada por cuatro provincias del Ecuador (Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos e Imbabura) que se encuentran ubicadas en la zona fronteriza con Colombia (especialmente las tres primeras), medio por el cual muchas personas colombianas transitan para el ingreso y salida del país.

CAPITULO I

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA REFUGIADOS

El presente capítulo describe brevemente el marco legal vigente en el ámbito del refugio en el Ecuador, para eso se analizarán las disposiciones del derecho internacional, normas constitucionales y legales directa e indirectamente aplicables.

De esta manera, se analizará internacionalmente el convenio de Ginebra de 1951, el informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Declaración de Cartagena de 1984.

A nivel nacional, se examinará la Constitución de la República del Ecuador del 2008, la Ley de Extranjería de 1979 (la Ley de Movilidad Humana del 2017) y el Decreto Ejecutivo 1182.

1.1 NORMATIVA INTERNACIONAL RESPECTO A LA REGULARIZACIÓN DEL REFUGIO

A nivel internacional, entre los años 1950 – 1951 se aprueba la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados – ACNUR como una “rápida, positiva y justa solución a los problemas de los refugiados y de los desplazados” (BALDA; 34), y en una segunda instancia, junto con un red de instituciones, sistemas y leyes, orientados a dar soluciones y respuestas a las necesidades de los refugiados y su reglamentación a nivel internacional.

Desde el 28 de julio de 1951 cuando entró en vigencia el Convenio de Ginebra para establecer el Estatuto de los Refugiados, cuyo objetivo fue solucionar el problema de los desplazados originado en la Segunda Guerra Mundial. De estas medidas solo se podían beneficiar aquellos que habían sufrido por el hecho antes mencionado y adicionalmente permite a los Estados proteger a los refugiados que provengan de cualquier parte del mundo o sólo de aquellos que provienen de Europa, de acuerdo a

lo señalado por la Comisión Interamericana de Derecho Humanos en su Informe Anual de 1993, sección dos, sobre la Situación de los Refugiados, Desplazados y Repatriados en las Américas; literal A, acerca de los Instrumentos Jurídicos Internacionales, numeral uno acerca del Derecho Internacional de Refugiados

Es así, como dicha Convención, llevada a cabo en Ginebra, señala que el grupo de personas refugiadas está conformado por *“cualquier persona que, debido a un temor bien fundado de ser perseguido por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular y opinión política, está fuera del país de su nacionalidad y es incapaz de, o debido a ese temor no quiere buscar protección en este país”*. Sin embargo, cada Estado se reserva su derecho de admisión.

En el Ecuador, en los últimos años, se ha venido regularizando la parte normativa respecto al refugio, asumiendo los compromisos en temas de protección humanitaria, derechos humanos, asistencia pública, educación pública, legislación del trabajo y seguros sociales (bienestar); así lo garantiza la Constitución de la República del Ecuador, misma que es más amplia en materia de derechos, prevaleciendo su aplicación, junto a otros instrumentos normativos y legales especializados como la Ley de Movilidad Humana y el Decreto Ejecutivo 1182.

Uno de los instrumentos internacionales que hoy en día se aplica en el proceso de regularización de las solicitudes de refugio es la Declaración de Cartagena de 1984 es el Decreto de Cartagena para casos estrictamente identificados, tal como lo señala Francisco Carvajal, delegado provincial de la Dirección de Refugio del Viceministerio de Movilidad Humana en la oficina de Ibarra. Basados en el artículo 1 de la mencionada Declaración en el que se especifica:

“Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y

hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él". (Declaración de Cartagena; 2)

Muchos de estos casos están relacionados con las localidades de Putumayo y Nariño, donde existen conflictos permanentes entre grupos subversivos y paramilitares. Muchas de las personas solicitantes de refugio provienen de estas localidades.

Con la vigencia del Decreto 3019, hoy en día derogado, se otorgaba directamente el estatus de refugiado a las personas que provenían de localidades como Putumayo y Nariño. Para efectos, el funcionario responsable del proceso de regularización de refugio debía investigar si realmente existía la presencia de un grupo subversivo en el barrio o localidad señalada por la persona solicitante de refugio, conforme a lo señalado por Carvajal.

De igual forma, se han dado casos en los que la persona solicitante de refugio nunca ha tenido problemas de violencia o amenazas, pero existe la presencia de estos grupos subversivos que originan los conflictos en la localidad respectiva, en estos casos se aplica directamente la Declaración de Cartagena, de acuerdo con lo señalado por el funcionario Francisco Carvajal.

Finalmente, se verifica que la normativa ecuatoriana está concatenada con la normativa internacional en relación al cumplimiento y garantías para la ejecución del proceso de regularización de las solicitudes de refugio.

1.2 CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR 2008

La Constitución de la República del Ecuador del 2008 se establece como la normativa suprema que da los lineamientos y estándares mínimos a las demás leyes y normativa inferior. Esta normativa, respecto al proceso de regularización de los solicitantes de refugio señala lo siguiente:

En el art. 41, garantiza el derecho al refugio de las personas que requieren una protección especial, es decir, que *“el Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia y gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos”*.

Desde la perspectiva constitucionalista se evidencia que el Estado ecuatoriano garantiza y otorga apertura para las personas que solicitan refugio en el Ecuador, reconociéndoles su regularización y acceso a los servicios públicos pero bajo los parámetros de soberanía nacional.

1.3. LEY DE EXTRANJERIA DEL 1979

En el Ecuador, desde el 02 de agosto de 1979 cuando se promulga la Ley de Extranjería, se constituye como el único instrumento legal que dictamina la reglamentación para regular todos los asuntos internacionales incluido el refugio.

Desde entonces, dicha ley señala a las personas refugiadas como: *“Personas no inmigrantes, (.....) Personas desplazadas como consecuencia de guerras o de persecuciones políticas en su país de origen, para proteger su vida o libertad, y sus familiares más cercano”* (LEY DE EXTRANJERIA; 4). Quienes deberán inscribirse en el Registro de Extranjeros del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días siguientes al de su arribo en el territorio nacional; bajo la regularización señalada en los respectivos convenios internacionales o por la aplicación de las normas de legislación interna, de acuerdo a lo señalado en los artículos 4 y 13 respectivamente.

Con la inscripción para la regularización de *“las personas no inmigrantes”* y el cumplimiento del proceso podría acceder a la *“documentación migratoria”* que acredita la legalización de su permanencia pero no tendrá derecho a obtener el número de la cédula de ciudadanía ecuatoriana, como se especifica en el artículo 19; y por tanto a todos los demás derechos de servicios sociales y públicos. De esta manera se evidencia que existe contradicción con lo señalado en la Constitución de la

República del Ecuador del 2008 respecto a la ciudadanía universal, libre movilidad y sobre el reconocimiento al trato igualitario como a una persona nacional.

Hoy en día la Ley de Extranjería aún sigue vigente. Desde 1979, cuando inició su promulgación no ha existido una reglamentación específica sobre el refugio que elimine tales contradicciones y que se especifique un tratamiento especial a la regularización de solicitudes de refugio. Salvo por la expedición de dos decretos ejecutivos: 3301, hoy en día está derogado, y 1182 que señalan las reglas exclusivas sobre refugio y que serán analizados a continuación.

Sin embargo, para el 06 de febrero del 2017 se promulga la Ley de Movilidad Humana, la misma que contiene los mismos parámetros del decreto 1182 con algunas pequeñas variaciones. A pesar de la creación de esta nueva Ley no sean derogado las normas anteriores, a excepción del decreto 3301, de acuerdo al registro oficial aún siguen vigentes. A falta de la aprobación del Reglamento a la Ley de Movilidad Humana aún no se aplica con rigurosidad en la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, según lo señalado por los funcionarios de esa dependencia en entrevistas realizadas.

Finalmente, sería importante que con el surgimiento de nuevos y más especializados instrumentos legal sobre el tratamiento de la regularización de solicitudes de refugio, exista la derogación de viejos instrumentos legales a fin de evitar contradicciones y se beneficie a las personas colombianas que solicitan refugio.

1.4. DECRETO EJECUTIVO 1182

El único instrumento legal, vigente y aplicado de manera específica, en el tratamiento de la regularización de las personas solicitantes de refugio en el Ecuador está establecida en el Decreto Ejecutivo 1182 del año 2012, el mismo que se encuentra fundamentado en la Convención de Ginebra de 1951. De esta manera se especifican los siguientes articulados:

“Art. 1.- La protección de las personas refugiadas en el Ecuador se regirá por las disposiciones y principios de aplicación de los derechos humanos establecidos en la Constitución de la República, el Derecho Internacional en el ámbito de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Refugiados, la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967, y lo que se dispone en el presente Reglamento” (Decreto Ejecutivo 1182; 1).

“Artículo 6.- La unidad familiar es un derecho esencial de la persona refugiada. En tal virtud la condición de refugiado/a le será también reconocida al cónyuge o pareja que formen una unión de hecho en términos de la ley ecuatoriana, los hijos e hijas menores de edad, y otros familiares bajo custodia legal de la persona reconocida como refugiado/a.....”. (Decreto Ejecutivo 1182; 4).

En el Ecuador, una persona será reconocida como refugia, aquella *“que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país (.....)”* según lo especificado en el artículo 8 de este Decreto, concepto que es igual al especificado en la Declaración de Cartagena, ya expuesto con anterioridad.

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

Sin embargo, no se aplicará para el/la refugiado/a o solicitante de refugio que sea considerado por razones debidamente fundamentadas, como un

peligro para la seguridad del país o el orden público.....”. (Decreto Ejecutivo 1182; 4).

Por lo tanto, la política de refugio en el Ecuador, por un lado garantiza la protección de las personas solicitantes de refugio, y por otro lado, brinda soluciones efectivas y duraderas a la situación de los mismos, promoviendo la unidad familiar, mejorando su calidad de vida al permitirle acceder a los servicios sociales públicos nacionales e internacionales, como lo señala en el artículo 7.

CAPITULO II

PROCESO DE REGULARIZACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO EN LA COORDINACIÓN ZONAL 1 DEL VICEMINISTERIO DE MOVILIDAD HUMANA

2.1. INSTITUCIÓN RESPONSABLE DEL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), a través del Viceministerio de Movilidad Humana es la entidad responsable de ejecutar y desarrollar el proceso de regularización de las solicitudes de refugio en el Ecuador; cuya *“misión planificar, dirigir y evaluar la gestión de la política de movilidad humana en asuntos relacionados con la emigración, inmigración, tránsito, retorno y refugio, para así contribuir a proteger y promover los derechos de los ecuatorianos en el exterior y de los extranjeros en el Ecuador”*. (MREMH, 2017,1).

Con los procesos de modernización del Estado ecuatoriano y la descentralización de los servicios públicos son las coordinaciones zonales quienes ejecutan y generan la realización de las políticas públicas migratorias a nivel regional.

De esta manera, en la coordinación zonal 1, integrada por las provincias de Esmeraldas, Imbabura, Carchi y Sucumbíos, se establecen acciones y estrategias para aplicar la normativa de regularización de las solicitudes de refugio, según las características de cada territorio, que permitan la dotación de una atención idónea para la población solicitante.

En la presente sección se describirá y analizará cada uno de los pasos y etapas (Admisibilidad, elegibilidad, cesación de la condición de refugiado) que una persona solicitante de refugio tiene que realizar para obtener su legalización como tal, en el Ecuador.

Desde la normativa (Decreto Ejecutivo 1182) existen dos etapas del proceso de refugio (Admisibilidad y Elegibilidad). Sin embargo, se debería establecer tres etapas para el tratamiento del proceso de refugio desde la visión del funcionario público, las cuales son:



Para la verificación práctica de cada una de estas etapas del proceso de regularización de las solicitudes de refugio en la Coordinación Zonal 1 se realizaron entrevista a los funcionarios responsables de los temas de refugio en el sector señalado. Los funcionarios públicos son:

- YADIRA ALDAZ, encargada de la oficina de Ibarra – Imbabura.
- FRANCISCO CARVAJAL, delegado provincial en temas de refugio en la oficina de Ibarra.
- HERNÁN GUERRERO, supervisor en temas de refugio oficina de Tulcán.
- WILMER ALMEIDA, delegado de la dirección de refugios de la oficina de Sucumbíos.
- MABEL VINUEZA, oficial de legibilidad en la oficina de Ibarra

2.2. ETAPA DE ADMISIBILIDAD

En esta primera etapa, denominada como “Etapa de Admisibilidad”, se da inicio al proceso de regularización de las solicitudes de refugio, la misma que consiste en la ejecución de dos o más de entrevistas, el tiempo promedio de cada entrevista va desde una hora y media en adelante, dependiendo de la complejidad del caso. En la primera entrevista, las preguntas se refieren a preguntas información general y en la segunda entrevista las preguntas van relacionadas a indagar sobre las razones de su solicitud.

El fin de esta serie de entrevistas es poder conocer a la persona solicitante de refugio, si lo que manifiesta cumple los parámetros y requerimientos para ser considerado como refugiado.

Desde un principio no se le niega a nadie la entrega de solicitudes de refugio en las diferentes dependencias de las Coordinaciones Zonales del Viceministerio de Movilidad Humana, según lo manifestado en entrevista por Mabel Vinueza, oficial de legibilidad en la oficina de Ibarra.

2.2.1 Primera Entrevista

El funcionario pide la cédula de identidad a las personas extranjeras, como por ejemplo el caso de ciudadanos colombianos, quienes se acercan a una de las Oficinas de la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Movilidad Humana, con la finalidad de dar inicio al proceso de solicitud de refugio. Si no cuenta se ingresa a la Procuraduría General de la Nación de la República de Colombia para verificar si es la persona correcta.

Adicionalmente, se les pregunta si se han acercado a algún filtro migratorio para solicitar la Tarjeta Andina el cual es un proceso que migración emite por 90 días. Por lo general los colombianos no solicitan esta tarjeta, según manifiesta Francisco Carvajal, delegado provincial en temas de refugio en la oficina de Ibarra.

Si tiene Tarjeta Andina se le solicita una copia, la que le permite estar regular y como turista (90 días si ingresa con cédula, pasaporte o tarjeta andina y luego se extiende una prórroga de hasta 90 días más).

La persona solicitante de refugio sólo tiene 90 días para presentar la solicitud una vez que haya ingresado a suelo ecuatoriano. Si han pasado los 90 días de plazo ya no se le realiza la entrevista y se le excluye de la posibilidad de acceder al “Carnet provisional de refugio”. El mismo que tiene que renovarse cada tres meses e incluyendo la posibilidad de extenderlo por un mes adicional. Si excede de ese tiempo tiene que

emitir una carta explicativa sobre las razones de no haber cumplido con los tiempos establecidos y documentos del movimiento migratorio (entradas y salidas).

En el Artículo 27 del Decreto Ejecutivo 1182, se especifica que “..... *Toda solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado/a será presentada, dentro de un plazo de 15 días posteriores al ingreso a territorio ecuatoriano, directamente por la persona interesada o por un representante debidamente autorizado*”. Hoy en día, el plazo de 15 días se extendió a 90 días, de acuerdo a lo manifestado por Mabel Vinueza, oficial de legibilidad en la oficina de Ibarra. Este cambio, le otorga más tiempo para poder presentarse a las oficinas de la Coordinación Zonal 1 e iniciar el proceso para obtener el estatus de refugiado/a.

2.2.2 Registro de los datos personales en el Sistema Progress

En el sistema PROGRESS consiste en un sistema informático administrador de bases de datos relacionales, creado y puesto a disposición por ACNUR para el registro y control de las solicitudes de refugio en el Ecuador y otros países de América Latina y el mundo.

En este sistema se registra la información general del solicitante de refugio, información de nacimiento, número de cédula, datos de familiares, último lugar de residencia, nivel académico, detalle de donde proviene, cuándo ingresaron, por qué parte del Ecuador ingreso, fotografía, motivos por el cual está en el país. Solo se realiza constancia como información digital.

La información dotada por el solicitante de refugio debe ser real porque de lo contrario estaría cometiendo el delito de perjurio (Art.270 del Código Orgánico Integral Penal). Este hecho sumado al caso de las contradicciones en la documentación presentada (art.25 del Decreto Ejecutivo 1182) puede ser considerado en el ámbito de las solicitudes abusivas. Esto significa que aquellas solicitudes de refugio en las que se descubra cualquiera de estos delitos se le seguirán por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el respectivo proceso legal en la entidad competente.

Luego de esto, se le da cita para una entrevista con una fecha determinada, la cual se realiza luego de una semana de la primera visita y entrevista en las oficinas del Coordinación Zonal 1 del Viceministerio de Movilidad Humana. La cita se la realiza a través de dicho sistema informático.

2.2.3 Entrega de constancia (indica fecha y hora entrevista)

En la emisión del oficio de CONSTANCIA por parte del funcionario se manifiesta que la persona acudió por primera vez a las oficinas y, se señala el día, hora, lugar fecha para la entrevista por primera vez.

Después de dos meses el caso se lo considera como caducado y no hay opción que vuelva hacer reingreso de solicitud. Para aquellos que no pudieron asistir a la entrevista por primera vez según lo indicado tiene una segunda oportunidad, si no asiste se cierra el caso.

La solicitud de refugio debe realizarse dentro de los 90 días, si pasado estos 90 días la persona solicita refugio, inmediatamente es negada. Si la persona hace la solicitud de refugio antes de los 90 días se da paso al proceso de refugio, para efecto el funcionario verifica toda la información del sistema.

2.2.4 Ejecución de entrevista

Se realiza la entrevista, este es el Análisis de Admisibilidad por parte del técnico, en donde indica las razones por las cuales la persona solicitante ingresó al país. En esta segunda entrevista las personas solicitantes tienen la oportunidad de declarar los elementos por los cuales necesitan la protección internacional. Esta entrevista dura una hora y media aproximadamente, no tiene límite de tiempo, eso depende del caso. Existen otros casos que se demoran dos o tres horas depende de la complejidad del caso.

De acuerdo con lo manifestado por Hernán Guerrero, Supervisor en temas de refugio oficina de Tulcán, la entrevista es de carácter obligatorio y se no puede prescindir de este medio.

Durante el proceso de la entrevista hay que manejarse en función del tiempo del entrevistado porque algunos casos son difíciles de contar. Adicionalmente, existe un formato de cuestionario con las preguntas para la entrevista (es confidencial), no todas estas se realizan, solo se hacen algunas preguntas claves para dar continuidad al proceso o para insistir en alguna respuesta que se perciba como sospechosa.

La persona debe presentarse a cualquier oficina a nivel nacional. En caso de que no se presente en la fecha estipulada se le emite una notificación en la cual se aplica el artículo 27 del Decreto Ejecutivo 1182, se le da a conocer a la persona que no está cumpliendo con los requisitos y se le indica la negativa para continuar con este proceso, por lo que la persona puede optar por otro tipo de documento o tendría que abandonar el país. Ya dependería directamente de la persona.

Otras alternativas para regularizar la situación de una persona son: visa MERCOSUR (la solicitud de visa tiene un costo de USD50 para colombianos y la visa para los demás países es de USD300); visa de amparo: cuando tengan hermanos, padres o hijos (solicitud de visa USD50), visa de trabajo: cuando están con contrato de trabajo y la visa profesional: cuando convalidas el título en la SENESCYT y otros requisitos.

En la oficina de Sucumbíos se puede tener respuesta entre 4 y 8 días si fue aprobado o negado su solicitud de refugio, según Wilmer Almeida delegado de la dirección de refugio de la oficina de Sucumbíos. Todos los trámites de refugio son totalmente gratuitos.

Al momento de culminar la entrevista, el entrevistado revisa y firma la solicitud con el contenido, finalmente se le entrega la constancia para que después de 10 días se le entregue la respuesta, según Mabel Vinuesa, oficial de legibilidad en la oficina de Ibarra.

El funcionario emite un informe con el relato de la persona solicitante, las conclusiones y recomendaciones del caso a la Comisión en un lapso de 10 días para la continuidad del proceso de regularización. En adición, el funcionario para precautelar su seguridad, indica a la persona solicitante que la respuesta a su solicitud será remitida a otra

oficina que analizará en caso y emitirá respuesta; a fin de evitar amenazas por parte de personas solicitantes que se sientan perjudicadas.

Aquellas personas que inician el proceso no pueden regresar a Colombia, sin autorización previa. Este retorno a Colombia o a otros países es causa para que personas solicitantes de refugio desisten del proceso.

En el Artículo 8 del Decreto Ejecutivo 1182 se estable los elementos para que una persona solicitante pueda considerarse como admitida a trámite, en caso de que la solicitud no contenga estos elementos se la considerara manifiestamente infundada, según lo establecido en el artículo 24 del mismo Decreto.

Se han dado casos que teniendo todos los elementos no se han evidenciado situaciones de conflicto, de acuerdo a las investigaciones realizadas por el oficial de elegibilidad, estos casos podrían calificarse esta situación como abusiva por comprobar que son situaciones fraudulentas, tergiversadas o falsas (artículo 25 del Decreto Ejecutivo 1182). También hay situaciones ilegítimas cuando han cometido un delito (artículo 26 del Decreto Ejecutivo 1182). Estos son los criterios jurídicos para no reconocer el estatus de refugiado a una persona solicitante de refugio.

2.2.5 Entrega de constancia

El funcionario realiza la entrega de la constancia a la persona solicitante que se presentó a la entrevista y se dispone que en 10 días hábiles se le dé una respuesta. Pasado este lapso de tiempo se notifica al solicitante en dos sentidos posibles:

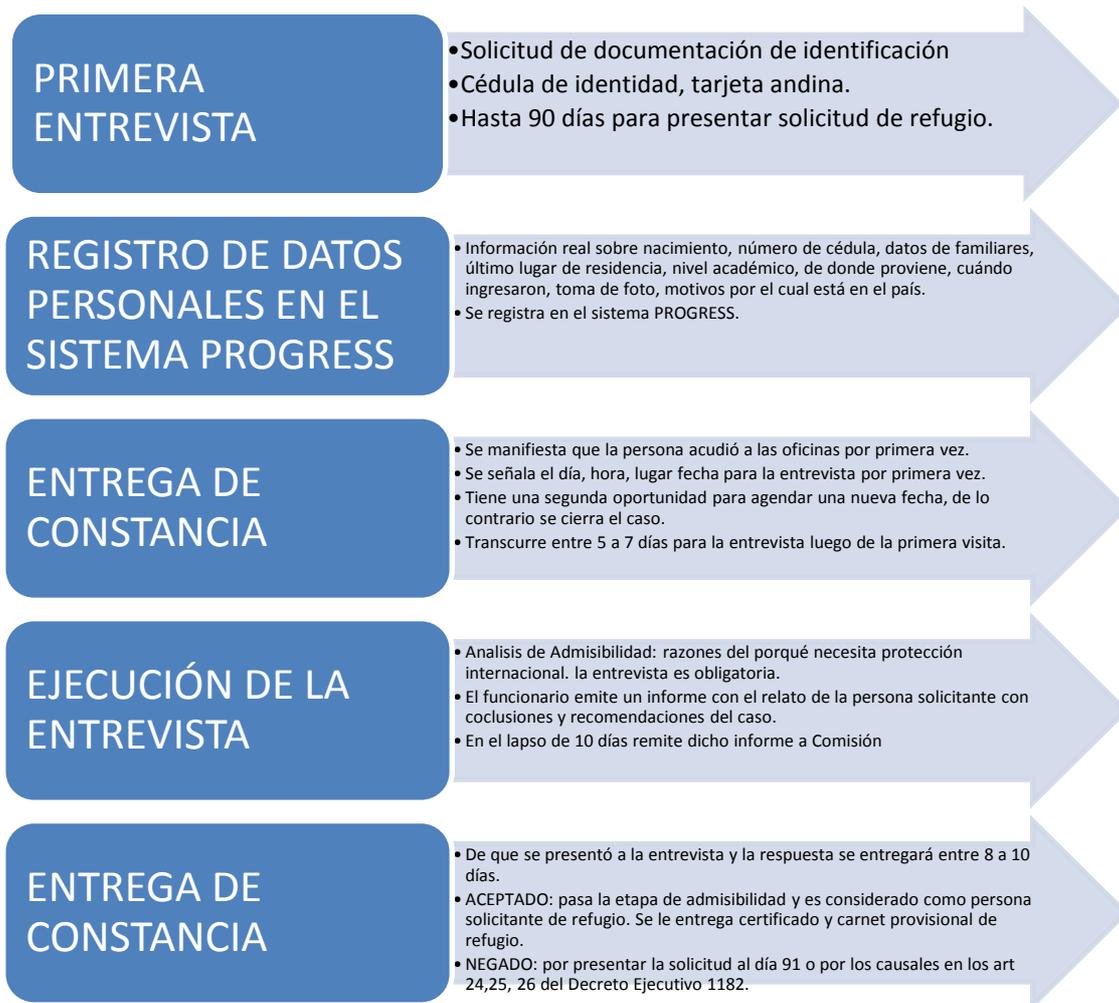
- **ACEPTADO:** Se emite notificación por la Secretaría Técnica de la Comisión donde se manifiesta la aceptación de admisibilidad de la solicitud de refugio y, todas las obligaciones y derechos señalados en la Constitución de la República del Ecuador (libre circulación, no devolución, no expulsión, no deportación y no extradición).

Para efectos, se entrega el Certificado provisional de Solicitante de la Condición de Refugiado/a y carnet provisional de refugiado, estos documentos le autoriza a la persona solicitante y a sus acompañantes permanecer legalmente en el Ecuador por setenta días más treinta de prórroga. La persona solicitante de refugio tendrá que renovar el presente documento hasta que la comisión emita la respuesta definitiva a su solicitud.

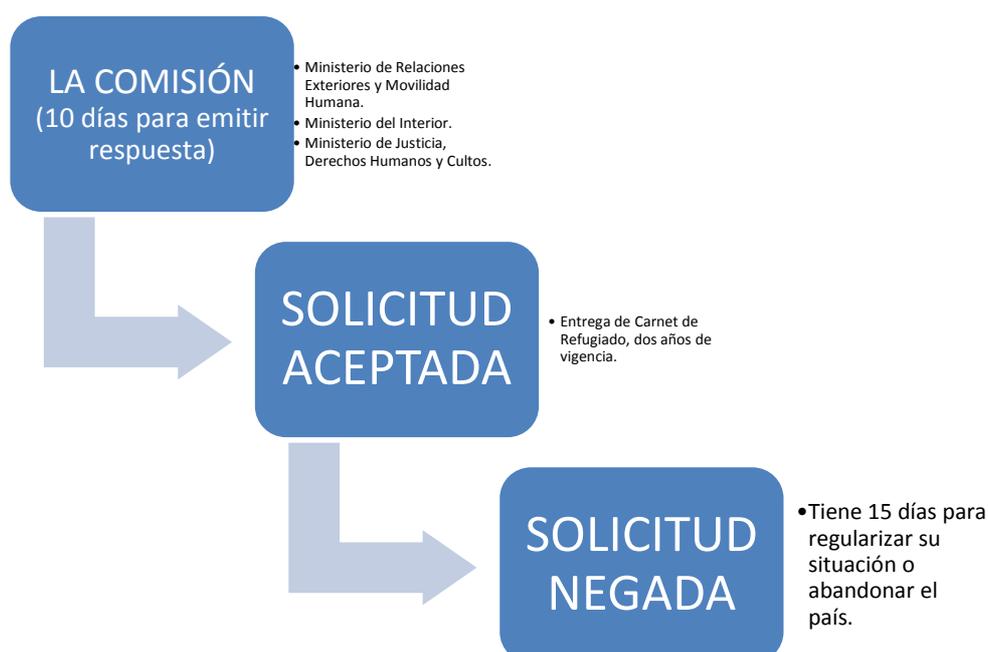
- **NEGADO:** Se entrega notificación bajo los argumentos establecidos en los artículos 24, 25, 26 del Decreto Ejecutivo 1182. Si la solicitud de refugio se la hace después de los 91 días se niega inmediatamente.

A partir de la negación tiene 15 días para apelar, solicitar otra visa o retornar a su país. Para apelar puede que agotar tres recursos: primero el recurso de reposición ante el delegado, segundo la apelación ante director/a y tercero apelación ante el canciller.

Los pasos a seguir en esta primera etapa son:



2.3. ETAPA DE ELEGIBILIDAD



Luego de que la persona ha sido admitida, para dar continuidad al trámite, el funcionario hace otro análisis que se le llama "Análisis de Elegibilidad", según capítulo IV, artículo 34 del Decreto Ejecutivo 1182, en donde se le entrega un Certificado Provisional de Solicitante de la Condición de refugiado y se verifica si la información de la persona es verdadera. Si la información es totalmente correcta son considerados como solicitantes de refugio.

En este punto el funcionario envía el caso a la Comisión (matriz), y es esta la que se encarga de definir si la persona pasa hacer refugiada o se le quita su condición como solicitante en este país. Para dichos efectos, la persona solicitante deberá asistir a una segunda entrevista convocada por la comisión para la continuidad del proceso de legalización y concesión del estatus de refugiado/a.

Francisco Carvajal, delegado provincial en temas de refugio en la oficina de Ibarra estima que en un 75% consideran válidas las recomendaciones del funcionario en la Comisión, ya que el criterio es en base a las respuestas de la persona solicitante que dio en la entrevista y que son remitidas a la Comisión mediante informe jurídico.

Si se comprueba que la persona solicitante ha vivido en sectores conflictivos, está huyendo o ha sido víctima por algún grupo subversivo se emite un informe favorable; es decir que si existe el caso, por ejemplo, en el que la persona colombiana de Ipiales indica que en ese sector donde vivía existen paramilitares, es responsabilidad del oficial, investigar si realmente en ese sector hay la presencia de aquellos paramilitares. La información se verifica por internet o por página web que se manejan internamente. Este análisis también sirve para emitir una respuesta definitiva, ya sea positiva o negativa. De acuerdo a lo manifestado en entrevista por Carvajal, funcionario de la oficina de Ibarra.

La Comisión conformada por delegados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, sólo se radica en la matriz-Quito y tendrá un plazo de diez días para emitir resolución a las solicitudes de las personas colombianas y de otros países, según lo especificado en el

artículo 41 del Decreto Ejecutivo 1182. Sin embargo, este tiempo no se estaría cumpliendo a cabalidad, podrían pasar meses o años para que una persona solicitante pueda tener una respuesta definitiva a su solicitud.

La resolución que emite la Comisión podrá ser aceptada o negada:

- **SOLICITUD ACEPTADA:** A aquellas personas solicitantes de refugio que hayan obtenido una respuesta favorable se les otorgará el carnet de refugiado y su vigencia será de dos años, según artículo 45 del Decreto Ejecutivo 1182. Las renovaciones tardías se les entrega en papel y tienen que renovarse cada dos meses, y ya no cada dos años. Es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana por medio del “oficial de elegibilidad” de la Coordinación Zonal 1 que emite una recomendación de renovar o no renovar a través de un informe, luego pasa a un segundo filtro en la Comisión quien aprueba o no.
- La Comisión sube un evento al Sistema Progress, en el cual manifiesta su recomendación y decisión definitiva. Cuando los casos están con resolución, los funcionarios proceden a notificar que la persona solicitante que ha sido calificada para refugio. Se les hace leer una resolución firmada por el viceministro y la subsecretaria de Movilidad Humana del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

La duración del trámite para dar respuesta a una solicitud es hasta 6 meses, desde que inicia en oficina hasta que el trámite llegue a la comisión y se emita una respuesta definitiva, según lo manifestado por Francisco Carvajal, funcionario de la oficina de Ibarra.

- **SOLICITUD NEGADA:** De acuerdo al artículo 49 del Decreto Ejecutivo 1182, la persona solicitante tendrá un plazo no mayor a quince días para regularizar su situación (obtener otro tipo de visas) o abandonar el país. Cuando se evidencian casos por seguridad u orden público, la persona solicitante deberá abandonar inmediatamente el país.

La persona solicitante que ha sido negada su solicitud por la comisión podrá apelar dentro de los cinco días siguientes, al día siguiente de la notificación de negación. El Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, dentro de dos meses, será la autoridad competente para resolver estos casos. Cuando se emite la resolución de las solicitudes de refugio en segunda instancia pone fin a la vía administrativa y el solicitante deberá ser deportado, según artículo 47 del Decreto Ejecutivo 1182.

Finalmente, Hernán Guerrero, funcionario de la Coordinación zonal 1 señala que: hay dos fases en el proceso; la primera llamada de admisibilidad, cuya resolución es notificada a 10 días posteriores de realizada la entrevista, proceso que depende de la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores. En esta fase no se registran casos pendientes, y si los hubiera, es porque los peticionarios no han continuado su trámite en ninguna forma; en la mayoría de casos, solo son registrados y entrevistados, y nunca se acercan a recibir su resolución. Sin embargo, como señalo, son casos muy puntuales.

Los casos que son admitidos a trámite, pasan a la segunda fase que se conoce como elegibilidad, proceso que es resuelto por la Comisión que determina la Condición de Refugio en Ecuador, colegiado compuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. Esta es la instancia que debido a sus competencias posee la información sobre el número de casos que se encuentran pendientes hasta la actualidad. Por ende, no es competencia de la Dirección de Refugio y Apatridia, proporcionar la información estadística, siendo éste, un colegiado independiente a esta cartera de estado y jerárquicamente superior en torno a las resoluciones de las solicitudes de refugio según declaraciones del funcionario de Guerrero.

2.4. CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO

La Comisión tiene la potestad de cesar la condición de refugiado a cualquier persona que goce de dicho estatus. Según el artículo 52 del Decreto Ejecutivo 1182 y conforme a lo establecido en la sección C del artículo 1 de la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados se cesará la condición de refugiado en los siguientes casos:



1. Si se ha acogido, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad.
2. Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente.
3. Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad.
4. Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida.
5. Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad.

6. Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde tenía su residencia habitual.
7. Si la persona hubiese retornado a su país de origen, sin la autorización escrita de la autoridad competente.

Según detalle del Decreto Ejecutivo 1182 y manifestaciones en entrevistas con los funcionarios de la Coordinación Zonal 1 coinciden que existen dos etapas para el proceso de regularización de las solicitudes de refugio. Sin embargo, consideraría que la cesación de la condición de refugio forma parte de este proceso como una etapa diferenciada que amerita llevar un control, registro, investigación y seguimiento a este tipo de casos.

Los casos de cesación de refugio están bajo la supervisión y control de la Comisión, según lo mencionado por los funcionarios entrevistados, sin embargo, hoy en día no hay datos al respecto. Este es un segmento que requiere ser analizado y estudiado, ya que permitiría evidenciar las causas de dicho fenómeno para plantear nuevas alternativas de direccionamiento de este segmento poblacional (refugiados).

Finalmente, al visibilizar todo el proceso (admisibilidad y elegibilidad) de regularización de las solicitudes de refugio y conforme a lo señalado en el Decreto Ejecutivo 1182, el proceso de regulación de las solicitudes de refugio deben finalizarse entre 27 a 30 días. Pero, la realidad es otra, ya que “existe mucho tiempo en la espera de una persona como solicitante de refugio debido a la Comisión”, así lo manifiesta Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra. Aquel tiempo no está definido a nivel práctico y de ejecución de acciones, especialmente aquellas de la Comisión. Un caso puede esperar meses y hasta años en la espera de una respuesta definitiva por parte de la Comisión.

CAPITULO III

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y COMPARACIÓN TEÓRICA DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO DE PERSONAS COLOMBIANAS EN EL ECUADOR

3.1 ANÁLISIS CUANTITATIVO Y DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO EN EL ECUADOR.

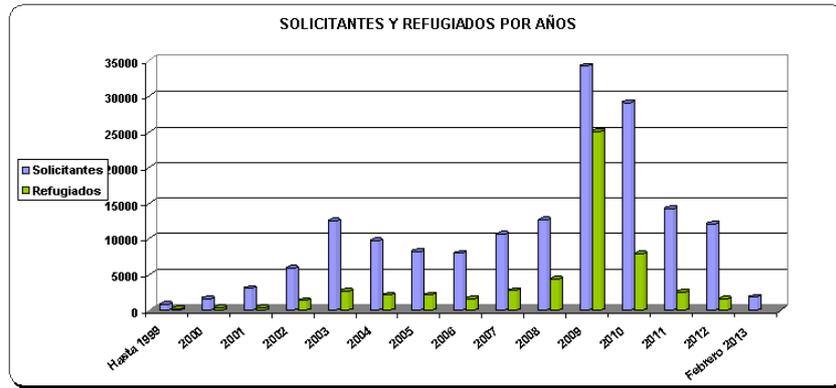
Frente al establecimiento de normas, leyes, decretos y procesos para la regularización de las solicitudes de refugio, se torna de vital importancia conocer la tendencia cuantitativa y la política pública sobre la atención a las solicitudes de refugio en el Ecuador por parte del funcionario público y su institucionalidad, tomando como referencia estadísticas publicadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y de entrevistas a las personas solicitantes realizadas por medio de la prensa escrita en el Ecuador.

Adicionalmente, se realizará un análisis comparativo sobre la teoría de Max Weber y la importancia del funcionamiento burocrático con relación a la práctica institucional, ejercida a través de los funcionarios públicos, a fin de determinar el rol del funcionario público en el nivel de solicitudes de refugio atendidas a personas colombianas en el Ecuador y sus limitaciones.

3.1.1 ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO EN EL ECUADOR

En el Ecuador, desde el año 1999 hasta el mes de febrero del 2013 hubo 164.528 personas solicitantes de refugio y sólo a 55.282 se les ha otorgado el refugio, indistintamente del país proveniente. De aquellos que se les ha concedido refugio estarían ubicados en Pichincha el 27.44%, Sucumbíos 23.51%, Esmeraldas 11.02%, Carchi 8.95%, Imbabura 7.72%, Guayas 5.42% y Azuay 4.03%. El resto de la población refugiada que vive en el Ecuador vive en las diferentes provincias del país. A continuación el gráfico que muestra la evolución de las solicitudes de refugio por año:

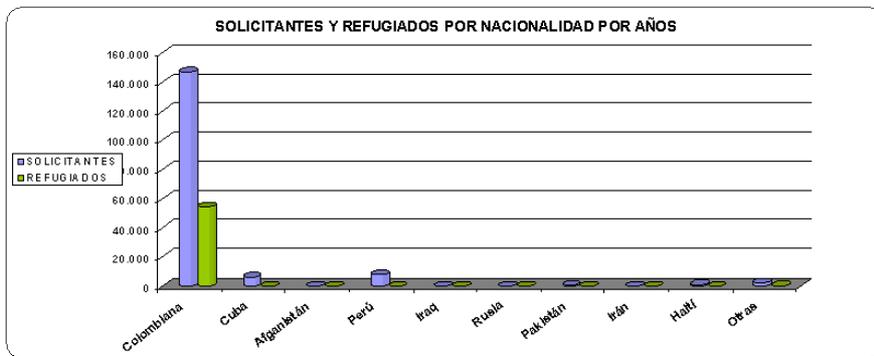
GRÁFICO 1



Fuente: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Año: 2013

De los 55.282 refugiados, el 98% son de nacionalidad colombiana y el 70% son mujeres y niños; así lo demuestra el gráfico 2, en comparación con otros países como Cuba, Perú, Haití, Irán, Iraq y otras que son relativamente inferiores.

GRÁFICO 2



Fuente: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Año: 2013

La provincia de Imbabura es considerada como aquella que tiene mayor índice de refugiados, viven aproximadamente 5.000 ciudadanos colombianos, de los cuales 1.120 tienen refugio reconocido, 2.759 han presentado solicitud de refugio y más de la tercera parte se mantienen en situación de irregularidad (más de 1.000 colombianos)¹.

¹ Estadísticas del Ministerio de Relaciones Internacionales, MMRR

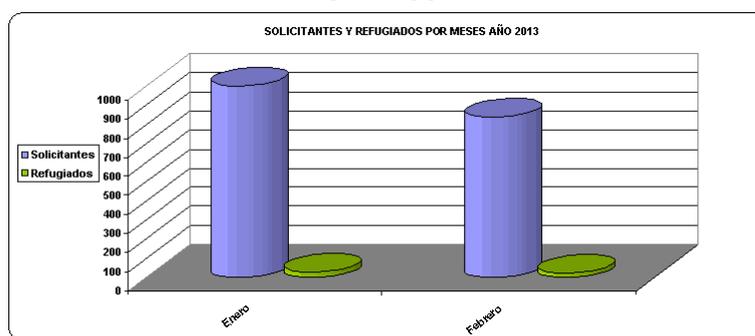
Como se observa en el Gráfico 3 y 4, sólo durante los meses de enero y febrero del año 2013 hubieron 1.838 solicitantes de refugio, otorgándole refugio sólo a 48 personas, lo que implica que sólo el 2,6% mantiene su estatus de regularidad en el país y la diferencia (97,4%), en algunos casos tiene que estar actualizando cada tres meses su tarjeta de solicitud de refugio (sin garantizarle que este documento le otorgue una situación de regularidad) y en otros casos acceden a otros procedimientos de regularización, como aquel establecido en los acuerdos del MERCOSUR por ser un procedimiento más ágil y de menor tiempo para ejecutar el proceso (dato no definido establece que migrantes colombianos se mantienen con esta última opción perdiendo su calidad de solicitante de refugiado o también existen casos que mantienen los dos estados como refugiados y con la visa MERCOSUR) (Ceja, 2017), declaraciones dada en Exposición realizada por Ireri Ceja sobre la temática de Hallazgos de investigación sobre políticas de visas en el Mercosur en el IAEN el 30/04/2016

GRÁFICO 3

REFUGIADOS POR MESES AÑO 2013		
Mes	Solicitantes	Refugiados
Enero	1000	27
Febrero	838	21
Total	1.838	48

Fuente: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Año: 2013

GRÁFICO 4



Fuente: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Año: 2013

En el capítulo II se detalló las dos etapas (admisibilidad y elegibilidad) que reconoce la normativa sobre el proceso para la regularización del proceso de solicitudes de refugio y en el gráfico 3 se evidencia que existen dos estatus que puede obtener la persona

solicitante durante el proceso, los cuales son: solicitantes de refugio (aprobaron la etapa de admisibilidad y están a la espera de una respuesta definitiva) y refugiados (aprobaron la etapa de elegibilidad).

Con la determinación de estas dos últimas categorías muchos de los casos de solicitudes de refugio permanecen así durante meses y hasta años, debido a la demora para la aprobación del estatus de refugio por parte de la Comisión, como lo mencionan Carvajal, funcionario de la Coordinación Zonal 1. Se podría decir que no existe priorización de parte de la Comisión para atender dichas solicitudes, ya que en dos meses la Comisión dio respuesta favorable de concesión del estatus de refugiado sólo al 2,61% de las solicitudes de un total de 1838.

Por otra parte, el temor de muchos de las personas colombianas solicitantes de refugio en el Ecuador, por desconocimiento, es tener que retornar a su país natal, razón por la cual permanecen en poblaciones pequeñas y lejanas a la zona urbana, limitándose al acceso de mejores condiciones de vida. Sin embargo, existen otros casos de personas solicitantes de refugio que, conociendo los procedimientos para obtener el estatus de refugiado, se mantienen por muchos años a la espera de una respuesta por parte de la entidad competente. En ambos casos, la situación de mejoramiento de los estándares de calidad de vida se ve supeditado por el estado de regularidad.

Para determinar las estadísticas sobre refugio durante estos últimos cinco años (2010-2016), los barridos estadísticos se hicieron con la totalidad de población refugiada en Ecuador, con lo cual están incluidas todas las nacionalidades.

No obstante, la nacionalidad colombiana corresponde al 98% de la totalidad de la población refugiada en Ecuador, según lo manifestado por Hernán Darío Guerrero Robles, responsable de los temas de refugio en la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Dada la minoría numérica de otras nacionalidades, y por temas propios de nuestro sistema informático, que no permite hacer barridos estadísticos tan fácilmente,

desagregando nacionalidades, nos tomaría mucho tiempo obtener esa información, señala el funcionario Guerrero mediante email del 07 de marzo del 2017.

La provincia de Pichincha es la que tiene mayor número de refugiados, siendo 11.901 personas, de las cuales 11.663 son personas colombianas. Muy distante le siguen las provincias de Sucumbíos, Esmeraldas e Imbabura como se muestra a continuación en el Gráfico 5:

GRÁFICO 5

PROVINCIAS	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
AZUAY	1164	557	1721
BOLÍVAR	17	4	21
CAÑAR	32	21	53
CARCHI	760	711	1471
CHIMBORAZO	47	13	60
COTOPAXI	61	32	93
EL ORO	97	54	151
ESMERALDAS	1173	1245	2418
GALÁPAGOS	0	0	0
GUAYAS	981	617	1598
IMBABURA	1060	891	1951
LOJA	25	9	34
LOS RÍOS	114	77	191
MANABÍ	172	101	273
MORONA SANTIAGO	10	5	15
NAPO	35	29	64
ORELLANA	161	189	350
PASTAZA	20	9	29
PICHINCHA	7442	4459	11901
SANTA ELENA	36	50	86
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS	422	322	744
SUCUMBÍOS	1261	1196	2457
TUNGURAHUA	75	113	188
ZAMORA CHINCHIPE	5	6	11
TOTAL:	15170	10710	25880

Elaborado por: Hernan D. Guerrero R.

Fuente: Sistema "Progres"

Entidad: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana – Coordinación Zonal 1

Año: 2017

En el periodo del 2010 – 2016 se han atendido 88.271 solicitudes de refugio que se han registrado por primera vez y estas han sido atendidas favorablemente, según oficio No 009-2017-MREMH-DRT del 01 de marzo del 2017 emitido por Hernán Guerrero, responsable de los temas de refugio en la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de

Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. De dichas solicitudes, 86.506 corresponden a persona colombianas. De acuerdo al detalle por años, se visibiliza la siguiente información (VER GRÁFICO 6):

GRÁFICO 6

AÑO	No de solicitudes de refugio atendidas
2010	29903
2011	14246
2012	12125
2013	10582
2014	9033
2015	6876
2016	5506
TOTAL	88271

Elaborado por: Hernán Guerrero

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

Año: 2017

De esta manera, se refleja que durante el año 2010 hubo el mayor número de solicitudes de refugio, debido a una campaña masiva que hubo en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana con colaboración de ACNUR para atender dichas solicitudes, según lo manifestado por Carvajal, funcionario de la Coordinación Zonal 1.

En el año 2010 hubo brigadas que se daban visas de refugio, sin embargo se descubrió en las entrevista que muchos solicitantes no tenían ningún motivo para la otorgación de refugio (año 2013), por tanto todos los casos debieron pasar por revisión, según lo mencionado por Francisco, funcionario de la oficina de Ibarra.

Desde el año 2013 hubo 164.528 personas solicitantes de refugio (161.267 son colombianos), sólo a 55.282 se les ha otorgado refugio en el Ecuador (54.176 son colombianos). Hoy en día, con corte a enero del 2017, se han atendido favorablemente a 88.271 solicitudes; es decir que, desde el año 2013 – 2016 sólo se han respondido 32.989 solicitudes de refugio y aún siguen como solicitantes de refugio 131.539 personas.

Sin conocer si dichas solicitudes de refugio han aumentado o disminuido desde el año 2013, ya que para Hernán Guerrero “se debería aclarar sobre lo referente al “número de solicitudes pendientes”, toda vez que el proceso tiene dos fases: la de admisibilidad (que se notifica a los diez días de realizada la entrevista, si son admitidos como solicitantes de refugio, por lo que no hay casos pendientes, según el funcionario), y la de elegibilidad (que son aquellas personas solicitantes de refugio que han sido admitidos a trámite y esperan una respuesta definitiva), cuya resolución depende de la Comisión que determina la condición de refugio en el Ecuador. Por lo que es esta instancia (la Comisión), que según sus competencias, es la encargada de responder sobre si hay solicitudes pendientes y cuál es el número de las mismas”.

Sin embargo, quien preside dicha Comisión es el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, gran disonancia, misma que despejaré al final del presente capítulo.

3.1.2 ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE REFUGIO EN EL ECUADOR

De acuerdo a la Dirección General de Refugiados, en su documento: Política del Ecuador en Materia de Refugio, Quito, 2008; la política de refugio en el Ecuador² tiene dos vertientes:

- 1. “Por un lado, garantizar una plena protección de la población vulnerable, en un sentido amplio de la palabra. Esta expresión política pasa no solamente por el respeto del Derecho Internacional Humanitario por parte del Estado ecuatoriano, sino también por la garantía que deberá otorgarse para el ejercicio efectivo de sus derechos humanos y ciudadanos por parte de los refugiados extranjeros establecidos en nuestro país.*
- 2. La segunda vertiente de la política ecuatoriana de refugio es la garantía que debe brindarse para una solución efectiva y duradera de la situación de los refugiados. La solución ideal sería el retorno voluntario y digno de los*

² Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Dirección General de Refugiados, Política del Ecuador en Materia de Refugio, Quito, 2008.

refugiados a su país de origen, la República de Colombia; lamentablemente, esta opción es poco probable, por la negativa dinámica del conflicto armado en Colombia.”(Política del Ecuador en materia de refugio; 22).

Por lo mencionado, se identifica que existe la familia transnacional al momento en que la misma constitución permite la libre movilidad y además se reconoce la familia extendida hasta el 4 grado de consanguinidad y segundo de afinidad. Sin embargo, el Estado ecuatoriano establece una política securitista, al determinar el nivel de relacionamiento familiar que puede hacer uso de su derecho como familiar directo y al limitar a personas que no gocen de su plena libertad por situaciones de peligrosidad.

Adicionalmente, la normativa relacionada con refugio en el Ecuador es generalizada, debido a que no existe un tratamiento especial para aquellos segmentos más vulnerables como es el caso de la mujer. En el sentido de dotación de garantías, a pesar que en la Constitución del 2008, se establece que toda persona extranjera gozará los mismos derechos que un nacional, dicha normativa, en realidad no se ejecuta, debido a las condiciones de precariedad y de situaciones de conflictividad en su país de origen que les permita acceder a la libre movilidad, de acuerdo con los casos anteriormente expuestos.

Sumado a varias de las contradicciones normativas, las personas colombianas solicitantes de refugio en el Ecuador se tienen que enfrentar a la coyuntura del sistema burocrático, al generar un tiempo largo para la concesión del estado de refugiado, solicitud de una serie de documentos, estigmatización (por raza, clase, género, actividades) durante la entrevista solo por el hecho de identificarse como colombiano.

En las dependencias provinciales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH), cada una de ellas tiene sus requerimientos para conceder refugio a una persona solicitante, por ejemplo: en la etapa de admisibilidad, la oficina de Ibarra se demora 10 días para dar respuesta para que una solicitud sea admitida a trámite, mientras que en la oficina de Sucumbíos da respuesta al cabo de 4 a 8 días.

A pesar de los esfuerzos que se realizan desde la institucionalidad por fortalecer el sistema de refugio del MREMH mediante la desconcentración de los servicios que presta la Dirección de Refugio a fin de atender el creciente flujo de solicitudes de personas con necesidades de protección internacional, serían los funcionarios públicos que van a permitir lograr la eficiencia y efectividad de la aplicación de las acciones y medidas que permitan la ejecución de una política pública de refugio inclusiva y que beneficie cada día a más personas.

3.2 COMPARACIÓN TEÓRICA SOBRE EL ROL DE LA BUROCRACIA PARA LA PRÁCTICA DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN EL CASO DE REFUGIO.

La definición de burocracia moderna por Max Weber (1864 – 1920), señala a la burocracia como la forma más eficiente de organización del Estado, considerando su complejidad, dependencias gubernamentales y pensando en las necesidades de las sociedades cambiantes y dinámicas (Trelles, 2006, 1).

Adicionalmente, Weber señala que para que exista un desarrollo burocrático se debe cumplir con las siguientes recomendaciones básicas, entre otras: una burocracia son niveles de dirección que requiere muchas aprobaciones para la toma de una decisión, ningún funcionario puede actuar arbitrariamente, y la burocracia es el control de todo lo que sucede, haciendo que todo sea difícil y costoso, y que por último termine sin hacer nada (Trelles, 2006, 1).

Es así como, en el proceso de regularización de las solicitudes de refugio prevalece la decisión que emita la Comisión, motivada por el informe con las respectivas recomendaciones emitido por los oficiales de elegibilidad de cada oficina de la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. Adicionalmente, la Comisión es el ente responsable que controla y conoce los niveles de atención a las solicitudes. Hoy en día, esta información mantiene cierto grado de reserva, ya que no existe publicación real de la información estadística del caso.

“Nosotros manejamos las estadísticas de solicitantes de refugio y de personas que han sido negadas. Cada coordinación zonal alimenta de información a la nacional. Existe el tema de cooperación y de contrapartes entre la ONG (ACNUR y otras) y el Estado en los casos de suministrar un sistema operativo para el manejo y control en los tema de refugio”, según lo señalado en entrevista por Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra.

Adicionalmente, existe un sistema llamado “compartidas”, mediante el cual cada viernes se suben los casos generados que receptan y entrevistas a nivel nacional. La Comisión revisa por provincia cada uno de los casos que se encuentran en el sistema y si han subido toda la documentación existente se da continuidad al proceso de análisis. En el sistema se evidencia si los casos han sido atendidos o no, según lo mencionado en entrevista por Francisco Carvajal, funcionario de la oficina de Ibarra (Carvajal, 2017).

Sin embargo, de acuerdo con Weber, un sistema burocrático es regulado por principios (Trelles, 2006, 1). Uno de esos principios es que el desempeño de funciones del funcionario público es permanente y constante, no se pueden cambiar de tareas de manera arbitraria. De esta manera, los funcionarios públicos de la Coordinación Zonal 1, encargado del proceso de regularización de solicitudes de refugio ejercen sus funciones pero de manera saturada, ya que, en ciertas etapas del proceso se vuelven jueces y partes ante la falta de personal especializado, solo existe un oficial de legibilidad y no varios que realicen las tareas que le competan, de acuerdo a la demanda existente, y se legitimase el proceso.

Por otra parte, el funcionario tiene la autoridad para desempeñar sus tareas. Los medios de coerción a disposición de ese funcionario son estrictamente limitados y las condiciones de su uso claramente definidas (Trelles, 2006, 1). El funcionario público de cada oficina es responsable hasta el análisis de legibilidad, realización del informe jurídico y envían el caso a la comisión; el funcionario dentro de su informe emite las sugerencias, las cuales serán consideradas o no por la comisión.

Para Weber las responsabilidades y autoridad de cada funcionario son parte de una jerarquía de autoridad, con derechos y deberes apropiados de supervisión y apelación. De esta forma, cada uno de los funcionarios públicos en las oficinas de la Coordinación Zonal 1 y en la Comisión cumple con un rol determinado, con diferentes responsabilidades, en distinto nivel jerárquico pero con un mismo objetivo: ejecutar el proceso de regularización de las solicitudes de refugio.

“Siempre hay casos para enviar a comité. El oficial de refugio se encuentra a la espera de la llamada de quien coordine el comité para el vicio de los casos y continuidad del proceso”, según Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra. (Aldaz, 2017)

Las funciones se desempeñan y se emiten decisiones sobre la base de documentos escritos según Weber; en este caso, como el Decreto Ejecutivo 1182, la Constitución de la República del Ecuador, instrumentos internacionales, etc. *“Para emitir un criterio o recomendación nos basamos en los lineamientos del refugio. Si dependiera de mi criterio personal todas las personas solicitantes serían consideradas como refugiadas. Yo califico en base a los lineamientos de la Constitución y el Decreto Ejecutivo 1182. Se aplica la ley y prevalece la Constitución e instrumentos internacionales”,* según Francisco Carvajal, funcionario de la oficina de Ibarra. (Carvajal, 2017).

Para Wilmer Almeida, funcionario de la oficina de Sucumbíos, prevalece la legislación antes que el criterio del funcionario público, *“si podemos aplicamos nuestro criterio personal, profesional y humanitario basado en el principio del gobierno nacional en el que señala que primero prima el ser humano antes que lo material”*.

Sin embargo, el funcionario si tiene un nivel de injerencia en la Comisión para otorgar refugio a una persona solicitante al emitir su recomendación basados en aspectos jurídicos. *“En observancia a la Constitución nosotros hacemos lo que se nos permiten como funcionarios públicos, existen vacíos legales en los que algunos de sus articulados señala se deberá observar la ley que favorezca al interesado. El funcionario público lo único que hace es emitir recomendaciones, los funcionarios públicos vienen a hacer un*

brazo operativo, solo hacen el proceso de recopilar información, la cual es enviada a comisión y ella es la que emite respuesta final o decisión final del caso”, según criterio emitido en entrevista por Hernán Guerrero, funcionario de la oficina de Tulcán.

La intervención del criterio profesional técnico en el desarrollo del proceso de regularización de las solicitudes por parte del funcionario de las oficinas es relativa, según Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra, en entrevista realizada. (Aldaz, 2017). Si el funcionario tiene la experticia y tiene el conocimiento en los temas principales de atención podrá saber si es veraz o no la información; en ese sentido podría aportar más para que fluya mejor el proceso.

A pesar de aquello, como cualquier trabajo que desempeñemos existe “el profesionalismo y la voluntad”, porque yo puedo tener la experiencia pero no la voluntad, entonces podré detener todos los procesos. Yo considero que el personal que está trabajando en temas de refugio en la oficina de Ibarra no caería en este tema de emitir criterios personales ya que el equipo técnico tiene mucha experiencia, formación y sensibilización de lo contrario habrían brotes de xenofobia, discriminación por parte del técnico lo cual atrasaría los procesos; a quien se lo denominaría como un personal no calificado para esta actividad, según Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra. (Aldaz, 2017)

Al respecto se debe basar en lo que es más conveniente para el ser humano, me basaría en ese principio. Si bien es cierto, existen las normas y demás marcos legales donde prima lo que más favorezca al ser humano, haciendo valido el instrumento internacional; pero, ahí es cuando debe prevalecer el criterio del funcionario público para dar viabilidad a este proceso, a fin de subsanar los temas de vulnerabilidad que surgen con el objetivo de garantizar los derechos, según Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra. (Aldaz, 2017). Pero siempre actuando en conformidad con el artículo 11.3 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por tanto, si puede darse casos en donde el funcionario público tenga la potestad de viabilizar u obstaculizar un proceso de solicitud de refugio. Adicionalmente,

funcionario público puede “viciar” (implica tergiversar) la respuesta, pero el solicitante de refugio puede apelar a esa respuesta, hay derecho a apelación y revisión, según Yadira Aldaz, encargada de la oficina de Ibarra. (Aldaz, 2017)

La base fundamental para el ejercicio de las políticas públicas de refugio en la Coordinación Zonal 1 del Viceministerio de Movilidad Humana son los oficiales de elegibilidad y los funcionarios que integran la Comisión quienes llevan a la realización práctica la política migratoria que regulariza las solicitudes de refugio según lo establecido en el Decreto Ejecutivo 1182 y ahora con la nueva Ley de Movilidad Humana. Pero también, estos oficiales y funcionarios ejercen poder y control sobre dicho proceso que podría limitar u obstaculizar la continuidad del mismo, por los criterios discrecionales que podrían surgir, como ya se evidenció con las declaraciones de los funcionarios.

Según el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la misión del Viceministerio de Movilidad Humana es planificar, dirigir y evaluar la gestión de la política de movilidad humana a fin de garantizar la defensa, protección y promoción de derechos, así como la recuperación y fortalecimiento de capacidades, inclusión e interculturalidad de las personas migrantes y sus familias en el país y en el exterior.

No obstante, en la Coordinación Zonal 1 de Ibarra, ha habido 5 casos de denuncias por falta de atención a las solicitudes de refugio, en la Defensoría del Pueblo en el año 2016. Este hecho es preocupante porque las persona deben saber de su situación en forma breve. Actualmente, este pronunciamiento depende de las autoridades, a través de la Comisión, según lo manifestado por Francisco Carvajal, funcionario de la oficina de Ibarra.(Carvajal, 2017)

La política vista como una actividad que tiende a lograr el bien de la comunidad, en este caso se trata de generar mejores condiciones para las personas con necesidad de protección internacional que traspasan de una frontera a otra.

La nueva política no se da sólo para establecer mecanismos de poder y legitimidad, ni de intereses de la representación política, a través de partidos o elecciones; sino que

está orientada a la formación de las decisiones políticas y analizar la política en acción con la articulación de otras disciplinas como la economía, migración, derecho o la sociología (Zapico; 1991, 5). Lo que implica la dinamización y pluralidad teórica y práctica del desarrollo de las políticas, donde los poderes y recursos se distribuyen de forma desigual y las decisiones se toman con la participación de los diversos actores de la sociedad y su institucionalidad, en este caso de las personas solicitantes de refugio. (Zapico; 1991)

A nivel nacional, mediante Decreto Ejecutivo 1182, en su artículo 9 se establece que ninguna persona será rechazada o excluida en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada, o sujeta a medida alguna que le obligue o exponga a retomar al territorio donde su vida, libertad, seguridad o integridad estén en riesgo. Desde esta perspectiva, en el Ecuador se le garantiza la protección y no rechazo a la permanencia en este país.

Según la Organización de las Naciones Unidas, los derechos humanos en donde una sociedad mejora las condiciones de vida de sus ciudadanos por medio del incremento de bienes con los que se puedan cubrir sus necesidades básicas y complementarias y de la creación de un entorno en la que se respeten los derechos humanos de todos ellos. En base a lo expuesto, la determinación de un sujeto de derechos, se fundamenta en la dignidad del ser humano”, (Valle, 2009, 3). En el Ecuador, con ello se establece bajo reglamentación garantizar el porvenir del ser humano sobre cualquier otro hecho; sin embargo aún es necesario concretar acciones concretas al respecto.

3.3 LIMITACIONES DEL PROCESO DE REGULARIZACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO

Se torna de vital importancia detallar las limitaciones que existe en cada una de las oficinas de la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, respecto al proceso de regularización de las solicitudes de refugio, las cuales son:

- Falta de información de los casos, muchas veces debemos basarnos en la información de la entrevista por la falta de información que nos brinda el país de origen.
- El sistema es muy antiguo, no permite hacer barridos estadísticos pero mensualmente cada coordinación zonal emite información para alimentar el sistema.
- No hay datos exactos de las cifras que se manejan en comisión debido a los cambios constantes de los delegados de cada ministerio para conformar la comisión, más una gran cantidad de solicitudes que se vienen acarreado de años anteriores; esto deja en evidencia el cumulo de expedientes por dar respuesta.
- La comunicación entre las coordinaciones zonales y la matriz del Viceministerio de Movilidad Humana es limitada, debería haber un calendario donde se conozcan los casos, fecha de revisión de casos, ya que envían casos y vuelven a remitirlos para actualizarlos, una agenda cuando los casos entran a comisión por parte de funcionario, lo que implica fluir la comunicación entre los técnicos zonales con las personas que integran la comisión.
- Falta de talento humano capacitado.
- Centralización del comité para la aprobación de solicitudes de refugio.
- No hay un calendario de seguimientos de casos.
- Dificultad al expresarse y obtener una información veraz por temor a hablar de la persona solicitante de refugio.
- Muchas de las persona solicitantes de refugio tienen bajo nivel de educación dificultando la entrevista.
- Alta rotación del personal en las oficinas.
- No existe acceso al internet se va la luz (Sucumbíos).
- Poca agilidad de la comisión para la aprobación o no de las solicitudes de refugio.
- No existe mecanismo de identificar y sancionar la obtención de dos visas o más. Ningún extranjero puede tener más de dos visas, solo una.

CAPITULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 CONCLUSIONES

- La existencia de un cuerpo legal nacional e internacional, especializado en materia de refugio, no garantiza que el proceso de regularización de las solicitudes de refugio se cumpla a cabalidad conforme a sus articulados y reglamentación.
- El proceso de regularización de solicitudes de refugio se aplica de manera diferenciada, debido a: la no homologación de criterios y disposiciones institucionales, a las diferencias existentes y aspectos inherentes al proceso como el clima, distancias, etc., en cada una de las oficinas que conforman la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, debido a varios factores: experiencia de los funcionarios responsables de proceso, nivel de afluencia de personas solicitantes de refugio, acceso a los sistemas informáticos, etc.
- Las personas colombianas representan el 98% del total de solicitudes de refugio en el Ecuador, por ser un país fronterizo con tres vías de ingreso (Esmeraldas, Sucumbíos y Carchi) y una vía marítima.
- La injerencia de los funcionarios públicos de cada oficina para la dotación del estatus de refugio existe con la aplicación de los lineamientos legales y reglamentarios, haciendo valer los derechos del ser humano antes que lo material. Sin embargo, dichos derechos se otorgan a pocas personas solicitantes de refugio debido a que el proceso de regularización dura entre seis a nueve meses, o años, sin tener respuesta definitiva por parte de la Comisión.

4.2 RECOMENDACIONES

- Se recomienda el restablecimiento de comisiones para la aprobación de solicitudes de refugio en las provinciales o zonales para la aprobación de solicitudes y refugio en la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Es necesario que el personal sea suficiente en función al número de personas que se atienden en cada oficina de atención de la Coordinación Zonal 1 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
- Preparación, capacitación y formación al personal técnico estableciendo perfiles que se apaguen a la necesidad del cargo que le permita adquirir la experticia para el manejo de los casos.
- Dotación de un espacio físico adecuado y equipamiento, especialmente para Esmeraldas y Sucumbíos.
- Se deberían establecer mecanismos para garantizar la seguridad del funcionario público (técnicos).
- Se recomienda reconocer los niveles salariales ya que no son bien remunerados.
- Se recomienda la Incorporación de personal especializado de acuerdo a los niveles de afluencia de las solicitudes de refugio.
- Se recomienda mantener a los funcionarios públicos vinculados al proceso, desde la etapa inicial hasta cuando la Comisión emite respuesta al caso para su respectivo seguimiento.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS:

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, recuperado de: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.Vb.htm>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana recuperado de: <http://www.cancilleria.gob.ec/estadisticas-refugiados/>
<http://www.cancilleria.gob.ec/integracion-de-la-senami-al-nuevo-vice-ministerio-de-movilidad-humana/>
- Max Weber, recuperado de: <http://www.gestiopolis.com/burocracia-max-weber/>
- Trelles Araujo Gustavo, Burocracia, Monografias.com, 2006
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Decreto Ejecutivo 1182, 2012
- Valle Franco, Alex, El derecho a tener derechos. En los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección. Serie Justicia y Derechos Humanos, Neo-Constitucionalismo y Sociedad. 2009. Pag. 3 al 11.
- Zapico Goñi Eduardo (traductor), Charles E. Lindblum (autor), 1991, El Porceso de elaboración de políticas públicas, edición
- Organización de Estados Americanos - OEA, Ecuador - Tendencias y características de la política migratoria desde fines del siglo XX a la actualidad, 2014.
- Lao Montes Agustín, Ningún ser humano es ilegal, 2008, pg 14.
- Herrera, Gioconda, Alicia Torres y Carrillo María Cristina, La migración Ecuatoriana: redes, transnacionalismo e identidades. Quito: FLACSO- Plan Nacional Migración y Desarrollo, 2005.
- ACNUR recuperado de: <http://www.acnur.org/t3/a-quien-ayuda/refugiados/quien-es-un-refugiado/>
- Massey Douglas: teoría institucional recuperado de: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/14DouglasDMassey.htm>
- CIDH (Corte Interamericana de Derecho Humanos), Cuadernillo de Jurisdicción de la CIDH: Migraciones, tomo N^o2 recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/migrantes4.pdf>
- Charles Lindblum, Proceso de Elaboración de Políticas Públicas, traducción: Zapico Goñi, 1991, pg. 5-19.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Dirección General de Refugiados, Política del Ecuador en Materia de Refugio, Quito, 2008.
- Guerrero Verano Martha, Protección de los derechos de los refugiados y del derecho de asilo en el sistema interamericano de derechos humanos, Getafe, 2015.
- GUERRERO VERANO, Martha Guadalupe. “La protección de los derechos humanos en el Estado de Derecho Internacional” en Becerra Ramírez, Manuel (Coordinador) Estado de Derecho Internacional, Instituto de Investigaciones

Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México 2012, 1a reimpresión 2014 p. 261.

- Santos de Sousa, Boaventura, Desigualdad, Exclusión y Globalización: hacia la construcción multicultural, Editorial Antropos, Bogotá, 2003, p. 154.

ANEXOS