

**REPÚBLICA DEL ECUADOR**



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

Trabajo de titulación para obtener la Maestría en Relaciones  
Internacionales Y Diplomacia

Mención Comercio

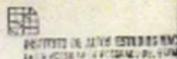
**TÍTULO**

**EJERCICIO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LA POBLACIÓN  
REFUGIADA COLOMBIANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO  
DE QUITO**

Autor: Vannessa Lucía Cobos Garrido

Tutor: Mgs. Adriana Blanco Cortés

Quito, mayo 2018



SECRETARÍA  
GENERAL



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

SECRETARÍA  
GENERAL

No.052- 2018.

## ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil dieciocho, **VANESSA LUCÍA COBOS GARRIDO**, portadora del número de cédula: 1722689278, **EGRESADA DE LA MAESTRÍA EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA CON MENCIÓN EN COMERCIO EXTERIOR 2015-2017**, se presentó a la defensa y exposición oral de su Tesis, con el tema: **"EJERCICIO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de **MAGISTER EN RELACIONES INTERNACIONALES Y DIPLOMACIA CON MENCIÓN EN COMERCIO EXTERIOR**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico: 9.24  
Tesis Escrita: 8.76  
Grado Oral: 8.74

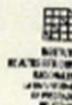
**Nota Final Promedio: 8.99**

En consecuencia, **VANESSA LUCÍA COBOS GARRIDO**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

Dr. Mauricio Bustamante  
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

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



Fojas 11  
Fecha 27/05/2018

Secretaría General

Dra. Daniela Celleri  
MIEMBRO

Dra. Katalina Barreiro  
MIEMBRO

Abg. José Luis Jaramillo  
Director de Secretaría General



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

SECRETARÍA  
GENERAL

## **AUTORÍA**

Yo, Vannessa Lucía Cobos Garrido, máster, con CC 1722689278, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo, así como los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de el/la autor/a del trabajo de titulación. Asimismo, me acojo a los reglamentos internos de la universidad correspondientes a los temas de honestidad académica.

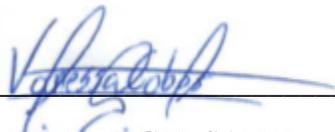


**Firma**  
**CC: 1722689278**

## **AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN**

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, 20 de enero de 2018

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Vannessa Cobos Garrido', is written over a horizontal line.

**FIRMA DEL CURSANTE**

**VANNESSA LUCÍA COBOS GARRIDO**

CC: 1722689278

## Ficha Catalográfica

304.82

C657e

Cobos Garrido, Vanessa Lucía

Ejercicio del derecho al trabajo de la población refugiada colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito / Vanessa Lucía Cobos Garrido. — 1ª. Ed. — Quito: Editorial IAEN, 2018

111 páginas

1. MIGRACIÓN. 2. REFUGIADOS-DERECHOS. 3. REFUGIADOS-PROTECCIÓN. 4. REFUGIADOS-TRABAJO. 5. DERECHOS HUMANOS  
5. COLOMBIA. 6. ECUADOR I. Título

## Resumen

La presente investigación, analizó el ejercicio del derecho al trabajo de la población refugiada colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito, durante el período 2008-2017, tomando en consideración que Ecuador alberga a un gran número de población refugiada, cuya mayoría es de nacionalidad colombiana y cuyo mayor porcentaje se aloja en la ciudad de Quito. Considerando que el análisis se centra en conocer la situación que vive este grupo poblacional a la hora de ejercer el derecho al trabajo, se realiza un contraste entre la normativa vigente a nivel nacional y local, así como los diferentes instrumentos internacionales suscritos y ratificados por nuestro país en materia de refugio con el día a día que viven las personas refugiadas colombianas en la capital. Para tener una mirada más amplia se recurrió a la realización de una encuesta y el desarrollo de entrevistas a expertos, así como la recolección de testimonios de los involucrados, concluyendo que los principales obstáculos para que la población colombiana pueda acceder a un empleo es la discriminación arraigada a su nacionalidad, así como la nula institucionalización de políticas públicas que proporcionen soluciones duraderas ante la temática de refugio.

**Palabras claves:** derecho al trabajo; población refugiada colombiana; discriminación; políticas públicas.

## **Abstract**

The present investigation analyzed the exercise of the right to work of the Colombian refugee population in the Metropolitan District of Quito, during the period 2008-2017, taking into account that Ecuador is the place to a large number of refugee population, the majority of whom are of Colombian nationality and whose largest percentage is housed in the city of Quito. Considering that the analysis focuses on knowing the situation of this population group when it comes to exercising the right to work, a contrast is made between current regulations at both the national and local levels, as well as the different international instruments subscribed and ratified by our country in terms of refuge with the day to day lives of Colombian refugees in the capital. In order to have a broader view, a survey and the development of interviews with experts were used, as well as the gathering of testimonies from those involved, concluding that the main obstacles for the Colombian population to have access to employment is discrimination, rooted in their nationality, as well as the lack of institutionalization of public policies that provide durable solutions to the issue of refuge.

**Keywords:** right to work; Colombian refugee population; discrimination; public politics.

## **Dedicatoria**

“Los refugiados no son números sino personas con rostros, nombres e historias, y deben ser tratados como tales”

**Papa Francisco**

A mis padres y hermano por su constante apoyo en mi construcción personal y profesional,  
y a toda la población refugiada colombiana con la he podido compartir, quienes inspiraron  
mi trabajo.

**Vannessa Cobos Garrido**

## **Agradecimiento**

Indudablemente, mi eterno agradecimiento a la población refugiada colombiana que me abrió las puertas no solo de su casa sino de su corazón para conocer su realidad, y que gracias a ello se han convertido en mi inspiración para trabajar en la construcción de un mundo mejor, sin distinciones ni desigualdades. A mi tutora de tesis por su guía en el desarrollo de este trabajo y por todos los conocimientos que me ha proporcionado en la materia. Al Instituto de Altos Estudios Nacionales por haberme brindado la oportunidad de ser parte de su grupo de estudiantes y a todos mis profesores que dejaron en mí grandes conocimientos y la motivación para continuar preparándome. Finalmente, a mi compañero y amigo Joseph Mejía, colombiano, por su apoyo incondicional durante la realización de esta investigación.

**Vannessa Lucía Cobos Garrido**

## Índice

ÍNDICE.....	1
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	3
ÍNDICE DE TABLAS.....	4
INTRODUCCIÓN .....	5
CAPÍTULO 1.....	7
<b>FUNDAMENTOS TEÓRICOS DESDE LOS CUALES SE ABORDA EL DERECHO AL TRABAJO DE LAS PERSONAS REFUGIADAS COLOMBIANAS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.....</b>	<b>7</b>
CAPÍTULO 2.....	14
<b>SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO ..</b>	<b>14</b>
2.1 CONTEXTO Y ANTECEDENTES.....	14
2.1.1 <i>Proceso para la determinación de la condición de refugiado en Ecuador</i> .....	19
2.1.2 <i>El Registro Ampliado y sus implicaciones</i> .....	24
2.1.3 <i>Ley Orgánica de Movilidad Humana</i> .....	27
2.1.4 <i>Ordenanza Metropolitana N° 271</i> .....	35
2.2 LUGAR DE PROCEDENCIA DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA Y CAUSAS DE DESPLAZAMIENTO HACIA ECUADOR.....	40
2.3 CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA UBICADA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO.....	42
2.4 CONDICIONES DE VIDA .....	47
CAPÍTULO 3.....	52
<b>ACCESO A TRABAJO DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN LA CIUDAD .....</b>	<b>52</b>
3.1 PRINCIPIOS DE DERECHOS HUMANOS APLICABLES AL DERECHO AL TRABAJO DE LAS PERSONAS REFUGIADAS .....	54
3.1.1 <i>Principio de igualdad y no discriminación</i> .....	54
3.1.2 <i>Principio de progresividad y no regresividad de los derechos</i> .....	55
3.1.3 <i>Principio de Dignidad</i> .....	55
3.2 ACCESO AL TRABAJO Y DIFICULTADES DE ACCESO A EMPLEO .....	56
3.3 OCUPACIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN LA CIUDAD.....	61
3.4 FORMAS DE ACCESO A UN EMPLEO EN LA CIUDAD .....	65
3.5 CONDICIONES LABORALES .....	67
3.6 APORTE DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA AL DESARROLLO ECONÓMICO DE LA CIUDAD .....	71
CAPÍTULO 4.....	75
<b>OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN EL EJERCICIO PLENO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA Y SU INTEGRACIÓN EN LA CIUDAD .....</b>	<b>75</b>
4.1 PRINCIPALES OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN EL EJERCICIO PLENO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA .....	75
4.1.1 <i>El Espectro de la discriminación</i> .....	75
4.1.2 <i>Desconocimiento de la documentación habilitante</i> .....	78

4.2	INTEGRACIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO Y SU DERECHO A LA CIUDAD.....	81
4.2.1	<i>Derecho a la ciudad</i> .....	81
4.2.2	<i>Espacios de integración y participación de la población refugiada colombiana en la ciudad</i> ....	85
	<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>88</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>100</b>

## Índice de gráficos

GRÁFICO 1 .....	17
GRÁFICO 2 .....	42
GRÁFICO 3 .....	42
GRÁFICO 4 .....	43
GRÁFICO 5 .....	44
GRÁFICO 6 .....	45
GRÁFICO 7 .....	45
GRÁFICO 8 .....	46
GRÁFICO 9 .....	47
GRÁFICO 10 .....	48
GRÁFICO 11 .....	49
GRÁFICO 12 .....	50
GRÁFICO 13 .....	58
GRÁFICO 14 .....	60
GRÁFICO 15 .....	61
GRÁFICO 16 .....	61
GRÁFICO 17 .....	63
GRÁFICO 18 .....	65
GRÁFICO 19 .....	67
GRÁFICO 20 .....	68
GRÁFICO 21 .....	69
GRÁFICO 22 .....	86

## Índice de tablas

TABLA 1 .....	18
---------------	----

## **Introducción**

Ecuador, es un país marcado por una larga historia en cuanto a recepción de población migrante, su cercanía con Colombia y el conflicto armado que este país ha vivido desde hace más de cincuenta años ha hecho que un gran porcentaje de colombianos huya de su país de origen y busque en Ecuador protección internacional debido a los temores fundados por dicho conflicto que han generado miedo y vulnerabilidad.

De acuerdo con las cifras que maneja el Viceministerio de Movilidad Humana de Ecuador, hasta abril de 2017 se ha reconocido a un total de 60.560 personas en calidad de refugiadas, siendo el país de América Latina que más refugiados recibe y constituyéndose así en un referente regional en acogimiento y recepción de personas en necesidad en protección internacional.

En este sentido, el Estado ecuatoriano en concordancia con los instrumentos internacionales que norman el refugio que ha suscrito y ratificado, ha intentado acoplar su normativa interna a los mismos para manejar una línea coherente, que ante todo garantice el ejercicio de los derechos mínimos del ser humano sin ningún tipo de discriminación, ya sea por raza, religión, país de origen, condición migratoria, etc. Por tanto, en 2008 se expide una nueva Constitución totalmente garantista de derechos tanto para nacionales como para aquellas personas extranjeras que se encuentren en el país. Posteriormente en 2017 se crea la Ley Orgánica de Movilidad Humana, con la finalidad de regular la situación de toda la población en condiciones de movilidad humana, entre ellos los refugiados.

En 2014, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), realiza un estudio en conjunto con el Instituto de la Ciudad del Municipio de Quito, el cual arroja que de la totalidad de población refugiada colombiana que habita en el país el 70% se ubica en ciudades urbanas, prefiriendo a Quito y Guayaquil. De acuerdo a datos que la Organización Hebrea para Ayuda a Inmigrantes y Refugiados (HIAS), el Distrito Metropolitano de Quito alberga actualmente alrededor del 42% de población refugiada colombiana. Esto se debe en gran medida a la percepción que tiene este grupo población

respecto al acceso a distintos servicios como salud, educación, así como mayores oportunidades de insertarse laboralmente. Sin embargo, la realidad que viven cotidianamente estas personas es distinta de su percepción, pese al marco normativo existente ya mencionado aún persisten las dificultades, carencias y problemáticas en vertientes como el ejercicio pleno a derechos, entre ellos el derecho al trabajo, así como la integración en la ciudad.

En virtud de aquello, y al ser Quito una de las ciudades con mayor porcentaje de población refugiada, en 2008 expide la Ordenanza Metropolitana N° 0271 con la finalidad de promover políticas de inclusión y desarrollo que faciliten la integración social y económica de las personas en condiciones de movilidad humana. En tal sentido la presente investigación busca conocer y analizar si efectivamente a partir de toda esta normativa dada, tanto a nivel nacional como local existe un verdadero ejercicio del derecho al trabajo de la población refugiada en el Distrito Metropolitano de Quito o continúa siendo una utopía el famoso trato igualitario que determina la Constitución.

Para ello se recurre a dos aproximaciones: cuantitativa y cualitativa, las cuales permitirán tener una mirada más amplia de la temática y dar respuesta a la hipótesis planteada, que se resumen en los capítulos dos, tres y cuatro, de análisis de los datos obtenidos tanto en la encuesta desarrollada como en las entrevistas realizadas a los expertos, así como en los testimonios brindados por la propia población refugiada colombiana.

Adicionalmente se inicia la presente investigación con el capítulo uno, sobre el enfoque teórico utilizado para el desarrollo de la misma, tomando como punto de partida la protección internacional y con ello vertientes que hoy por hoy convergen con el único fin de proteger a los seres humanos en cualquier circunstancia: los derechos humanos, derecho de los refugiados y derecho humanitario.

Finalmente, en la última parte se presentan las conclusiones del trabajo realizado y con ello se da respuesta a la pregunta de investigación, definiendo el cumplimiento o no de la hipótesis planteada.

## CAPÍTULO 1

### **FUNDAMENTOS TEÓRICOS DESDE LOS CUALES SE ABORDA EL DERECHO AL TRABAJO DE LAS PERSONAS REFUGIADAS COLOMBIANAS EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

Abordar la temática del refugio colombiano en la ciudad de Quito respecto al ejercicio del derecho al trabajo, implica realizar una investigación con una clara línea teórica, que permita a su vez abstraer la realidad para describir y explicar la situación que vive a diario este grupo poblacional. En este sentido se plantea estudiar la problemática tomando como paraguas la protección internacional de la persona humana cuyas vertientes son los derechos humanos, derecho de los refugiados y derecho humanitario, las cuales convergen y se complementan con un solo propósito: la protección de la persona humana en todas y cualquier circunstancia. En el caso de los refugiados para restablecer los derechos humanos mínimos de los individuos al salir de su país de origen entre ellos el acceso laboral. (Cançado, s, f: 62).

Esta convergencia de las tres vertientes de la protección internacional, manifestadas en los planos: normativo, hermenéutico y operativo, amplía y fortalece las vías de protección, dejando en el pasado aquella visión compartimentalizada, evolucionando hacia la interacción entre las tres vertientes en beneficio de los seres humanos protegidos (ACNUR, 2011:232). Sin duda alguna en el plano sustantivo o normativo la interacción entre las vertientes es visible, por ejemplo, la interrelación entre el problema de los refugiados, a partir de sus causas principales las violaciones de los derechos humanos, y en etapas sucesivas los derechos humanos como tal, los cuales deben ser respetados antes del proceso de solicitud de refugio, durante el mismo y después de él. Los derechos humanos deben ser tomados en cuenta en su totalidad es decir incluso los económicos, sociales y culturales, y aquí hablamos del derecho al trabajo (Cançado, s, f: 63).

En este sentido es equivoco no interrelacionar el derecho de refugio con los derechos humanos ya que juntos ponen sobre la mesa los diversos conflictos y reclamos de las

personas con necesidad de protección internacional. Abordar en sí los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto de refugio amerita tener una comprensión también de las normas de derechos humanos. La creciente sinergia entre el derecho de los refugiados y el derecho humano proporciona un análisis más completo y coherente, de manera que los Estados puedan dar respuestas efectivas ante esta problemática (Marouf, 2009:785). Es así como incluso el ACNUR ha reconocido expresamente la relación directa entre los movimientos y problemas de los refugiados y la normativa de los derechos humanos, ampliando su enfoque de modo de abarcar no solo la etapa intermedia de protección sino también la etapa previa de prevención y la posterior relacionada con las soluciones duraderas (ACNUR, 2011:233).

Antonio Cançado, coincide en que ni el derecho internacional humanitario, ni el derecho internacional de los refugiados excluyen la participación concomitante de las normas básicas del derecho internacional de los derechos humanos. Las aproximaciones y convergencias entre estas vertientes amplían y fortalecen las vías de protección de la persona humana (s, f: 64). Así también jueces de la Corte Interamericana, como Piza Escalante y Cisneros Sánchez mencionan que en el ámbito del sistema interamericano de derechos humanos debe entenderse que sus principios y normas incorporan los del sistema universal y que por tanto los principios y normas del derecho de los refugiados forman parte de dicho sistema interamericano (San Juan, 2004:58).

Si bien el fundamento del derecho internacional de los refugiados es la protección de los derechos humanos, tal como lo dispone la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, hace tan solo algunos años se ha comenzado a prestar verdadera atención a los derechos de los refugiados por esta interrelación que se observa entre las vertientes antes citadas (Brett í Lester, 2001: párr. 6).

En este sentido la Convención de 1951, parte del trato adecuado que deben recibir las personas en necesidad de protección internacional, en los países donde se encuentren, y centra su atención en cuestiones o más bien en derechos como la seguridad social, el acceso a empleo, etc. Es decir, la norma propone que los refugiados reciban al menos el trato que

se les otorga a los demás extranjeros. Dentro de este trato igualitario está el derecho a participar en un empleo asalariado, convirtiéndose así en parte importante de las soluciones efectivas que se pretende dar a la problemática de refugio. Brindar un trato nacional como lo denomina Goodwin-Gill, permite que las y los refugiados sean vistos como iguales, como ciudadanos a los cuales se les debe conceder el respeto al acceso a una variedad de cuestiones entre ellos la libertad de religión, acceso a salud, educación y demás servicios, así como la facilidad para que puedan insertarse laboralmente (Goodwin, 2008:06).

La construcción de todos estos instrumentos jurídicos que engloban el derecho de los refugiados parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la cual ha influido a su vez en el contenido de varios textos constitucionales. La Constitución de Ecuador de 2008 no sólo está inserta en esta categoría de constituciones, sino que además es reconocida como una de las cartas constitucionales que garantiza enfáticamente el acceso a derechos sin ningún tipo de discriminación (ACNUR, 2011: 313).

Así también, el texto de Juan Carlos Murillo, sostiene que el continente americano cuenta con un sólido marco normativo para la protección de refugiados. Por ejemplo 28 países son parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), 30 estados son parte del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967), y varios países poseen legislación interna respecto al tema, acogiendo incluso la definición de refugiado dado por la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984 (s, f: 423).

La normativa ya descrita, pero sobre todo la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados establece ya ciertos derechos económicos, sociales y culturales, e instituye una prohibición de discriminación por motivos de raza, religión o país de origen, sin embargo, pese a ello aún existen limitantes que no permiten el pleno ejercicio de derechos de las y los refugiados (Sepúlveda, 2004:01).

Entonces, en la medida que los derechos humanos son inherentes a todas las personas, los derechos reconocidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales deben ser respetados, protegidos y garantizados, respecto de todas las personas refugiadas, sin discriminación alguna (ACNUR, 2011: 315).

En este sentido el objetivo de los instrumentos que enmarcan el derecho de los refugiados es garantizar una vida digna, y por ende el derecho al trabajo permite la obtención de la misma. El derecho al trabajo es reconocido no sólo por la Declaración de Universal de Derechos Humanos de 1948 sino también a nivel constitucional a través del artículo 33, responsabilizando al Estado de garantizar el trabajo digno, así como la justa remuneración, la libertad de contratación, y otros derechos inherentes al mismo. El artículo 9 de la Constitución reconoce la igualdad de extranjeros y nacionales, por lo cual los hace portadores de los mismos derechos y obligaciones.

Así también el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), plantea el fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, en la administración de sus circunscripciones territoriales, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos (2010:07).

La coordinación entre el gobierno nacional y el local es de suma importancia, de tal manera que se pueda institucionalizar normativa para la integración social, económica, productiva, laboral y de respeto de los derechos humanos de las personas en condiciones de movilidad humana, particularmente de las personas refugiadas, debido a la protección internacional que requieren por la situación que viven.

En este mismo contexto, Ecuador es signatario de casi todos los convenios internacionales de derechos humanos y asilo, tanto del Sistema Universal como del Sistema Interamericano de protección de derechos, lo que incluye también convenios sobre el derecho a trabajo y protección a las y los trabajadores. Este marco internacional determina los estándares y obligaciones estatales destinadas a proteger el derecho al trabajo de todas las personas sin distinción alguna (Arcentales, 2014:11).

Sin embargo tanto a nivel nacional como local son pocas o realmente nulas las normas que se han desarrollado sobre derecho al trabajo de las personas refugiadas, ya que se ha hablado de movilidad humana en general prestando mayor atención a normativa

internacional en relación al derecho al trabajo de migrantes, sin visibilizar en mayor medida que las personas refugiadas también tienen derecho al trabajo dentro de los Estados que brindan protección internacional y tomando en consideración que la situación de este grupo poblacional es aún más crítico que cualquier otro que se encuentre en condiciones de movilidad humana (Arcentales, 2014:11).

No obstante, los estándares internacionales en los cuales se enmarca el derecho de los refugiados y los cuales regulan de cierta manera el derecho al trabajo son aplicables a las personas refugiadas en la medida en que no contradigan los principios básicos de la protección de refugiados, como el principio de confidencialidad y el principio de no devolución. Ante ello, a nivel latinoamericano parte de las soluciones duraderas que han previsto los Estados está el implementar acciones destinadas a garantizar la autonomía económica de las personas refugiadas y poner en marcha las recomendaciones realizadas por los distintos Comités de Naciones Unidas en lo concerniente a derecho al trabajo y no discriminación tanto de personas inmigrantes como refugiadas (Arcentales, 2014:12).

Empero, pese a que en el marco normativo nacional se puede identificar un reconocimiento y garantía de los derechos de las personas en condiciones de movilidad, particularmente las y los refugiados, con parámetros que toman como punto de partida aquellos determinados por los instrumentos internacionales. El reconocimiento de la igualdad de derechos y obligaciones entre ecuatorianos y de otra nacionalidad, la ciudadanía universal, la prohibición de discriminación por condición migratoria y el progresivo fin de la condición de extranjero, son principios que trastocan las limitaciones que impone la soberanía al ejercicio de derechos (Arcentales, 2014:12).

En este contexto, la presente investigación analiza la situación de la población refugiada colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito en cuanto al ejercicio del derecho al trabajo, desde un enfoque del derecho de los refugiados que necesariamente topa el derecho humanitario y los derechos humanos. Analiza y contrasta la norma con la realidad, con el día a día de las personas refugiadas que palpan cotidianamente el rechazo tras su situación de refugio, el cual está basado en una constante discriminación arraigada a su nacionalidad.

Adicionalmente el vínculo existente entre los derechos humanos y la protección de los refugiados se evidencia en tres áreas fundamentales: causas, normas o parámetros de tratamiento y soluciones duraderas. La mayoría de situaciones de desplazamiento forzoso es generada por la persistente violación a los derechos humanos. Como ya se ha mencionado los refugiados tienen derechos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, y otros instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos. Al igual que cualquier otro individuo nacional o no nacional bajo la jurisdicción del Estado. Asimismo, el respeto de los derechos humanos, tanto en el país de origen o residencia o el país de asilo, permite la búsqueda de soluciones duraderas para las víctimas de migración forzosa. Consecuentemente, las normas y estándares de derechos humanos nutren complementan y fortalecen la protección de refugiados (Murillo, 2014:67).

El rasgo particular del enfoque o fundamento teórico utilizado se basa en su afirmación de que todos los seres humanos son titulares de los derechos proclamados en el sistema normativo. Este tipo de enfoques permite que los planes, políticas y los procesos de desarrollo estén anclados en un sistema de derechos y los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional (ACNUR, 2006:15). Por tanto, contribuye a promover la sostenibilidad de la labor del desarrollo, potenciando la capacidad de la población, sobre todo de los más vulnerables, como los refugiados, participando en la formulación de políticas públicas y haciendo responsables a los que tienen la obligación de actuar (ACNUR, 2006:15).

En esta misma línea de investigación no es posible seguir considerando a unos derechos como de primera categoría y a otros de segunda. Los derechos económicos sociales y culturales, dentro de los cuales está inmerso el derecho al trabajo, no deben seguir postergados. Existe el deber de la sociedad en general tanto de autoridades nacionales como locales, así como de la sociedad civil de poner en práctica los principios de indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos (Sepúlveda, 2004:09). Se hace imprescindible entender la importancia de institucionalizar la política pública para hacer

respetar lo que pese a estar escrito en la norma es ya inherente al ser humano por el simple hecho de serlo.

## **CAPÍTULO 2**

### **SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN EL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO**

#### **2.1 Contexto y Antecedentes**

La presente investigación busca analizar la situación de la población refugiada colombiana ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, en cuanto al ejercicio de sus derechos, en el período 2008-2017; específicamente en cuanto a acceso a trabajo se trata, derecho reconocido a nivel mundial a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, así como en la Constitución ecuatoriana de 2008, donde claramente se da a entender que el trabajo es un derecho universal que debe ser ejercido por todos los seres humanos sin ningún tipo de discriminación.

Toda vez que estudio realizado por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), revela que alrededor del 70% de personas refugiadas se ubica en entornos urbanos, siendo los favoritos Quito y Guayaquil y en concordancia con la Ordenanza Metropolitana N° 0271 suscrita por el Concejo Metropolitano del Municipio de Quito, la cual reafirma la obligación de los Estados de respetar el principio de no discriminación y con ello garantizar la convivencia armónica y goce de los derechos humanos de todos, esta investigación centra su estudio en la ciudad de Quito.

En este sentido se realiza un análisis crítico sobre el acceso a trabajo de las personas refugiadas colombianas ubicadas en el Distrito Metropolitano de Quito, para lo cual el primer capítulo ha abordado el enfoque teórico desde el cual se realiza la investigación, mientras el segundo capítulo trata sobre la situación de la población refugiada colombiana, a través del estudio de la normativa tanto nacional como local, el lugar de procedencia y las causas de su desplazamiento, las características demográficas y las condiciones de vida que este grupo presenta. El tercer capítulo analiza el acceso a derechos básicos, específicamente en cuanto al acceso a trabajo se trata, para lo cual se ha elaborado una encuesta que ha permitido conocer la situación actual del grupo de

estudio. Finalmente, el cuarto y último capítulo determina los principales obstáculos que impiden el ejercicio pleno del derecho al trabajo de la población refugiada en la ciudad.

En este contexto, abordar la temática de refugio en el Distrito Metropolitano de Quito, implica necesariamente dar un breve recorrido a la historia del refugio colombiano como tal en el país.

Ecuador cuenta con una larga historia en cuanto a recepción de población inmigrante, siendo reconocido como un país emisor, receptor y de tránsito de personas, su cercanía con Colombia y el conflicto interno de más de 50 años, ha hecho que un gran número de colombianos busquen en Ecuador un lugar donde empezar una nueva vida, en calidad de refugiados de acuerdo a la normativa interna (Quiloango, 2011:05).

Fernando Guerrero distingue dos etapas en las posibles causas de la llegada de población colombiana al país, vinculadas principalmente a aspectos políticos y sociales, especialmente con el incremento de la violencia generada por fuerzas contrainsurgentes del Estado colombiano, grupos paramilitares vinculados al narcotráfico y los operativos antinarcóticos de las fuerzas armadas colombianas y estadounidenses<sup>1</sup> (Balda, 2008:07). En la década del setenta se produce en Colombia lo que se ha conocido como el éxodo hacia los países vecinos: Venezuela, Panamá y Ecuador. Este primer flujo migratorio estuvo compuesto de jornaleros quienes trabajaban como asalariados en las zonas de destino, y en menor proporción por profesionales, inversionistas y profesores universitarios. El inicio de la explotación petrolera se convirtió también en un atractivo para la población colombiana (Balda, 2008: 08).

Por otro lado, a finales de la década de los setenta y principios de los ochenta las causas de desplazamiento podrían ser otras, como lo menciona Fernando Guerrero, factores como la devaluación de la moneda, la sobreoferta de empleo debido a la explosión demográfica de la década de los cincuenta, el incremento de la violencia en Colombia,

---

<sup>1</sup> GUERRERO, Fernando, “La migración de colombianos al Ecuador: El caso de Santo Domingo de los Colorados”, en Conferencia Episcopal Ecuatoriana, Departamento de Movilidad Humana, Inmigrantes colombianos en el Ecuador y derechos humanos, Conferencia Episcopal Ecuatoriana, Quito, 1995, pp. 84.

hicieron que una nueva oleada de población colombiana se asentará en el país (Balda, 2008: 09).

Sin embargo, es en la década de los noventa cuando la situación se agudiza, el conflicto interno colombiano hizo que miles de personas se vean obligadas a dejar su país para buscar refugio y protección humanitaria en Ecuador (Balda, 2008: 09). El Plan Colombia<sup>2</sup> (1999) es otro factor clave por el cual se ha dado el desplazamiento de la población colombiana hacia el país.

En este contexto, Ecuador se ha convertido en el país de destino de un sin número de colombianas y colombianos. De acuerdo con el estudio generado por el ACNUR y el Instituto de la Ciudad para el 2002 se dio un drástico aumento, y una tasa de crecimiento anual promedio de 41,7% entre 1990 y 2006. Por otro lado, de acuerdo a datos proporcionados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en años posteriores al 2006, el número de solicitudes de asilo y refugio han sido igualmente considerables: 30407 en 2009; 23907 en 2010; 13236 en 2011; 11817 en 2012 y 2801 hasta finales de marzo de 2013 (2014:12).

Es así como el número de solicitudes en las últimas dos décadas ha llegado a 147616, de las cuales el 36,8% obtuvo una respuesta favorable, y hasta el 2014 se han reconocido como refugiadas a 54470 personas (ACNUR y el Instituto de la Ciudad Quito, 2014: 13).

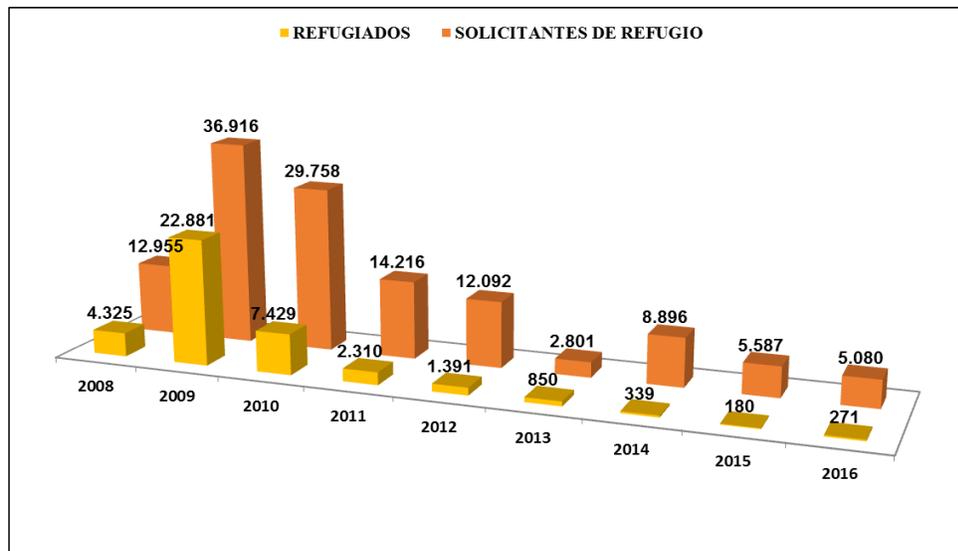
José Luis Jácome, Viceministro de Movilidad Humana de Ecuador, durante el acto realizado por el Día Internacional del Refugiado el 20 de junio de 2017 mencionó que, el país ha jugado un rol protagónico en la acogida y protección de la población refugiada. Hasta abril de 2017, el Ecuador ha reconocido un total de 60.560 personas en calidad de refugiadas, siendo el país de América Latina que más refugiados recibe. Ecuador se ha convertido en el país de destino de población refugiada colombiana desplazada por varios factores entre ellos el conflicto armado. Las cifras expuestas revelan la acogida que ha mostrado Ecuador frente al desplazamiento de la población

---

<sup>2</sup> El Plan Colombia es un acuerdo bilateral que fue suscrito entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos en 1999 durante las administraciones del presidente colombiano Andrés Pastrana y el estadounidense Bill Clinton con tres objetivos específicos: generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado en Colombia y crear una estrategia antinarcóticos.

colombiana, sentando así un precedente a nivel internacional, así lo demuestra el proceso de Registro Ampliado llevado a cabo en 2009 y 2010, concebido como una herramienta práctica basada en la determinación grupal de condición de refugiado, que pudiera hacer frete a las altas cifras de población indocumentada que se encontraban en el país, sobre todo en zonas fronterizas (ACNUR y el Instituto de la Ciudad Quito, 2014: 13).

**Gráfico 1**  
**Solicitudes y reconocimiento de refugiadas y refugiados**



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2016  
Elaborado: Vanessa Cobos

Sin embargo, pese a los avances dados en materia normativa y de política pública respecto a la condición de refugio en el país, aún persisten serias falencias y debilidades que las hacen inestables, ya que al parecer es un asunto de coyunturas y de actores estatales y no estatales involucrados en el tema. Un estudio realizado por el ACNUR, revela que alrededor del 70% de las personas refugiadas, se ubica en entornos urbanos del país, con un mayor porcentaje en Quito y Guayaquil. La búsqueda de seguridad constituye uno de los principales motivos de su asentamiento en estos entornos, sin dejar de lado otros factores como el reencuentro con familiares y amigos, la inseguridad experimentada en otras ciudades del país especialmente en aquellas ubicadas en la

frontera norte, las dificultades económicas, los problemas de adaptación y las perspectivas creadas en torno a los beneficios que pueden llegar a brindar los centros urbanos (FLACSO Ecuador-ACNUR, 2011:14).

Para la población refugiada colombiana, ciudades como Quito son un importante polo de atracción no sólo porque las consideran más seguras, sino porque al parecer les ofrecen mayores oportunidades laborales, y acceso a servicios como educación, salud, y en general mejores posibilidades para rehacer su vida (FLACSO Ecuador-ACNUR, 2011:14).

**Tabla 1**  
**Total de Refugiados en Quito**

<b>Año</b>	<b>Total Refugiados Ecuador</b>	<b>% Refugiados en Quito</b>
2008	4.325	0,83%
2009	22.881	1,06%
2010	7.429	1,79%
2011	2.310	7,66%
2012	1.391	5,84%
2013	850	2,58%
2014	339	12,17%
2015	180	51,68%
2016	271	16,39%
<b>Total</b>	<b>39.976</b>	<b>100,00%</b>

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2016  
Elaborado: Vanessa Cobos

De acuerdo a la información entregada por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, del total de personas refugiadas en Ecuador un 95,58% es de nacionalidad colombiana.

Tomando como dato lo mencionado por el Viceministro de Movilidad Humana, José Luis Jácome, si hasta abril de 2017 en Ecuador se ha reconocido a 60.560 personas como refugiadas y de estas el 95,58% son de nacionalidad colombiana, quiere decir que el país ha acogido alrededor de 57.883 colombianas y colombianos en calidad de refugiados, y de acuerdo con el estudio realizado por ACNUR si el 70% se ubica en

Quito y Guayaquil, alrededor de 40.518 refugiados colombianos habitan las urbes citadas, he ahí la relevancia de realizar la presente investigación en el Distrito.

Empero, el hecho de habitar en el Distrito Metropolitano de Quito o en otros entornos urbanos no garantiza un mejor acceso a servicios, o una mejor inserción laboral y social, estás múltiples limitaciones incluso se ven compartidas cotidianamente con las y los ecuatorianos que residen en las ciudades donde la población colombiana se aloja.

Entonces pese a las múltiples ventajas que las ciudades urbanas como Quito pueda ofrecer, la población refugiada se enfrenta a varias situaciones de vulnerabilidad.

### **2.1.1 Proceso para la determinación de la condición de refugiado en Ecuador**

Actualmente el instrumento legal interno que regula el reconocimiento y protección de la población refugiada en el Ecuador es la Ley Orgánica de Movilidad Humana, expedida en enero de 2017 en remplazo al Decreto 1182.

Es importante señalar que dicho Decreto regulaba la aplicación en el Ecuador del derecho de refugio. Entró en vigencia el 30 de mayo de 2012 y ha sido ampliamente discutido y criticado, llevando a varias organizaciones como la Fundación Asylum Access Ecuador y la Clínica Jurídica de la Universidad San Francisco de Quito a presentar acciones de inconstitucionalidad, por encontrar entre sus disposiciones varias vulneraciones de derechos (Ubidia, s, f: 145).

Así, por ejemplo, Daniela Ubidia en su texto “La inconstitucionalidad parcial del Decreto 1182 sobre el derecho a solicitar refugio en el Ecuador: Análisis y efectos”, entre otros argumentos expone que una de las tantas debilidades del Decreto responde a la definición de refugiado/a, ya que la ampliación de la definición de refugiado/a responde a una necesidad regional que fue sistemáticamente reconocida por el Ecuador pero con la expedición del Decreto 1182 esta ampliación se omitió (s, f: 168).

Por otra parte, el Diario Hoy en su publicación de 18 de junio de 2014 “El Decreto 1182 deja cada mes 500 desplazados sin refugio”, menciona que dicho Decreto viola las normas internacionales, ya que concede 15 días a las personas que buscan

regularizarse como refugiadas, lo cual de acuerdo al ACNUR va totalmente en contra de lo que determina la Constitución, pues es imposible que una persona que ha huido de la guerra en Colombia llegue a Ecuador y en 15 días tramite su pedido de refugio.

Las debilidades del Decreto 1182, el clamor de organizaciones como ACNUR, Asylum Access, entre otras, quienes solicitaban un proceso justo que vaya acorde con el Plan Nacional del Buen Vivir en cuanto a políticas de movilidad humana y de estricto respecto a los derechos de las y los refugiados consagrados en la Constitución hicieron que cinco años después de expedido este Decreto se suscriba la tan anhelada Ley Orgánica de Movilidad Humana, cabe mencionar que llegar a ella no fue un proceso fácil, pero gracias a los aportes, propuestas y documentos desarrollados por la sociedad civil y por varias instituciones públicas y privadas, la ley se cristalizó (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

En este sentido, de acuerdo a lo que determina el Artículo 98 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana y en concordancia con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Declaración de Cartagena de 1984 se considera como persona refugiada a:

...toda persona que 1) Debido a temores fundamentados de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, que se encuentren fuera de su país de nacionalidad, y no pueda o quiera, a causa de dichos temores, acogerse a la protección de su país, o que careciendo de nacionalidad y hallándose fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o no quiera regresar a él. 2) Ha huido o no pueda retornar a su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público y no pueda acogerse a la protección de su país de nacionalidad o residencia habitual.

El artículo 99 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana menciona que el procedimiento para el reconocimiento del refugio, se llevará a cabo respetando las siguientes garantías, a más de las contempladas en la Constitución:

- a. Los procedimientos serán individualizados;
- b. Se realizará una entrevista personal y la persona solicitante podrá escoger el sexo de su entrevistador en casos de violencia de género;
- c. La persona solicitante recibirá la orientación necesaria sobre el procedimiento a seguir, incluyendo las etapas de apelación en un lenguaje y modo que pueda comprender;
- d. La carga de la prueba será compartida, por lo que la responsabilidad de probar la necesidad de protección internacional recae en la autoridad de movilidad humana, quien deberá recabar fuentes de información para resolver el caso;
- e. El solicitante será notificado por escrito de todas las decisiones tomadas y podrá presentar recursos administrativos con efecto suspensivo de las resoluciones de la autoridad competente;
- f. Con la finalidad de proteger los derechos de las personas solicitantes que puedan estar en riesgo, el procedimiento de determinación de la condición de refugiado respetará el principio de confidencialidad y la protección de los datos personales en todas sus etapas;
- g. Las niñas, niños y adolescentes solicitantes de la condición de refugiado gozarán de garantías procedimentales específicas y probatorias que aseguren su interés superior, de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador y la normativa legal vigente;
- h. Se dará prioridad a la tramitación de las solicitudes presentadas por niñas, niños y adolescentes no acompañados o separados de sus representantes legales, víctimas de tortura, víctimas de abuso sexual o violencia por motivos de género y las demás personas de los grupos de atención prioritaria;
- i. En el caso de niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados de sus representantes legales, la autoridad competente coordinará el nombramiento

de un tutor o representante legal. La autoridad de movilidad humana notificará inmediatamente a la Defensoría del Pueblo a fin que asuma la representación legal del niño, niña o adolescente;

- j. La falta de documentación no impedirá que la persona presente una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado;
- k. La determinación para reconocer la condición de persona refugiado será resuelta por la autoridad de movilidad humana, y,
- l. El procedimiento y la solicitud de refugio serán gratuitos.

Para el proceso de reconocimiento de la condición de refugiado de acuerdo al artículo 100 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, será necesario encontrarse en territorio ecuatoriano. La persona deberá presentar una solicitud verbal o escrita de reconocimiento de la condición de refugiado ante la autoridad competente dentro de los noventa días posteriores a su ingreso.

Una vez presentada la solicitud de refugio, la autoridad de movilidad humana concederá la visa humanitaria que acredite a la persona como solicitante de la condición de refugio, lo que le permitirá estar en el país en condición migratoria regular hasta que se emita la resolución correspondiente.

Toda solicitud de la condición de persona refugiada será calificada por la autoridad de movilidad humana y deberá ser resuelta en un plazo de tres meses que podrá extenderse por treinta días cuando el caso requiera de mayores elementos de juicio para su decisión.<sup>3</sup>

Posteriormente la autoridad de movilidad humana convocará a la persona solicitante para llevar a cabo una entrevista en la que se recabará información y elementos de juicio para resolver su solicitud, dentro del plazo de los noventa días previstos para resolver la solicitud, excepcionalmente la autoridad de movilidad humana podrá convocar una segunda entrevista. La autoridad elaborará un informe técnico que determinará la elegibilidad de la solicitud. Dicho informe deberá contener el registro

---

<sup>3</sup> Artículo 101 Ley Orgánica de Movilidad Humana

de la solicitud, criterio técnico de calificación de la misma y cualquier otro elemento de juicio, así también la autoridad de movilidad humana deberá contrastar y corroborar la información proporcionada por el solicitante.<sup>4</sup>

Por otra parte, en caso de que la solicitud sea inadmitida, la autoridad de movilidad humana declarará de forma motivada la inadmisión de la solicitud. Una vez calificada la solicitud como inadmisibles, se podrá recurrir la misma en vía administrativa conforme el reglamento de la Ley Orgánica de Movilidad Humana. En caso de que la resolución firme niegue la solicitud, la persona deberá abandonar el país en un plazo máximo de quince días o se iniciará el procedimiento de deportación conforme la Ley en mención.<sup>5</sup>

En cuanto al reconocimiento de refugiado, de acuerdo al Artículo 104 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, será necesario:

- a. No haber retornado a su país de origen desde que se presentó la solicitud;
- b. Haber sido identificado por la autoridad de movilidad humana;
- c. No encontrarse en trámite una solicitud con identidad objetiva y subjetiva en otro país;
- d. No ser considerado una amenaza o riesgo para la seguridad interna según la información que dispone el Estado ecuatoriano.

El reconocimiento o no de la persona refugiada deberá ser motivado.

Una vez que se haya reconocido el estatus de refugiado, la autoridad de movilidad humana deberá conceder una visa de residencia temporal al solicitante acogido, quien podrá solicitar la renovación de la misma de manera temporal o permanente, toda vez que hayan concluido los dos primeros años de concedida la visa señalada.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Artículo 102 Ley Orgánica de Movilidad Humana

<sup>5</sup> Artículo 103 Ley Orgánica de Movilidad Humana

<sup>6</sup> Artículo 105 Ley Orgánica de Movilidad Humana

### **2.1.2 El Registro Ampliado y sus implicaciones**

Ecuador es entre los Estados latinoamericanos, actualmente, el país que ha reconocido al mayor número de refugiados, principalmente de nacionalidad colombiana. Las estadísticas revelan que desde el año 2000 al 2009, el Ecuador reconoció formalmente el estatuto de refugiado a 45.192 personas, de las cuales el 98.2% son colombianas (ACNUR, 2011: 77), y para abril del 2017 de un total de 60.560 personas reconocidas como refugiadas en Ecuador, el 98,35% son de nacionalidad colombiana.

A partir del 2000, la cifra de solicitantes colombianos de refugio en Ecuador, aumentó dramáticamente, de acuerdo a cifras proporcionadas por ACNUR de 709 peticiones realizadas entre los años de 1979 y 1999, se llegó a 56.384 en 2008. En tal sentido, el ACNUR encargó al Centro de Estudios de Población y Desarrollo Social (CEPAR) la realización de una encuesta para determinar la cifra de ciudadanos colombianos que se encuentran en necesidad de protección internacional en el Ecuador. Los resultados mostraron que esta cifra ascendía a 135.000 personas, de las cuales alrededor de 50.000 estarían en la zona de Frontera Norte. El 36% de la población colombiana con necesidad de protección internacional según la encuesta mencionada no estaba registrada en el sistema de asilo, por distintos factores, entre ellos el desconocimiento de su derecho a solicitar protección, desconfianza en las autoridades, situaciones generadas por el conflicto en su país de origen, entre otros. Este escenario por tanto invisibilizaba su situación, dejando latente el riesgo a ser deportados y sobre todo a ejercer sus derechos libremente (ACNUR, 2011:77).

En septiembre de 2008, con la presentación de la política en materia de refugio por parte del Gobierno nacional se expresa la voluntad de trabajar y mejorar las distintas labores que se han venido ejecutando a favor de la población refugiada. Esta política respondía también a la urgencia de registrar, documentar y por ende visibilizar al alto número de personas de nacionalidad colombiana con necesidad de protección internacional. Bajo este contexto surge la implementación del Registro Ampliado,

desarrollado por el Gobierno de Ecuador en colaboración con el ACNUR, con la finalidad de garantizar la protección a miles de personas colombianas ubicadas en Ecuador que no pueden retornar a su país porque su vida y la de sus familias corren peligro (ACNUR, 2011:77).

Es así como a finales del 2008 con el apoyo y asesoría técnica y financiera del ACNUR, inició un proceso de investigación, consulta, debate y reflexión interinstitucional ampliamente participativa que contó con la presencia activa de varias organizaciones de la sociedad civil, de lo cual resultó la creación jurídica del Registro Ampliado, una medida de protección de carácter extraordinario temporal dirigido únicamente a población colombiana residente en Ecuador (ACNUR, 2011:78).

El primer paso fue la selección del mecanismo de implementación que, luego de consultas multisectoriales desde julio de 2008, constituyó las brigadas móviles que permitían a funcionarios de la Dirección General de Refugiados llegar a los lugares de permanencia de la población colombiana con necesidad de protección internacional en la frontera, posibilitando la solicitud de refugio y obtención de la visa en el mismo día a quienes tuvieran dificultades a las tres oficinas de la Dirección General de Refugiados ubicadas en Quito, Lago Agrio y Cuenca (Molina, 2010:02).

El procedimiento incluía criterios específicos para la selección y reconocimiento de la condición de refugio: geográfico, con preferencia a las personas colombianas con necesidad de protección internacional residente en la frontera; primera instancia de reconocimiento individual con la elaboración de una ficha de datos personales y familiares; entrevista individual en la cual se conocían las causas del desplazamiento hacia Ecuador y le permitía al Comité de Elegibilidad<sup>7</sup> verificar si podía aplicar al sistema de protección y visado. Adicionalmente se constituyó una veeduría para legitimar su transparencia y normalidad, la cual incluyó a

---

<sup>7</sup> Conformado por dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, funcionarios de la Dirección Nacional de Refugiados y representante del Ministerio de Gobierno. Los delegados de Quito asumieron este papel luego se constituyó un comité móvil.

Organizaciones no Gubernamentales ecuatorianas y delegados de las asociaciones de refugiados (Molina, 2010:02)

Las brigadas funcionaron a partir del 23 de marzo de 2009, primero en la provincia de Esmeraldas específicamente en los cantones de Muisne, Quinindé, San Lorenzo y Esmeraldas; posteriormente visitaron Sucumbíos en los cantones de Puerto Nuevo, Puerto El Carmen, el Palmar, Shushufindi y Lago Agrio; luego Orellana para seguir a la provincia del Carchi en los cantones San Gabriel y Tulcán. La atención de las brigadas cerró en la provincia de Imbabura cantón Ibarra. Se llegó a 28 mil reconocimientos de refugio de las casi 50.000 personas que se pensaba registrar en la frontera norte hasta marzo 2010 (Molina, 2010:02).

En este sentido es preciso recalcar que el proceso de Registro Ampliado fue el resultado de más de un año y medio de trabajo liderado por la Dirección General de Refugiados, con el apoyo técnico del ACNUR y en consenso con otras instituciones gubernamentales y varias entidades de la sociedad civil, ejecutado sobre la base de criterios de elegibilidad tanto geográficos como temáticos, tomando en cuenta tanto la situación de Colombia como la base legal de la definición ampliada de refugio contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984<sup>8</sup> (ACNUR, 2011: 84).

Sin embargo, el desarrollo de un proceso de Registro Ampliado que otorgó en su momento la visa de protección humanitaria a la población residente en Ecuador trae consigo ciertas implicaciones y nuevos retos para el país.

La desconcentración de la Dirección General de Refugiados hacia las provincias donde existe un mayor porcentaje de población con necesidad de protección internacional, así como todo el fortalecimiento institucional y en fin todo el proceso de refugio amerita la asignación de recursos y la plena ejecución de la política pública en materia de protección de refugiados (ACNUR, 2011: 86).

Adicionalmente es preciso mejorar y fortalecer el sistema para determinar la condición de refugio, de manera que sea más ágil y eficiente en todas las etapas de

---

<sup>8</sup> La Declaración de Cartagena toma como punto de partida de la definición de refugiado la necesidad del individuo de recibir protección internacional y, en particular, la necesidad de proteger su integridad física.

su proceso. Sin duda muchos son los retos que el Registro Ampliado ha dejado consigo, la integración socio-económica y cultural de toda la población reconocida como refugiada durante el proceso amerita el desarrollo de programas gubernamentales a nivel nacional y local y la sensibilización a la comunidad para una convivencia pacífica. Es vital garantizar entonces el acceso a los derechos básicos como: educación, salud, vivienda, seguridad social, financieros, etc., y sobre todo el pleno derecho al trabajo, eliminando todos los impedimentos legales y reduciendo los obstáculos administrativos para facilitar la integración de los refugiados y posibilitar el desempeño de las actividades básicas de todo ciudadano siguiendo lo que determina la propia Constitución<sup>9</sup> (ACNUR, 2011:87).

Finalmente, es preciso señalar el importante papel que juega la Comunidad Internacional de manera que se continúe y refuerce el apoyo a Ecuador no solo en el reconocimiento a su actitud humanitaria sino como actor corresponsable en la lucha de esta población proveniente de un país donde su seguridad e integridad se ven violentadas (ACNUR, 2011: 87).

### **2.1.3 Ley Orgánica de Movilidad Humana**

Ecuador ha firmado como principio esencial de su política de Estado, el respeto absoluto a los derechos humanos de todas y todos, sin excepcionalidad alguna; dichos principios se ven plasmados en la Constitución de 2008 y en todos los instrumentos internacionales de los cuales el país es parte (Diez, A., Pietro, Ch., y Nadine, M., 2016: 103).

En este sentido, la Constitución de la República de Ecuador a través de sus Artículos 40 y 41 reconoce la movilidad humana como un derecho humano que incluye la libertad de tránsito, residencia y de solicitar, recibir y disfrutar de asilo y/o refugio.

A partir de ello y con la finalidad de efectivamente garantizar lo determinado por la Carta Magna, se ve la necesidad de trabajar en un instrumento jurídico que

---

<sup>9</sup> Art. 9.- Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.

armonice la legislación vigente relacionada a la movilidad humana, de manera que se logre integrar en un solo cuerpo legal la normativa dispersa y eliminar disposiciones inconstitucionales de leyes migratorias vigentes hace más de cuarenta años, para legislar en beneficio de las y los compatriotas que se encuentran fuera de su país y de esta forma garantizar que las personas en condiciones de movilidad humana entre ellas las y los refugiados ejerzan sus derechos y cumplan sus obligaciones, conforme al mandato constitucional de igualdad entre ecuatorianos y extranjeros.

Llegar a la construcción de la Ley Orgánica de Movilidad Humana no ha sido un proceso fácil, de acuerdo a la entrevista realizada a Asylum Access Ecuador<sup>10</sup>, el primer paso que Ecuador dio para regularizar a la población refugiada fue el Decreto 3301 expedido en 1992, el cual estaba apegado a lo normado por la Convención de Ginebra de 1951 y a la definición ampliada de refugio de la Declaración de Cartagena de 1969, misma que surge después de la violencia generalizada de Centro América bajo el contexto de violencia generalizada.

Desde el punto de vista de esta institución, este avance normativo en Ecuador se da pensado en el contexto político del momento y no como una política pública que garantice el acceso a derechos a las personas refugiadas, es ahí donde aparece el trabajo realizado por organizaciones como Asylum Access, HIAS, y otras que ya no están comenta. La finalidad de las organizaciones en ese momento era el brindar de cierta manera acceso a educación, salud, vivienda, etc., porque el Estado aún veía a la población refugiada bajo el espectro de migrante y no como personas que requerían de protección internacional.

Posteriormente en el 2012 se suscribe el Decreto 1182 que tenía aún más falencias que el anterior respecto sobre todo a los tiempos en los que una persona debía ser reconocida como refugiada. En esta transición de pasar del Decreto 3301 al Decreto 1182 hubo entre 300 a 400 personas que no fueron reconocidos como refugiados y que hasta ahora arrastran el hecho de tenerles como solicitantes de refugio. Asylum

---

<sup>10</sup> La entrevista se realizó a Lilia Granja, Directora General de Asylum Access Ecuador.

Access Ecuador concluye que llegar a una ley que se acople a la realidad de las personas que requieren la condición de refugio ha sido una lucha constante no solo de la población sino de las organizaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos, el hecho de haber generado el proceso de registro ampliado amerita que se conciba a la protección internacional como un mecanismo destinado asegurar el acceso igualitario de derechos y no únicamente como un proceso generado para poner orden al caos del momento.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana se suscribe en enero de 2017, con el objeto de regular el ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados a las personas en movilidad humana, que comprende emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, personas ecuatorianas retornadas, quienes requieran de protección internacional, víctimas de los delitos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes y, sus familiares (Ley Orgánica de Movilidad Humana, 2017:06).

Los principios que rigen la Ley mencionada son:<sup>11</sup>

- a. Ciudadanía Universal:** reconoce la potestad del ser humano a movilizarse de manera libre por todo el planeta, portando sus derechos independientemente de su condición migratoria, nacionalidad y lugar de origen, lo cual conlleva al progresivo fin de su condición de extranjero.
- b. Libre movilidad humana:** el principio anterior implica el amparo del Estado a la movilización de cualquier ser humano, quien podrá circular y permanecer en el lugar de destino de manera temporal o definitiva.
- c. Prohibición de criminalización:** ninguna persona podrá ser sujeto de sanción penal alguna por su condición de movilidad humana; toda falta migratoria tendrá carácter administrativo.
- d. Protección de las personas ecuatorianas en el exterior:** el Estado ecuatoriano deberá promover acciones que favorezcan el respeto,

---

<sup>11</sup> Los principios de la Ley Orgánica de Movilidad Humana son determinados a través del Art. 2, y se ha realizado un resumen de lo que implica cada uno de los principios. Para ampliar los conceptos ingresar a <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973>

reconocimiento, y ejercicio de derechos humanos de las personas ecuatorianas en el exterior. Esto se logrará a través de acciones diplomáticas con otros Estados.

- e. *Igualdad ante la ley y no discriminación:*** ninguna persona será discriminada por su condición migratoria, origen nacional, sexo, género, orientación sexual u otra condición social o cultural.
- f. *Pro-persona en movilidad humana:*** lo establecido por la Ley Orgánica de Movilidad Humana será desarrollado e interpretado de manera que se favorezca a las personas en movilidad humana; esto con la finalidad de que los requisitos o procedimientos no coloquen trabas u obstaculicen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de sus obligaciones con el país.
- g. *Interés superior de la niña, niño y adolescente:*** en todos los procesos y procedimientos vinculados a la movilidad humana, se tomarán en cuenta las normas previstas en la ley de la materia, como el principio de especialidad de niñez y adolescencia y los derechos a tener una familia, convivencia familiar y ser consultado en todos los asuntos que le afecten.

Por ningún motivo se podrá disponer se detención por faltas administrativas migratorias. Además, cuando el interés superior de la niña, niño o adolescente exija el mantenimiento de la unidad familiar, el imperativo de la no privación de libertad se extenderá a sus progenitores, sin perjuicio de las medidas alternativas que pudieran dictarse en el control migratorio.
- h. *No devolución:*** la persona no podrá ser devuelta o expulsada a otro país, sea o no el de origen, en el cual corra riesgo de ser vulnerados sus derechos a la vida, libertad o integridad y las de sus familiares. Los procesos de deportación del país o cualquiera que afecte la condición migratoria son individuales, se prohíbe la expulsión de colectivos de personas extranjeras.
- i. *Integridad regional:*** con la finalidad de alcanzar la unidad jurídica, política, social y cultural de la región suramericana, el Estado ecuatoriano emprenderá acciones bilaterales y multilaterales de cooperación, así como

desarrollar el bienestar de sus habitantes y fortalecer la identidad suramericana como parte de la construcción de la ciudadanía regional.

Por otra parte el Art. 90 de la Ley materia de estudio, determina la Protección Internacional como un mecanismo subsidiario que está destinado a asegurar el acceso igualitario y el ejercicio de derechos de las personas que ingresen al territorio ecuatoriano, cuando su Estado de origen o residencia no pueda brindarle protección, esto incluye el derecho a no ser devuelto a su país de origen o a un tercer país en donde su seguridad o supervivencia pueda ser amenazada, de conformidad a los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por el Ecuador.

En tal sentido esta protección se realiza a través del reconocimiento de la condición de persona refugiada, asilada o apátrida y termina con la obtención de una solución duradera al conflicto que originó su ingreso al país, la repatriación voluntaria, el reasentamiento a un tercer país o la obtención de la nacionalidad del país de acogida con las limitaciones que establece esta Ley.

En este contexto, este escenario permite a las personas con necesidad de protección internacional acceder a todos los derechos de conformidad a la Constitución, incluyendo el derecho al trabajo en el territorio ecuatoriano.

El responsable de emitir un documento de identidad de la persona que ostenta estatus de protección internacional será la autoridad de movilidad humana en el Ecuador o en las misiones diplomáticas u oficinas consulares en el exterior.

Son sujetos de protección internacional de acuerdo al Art. 91, las personas: solicitantes de la condición de asilo, refugio o apátrida; refugiadas, asiladas o apátridas reconocidas por el Estado ecuatoriano.

El mismo artículo menciona que su reconocimiento como persona sujeta a protección internacional garantiza que pueda ejercer actividad laboral de forma independiente o bajo relación de dependencia, así como iniciar o continuar sus estudios en cualquiera de los niveles del sistema educativo. De esta manera en cumplimiento al Art. 93 el Estado ecuatoriano garantizará la inclusión de las personas con necesidad de protección internacional en el Ecuador.

Al ser el objeto de investigación el ejercicio de derechos de la población colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito, específicamente a lo que derecho a trabajo se trata, es imperativo mencionar lo que determina el Art. 166 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana referente a la Corresponsabilidad a nivel local. Los gobiernos autónomos descentralizados provinciales y municipales en coordinación con la autoridad de movilidad humana y la autoridad de control migratorio deberán entre otras cosas:

1. Desarrollar políticas de inclusión y desarrollo tendientes a prevenir la migración riesgosa, en el ámbito de su competencia, así como apoyar en la reinserción de víctimas de trata de personas y tráfico ilícito de personas;
2. Crear políticas y programas para la inclusión de la comunidad extranjera y la convivencia pacífica;
3. Planificar en el mediano y largo plazo la integración social y económica de la comunidad migrante retornada.

En concordancia con lo citado, todas las entidades del sector público, en todos los niveles de gobierno, incluirán el enfoque de movilidad humana en las políticas, planes, programas, proyectos y servicios con el fin de lograr una transversalización del enfoque de movilidad humana en el sector público según el Art. 167.

Por otro lado, de acuerdo a la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, el Presidente de la República expedirá en ciento veinte días el Reglamento de la Ley en mención y mientras este se expida se deberá realizar la aplicación en el sentido más favorable a las personas en movilidad humana y ninguna institución suspenderá sus servicios.

En este sentido dando cumplimiento a la disposición citada, se expide el Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana el 3 de agosto de 2017, en cuyo Art. 79 se establece el procedimiento para reconocer y determinar la condición de persona refugiada, menciona que previa resolución de la autoridad de movilidad

humana, constituirá una instancia técnica denominada Comisión de Refugio y Apatridia.

Dicha Comisión estará conformada por tres miembros designados por el Viceministro de Movilidad Humana, mientras la coordinación de la comisión estará a cargo de la Unidad Administrativa de Refugio y Apatridia.

Adicionalmente el mismo artículo menciona que el servidor que conoce sobre la solicitud de refugio, sustanciará el procedimiento establecido en la Ley Orgánica de Movilidad Humana y preparará el informe que corresponda y el proyecto de resolución a ser adoptado por la Comisión de Refugio y Apatridia. Será además el Viceministro de Movilidad Humana quien emita la normativa relacionada al funcionamiento de la Comisión referida.

Si bien al expedirse la Ley Orgánica de Movilidad Humana, varias instituciones la acogieron con gran entusiasmo, también han existido críticas a la misma, inclusive se ha escuchado de posibles demandas de inconstitucionalidad.

Por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>12</sup>, saluda la Ley Orgánica de Movilidad Humana en Ecuador y ha instado al Estado ecuatoriano a reglamentar la Ley en mención, proceso que como se mencionaba en párrafos anteriores ya se ha dado, pero también insta a reglamentar no sólo esta Ley sino otras normativas relativas a personas en condiciones de movilidad humana, de conformidad con las normas y estándares interamericanos de derechos humanos. Enrique Gil Botero, Comisionado y Relator sobre los derechos de los migrantes de la CIDH, manifiesta que considera que es muy significativo y considera positivo que la libre circulación y la igualdad del ser humano sean el nuevo paradigma de la Ley de Movilidad Humana de Ecuador, en donde el Estado tiene la función de garantizar los derechos tanto de los nacionales ecuatorianos en el exterior, como de

---

<sup>12</sup> La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Comisión Interamericana tiene el mandato de promover la observancia de los derechos humanos en la región y actúa como órgano consultivo de la OEA en la materia.

los migrantes que residen en Ecuador de manera temporal o permanente (Prensa OEA, 2017: 022).

Así también la Comisiona Esmeralda Arosemena de Troitiño, Relatora sobre los Derechos de la Niñez y Relatora de país para Ecuador, señala que es sumamente importante que la ley haya establecido que el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes deba ser observado e implementado por las autoridades en todos los procesos y procedimientos vinculados a la movilidad humana. Además, menciona que también es un avance positivo que se la ley establece la prohibición de la detención de niñas, niños y adolescentes por faltas administrativas migratorias, así como la prohibición de detener a sus padres cuando va en contra de los principios del interés superior y de la unidad familiar. La incorporación de estas prohibiciones expresas a la detención migratoria se encuentra acorde a los estándares desarrollados por la Comisión y la Corte Interamericana, menciona (Prensa OEA, 2017: 022).

Sin embargo, no todo es miel sobre hojuelas, ya que existen ciertas críticas a la presente Ley Orgánica de Movilidad Humana, por parte de organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. La misma CIDH advierte aspectos de preocupación. Entre otros señala que la Ley establece un procedimiento administrativo para apelar decisiones, pero no contempla explícitamente la posibilidad del control judicial. En este sentido si existiera un caso de una decisión de inadmitir una solicitud de refugio o de ordenar una deportación la única forma de apelar la decisión es por la vía administrativa, con lo cual la ley no contempla la posibilidad de control judicial. Otro punto que señala la CIDH es la discrecionalidad que puede generar la redacción de conceptos jurídicamente abiertos de algunos artículos, misma que se presta para posibles interpretaciones abusivas. (Prensa OEA, 2017: 022).

De igual manera, la Coalición por las Migraciones y el Refugio (CMR), instancia que agrupa a diferentes organizaciones de la sociedad civil y profesionales a título

individual, con el fin de articular y coordinar acciones e iniciativas cuyo fin es la promoción y defensa de los derechos de las personas en movilidad humana, realizó un análisis previo al que para entonces era un Proyecto de Ley<sup>13</sup>, bajo el cual expuso algunas aristas con las que no están de acuerdo respecto a este, así por ejemplo manifiesta que el contenido de derechos correspondientes a personas de otro origen nacional que habitan en el Ecuador se dispersa de la manera que se ha organizado la ley y que no incluye un enfoque de derechos, por el contrario se conserva el enfoque de seguridad y por ende el mismo lenguaje de leyes antiguas, y alegan que sin duda hay un imperceptible enfoque de derechos y predominio del enfoque de soberanía nacional. Así también mencionan que no se consideran de manera transversal enfoques de género, interculturalidad y diversidades, y que hay definiciones que deben aclararse de manera que haya claridad con el alcance de cada término, las cuales deben guardar estricta relación con la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre la materia (CMR, 2015: 07).

En este sentido, se puede observar que los criterios están repartidos, pero sin duda ante todo criterio lo importante es garantizar lo determinado por la norma suprema del Ecuador, es decir la Constitución y apearse estrictamente a los instrumentos internacionales en materia de movilidad humana y derechos humanos de los cuales el país ya es parte.

La construcción de políticas, programas y proyectos sostenibles y el fortalecimiento institucional, pueden considerarse como pilares fundamentales para brindar las repuestas que necesitan las personas refugiadas que residen en nuestro país.

#### **2.1.4 Ordenanza Metropolitana N° 271**

El proceso de asentamiento de refugiados colombianos en Ecuador ha experimentado en la última década un importante incremento. Alrededor de un 70% se ubica en entornos urbanos como la ciudad de Quito y Guayaquil (Ospina, R. y Santacruz, L. 2011:10).

---

<sup>13</sup> CMR 2009. Aportes para una normativa en Ecuador, Contenidos Básicos sobre Movilidad Humana. <http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/Informes%20alternativos/contenidosbasicosmovilidad.pdf>

Ante este hecho y en concordancia con la normativa generada desde el gobierno central, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito expide la Ordenanza Metropolitana N° 0271, que busca garantizar el pleno ejercicio de los derechos de este grupo vulnerable.

La Ordenanza Metropolitana N°0271, fue expedida el 29 de septiembre de 2008, misma que busca atender y brindar una respuesta adecuada a las demandas de los diversos grupos de población que viven la movilidad humana en situación de exclusión y extrema vulnerabilidad entre ellos las y los refugiados, promoviendo la construcción de espacios de inclusión e integración y equidad, que garanticen el ejercicio y goce de los derechos humanos de todos (Ordenanza Metropolitana N° 0271 2008:03).

A través de la Ordenanza en mención el Municipio de Quito declara como política pública la promoción, protección y garantía de derechos humanos de las personas y familias que viven diferentes situaciones de movilidad, ya sea como emigrantes, inmigrantes, desplazados a causa de cualquier tipo de violencia, personas en tránsito y otros que fueren reconocidos por la legislación ecuatoriana y los Tratados y Convenios ratificados por el Estado ecuatoriano.

Para ello, se adopta el Plan Distrital de Movilidad Humana, el cual es implementado por la entonces Dirección de Inclusión Social hoy Secretaría de Inclusión Social, como un instrumento de planificación en permanente retroalimentación que considera a la movilidad humana como un proceso social en el que confluyen personas, valores culturales, información, recursos económicos, entre otros. En tal sentido de acuerdo a lo que determina la Ordenanza Metropolitana N°0271 en su Art. 1 todos los procesos de formulación de políticas, planificación, gestión, información y control social, llevados a cabo en el Distrito Metropolitano de Quito deberán ser congruentes con el Plan Distrital de Movilidad Humana.

En cuanto a los principios establecidos por la Ordenanza en mención, el Art. 3 señala que las políticas públicas en torno a la movilidad humana tomarán en cuenta los contextos de salida, tránsito, desplazamiento y recepción de las poblaciones en

situación de movilidad humana y las líneas de acción estarán insertas en el Plan Distrital de Movilidad Humana, que incluyen programas, proyectos y acciones para asegurar los siguientes principios<sup>14</sup>:

- a. *No discriminación, inclusión e integración social:*** todos los programas, proyectos y acciones elaboradas y ejecutadas en el marco del Plan Distrital de Movilidad Humana, serán diseñados tomando en consideración diversos enfoques, los cuales contribuyan a la construcción de relaciones sociales armónicas, participativas, solidarias, sinérgicas en el espacio local, generando espacios de convivencia, sensibilización y formación ciudadana en torno a la movilidad humana.
- b. *La visibilización permanente de las dinámicas de movilidad humana:*** se deberá tomar en cuenta los flujos de salida e ingreso de población al Distrito Metropolitano de Quito, y con ello las características específicas de la población con mayor vulnerabilidad entre ellos las y los refugiados, solicitantes de refugio, entre otros.
- c. *El ejercicio y goce de los derechos humanos:*** todos quienes habitan en el Distrito, independientemente de su condición migratoria.
- d. *La coherencia entre políticas:*** aquellas de respuesta a las demandas e intereses de la población en situación de movilidad que vive en el Distrito y de las personas en cualquier situación migratoria, que incluye la promoción del desarrollo humano.
- e. *La garantía de servicios públicos universales y de calidad:*** dirigidos a dar atención a toda la población, priorizando a la población que vive en situación de riesgo o vulnerabilidad, independientemente de su condición migratoria.
- f. *La corresponsabilidad, coordinación y concertación:*** de manera interinstitucional, comunitaria e individual entre el sector público y privado,

---

<sup>14</sup> Los principios de la Ordenanza Metropolitana N°1 son determinados a través del Art. 3, y se ha realizado un resumen de lo que implica cada uno de ellos. Para ampliar los conceptos ingresar a [http://www7.quito.gob.ec/mdmq\\_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20A%C3%91OS%20ANTERIORES/ORDM-271%20-%20MOVILIDAD%20HUMANA.pdf](http://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20A%C3%91OS%20ANTERIORES/ORDM-271%20-%20MOVILIDAD%20HUMANA.pdf)

en el plano internacional, nacional y local tanto en los países de origen como en los de tránsito y destino.

- g. *La participación y gobernabilidad democráticas:*** se deberá promover la participación política de la población migrante a través de la promoción y fortalecimiento de sus organizaciones y su vinculación con el Sistema de Gestión Participativa del Distrito Metropolitano de Quito.

Así también el Art. 4 establece los ejes de acción de la Municipalidad y las demás organizaciones públicas o privadas que actúan en la circunscripción territorial del Distrito, en los diferentes ámbitos de la movilidad humana y menciona cinco específicos:

- a. Integralidad de las políticas
- b. Participación social
- c. Inclusión e integración social
- d. Transversalización
- e. Transparencia y rendición de cuentas

El Sistema Distrital de la Movilidad Humana de acuerdo al Art. 5 estará compuesta por<sup>15</sup>:

- a. *Mesa Distrital de Movilidad Humana:*** establecimiento de mecanismos permanentes de participación, que garanticen el derecho que tienen las personas a organizarse, informarse y ser consultadas, e intervenir en el diseño y seguimiento de las políticas municipales. Estará integrada por representante de la sociedad civil y organismos públicos y será presidida por la o él presidente de la Comisión de Género y Equidad Social.
- b. *Red Distrital de Servicios:*** servicios especializados en cuanto acogida, asesoría legal, social, asistencia humanitaria, psicológica, que posibilita la restitución de derechos de las personas en condición de movilidad humana. Esta Red estará enfocada a asegurar el ejercicio y goce efectivo de los

---

<sup>15</sup> Ampliación de conceptos ir a [yandex.com/?win=187&clid=2008278-323](http://yandex.com/?win=187&clid=2008278-323).

derechos humanos de las personas y estará constituida por instancias municipales, públicas y privadas que actúan en el Distrito en el ámbito de movilidad humana. Además, se articulará a los diferentes servicios municipales con la finalidad de facilitar la atención especializada y calidad.

*c. Casa Metropolitana de la Movilidad Humana:* instancia municipal creada para impulsar y fortalecer sistemas de apoyo social, económico y productivo, estableciendo programas de acción para las personas que viven en condiciones de movilidad humana y sus familias en el Distrito, en el marco del Plan Distrital de Movilidad Humana.

*d. Observatorio Distrital de Movilidad Humana:* tendrá el manejo de una base informativa e investigativa que sustente la formulación de políticas distritales y la acción integral dirigida a promover y proteger los derechos de las personas en movilidad humana y sus familias. Esta información proporcionará las condiciones específicas de los diversos grupos, misma que servirá para orientar la acción y toma de decisiones en materia de movilidad humana.

Lo que busca en sí la Ordenanza Metropolitana N° 0271, en primer lugar, es apearse a la corresponsabilidad de la que habla la Ley Orgánica de Movilidad Humana en su Art. 166. En tal sentido se busca el ejercicio y garantía de los derechos de las personas en condiciones de movilidad humana entre ellas las y los refugiados. Sin embargo es una Ordenanza que no se ha cumplido del todo; de acuerdo con el estudio realizado por ACNUR y el Instituto de la Ciudad de Quito en 2014, aún existen elementos que obstaculizan la integración de las personas extranjeras que residen en la ciudad, limitándolos así al acceso a educación, trabajo, crédito o vivienda, e incluso aún existe discriminación, por tanto esto lleva a pensar pertenencia que aún persisten los pendientes en el proceso de construir una ciudad que genere e asentido d partir del reconocimiento de la pluralidad de origen de los actores que la componen.

## **2.2 Lugar de procedencia de la población colombiana y causas de desplazamiento hacia Ecuador**

Como ya se ha mencionado en apartados anteriormente las personas refugiadas son aquellas que han huido de su país por causa de un temor fundado de persecución por motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un grupo social y que a causa de dichos temores no puedan o quieran acogerse a la protección de su país. También son personas que huyen de su país porque sus 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 (ACNUR, 2016: 02).

En este sentido las causas por las que esta población sale de Colombia se debe principalmente a la violencia en sus diversas expresiones, grupos armados, amenazas, atentados y temor generalizado y en muchos casos a las necesidades de protección se suman otro tipo de motivaciones como las de tipo económico (Ospina, R. y Santacruz, L. 2011:15).

Varias son las razones por las cuales las personas colombianas han escogido Ecuador como su nuevo lugar de residencia, entre ellas su cercanía geográfica, su percepción como un lugar seguro y de paz y mantener a sus familias seguras lejos de la violencia, a esto se suma el ámbito económico, la dolarización en Ecuador también puede considerarse como otro factor por el cual hoy por hoy las y los colombianos han decidido salir de su país en un porcentaje considerable.

Aunque a inicios de estos desplazamientos, las personas colombianas optaban por las Zonas de Frontera, esta realidad ha cambiado, de acuerdo al estudio realizado por FLACSO y ACNUR en 2011, cada vez es mayor la movilización de los refugiados hacia el interior del país, por lo cual el refugio ha dejado de ser un asunto de fronteras y estricta vecindad con Colombia y ha adquirido mayor heterogeneidad en todo el territorio ecuatoriano (2011: 17).

Los entornos urbanos como el Distrito Metropolitano de Quito atraen a la población refugiada colombiana porque consideran que les brinda mayores condiciones de

protección y anonimato, pero adicionalmente porque les ofrece mayores oportunidades de inserción laboral, así como una amplia institucionalidad de atención y el acceso a servicios de mejor calidad, lo que les permite desarrollar de mejor manera sus nuevos proyectos de vida (Ospina, R. y Santacruz, L. 2011:10).

Por otra parte, es preciso señalar que pese a la firma del acuerdo de paz final entre las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Gobierno de Colombia, el 24 de noviembre de 2016, el cual fue aprobado por el Congreso y entró en vigor el 1 de diciembre de 2016, la situación en Colombia siguió siendo volátil con constantes desplazamientos y violencia. De acuerdo con la publicación de ACNUR sobre la situación de Colombia en febrero 2017, en muchas partes de este país, el aumento de la violencia generada por nuevos actores armados está conllevando riesgos humanitarios y de protección, tales como asesinatos, reclutamiento forzado de menores de edad, violencia de género, acceso limitado a educación, agua, sanidad, así como restricciones de movilidad y desplazamiento forzado. Además, han aumentado los riesgos de seguridad para los líderes sociales locales, afectando particularmente aquellos líderes que han apoyado los procesos de paz en sus regiones (ACNUR, 2017: 01).

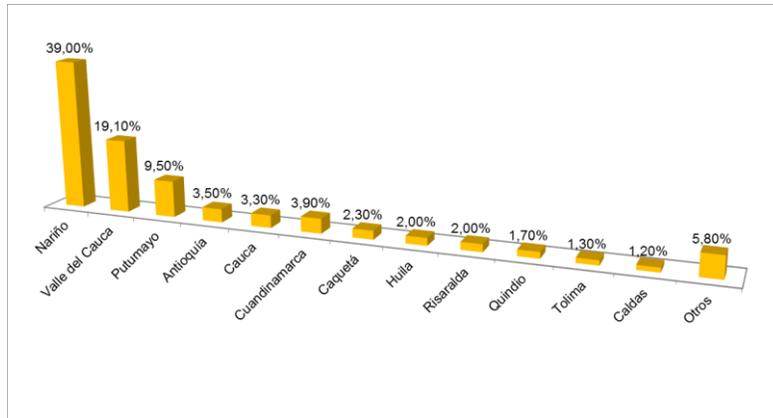
En este sentido se puede argumentar que la principal causa del desplazamiento de las y los colombianos hacía Ecuador se debió a la falta de seguridad y la violencia generalizada, la cual actualmente persiste pese al acuerdo de paz.

En cuanto al lugar de procedencia de las y los refugiados colombianos, según el texto de Gabriela García Anderson y David Proaño Zúñiga “En los Zapatos del Refugio” publicado en 2016, la mayoría de personas colombianas son procedentes en mayor porcentaje de Nariño, seguidos por el Valle del Cauca y Putumayo (2016:40).

Esta zona es considerada como facilitadora de corredores estratégicos, mismos que son disputados por diversas organizaciones, por lo cual los enfrentamientos son constantes. La movilidad de armas, tropas, sustancias ilícitas, proliferación de cultivos ilícitos y tácticas de coerción hacia la población, son considerados los principales factores que empujan a la población colombiana a buscar protección (García, A y Proaño D, 2016:41)

**Gráfico 2**

**Lugar de Procedencia de la Población Refugiada Colombiana**



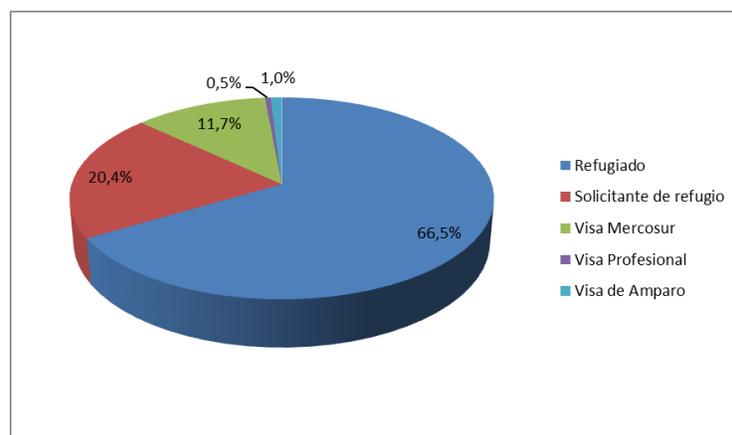
Fuente: Texto “En los Zapatos del Refugiado” de Gabriela García Anderson y David Proaño Z (2016)  
Elaborado: Vannessa Cobos

**2.3 Características demográficas de la población refugiada colombiana ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito**

Para conocer las características demográficas de la población refugiada colombiana se recurrió a una aproximación cuantitativa, la cual fue desarrollada a través de una encuesta realizada a la población colombiana residente en Quito.

**Gráfico 3**

**Estatus Migratorio**



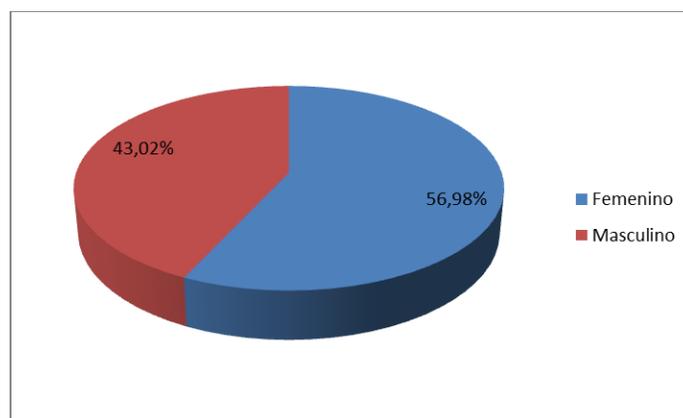
Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vannessa Cobos

Se estableció una muestra de 200 personas, sin embargo, al ser una encuesta digital se obtuvo respuesta de 206 personas, de las cuales, como se observa en el gráfico 4, el 66,5% tienen condición de refugiados reconocidos, el 20,4% son solicitantes de refugio, el 11,7% tienen Visa Mercosur, el 1% tiene Visa de Amparo y únicamente el 0,5% posee Visa Profesional.

En este sentido, al ser el tema de estudio el ejercicio del derecho al trabajo de la población refugiada colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito, el análisis que se realiza a continuación, está basado solamente en las personas encuestadas que efectivamente tienen estatus de refugiados, y para efectos del análisis se ha tomado en consideración también a las y los solicitantes de refugio. Es decir, de las 206 personas que dieron respuesta a la encuesta planteada, el objeto de análisis serán 179, considerando a esta muestra como el 100%.

De esta manera, dada la puntualización anterior de las 179 personas refugiadas y solicitantes de refugio, el 56,98% pertenecen al género femenino, mientras el 43,02% pertenecen al género masculino.

**Gráfico 4**  
**Género**



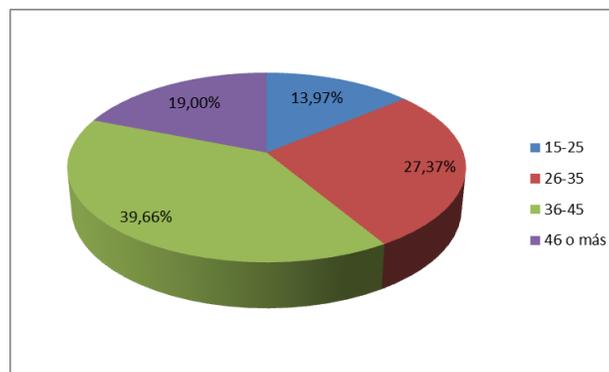
Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Por otra parte, la edad promedio de la población encuestada en un 39,66% se encuentra en un rango de 36 a 45 años, el 27,37% en un rango de 26 a 35 años, el 19% en un rango de 46 o más años, mientras un 13,97% en un rango de 15 a 25 años. En este

sentido la encuesta permite vislumbrar que la mayoría de población que acoge la ciudad como refugiada y solicitante de refugio tiene una edad de entre 36 a 45 años, y que de esta población alrededor de 20,67% son mujeres, mientras un 18,99 % son hombres; por tanto, existe una diferencia relativa de 1,68%, es así que los porcentajes tanto de hombres como mujeres que ocupan el rango de edad de 36 a 45 años es prácticamente homogénea.

De acuerdo al estatus migratorio, la que concentra mayor población en el rango de 35 a 45 años es la población refugiada en un 29,61%, seguida por la población solicitante de refugio con un 10,05%. Estas variables permiten apreciar que la mayoría de la población encuestada se encuentra en edad de trabajar, pues se trata de población joven.

**Gráfico 5**  
**Edad**

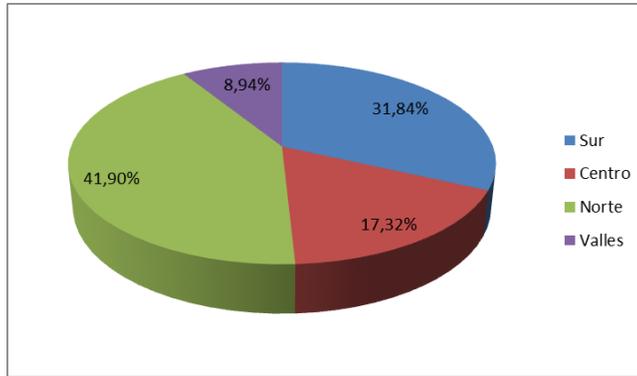


Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

En cuanto al auto identificación étnica, se observa que la mayoría de la población colombiana encuestada se consideran mestizos, con un 39,10%. En segundo lugar, está un importante porcentaje que se considera afrodescendiente con un 30,17%, seguido por quienes se consideran mulatos, con 22,91%, y en menores porcentajes quienes se consideran blancos, con un 5,59% e indígenas con un 2,23%.

En el caso del sector donde residen las y los refugiados colombianos y solicitantes de refugio, se observa que el 41,9% se ubica en el Norte de la ciudad, el 31,84% en el Sur, el 17,32% en el Centro, y el 8,94% restante en los Valles.

**Gráfico 6**  
**Lugar de residencia en Quito**

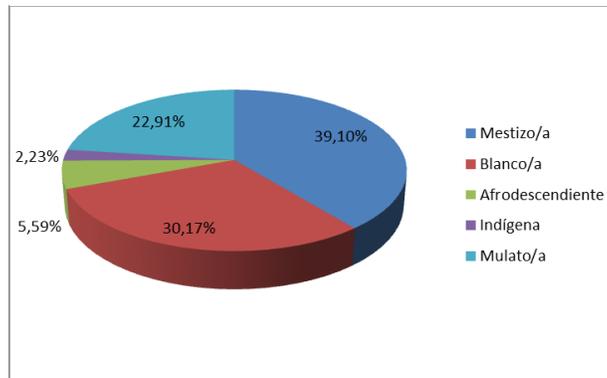


Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Si conjugamos esta variable con la auto identificación étnica de quienes se consideran afrodescendientes, se puede verificar que el 12,29% opta por vivir en el Norte de Quito, el 9,48% se ubica en el Sur, mientras el 8,4% restante se ubican en el Centro y Valles.

De acuerdo con el estudio realizado en 2014 por ACNUR y el Instituto de la Ciudad, lugares como el Comité del Pueblo, El Condado, Calderón y Carcelén son aquellos que mayor población refugiada colombiana afrodescendiente acoge; llama la atención que la encuesta desarrollada para la presente investigación corrobore que la tendencia se mantiene hasta la actualidad.

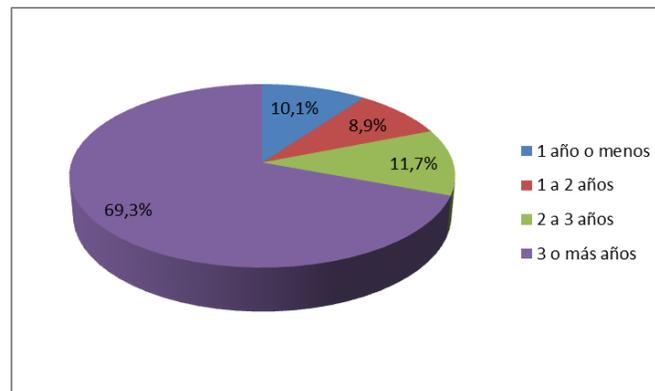
**Gráfico 7**  
**Auto identificación étnica**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Adicionalmente, la mayoría de la población objeto de estudio ha vivido en la ciudad 3 años o más, con un 69,3%, de 2 a 3 años con un 11,7%, 1 año o menos, con un 10,1%, mientras de 1 año a 2 con un 8,9%

**Gráfico 8**  
**Años de Residencia en Quito**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

En el caso del estado civil, se observa que el 45,25% se trata de población casada, seguidos por un 24,58% de solteros, un 19,55% en unión libre, un 5,59% en unión de hecho, un 3,33% se trata de población viuda y un 1,68% de divorciados.

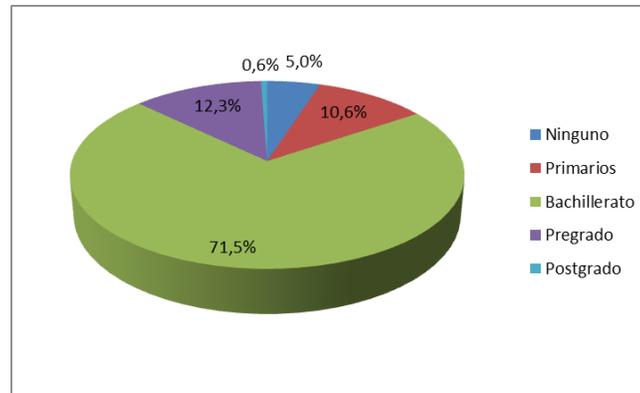
Del total de población casada el 43,57% se trata de hogares que al menos tienen un hijo, mientras únicamente un 1,68% no los tiene.

Sin embargo, del total de la población un 13,97% no tiene hijos, predominando la población soltera dentro de este porcentaje con un 11,18%.

Finalmente, se puede complementar la información sobre las características demográficas del grupo de estudio, con su nivel de estudios. Del total de las 179 personas refugiadas y solicitantes de refugio, el 71,5% ha alcanzado el bachillerato, el 12,3% ha cursado el pregrado, el 10,6% tiene únicamente un nivel primario, mientras el 5% no tiene ningún tipo de estudio y sólo un 0,6% ha alcanzado el postgrado.

Estas cifras nos permiten conocer que un gran porcentaje de población refugiada y solicitante de refugio que reside en el Distrito tiene cierto grado de escolaridad, el cual debería aprovecharse a nivel local generando desarrollo para la ciudad.

**Gráfico 9**  
**Nivel de estudios**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

## 2.4 Condiciones de vida

Así como las ciudades urbanas ofrecen mayores oportunidades, también constituyen espacios en los que se agudizan y reproducen las asimetrías y desigualdades económicas y sociales entre quienes las habitan. Estos escenarios se caracterizan por la diferenciación en el acceso a servicios, bienes, segmentación territorial, incluso la existencia de espacios de segregación y exclusión tanto social como económica y cultural (Ortega, C. y Ospina, O. 2012:125)

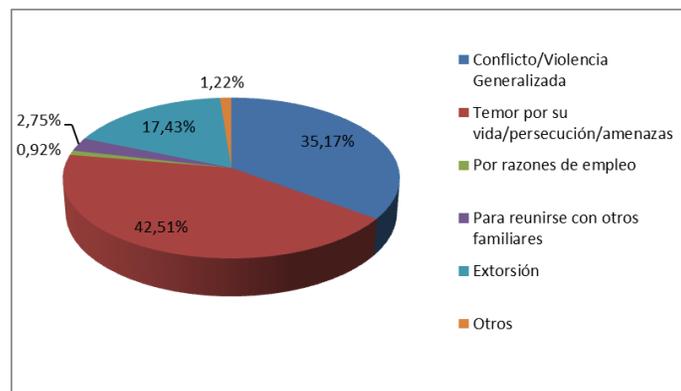
En este contexto, asistimos a estas dinámicas excluyentes a causa de la globalización neoliberal, las cuales se traducen en precarización del empleo, desempleo estructural, migraciones internacionales, etc., (Ortega, C. y Ospina, O. 2012:125).

Sin embargo, las ciudades y en este caso el Distrito Metropolitano se constituye en un lugar que brinda mayores posibilidades de desarrollar ya sea de manera formal o informal alguna actividad que al ser remunerada pueda solventar las necesidades de la población refugiada y sus familias. Por ello una de las razones para alojarse en la ciudad es encontrar mejores condiciones de vida.

La encuesta realizada, así como los testimonios recogidos en el trabajo de campo permite brindar una mirada más amplia respecto a este apartado.

De acuerdo con las respuestas brindadas por las 179 personas refugiadas y solicitantes de refugio respecto a los motivos por los cuales se vieron obligados a dejar su país, el temor por su vida es la razón que predomina, seguida por el conflicto y la violencia que vive su país, y un importante porcentaje señala que la extorsión también ha sido causal para dejar Colombia.

**Gráfico 10**  
**Razones de salida del país de origen**



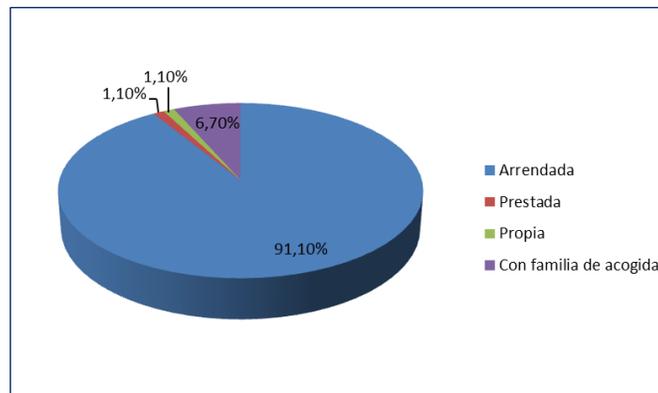
Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

En este sentido, se puede aducir que esta salida forzada de la población colombiana, vulnera no solamente su derecho esencial a la vida, sino también a vivir dignamente. Esta manifestación de violación a sus derechos y el cambio dramático en las condiciones de vida se traducen en extrema vulnerabilidad. Debido a su forzado desplazamiento la mayoría pierde sus viviendas, terrenos, recursos económicos, etc., lo cual acarrea desempleo, marginación, mayores enfermedades, inseguridad alimentaria, desarticulación social, empobrecimiento y en general el deterioro acelerado en las condiciones de vida de las familias desplazadas en los municipios receptores (Ortega, C. y Ospina, O. 2012:126).

Así por ejemplo si analizamos el caso de acceso a vivienda que tiene la población refugiada y solicitante de refugio, de acuerdo con la encuesta planteada, se observa que

el 91,1% arrienda una vivienda, el 6,7% vive con familias de acogida, un 1,1% tiene una vivienda prestada y de igual manera solo un 1,1% tiene una vivienda propia.

**Gráfico 11**  
**Situación de Vivienda**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

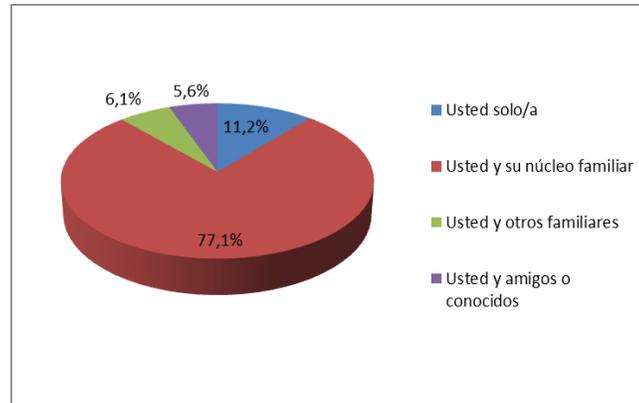
Así también para la población que busca una vivienda no es fácil lograrlo, existen varios factores que dificultan su acceso, entre ellos el rechazo por ser extranjeros, la falta de recursos o la falta de documentos.

Cuando logran acceder a una vivienda, existen restricciones establecidas por los propietarios ya que prevalecen los prejuicios negativos respecto a los colombianos. Adicionalmente en este punto podemos hacer énfasis en nuestro objeto de estudio “el acceso a trabajo”, si un porcentaje considerable se encuentra sin trabajo o sus ingresos son muy bajos y vive en una casa arrendada, se dificulta enfrentar este gasto. En este sentido muchas familias refugiadas colombianas se han visto en la obligación de desalojar las viviendas, dado este complejo panorama que les incapacita alcanzar factores de bienestar.

De acuerdo, entonces con la encuesta realizada un 49,7% se ha visto obligado a desalojar la vivienda en la que habitaba por diferentes razones, principalmente por no poder pagar la renta a tiempo, lo cual ratifica el análisis anterior.

Al mismo tiempo, el 77,1% de estas viviendas están habitadas por núcleos familiares (esposo, esposa, hijos), seguidas por un 11,2% que vive solo, un 6,1% con amigos o conocidos, mientras el restante 5,6% vive con primos, hermanos u otros familiares.

**Gráfico 12**  
**Personas que integran la vivienda**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Si volvemos al sector donde habitan como se lo citó anteriormente, la mayoría lo hace en el Norte de la ciudad. Esta variable refleja la decisión de los hogares colombianos que privilegian la vivienda de alquiler en zonas populosas por su percepción de acceso a servicios, transporte y posibilidades laborales (ACNUR-Instituto de la Ciudad, 2014:14)

Por otra parte, el acceso a otros servicios como salud y educación, para la mayoría ha sido favorable siempre que cuenten con el documento que los acredita como refugiados. Para muchos no contar con la visa de refugio deteriora su calidad de vida en la medida que se dificulta el poder acceder al sistema educativo, la posibilidad de acceder a empleos mejores remunerados, y en general el acceso a los demás derechos de los cuales de acuerdo a la normativa legal vigente son merecedores.

Finalmente en cuanto al acceso a los sistemas financieros, tomando en consideración la encuesta realizada y los testimonios dados, la mayoría de refugiadas y refugiados colombianos tienen dificultad para acceder a ellos, alegan que incluso quienes cuentan

con visa de refugio no han podido ni siquiera abrir una cuenta bancaria ya que en los bancos les niegan este derecho alegando que son reglas de las entidades, y si de sacar un crédito se trata la situación es aún más compleja, ya que para la población refugiada es muy difícil conseguir un garante.

En este contexto, si analizamos esta realidad, el acceso a servicios financieros es un factor fundamental para respaldar las iniciativas y emprendimientos económicos de aquellas familias que desean salir adelante por sus propios medios, por tanto, es necesario entonces contar con productos financieros acordes a las condiciones de la población refugiada.

## CAPÍTULO 3

### ACCESO A TRABAJO DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA EN LA CIUDAD

Es preciso iniciar este capítulo, en el cual se analiza el acceso de la población refugiada colombiana a una plaza laboral, considerando el concepto fundamental de derecho al trabajo, como un derecho humano reconocido a nivel mundial a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, cuyo artículo 23 expresa:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948)

En este sentido al ser el trabajo un derecho universal, debe ser ejercido por todos los seres humanos sin ningún tipo de discriminación a cambio de una remuneración justa que les permita llevar una vida digna tanto a los trabajadores como a sus familias. De ser así se entendería que es un derecho inherente a la persona, mismo que lo puede ejercer independientemente de la nacionalidad y del estatus migratorio en el que se encuentre.

Así también, la Constitución de 2008 de Ecuador, define al trabajo de la siguiente manera:

Art.33. El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía.

El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

En este contexto, parte de las disposiciones constitucionales hacen referencia al trabajo como parte del régimen de desarrollo y del sistema económico y por otra desarrolla su contenido como derecho (Arcentales, 2014: 64).

El trabajo es por tanto uno de los elementos claves para el sustento económico y a la vez se constituye en la forma primaria de satisfacción de las necesidades básicas. Adicionalmente el acceso a trabajo implica también una dinámica de integración social con la comunidad y una manera de restablecer y reconstruir el presente de aquellos que se han visto obligados a huir de su país (García, G. y Proaño, D. 2016:53).

Sin lugar a dudas el trabajo es entonces uno de los derechos fundamentales que permite a su vez el acceso a otros derechos, gracias a un trabajo en condiciones dignas se puede acceder a alimentación, educación, salud, vivienda, etc.

Pese a que la Organización Internacional del Trabajo ha manifestado que el trabajo es uno de los derechos fundamentales que los Estados deberían promover para toda la población y que la Constitución de Ecuador de 2008 garantiza el acceso a este derecho como se menciona en párrafos anteriores, así como el acceso a la seguridad social, es pertinente determinar si en la práctica estas disposiciones se cristalizan para las y los refugiados (Jiménez, 2007:61)

La posibilidad de acceder a un empleo no resulta ser un proceso fácil para esta población. Al ser personas en condiciones de vulnerabilidad se convierten en presas fáciles de explotación laboral, trabajos forzosos y pagos mínimos, en definitiva, al constante irrespeto de sus derechos como trabajadores.

Frecuentemente estas barreras laborales pueden darse por varios factores entre ellos el desconocimiento de la igualdad de condiciones entre extranjeros y ecuatorianos en los lugares de trabajo, falta de documentación, así como la discriminación y los estereotipos formados en sociedad (García, G. y Proaño, D. 2016:53).

Tomando en cuenta estas nociones, este capítulo aborda aspectos concretos respecto a la inserción laboral y las estrategias de supervivencia de la población refugiada colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito, una ciudad y un entorno distinto a su lugar de procedencia, es decir se analizará de qué manera las familias colombianas se están insertando en la capital en términos económicos, a partir de la encuesta desarrollada y los

testimonios brindados por la propia población objeto de estudio, así como de las entrevistas realizadas a expertos en el tema, partiendo de los principios generales de derechos humanos aplicables al derecho al trabajo de las personas refugiadas.

### **3.1 Principios de Derechos Humanos aplicables al derecho al trabajo de las personas refugiadas**

Tanto el derecho de igualdad y no discriminación como el principio de no regresividad son imprescindibles en las políticas y acciones adoptadas por el Estado para garantizar este derecho.

#### **3.1.1 Principio de igualdad y no discriminación**

Este principio ha sido incorporado en casi la totalidad de instrumentos de derechos humanos, de los cuales Ecuador es suscriptor, es considerado fundamento esencial de derechos humanos, y en este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha señalado como un principio aplicable a todo Estado independientemente de que sea parte o no de un determinado tratado internacional.

La primera instancia en incorporar este principio es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, mencionando textualmente lo siguiente:

Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esa Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición (Declaración Universal de Derechos Humanos, Art. 2)

Bajo este principio todas las personas deberían ejercer sus derechos sin ningún tipo de restricción por los motivos señalados en el párrafo anterior o cualquier otro, de no hacerlo hablamos de causales directas de discriminación.

En principio, si bien la población refugiada se encuentra en situación migratoria regular, toda distinción que limite o restrinja el ejercicio de derechos en razón de su condición se convierte en acto de discriminación.

### **3.1.2 Principio de progresividad y no regresividad de los derechos**

Este principio está relacionado con la garantía de derechos económicos, sociales y culturales, por lo cual tanto a nivel nacional como local se debe adoptar medidas destinadas a mejorar el ejercicio de dichos derechos; consecuentemente toda medida que restrinja este hecho y el ejercicio como tal de los mismos, se consideran como regresivas, así lo determina en su artículo 2 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC):

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta máximo de los recursos que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Cabe mencionar que este principio se ha incorporado también dentro del Sistema Interamericano, así como en el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Arcentales, 2014: 26).

### **3.1.3 Principio de Dignidad**

Este es uno de los principios fundamentales de los derechos humanos y por tanto uno de los aspectos cruciales del derecho al trabajo. Los instrumentos internacionales al reconocer el derecho al trabajo ineludiblemente lo asocian con condiciones dignas.

Respecto de este principio la Corte Constitucional de Colombia menciona:

La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii)

La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

En este sentido, el derecho al trabajo se vincula directamente con la concepción de dignidad como una posibilidad de diseñar un plan de vida garantizando las condiciones adecuadas que permitan el vivir bien (Arcentales, 2014: 26).

Es preciso señalar que los derechos humanos son interdependientes, es decir si un derecho es afectado repercutirá en el ejercicio de otros derechos. Por tanto, el derecho al trabajo posibilita el ejercicio de otros derechos y viceversa.

### **3.2 Acceso al trabajo y dificultades de acceso a empleo**

Sin duda alguna, partimos de una realidad de acceso a empleo bastante difícil para la población ecuatoriana, por lo cual la situación para la población refugiada colombiana se agudiza y aún más para aquella que se encuentra gestionando su refugio.

Este escenario se expresa en altos niveles de subempleo, pues como ya se había mencionado lo que busca esta población es alguna actividad que les proporcione réditos para sobrevivir junto a sus familias. Es claro que la principal estrategia de supervivencia gira en torno a la actividad económica. En este punto se entiende el trabajo como el factor determinante que a su vez contribuye a mejorar otro tipo de circunstancias (Ortega, C. y Ospina, O. 2012:128).

De acuerdo con la entrevista realizada a HIAS (Organización Hebrea para Ayuda a Inmigrantes y Refugiados )<sup>16</sup>, la dificultad para acceder a una plaza laboral no únicamente depende del hecho de ser refugiado, sino al parecer, la situación se complejiza en primer lugar por la actual situación económica del país, donde ni siquiera ecuatorianas y ecuatorianos pueden acceder a un empleo, menos entonces lo podrá hacer la población refugiada.

Adicionalmente, desde el punto de vista de HIAS la participación de la población refugiada en organizaciones creadas para ayudarlos es muy importante, ya que a través de sus programas de empleabilidad logran insertar laboralmente a varios refugiados, pero sobre todo llegar diferentes empresas privadas de la ciudad a nivel nacional, a través de sus talleres de inclusión laboral y responsabilidad social corporativa, en los

---

<sup>16</sup> La entrevista fue realizada a Galo Quizanga, Coordinador de Medios de Vida de HIAS

cuales tratan entre otros aspectos los beneficios que sus empresas tendrían si contratan personal que pese a ser refugiado está altamente calificado para desarrollar varias ocupaciones, mejorando de esta manera su rotación de personal.

Así también, el trabajo que realiza HIAS como organización con las empresas privadas ha sido no sólo transmitir criterios de objetividad al momento de seleccionar a su personal haciendo hincapié en que tanto ecuatorianos como personas refugiadas colombianas o de otra nacionalidad tienen los mismos derechos, sino también a acompañar a las empresas en el proceso de contratación, vinculación y pos contratación, es decir dando un seguimiento total, el cual permite verificar tanto las condiciones de vida de la persona refugiada que se logró insertar laboralmente como su desenvolvimiento en la empresa que la contrató. Gracias a este proceso, HIAS ha logrado que las personas refugiadas logren permanencia en una plaza laboral.

Adicionalmente, HIAS brinda dos talleres de empleabilidad al mes en cada una de sus oficinas a nivel nacional, en estos talleres se da a conocer a todos sus beneficiarios acerca de sus derechos y sus deberes, de tal manera que no sean explotados laboralmente y más bien puedan denunciar estos hechos. Sin embargo, desde la perspectiva de esta institución se piensa que es la propia población refugiada colombiana quien no hace que sus derechos se respeten, y se brinda el ejemplo del salario básico ecuatoriano a comparación del colombiano; la legislación laboral colombiana es distinta y si una persona colombiana refugiada pese a que no recibe todos los beneficios de ley laboral ecuatoriana posee mejores condiciones que las que tenía en Colombia lo va aceptar, así eso signifique que se estén vulnerando sus derechos.

Así también, se expone que un buen porcentaje de los asistidos por HIAS, se inclina por realizar algún tipo de micro emprendimiento, y de igual manera esta institución les brinda todo el bagaje para que puedan sacarlo a flote. HIAS considera que la articulación que al momento mantienen con el gobierno local es vital y menciona que el ser parte del Consejo Metropolitano de Responsabilidad Social, les ha permitido a

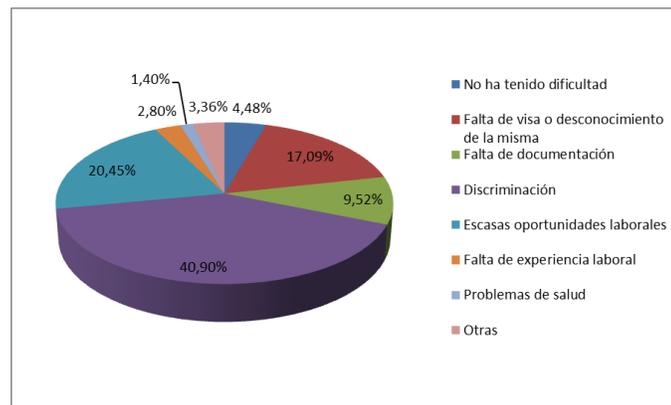
través de varias ferias de emprendimiento dar a conocer lo que hace la población colombiana refugiada y el aporte que por tanto le genera a la ciudad.

La entrevista con esta organización concluye que, pese al avance que ha tenido la ciudad en cuanto a políticas que benefician a la población en condiciones de movilidad humana y por ende a las y los refugiados, existen aún muchos retos que deben ser analizados. HIAS considera necesario institucionalizar todos los procesos que hasta hoy se han dado articuladamente, pues si no se lo hace sería un retroceso, ya que desde su punto de vista este tipo de trabajo conjunto se ha convertido más en una decisión política que en un deber en pro de quienes más lo necesitan.

Por otra parte, de acuerdo a la encuesta realizada, respecto a las dificultades que tienen las y los refugiados colombianos para acceder a una plaza laboral, la discriminación ocupa el 40,90%, seguida por las escasas oportunidades laborales con el 20,45%, la falta de visa ocupa el 17,9% y un 9,52% por falta de documentación que acredite su profesión y experiencia laboral.

**Gráfico 13**

**Dificultades para acceder a un empleo**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Estos resultados hacen ver que la discriminación por nacionalidad es ciertamente un problema acentuado para conseguir empleo, contratar una persona refugiada o solicitante de refugio implica un vínculo legal con documentación de por medio, que de acuerdo a la idea de algunos empleadores puede causar problemas. De manera que son

estos prejuicios los que hacen que se mantenga cierta cautela a la hora de contratar a una persona refugiada o solicitante de refugio.

Las dificultades para acceder a un empleo han hecho que un gran porcentaje de la población refugiada colombiana opte por el desarrollo de micro emprendimientos, los cuales requieren del apoyo de las autoridades locales, ya que los mismos generan desarrollo para la ciudad.

De acuerdo entonces con el Art. 7 de la Ordenanza Metropolitana N° 0271, el cual determina las acciones para el cumplimiento de derechos de las personas en condiciones de movilidad humana y sus familias, las instituciones municipales deberán en el ámbito de sus competencias incluir en sus planes, programas y proyectos lo necesario para atender las necesidades y promover los derechos de este grupo vulnerable.

En este contexto, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito a través de la Agencia de Promoción Económica ConQuito ha venido trabajando por el desarrollo económico y social del Distrito, a través de programas y proyectos que impulsan a la población a mejorar sus condiciones de vida. ConQuito es una de las estrategias municipales dentro del eje “Quito ciudad de oportunidades”, que enfatiza el fortalecimiento y el enfoque de pleno empleo, una economía diversificada en distintas ramas productivas, como en la tipología del tamaño de emprendimientos, es así como ConQuito promueve proyectos estratégicos que fortalezcan e impulsen iniciativas novedosas enfocadas en el aumento de la productividad y oportunidades de trabajo.

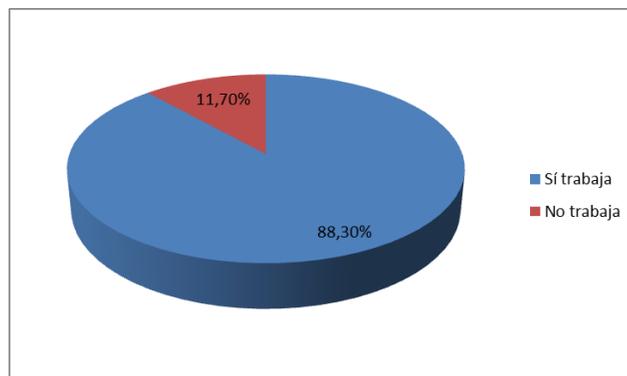
Pese a este tipo de iniciativas a nivel de gobierno local, el favorecimiento en emprendimientos se lo dado en mayor parte a población ecuatoriana residente en el Distrito, de acuerdo a la información proporcionada por ConQuito no cuentan con indicadores que puedan mostrar si se ha atendido a personas refugiadas y en qué porcentaje.

En este sentido, se puede ver que, pese a que de cierta manera se cumple con la Ordenanza 0271, no es un cumplimiento total que permita el ejercicio pleno de los derechos y sobre todo el derecho al acceso al trabajo para las personas en condiciones de movilidad humana y en este caso a las y los refugiados.

Esto se refleja en la encuesta realizada, donde el 88,3% tiene trabajo del cual un 63,5% trabaja como comerciantes informales, mientras el porcentaje restante realiza otras actividades; el 11,7% de la población abordada no trabaja del cual el 3,96% de acuerdo a sus respuestas no ha podido acceder a un trabajo.

Si se analiza estas cifras la mayor parte de población encuestada ha podido trabajar gracias al comercio informal, este se apoya de su emprendimiento. Muchas colombianas y colombianos refugiados realizan algún tipo de producto y lo venden en las calles, donde se exponen a nuevos peligros y se convierten en un grupo doblemente vulnerable.

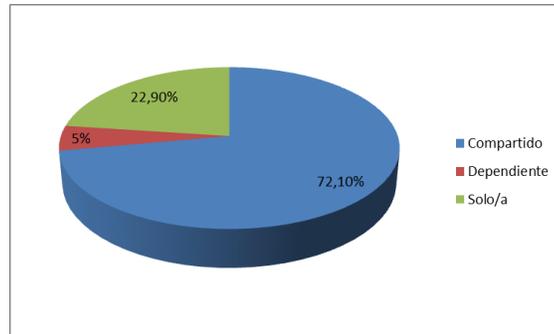
**Gráfico 14**  
**Situación laboral actual**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

La importancia de contar con un empleo es esencial para el sustento económico y es la principal forma de satisfacer las necesidades básicas. Respecto a ello, se observa que el 72,1% tiene un sustento compartido, es decir aquí están representados aquellos hogares donde tanto esposo como esposa trabajan y comparten los gastos generados dentro del hogar; el 22,9% corresponde al sustento propio o solo/a, en el caso de las personas encuestadas muchas son jefas de hogar y asumen la totalidad de los gastos; el 5% son dependientes de otras personas o familiares.

**Gráfico 15**  
**Sustento económico del hogar**



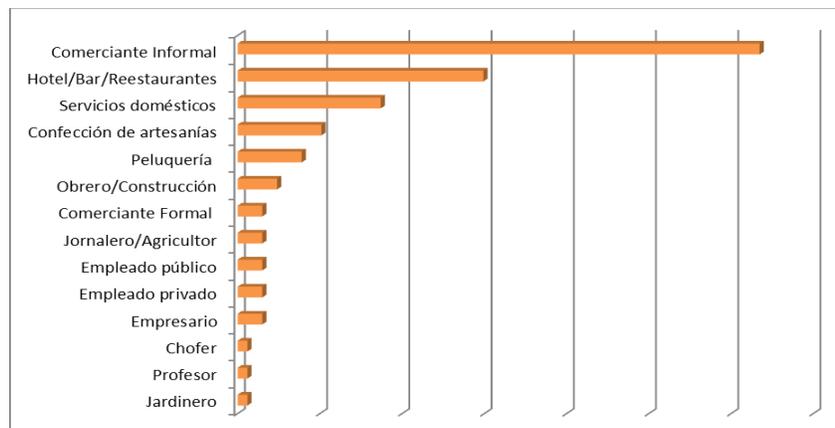
Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

### 3.3 Ocupación de la población refugiada colombiana en la ciudad

En general, la población refugiada colombiana en mayor porcentaje se reconoce como trabajador independiente enfocado en el comercio autónomo y otro porcentaje muy pequeño como empleado.

Entre las áreas de mayor participación se encuentran: el comercio informal; trabajo en hoteles, bares, restaurantes; servicio doméstico; elaboración de artesanías; peluquería. De acuerdo a la encuesta generada estas ocupaciones son algunas de las tantas que la población refugiada colombiana realiza, pero las que con mayor frecuencia se desarrollan, como se observa en la siguiente gráfica.

**Gráfico 16**  
**Tipo de ocupación que desempeña**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Pese a que un 12,3% tiene un nivel de pregrado (licenciatura, ingeniería, etc.), difícilmente pueden desempeñarse en su área de formación, ya que insertarse en el ámbito laboral del Distrito constituye aún un desafío.

En este contexto su formación académica o nivel de estudios no es una variable que les garantice acceder al derecho pleno del trabajo, pues su condición de refugiado prima a la hora de contratar al personal.

Esta situación se agrava para quienes son solicitantes de refugio, porque al no contar con el carné que abaliza su situación de refugiado dificulta aún más el hecho de poder trabajar o ser contratado.

Dentro del marco normativo del Código de Trabajo vigente el cual regula el acceso al trabajo en el país, determina que todo extranjero, pese a tener igualdad de derechos y deberes en el país, debe primero tener un estatus migratorio que le permita trabajar legalmente, así las visas de trabajo tales como la 612, 911, entre otras, otorgan este derecho al extranjero, pero respecto del estatus migratorio de refugio, ésta es una visa de carácter humanitaria que da asilo y protección pero no habilita a la persona para el trabajo, porque entre otras cosas este tipo de visa tiene la particularidad de respetar varios convenios internacionales que le dan al refugiado la potestad de no revelar su identidad y/o ubicación de residencia, y esto genera cierta reserva por parte del empleador a la hora de contratar, menciona Álvaro Jijón, responsable de la Agencia de Promoción Económica CONQUITO.

Es así entonces, porque la población refugiada opta por el comercio informal como su principal fuente de ingresos o rebusqué como lo denominan, la venta ambulante hace parte de éste, así como una amplia gama de actividades y oficios. Esta situación retrata una realidad de inestabilidad y precariedad laboral (Ortega, C. y Ospina, O. 2012:134).

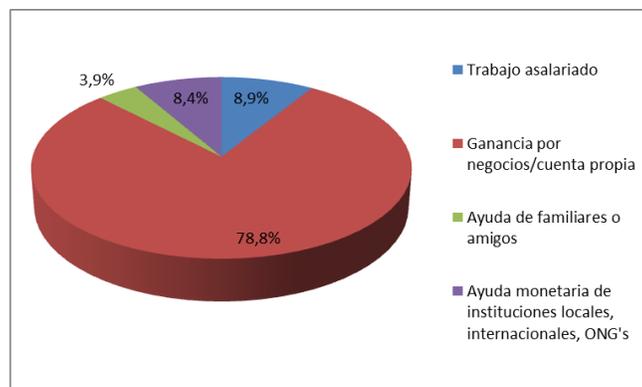
Sin embargo, esta diversificación de ocupaciones también se presenta en ciertos casos bajo relaciones de empleo y no únicamente como producto de la informalidad, aunque el porcentaje es menor, debido principalmente a factores como la discriminación y abuso laboral por parte de los empleadores.

Por otro lado, es interesante ver los resultados de la encuesta realizada respecto a que ocupaciones tanto de servicios domésticos como trabajo en hoteles, bares o restaurantes son desarrollados en su mayoría por mujeres colombianas refugiadas.

Al parecer el contexto para acceder a empleo se torna aún más complejo para la población refugiada de género femenino, si la discriminación a causa de su condición o de su nacionalidad es uno de los principales factores que lo dificultan, a esto se suma el hecho de ser mujeres, ya que son objeto de diferentes manifestaciones de las estructuras patriarcales ya establecidas en la población local, que terminan determinando roles específicos en el campo laboral (Arcentales, 2014: 163).

Este tipo de prejuicios han determinado en el imaginario de la población local ocupaciones específicas para las cuales las mujeres colombianas son idóneas, provocando incluso que no puedan acceder a un trabajo acorde a su nivel de estudios. A ello se suma la división de roles tradicionales en el trabajo debido a los estereotipos formados, por lo que implica una reducción de posibilidades en el acceso a trabajo formal y en consecuencia buscan sustento en el trabajo informal (Arcentales, 2014: 164).

**Gráfico 17**  
**Principal fuente de ingresos**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Así también, la encuesta permite observar que la principal fuente de ingresos de la población refugiada se debe a una ganancia por negocios o cuenta propia, seguido del trabajo asalariado con un porcentaje menor. Por otro lado, aquellas personas que no han

logrado insertarse laboralmente han buscado ayuda económica en instituciones como HIAS, Asylum Access, etc., lo cual es sumamente preocupante porque este tipo de ayudas no permiten la realización de la población refugiada colombiana en el Distrito, así como tampoco el goce y disfrute de otros derechos que el Estado debe garantizar y por ende el gobierno local.

Al ser el trabajo por cuenta propia una de las formas más accesibles para las personas refugiadas, principalmente en lo relacionado con el comercio informal, se identifican otras dificultades sumadas a la discriminación, tales como el control de las autoridades desde el gobierno local, de acuerdo con las normativas internas y a través de la policía municipal.

La situación en Quito es compleja debido a las regulaciones de uso de suelo del espacio público y a las prácticas de decomiso de la mercadería de vendedores ambulantes por parte de la Policía Metropolitana; situación que se agrava para aquellas personas que aún se encuentran tramitando su refugio, pues al incautarles la mercadería que venden, por temor a ser denunciados ante las autoridades migratorias prefieren no seguir con el proceso para reclamarla (Arcentales, 2014: 184).

Así también, la confección de artesanías desarrollada por un considerable número de personas refugiadas colombianas en el Distrito tiene sus complicaciones, ya que a la hora de acreditarse como artesanos el artículo 39 del Reglamento General de la Ley de Defensa del Artesano determina que las personas de otra nacionalidad pueden obtener esta acreditación siempre y cuando cuenten con toda la documentación migratoria en regla como residentes y hayan obtenido la autorización del Ministerio del Trabajo, requisito que es complejo para la población refugiada, porque como se mencionaba en párrafos anteriores muchos de ellos o ellas deciden huir y ocultar su identidad por los temores a causa de los que salieron de su país de origen (Arcentales, 2014: 189). Es decir, hace falta profundizar en el análisis de la situación de la población refugiada como sujetos de protección internacional e institucionalizar políticas que les permita insertarse laboralmente.

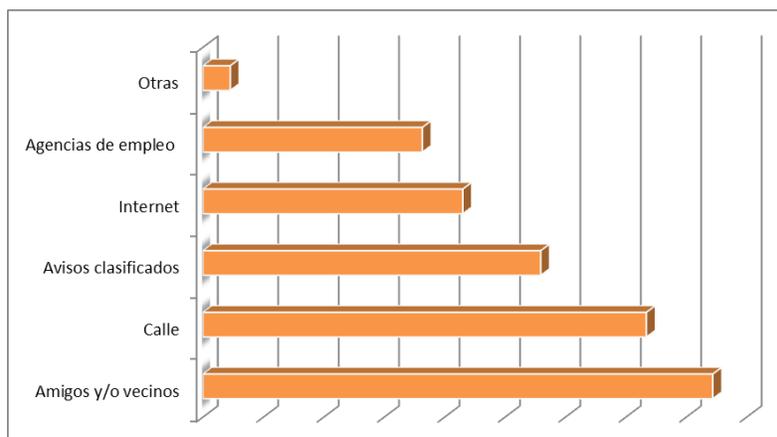
Los emprendimientos son otras de las ocupaciones por las que optan las personas refugiadas colombianas en la capital, en su mayoría apoyados por las agencias socias de ACNUR, este tipo de proyectos desarrolla las habilidades y capacidades de esta población, lo cual les permite generar ingresos para sí mismos y para sus familias. Para organizaciones como Asylum Access Ecuador, es sumamente importante fortalecer el autoempleo para la población refugiada colombiana de manera que sea sostenible, ya que pese al avance que Ecuador y en especial la capital ha tenido en cuanto a no discriminación y xenofobia, sigue siendo muy complicado insertar laboralmente a este grupo, que constantemente sigue siendo objeto de otras vulneraciones. De acuerdo con esta organización, fortalecer sistemas de economía circular que puedan ser integrados a la población refugiada puede ser una alternativa, la cual lleva de la mano una constante capacitación para lograr el éxito y mejoramiento del autoempleo a nivel de emprendimientos.

### 3.4 Formas de acceso a un empleo en la ciudad

Acorde a la encuesta realizada, se observa que la mayor parte de la población refugiada colombiana para acceder a un empleo acude principalmente a sus familiares y/o amigos, así como en calle, seguidos por los avisos clasificados y el internet.

**Gráfico 18**

**Principales formas de búsqueda de empleo**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

En vista que, como se mencionó en el apartado anterior la mayor parte de población refugiada colombiana realiza trabajo informal sobre todo en comercio y ventas ambulantes, las redes laborales conformadas por amigos o familiares es muy importante, donde prima la colaboración. Muchos refugiados y refugiadas optan por el intercambio de mercadería pudiendo cubrir de esta manera distintos puntos en la ciudad. Así también comparten información sobre los lugares donde la mercadería es más barata, lo que beneficia enormemente sobre todo a la población recién llegada (ACNUR-Instituto de la Ciudad, 2014:76), sin embargo, para aquellos que no tienen este tipo de recursos sociales la situación es más problemática.

Recurrir a los familiares o amigos parece la alternativa más viable, ya que ésta incluso permite que recomienden al interesado en desempeñar una labor, sin embargo, la importancia de este mecanismo radica en la confianza que se tenga en el recomendado o recomendada.

Cabe mencionar que otra forma de acceder a un empleo es a través de organizaciones como HIAS y Asylum Access, agencias socias de ACNUR que manejan bolsas de empleabilidad, así como programas para el desarrollo de emprendimientos. La importancia de los programas que manejan este tipo de organizaciones es que no únicamente buscan insertar laboralmente a las personas refugiadas, sino que desarrollan todo un proceso de capacitación y seguimiento para garantizar la permanencia de estas personas en la plaza laboral.

A nivel municipal, CONQUITO, maneja también una Bolsa de Empleo presencial y virtual que trabaja con empresas del sector privado, sin embargo, al momento de solicitar información desagregada sobre qué porcentaje de población refugiada se ha beneficiado de este mecanismo, se indicó que no cuentan con un número preciso, pero que trabajan de la mano el PDNUD y HIAS para beneficiar a este grupo vulnerable.

En este sentido se puede observar que existen varias formas a través de las cuales la población refugiada colombiana puede acceder a un empleo, sin embargo, pese a ello su condición misma y los tabús en cuanto a su nacionalidad hacen que encontrar una plaza labor en la ciudad sea realmente complicado.

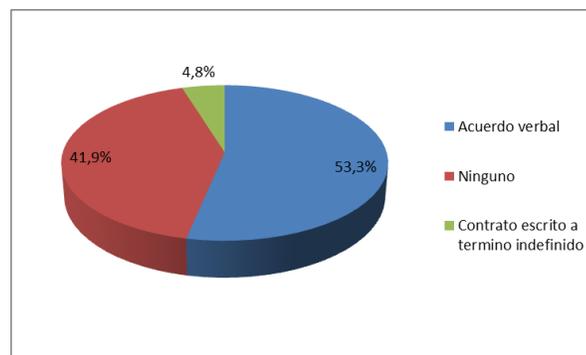
### 3.5 Condiciones laborales

Para conocer las condiciones laborales de las personas colombianas residentes en el Distrito se tomó en consideración, variables como: tipo de contrato con el cual laboran, afiliación a la seguridad social (IESS), prestaciones y beneficios de ley, promedio de ingresos mensual, horas de trabajo por semana y organización sindical. El resultado arrojado por la encuesta realizada, así como los testimonios dados por parte de las personas refugiadas y las entrevistas a expertos, permiten afirmar que las condiciones laborales es uno de los aspectos que merece la atención de las autoridades, pues se vulneran los derechos dados constitucionalmente para este grupo poblacional.

El 53,3% de la población encuestada trabaja bajo acuerdo verbal, mientras el 4,8% tiene un contrato escrito a término indefinido, mientras el restante 41,9% trabaja sin ningún tipo de contrato, en este último grupo encontramos a los comerciantes informales.

**Gráfico 19**

**Tipo de contrato con el cual labora**



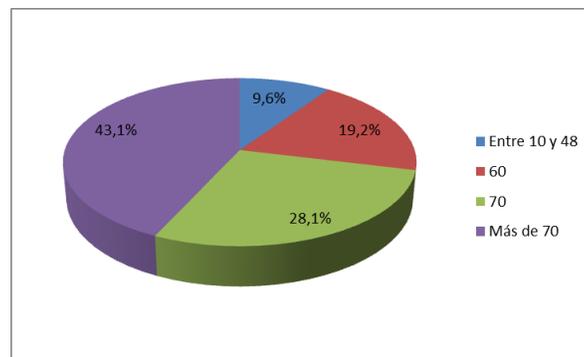
Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Conforme determina el Código de Trabajo, el acuerdo verbal es una forma válida de contratación, sin embargo, se debe considerar que las personas en necesidad de protección internacional enfrentan factores extralegales como la discriminación, por lo cual este tipo de contrato genera mayor vulnerabilidad para la población refugiada colombiana y peor aun cuando se trata de solicitantes de refugio (ACNUR-Instituto de la Ciudad, 2014:80).

Si bien el contrato de trabajo determina la existencia de una relación laboral que tiene sus características propias permitiendo a todo trabajador gozar de los derechos y garantías previstas en el Código de Trabajo, la Constitución ecuatoriana y los instrumentos internacionales de derechos humanos (Arcentales, 2014: 85), la población refugiada al dedicarse en mayor porcentaje al comercio autónomo difícilmente puede acceder a un contrato que permita garantizar sus derechos.

En cuanto a las horas de trabajo, de acuerdo a las personas encuestadas se refleja como un indicador sumamente alarmante ya que 43,1% de esta población trabaja más de 70 horas semanales, mientras 28,1% trabaja un promedio de 70 horas semanales, un 19,2 % trabaja 60 horas semanales, y el restante 9,6% trabaja entre 10 y 48 horas. Esta situación se da porque varias de las personas en condiciones de refugio o solicitantes de refugio desarrollan más de una ocupación en el día. De acuerdo con el testimonio de una mujer colombiana refugiada que reside en el Distrito desde hace un año durante el día realiza servicios domésticos, y algunos días de la semana por la noche labora en un bar restaurante como mesera.

**Gráfico 20**  
**Horas que trabaja a la semana**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

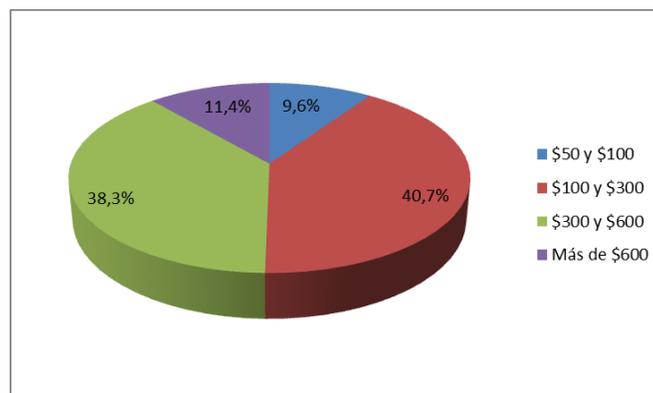
El Código de Trabajo establece 8 horas diarias como jornada máxima ordinaria de trabajo, de manera que no se excedan las cuarenta horas semanales; así también considera al sábado y domingo como días de descanso forzoso y solo puede trabajarse

en los casos que establece el Código de Trabajo con un recargo del 100% (Arcentales, 2014:89). Lamentablemente este tipo de beneficios no lo palpan las personas refugiadas, situación que se da sobre todo por el nivel de ingresos mensuales que perciben, así la encuesta determinó que el 40,7% tiene ingresos mensuales de entre 100 y 300 dólares, el 38,3% de entre 300 y 600 dólares, el 9,6% de entre 50 y 100 dólares y el restante 11,4% percibe ingresos mensuales por más de 600 dólares.

En este sentido el mayor número de personas encuestadas no recibe ni el sueldo básico establecido por ley en el país, por lo cual son víctimas de explotación laboral. Si contrastamos esta realidad con el número de horas trabajadas, el salario que perciben no compensa su tiempo de trabajo. Si se compara esta realidad con la canasta básica establecida para septiembre de 2017, según los datos manejados por CONQUITO en concordancia con el INEC es de alrededor de 726 dólares. Este rubro comparado con los datos de la encuesta en cuanto a ingresos permite visualizar claramente que la población refugiada colombiana en su mayoría no podría cubrir el total de la canasta básica establecida en la ciudad de Quito.

**Gráfico 21**

**Promedio de ingresos percibidos mensualmente**



Fuente: Encuesta  
Elaborado: Vanessa Cobos

Por otra parte, el escenario respecto a la afiliación social es aún más crítico, del total de población encuestada únicamente el 7,8 % cuenta con este beneficio, mientras el 92,2% no lo hace; si contrastamos esta variable con el tipo de contrato que poseen, ciertamente

ese 53,3% que posee un contrato verbal y el 41,9% que poseen un contrato escrito a término indefinido son más vulnerables.

La Constitución desarrolla ampliamente el derecho a la seguridad social y las normas que lo regulan, así también señala que es competencia propia del Estado central. Adicionalmente este derecho está estrechamente vinculado con el derecho a la salud y al trabajo como tal, por lo que también forma parte del régimen del buen vivir y a su vez del sistema de inclusión y equidad social (Arcentales, 2014:77).

Pese a lo normado en Ecuador en cuanto al derecho a la seguridad social, es preciso señalar que se requiere una reformulación sustancial que adecuada a los principios constitucionales e instrumentos internacionales permita a la población refugiada colombiana acceder a este beneficio. Es claro que aún persisten normativas inferiores a lo constitucionalmente establecido, las cuales excluyen a grupos poblacionales como las y los refugiados dejando de lado el principio de igualdad y no discriminación por condición migratoria (Arcentales, 2014: 111).

La situación se repite a la hora de preguntar si cuentan o no con los beneficios de ley como vacaciones, horas extras, décimos o primas como lo llaman en Colombia, ya que el 92,8% no los percibe mientras únicamente el 7,2% si lo hace.

Como se ha venido mencionado este escenario se debe principalmente a que en su mayoría no poseen una relación de dependencia laboral regularizada, la cual les permita gozar de estos derechos que por ley les pertenecen y les son irrenunciables. Pese a que el Código de Trabajo determine las vacaciones toda vez que el trabajador haya cumplido un año de trabajo por un período de 15 días y de días adicionales por antigüedad, el hecho de verse en la informalidad dificulta que esta normativa se cumpla.

Este contexto permite claramente ver como no se trata únicamente de conceder la calidad de refugiado a una persona que requiera de protección internacional, sino de efectivamente garantizar el ejercicio pleno de sus derechos como el acceso al trabajo dando cumplimiento a lo establecido por la Constitución en su Artículo 9 “Las personas

extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas”, para lo cual es necesario promover no solo los derechos fundamentales de las personas refugiadas sino también la difusión de los diferentes mecanismos de protección y de defensa de los derechos humanos desde el gobierno central, el gobierno local y las organizaciones de la sociedad civil (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, 2008:25).

En síntesis, la encuesta permite observar que las relaciones laborales están establecidas por la informalidad. Con el fin de percibir algún ingreso económico, la población refugiada colombiana se ve en la necesidad de aceptar condiciones precarias de empleo que ofrece el contexto no solo capitalino sino a nivel nacional. Tanto la encuesta como los testimonios de la población abordada permiten visibilizar que este tipo de relaciones posibilita que se generen situaciones como salarios menores en comparación con los nacionales ecuatorianos en el desempeño de los mismos roles incluso con un número mayor de horas trabajadas (Ortega, C. y Ospina, O. 2012:167).

La inestabilidad laboral que presentan es uno de los factores claves, que no permite el acceso a beneficios como la seguridad social, situación que se genera debido a las altas tasas de comercio informal o trabajo independiente o a cuenta propia como lo definen, escenario que genera contextos de mayor vulnerabilidad de la que ya tiene esta población por el simple hecho de ser personas que requieren protección internacional.

### **3.6 Aporte de la población refugiada colombiana al desarrollo económico de la ciudad**

Pese a las dificultades que la población refugiada colombiana ha presentado para obtener una plaza laboral en el Distrito, como se mencionó el 88,3% de encuestados si trabaja y la principal ocupación es el comercio informal.

De acuerdo con la información estadística manejada por el Banco Central del Ecuador, el comercio es una de las actividades macroeconómicas que más le aporta al Producto Interno Bruto (PIB) del país, por tanto, pese a que la mayoría de personas refugiadas colombianas realice comercio en la capital de manera informal, esto le genera dinamismo a la economía no solo a nivel local sino nacional.

El comercio autónomo hoy por hoy es concebido como una alternativa al desempleo, y cualquier actividad viene bien si de llevar el sustento a la familia se trata, menciona una de las personas refugiadas colombianas entrevistadas.

La Agencia de Coordinación Distrital de Comercio del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito cuenta con alrededor de 12000 comerciantes autónomos regularizados; en el caso de las personas no regularizadas, se desconoce la cantidad exacta de cuántas ejercen esta actividad (Metro Noticias, párr. 2) y más aún si se trata de personas en calidad de refugiados o solicitantes de refugio, es decir no existen estadísticas exactas que permitan establecer el número de población refugiada colombiana que se dedica al comercio autónomo de manera informal en la capital. Sin embargo, de acuerdo a la encuesta desarrollada el porcentaje es verdaderamente amplio. Si bien este escenario no es reciente en la ciudad ya que ha existido desde hace mucho, en los últimos años ha ido incrementando y no únicamente con la presencia de población en condiciones de movilidad humana externa sino también con la de ecuatorianos que no acceden fácilmente a un empleo.

Aunque no existe legislación alguna que regule todas las formas de trabajo autónomo, la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria y el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones incorporan normas que reconocen diferentes formas de trabajo. Así la ley en mención ubica como parte de la economía popular y solidaria a las Unidades Económicas Populares que son las personas o grupos de personas que se dedican a la economía del cuidado, los emprendimientos unipersonales, familiares, domésticos, comerciantes minoristas y talleres artesanales que realizan actividades económicas de producción, comercialización de bienes y prestación de servicios, entre otros (Arcentales, 2014:105).

Adicionalmente esta ley reconoce la posibilidad de que personas de otra nacionalidad puedan participar en este tipo de actividades de manera colectiva siempre que se genere trabajo entre sus integrantes en el país (Arcentales, 2014:105).

El aporte al desarrollo económico de la ciudad sin duda existe, la población refugiada colombiana no llegó para restarle al Distrito sino para hacerlo crecer en comercio y

dinamismo. Desde la visión de HIAS, se asegura que el aporte económico de esta población es gigante y que solo basta pensar en aquellos refugiados y refugiadas que si han logrado regularizarse en el comercio autónomo pues pagan impuestos, tasas y otras imposiciones al Municipio como cualquier otro ecuatoriano que resida en la capital y que ejerza la misma actividad y ni que decir de aquellos que han generado micro emprendimientos, son personas que pese a su condición generan para ellos y para otros oportunidades de empleo.

Es muy común escuchar que la población colombiana que viene al país y a la ciudad es quien se queda con el trabajo de las y los ecuatorianos porque aceptan sueldos que están por debajo del sueldo básico establecido por ley, sin embargo conforme las declaraciones de Asylum Access Ecuador, se debe trabajar en la socialización de los derechos de las personas refugiadas y no solo en la población ecuatoriana sino en los mismos colombianos y colombianas que al aceptar un sueldo menor o que no los aseguren, ni reciban beneficios de ley están vulnerando sus propios derechos. Para Asylum Access la población refugiada colombiana le aportado económicamente no solo a la ciudad de Quito sino al país entero desde su llegada, y se menciona por ejemplo que cuando los colombianos llegaron, empezaron a generar mayor dinámica en el sector agrícola pues la mayoría eran campesinos desplazados de sus áreas, que tenían conocimientos no solo de plantas sino en sistemas de riego, sistemas de sembrío, fertilización, pesticidas naturales, etc., por lo cual mejoraron en sí la competitividad y el acceso a determinados cultivos, tal es el caso de las y los colombianos que hoy por hoy se encuentran en las florícolas y saben cómo cosechar a la flor sin hacerle daño con técnicas diferentes. Esta organización piensa que la población refugiada ha generado no solo desarrollo económico sino competitividad en el país, porque su situación hace que se aferren más a sus trabajos y eso hace que sean más comprometidos con lo que realizan, entregando mucha más constancia a sus labores; se considera también que es importante aprovechar ese compromiso que tiene esta población para trabajar con un enfoque de sanación que les permita sentirse cómodos en sus lugares de trabajo sin que todo el tiempo piensen que van a tener que huir de amenazas contra su vida o la de sus

familias, si se logra crear estos entornos laborables sanos para la población refugiada colombiana se logra también enriquecer a la ciudad no solo en cuanto a crecimiento económico sino en otras áreas como arte, cultura y sobre todo diversidad en el relacionamiento entre personas.

De acuerdo a las últimas estadísticas proporcionadas por CONQUITO y en concordancia con las manejadas por el Banco Central del Ecuador, para el 2015 Quito le aportó al Valor Agregado Bruto Nacional (VAB) el 26,9%. Las secciones económicas más importantes en la composición del VAB son: actividades profesionales e inmobiliarias, manufactura, comercio, transporte, información y comunicaciones. Si bien no existe una estadística exacta que permita conocer el porcentaje o valor real que la población refugiada colombiana le genera al Distrito, y conocerlo ameritaría realizar un censo poblacional que evalúe esta variable, dentro del porcentaje que Quito le aporta a la economía ecuatoriana está inmersa sin duda la mano de obra o el trabajo desarrollado por las y los refugiados colombianos que laboran.

En este contexto, tanto la encuesta realizada como los testimonios recogidos de la población refugiada colombiana que reside en el Distrito, así como las entrevistas a expertos en el tema, permiten concluir que la integración económica de las personas refugiadas se realiza desde su rol en pocos casos como empleados o emprendedores y en su mayoría como comerciantes informales, lo cual genera desarrollo económico y competitividad y dinamismo para la ciudad y el país.

## CAPÍTULO 4

### OBSTÁCULOS QUE IMPIDEN EL EJERCICIO PLENO DEL DERECHO AL TRABAJO DE LA POBLACIÓN REFUGIADA COLOMBIANA Y SU INTEGRACIÓN EN LA CIUDAD

#### 4.1 Principales obstáculos que impiden el ejercicio pleno del Derecho al Trabajo de la población refugiada colombiana

##### 4.1.1 El Espectro de la discriminación

Pese a que la normativa vigente asegura a la población refugiada y solicitante de refugio el acceso pleno a sus derechos, entre ellos el acceso a trabajo de acuerdo con la Constitución de Montecristi, la realidad es otra.

Si bien Ecuador arrastra problemas estructurales en la propia población ecuatoriana, tales como índices de pobreza, deserción escolar, desempleo y subempleo, es imperante considerar que las personas en condición de refugio cuentan con un grado aún mayor de vulnerabilidad, dado que además de las situaciones de violación de derechos que empujan su salida de su país de origen, se encuentran en una lucha constante por lograr la integración y reconocimiento de sus derechos en el país de acogida (García. G, y Proaño. D, 2016:46).

En este contexto de búsqueda constante de acceder a sus derechos en igualdad de condiciones, surge la discriminación, un factor que determina los estereotipos formados en la sociedad y que constituye de acuerdo con la encuesta realizada el principal obstáculo para ejercer el pleno goce de los derechos básicos como el trabajo.

Parte de esta discriminación se da aún porque se asimila la condición de refugiado como un estatuto meramente migratorio, en el sentido de que ser refugiado no equivale a ser un migrante únicamente sino a ser una persona con necesidad de protección internacional la cual es un mecanismo sustituto de la protección nacional, por la que se espera que dicho mecanismo sea temporal, provisional hasta

que el refugiado o la persona que lo requiera pueda volver a beneficiarse de la protección de su estado, ya sea porque regresa a su país de origen, o porque adopte otra nacionalidad. Por tal motivo no se debe considerar a un refugiado automáticamente como un migrante (ACNUR, 2011:87).

De acuerdo con la encuesta desarrollada el 93,9 % de la población refugiada colombiana se ha sentido discriminada mientras apenas un 6,1% no se siente así. Los ámbitos en los que mayor discriminación se registra son el ámbito laboral y acceso a vivienda. Ante ello la discriminación constituye el principal obstáculo para que ésta población pueda insertarse laboralmente.

Guillermo Cabanellas, argumenta que la discriminación laboral, constituye en la adopción de condiciones desiguales de trabajo, en término de prestaciones, remuneración o contratación, sobre la base de motivos legal o moralmente inaceptables, como ser la raza, religión, origen étnico, y otros (Quiroz, 2014:52).

La Constitución a través del artículo 325 determina que el Estado garantizará el derecho al trabajo en todas sus modalidades, en relación de dependencia o de manera autónoma a todas las personas, estableciendo para ello los principios bajo los cuales se sustenta el derecho al trabajo. Las garantías del derecho al trabajo en Ecuador están contempladas en los principios constitucionales que consisten en el impulso al derecho al trabajo, la eliminación del subempleo y desempleo, la irrenunciabilidad e intangibilidad de los derechos laborales, el individuo pro trabajador, el principio de igual trabajo igual remuneración, el derecho a desarrollar actividades laborales en un ambiente adecuado el cual garantice el bienestar integral de las personas, derecho a ser reintegrado a sus actividades laborales, a la libre organización, contratación colectiva, entre otros (Quiroz, 2014:42).

Empero, pese a que tanto ecuatorianos como extranjeros de acuerdo a la misma Constitución tendrían los mismos derechos, la realidad es utópica para la población refugiada colombiana y es aún peor para los solicitantes de refugio. El hecho de que no puedan acceder a todos los beneficios que la Constitución establece los discrimina por defecto. La encuesta realizada vislumbra fácilmente este hecho.

Así por ejemplo aquellos que han logrado insertarse laboralmente bajo relación de dependencia experimentan discriminación en ámbitos como la remuneración, remuneraciones adicionales, jornadas laborales, vacaciones, afiliación a la seguridad social, entre otras. Hecho que también lo palpan aquellos trabajadores autónomos, quienes incluso tienen mayor vulnerabilidad por la serie de peligros y malos tratos a los que se enfrentan a diario.

Es preciso señalar que la remuneración en un elemento clave y que pagarla de manera íntegra y a tiempo es la obligación prioritaria del empleador hacia el empleado, en este sentido la remuneración consiste en la esencial contraprestación de una relación laboral. La remuneración es un derecho arraigado al derecho al trabajo y que de acuerdo con el artículo 328 de la Constitución debe ser justa, así como también debe cubrir las necesidades básicas del trabajador y su familia, siendo el Estado quien fije anualmente el salario básico que permita lograr este hecho. Adicionalmente se debe tomar en consideración que el derecho a la remuneración es una conquista colectiva que antes de la Declaración Universal de los Derechos Humanos no era plenamente ejercida por los trabajadores debido a la falta de control por parte del Estado respecto a la explotación laboral, además de la existencia de distintas formas de esclavismo que vulneraban el ejercicio pleno del derecho al trabajo, hoy por hoy constitucionalmente reconocido (Quiroz, 2014:43).

Ejercer un trabajo de manera digna le permite al ser humano independientemente de su nacionalidad obtener un ingreso que solventa sus necesidades y por ende el acceso a otros derechos. No obstante, en Ecuador y en el Distrito Metropolitano de Quito aún persisten altos índices de xenofobia contra las personas colombianas independientemente de su estatus migratorio, la posible fuente de esta fuerte discriminación puede deberse a prejuicios relacionados con la delincuencia, el narcotráfico y la prostitución. El crecimiento de la discriminación hacia los refugiados colombianos genera que crezca el rechazo de la sociedad ecuatoriana, con respecto al ingreso de refugiados colombianos al país, que de acuerdo a las

entrevistas realizadas se da cuando solicitan acceso a instituciones educativas, salud, vivienda, servicios financieros y sobre todo cuando solicitan trabajo.

Se podría establecer como las posibles causas de discriminación laboral en la población refugiada colombiana los prejuicios relacionados a su nacionalidad y la falta de conocimiento del concepto de refugiado, pues se desconoce la protección que estas personas necesitan y enfoque bajo el cual se la deben dar. Esto genera que varios empleadores se aprovechen de su condición, generando explotación laboral debido a jornadas de trabajo excesivas, remuneraciones por debajo del sueldo básico, y pagadas a destiempo, el no pago de las remuneraciones adicionales como décimo tercer y cuarto sueldo, la no afiliación a la seguridad social, vacaciones, etc. (Quiroz, 2014:54).

Según los estándares internacionales las personas refugiadas deben tener un trato igualitario respecto a las personas nacionales y a la vez se deben respetar aquellos derechos específicos que tienen por ser sujetos de protección internacional. Claramente la protección internacional a personas refugiadas determina garantías más específicas, principalmente relacionadas con el principio de no devolución y la seguridad que el país de acogida en este caso Ecuador y por ende la ciudad de Quito debe brindar. En este sentido, en cuanto al acceso al trabajo la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 determina que las personas refugiadas deben recibir el trato más favorable, respecto de las regulaciones que tienen las personas de otra nacionalidad para el ejercicio del derecho al trabajo. Por tanto, es necesario desarrollar el principio de igualdad y no discriminación, sobre todo por condición migratoria, así como el principio de logro progresivo de derechos aplicado principalmente a los derechos económicos, sociales y culturales (Arcentales, 2014:56).

#### **4.1.2 Desconocimiento de la documentación habilitante**

Una de las dificultades que la población refugiada tiene para acceder a una plaza laboral, es el desconocimiento en primer lugar de la documentación habilitante. Este desconocimiento se da tanto por parte de la población refugiada como por parte de

los empleadores que han naturalizado históricamente el hecho de que el carné de refugiado no les permite establecer condiciones de trabajo dignas para esta población.

De acuerdo con el Reglamento que norma la Ley Orgánica de Movilidad Humana, toda persona solicitante de refugio deberá ser informado del procedimiento, derechos y garantías que le asisten, así como sus obligaciones de respetar el ordenamiento jurídico interno del Estado (2017:48). De esta manera al concederle la condición de refugio la persona sabrá que posee los mismos derechos que una persona ecuatoriana y podrá hacerlos respetar.

Contar con un documento que justifique la estadía en el país, constituye el catalizador principal de acceso a los derechos de la población entre ellos el derecho al trabajo. Para lo cual se debe regir a la normativa rectora en materia de refugio que además de la Constitución del Ecuador, incluye la Ley Orgánica de Movilidad Humana y su reglamento.

Si bien el procedimiento para reconocer oficialmente a una persona como refugiada en el Ecuador es de carácter administrativo y recae esta competencia sobre el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la difusión de información clara y precisa es muy importante y es una obligación del Estado.

La documentación de identificación que el Ministerio antes citado otorga a la población refugiada por una parte ratifica la regularidad de la permanencia y permite hacer efectivo el principio de no devolución, por otra se ha convertido en un aspecto limitante para el ejercicio de derechos y el acceso a servicios públicos y privados. Es preciso señalar que se otorga una identificación para aquellos reconocidos como refugiados y otra diferente para las personas solicitantes de refugio. Dicha documentación presenta varias limitaciones, una de ellas de naturaleza jurídica, ya que la normativa que regula el ejercicio de otros derechos o el acceso a servicios no hacen mención expresa a este documento como habilitante válido (Arcentales, 2014:15).

Los impedimentos generados en cuanto al ejercicio de derechos para las personas refugiadas tienen relación directa con la documentación y es aún más crítico para los solicitantes de refugiado. Así por ejemplo el acceso a la seguridad social ha sido un problema ya que la numeración de los documentos otorgados a esta población no es compatible con el sistema que maneja el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por lo que dicha institución ha optado por emitir números ficticios de afiliación que no permiten el acceso a todas las prestaciones, lo cual no está regulado bajo ninguna normativa. Esta situación es similar respecto a los servicios bancarios y financieros ya que, pese a la disposición de la Superintendencia de Bancos, las instituciones financieras no reconocen la documentación de las personas refugiadas, menos aún de las personas solicitantes de refugio, para abrir cuentas, cambiar cheques, acceder a préstamos, etc. (Arcentales, 2014:15).

A nivel local, la problemática con la documentación ha repercutido también en la obtención de permisos de comercio extendidos a nivel municipal.

Sin embargo, a partir del 13 de noviembre de 2017 el Registro Civil expidió la primera cédula de identidad a una persona refugiada, esto en concordancia con lo que determina el artículo 44 y 105 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Un logro que se hizo palpable gracias al trabajo articulado de la Cancillería ecuatoriana, ACNUR, la Defensoría del Pueblo y el Registro Civil. De acuerdo a las declaraciones del Viceministro de Movilidad Humana, José Luis Jácome, esto significa un logro porque según él facilita la inclusión al sistema público nacional de las personas refugiadas (El Comercio, 2017: párr. 7).

La emisión de cédulas es aplicable para todos los extranjeros que se encuentren en el país en condiciones de residencia temporal o permanente, así como para extranjeros con protección internacional. La validez del documento de identidad será de dos años para residentes temporales y extranjeros con protección internacional; y de diez años para residentes permanentes (El Comercio, 2017: párr. 8).

En este sentido, si se negaba el acceso a derechos porque no contaban con un documento de identidad, actualmente ya lo tendrán, se espera entonces que las condiciones de vida y el ejercicio del derecho al trabajo, sea dado a la población refugiada colombiana sin otro tipo de excusas. Aunque para algunas personas refugiadas la documentación otorgada muchas veces es más bien un obstáculo para ejercer sobre todo el derecho al trabajo, ya que se visibiliza su condición, así como el tiempo de vigencia del documento y ello causa que el empleador dude para contratarlos o no. Es decir, se puede convertir en un factor desfavorable por el desconocimiento y a la discriminación existente aún en Ecuador y por ende en la ciudad capital.

De acuerdo con la entrevista realizada a HIAS, es importante no solo trabajar con la población refugiada en cuanto al conocimiento de la documentación que requieren, así como en sus derechos y obligaciones al llegar al país y por ende a la ciudad, sino también en sensibilizar a la sociedad ecuatoriana respecto al tema y con ello a los empleadores, ya que gran parte de su temor relacionado con contratar personal extranjero se debe a un acentuado desconocimiento de la documentación que habilita a una persona refugiada a trabajar, de manera que se creen las condiciones para un mejor ejercicio de derechos y de esa forma eliminar los factores de discriminación y desigualdad.

## **4.2 Integración de la población refugiada colombiana en el Distrito Metropolitano de Quito y su derecho a la ciudad**

### **4.2.1 Derecho a la ciudad**

El artículo 31 de la Constitución determina que las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. Señala que el ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía.

Así también la Asamblea Nacional, el 12 de mayo de 2017 aprobó la Ley Orgánica de Ocupación Territorial, Uso y Gestión del Suelo. Esta Ley incorpora el Derecho a la Ciudad entendido como el ejercicio pleno de la ciudadanía que asegure la dignidad y el bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justicia; la gestión democrática de las ciudades mediante formas directas y representativas de participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades, así como mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas; y, la función social y ambiental de la propiedad que anteponga el interés general al particular y garantice el derecho a un hábitat seguro y saludable (Ecuadorinmediato.com, 2017:párr.4).

La carta mundial del derecho a la ciudad<sup>17</sup> define el derecho a la ciudad como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad y justicia social. Entendido como un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos empobrecidos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere la legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a un patrón de vida adecuado. Adicionalmente lo define como un espacio colectivo culturalmente rico y diversificado que pertenece a todos sus habitantes y donde todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, raza, etnia u orientación política y religiosa, y preservando la memoria y la identidad cultural, incorporando incluso la definición de gestión democrática de la ciudad en el que todos los ciudadanos tienen derecho a participar a través de formas directas y representativas en la elaboración, definición y fiscalización de la implementación de las políticas públicas en las ciudades, priorizando el fortalecimiento, transparencia, eficacia y autonomía de las administraciones públicas locales y de las organizaciones populares (Ecuadorinmediato.com, 2017:párr.10).

En este contexto los principios del Derecho a la Ciudad de acuerdo con la carta son entre otras cosas el ejercicio pleno de la ciudadanía, la igualdad y no-

---

<sup>17</sup> Suscrita en 2004 a consecuencia del Foro Social de las Américas, Quito-Ecuador 2004 y del Foro Mundial Urbano, Barcelona-España 2004, reconoce los derechos humanos y el derecho a la ciudad en el sistema internacional.

discriminación, la protección especial de grupos y personas en situación vulnerable, el compromiso social del sector privado e impulso de la economía solidaria y políticas impositivas progresivas (Ecuadorinmediato.com, 2017: párr.15).

Si el artículo 9 de la Constitución determina que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas de acuerdo con la carta magna, se entiende entonces que la población refugiada colombiana tendrá el mismo derecho a la ciudad entendido como el ejercicio pleno de los derechos entre ellos el acceso al trabajo el cual le permite construir una vida digna.

Así también la Ordenanza N° 0271 suscrita por Concejo Metropolitano de Quito, visibiliza en cada uno de sus artículos la apertura para que las personas en condiciones de movilidad humana puedan disfrutar de este ejercicio pleno del derecho a la ciudad, por ejemplo su artículo 16 manda que las personas en situación de movilidad humana y sus familias, particularmente aquellas que se encuentran en condición de riesgo, vulnerabilidad y exclusión social, recibirán en forma preferente atención a salud, educación, oportunidades laborales, acogida y recreación en todas las dependencias y proyectos municipales, organizaciones públicas y privadas que ofrezcan estos servicios en el Distrito Metropolitano de Quito. Difícilmente este hecho se cumple con las personas refugiadas colombianas que residen en el Distrito y que el derecho a la ciudad lo sienten más lejano que a su país de origen, porque como se ha visto siguen siendo objeto de una constante discriminación, sobre todo aquellos que se han visto en la necesidad de ejercer el comercio de manera informal, y que han sido objeto de maltratos por parte de las autoridades metropolitanas de la ciudad.

En resumen, el derecho a la ciudad corresponde a una visión integral de la realidad de los sujetos, en la que se toman en cuenta elementos de acceso a derechos básicos, pero también a la ciudad misma. En este sentido se habla de derecho a la ciudad asociado al tema de investigación que es el pleno ejercicio del derecho al trabajo porque en consecuencia el contar con un trabajo en condiciones dignas permite a la

población refugiada colombiana apropiarse de este derecho a la ciudad, de sentirse parte de la misma, y de que efectivamente le está aportando de diversas formas, principalmente en el ámbito económico. Es decir, apropiarse del derecho a la ciudad posesiona en la persona refugiada el hecho de que es parte de la construcción progresiva de la misma y que por tanto es parte del desarrollo del país.

El derecho a la ciudad está estrictamente relacionado con el derecho al trabajo, porque el mismo le permitirá el acceso a distintos espacios que dependen de las condiciones laborales de esta población, espacios a los cuales muchas personas refugiadas no pueden asistir debido a sus arduas jornadas laborales. Tal es el caso de aquellos dedicados al comercio autónomo, por ejemplo, quienes, de acuerdo con testimonios recogidos, el fin de semana trabajan aún más tiempo de lo habitual, convirtiendo los espacios de recreación de la ciudad en la oportunidad perfecta para vender su mercadería o realizar alguna actividad que les proporcione un rédito económico.

La falta de documentación es otro problema que agrava el acceso al derecho a la ciudad y el ejercicio del derecho al trabajo de la población refugiada colombiana como ya se mencionaba, imposibilitando incluso su libre circulación y por tanto el acceso a cualquier lugar de la ciudad. En síntesis, las personas que no tienen su documentación en regla están limitadas en su derecho a disfrutar de la ciudad, pues cuando existen prácticas sociales que colocan a alguna personas o grupos de personas en situaciones de no ciudadanía, los espacios públicos pierden su calidad como tales (ACNUR-Instituto de la Ciudad, 2014: 99). En esta misma línea se encuentran las y los comerciantes refugiados colombianos informales quienes no pueden transitar libremente por la ciudad vendiendo sus productos, debido en primer lugar a las regulaciones de uso de suelo que ha determinado el cabildo y segundo por la falta de documentos que habiliten a esta población a realizar dicha actividad.

#### **4.2.2 Espacios de integración y participación de la población refugiada colombiana en la ciudad**

El derecho a la ciudad tiene inmerso en su definición la integración y la participación de la sociedad, por tanto, la participación de la población refugiada colombiana en el Distrito es sumamente importante, porque como cualquier ecuatoriano ya es parte de la ciudad y en la norma tiene igualdad de condiciones e incluso un trato preferencial debido a su condición. A su vez esta integración depende en gran medida del acceso a una plaza laboral, pues como se había mencionado en apartados anteriores el trabajo es el primer lugar de trato entre extranjeros y nacionales.

Por tanto, los espacios para una mejor integración social y generación de redes serán aquellos que como el lugar de trabajo o estudio permitan un contacto cotidiano y un relacionamiento cara a cara (ACNUR-Instituto de la Ciudad, 2014: 100).

Indudablemente, los lugares de trabajo logran en parte este relacionamiento entre ecuatorianos y colombianos, por ejemplo. Tal es el caso de las peluquerías colombianas donde se da un nexo directo con la sociedad ecuatoriana en la capital, y se convierten en espacios donde se comparten historias de vida que tocan el corazón de los ciudadanos ecuatorianos. Este relacionamiento ayuda a la activación de redes de solidaridad y apoyo que en otros trabajos parece ser más difícil de lograr.

Esta interacción social posibilita la participación de la población refugiada colombiana en distintas organizaciones y hasta en otro tipo de dinámicas que se dan a nivel de barrio y de ciudad como tal, y en los trabajos les dará sin duda la seguridad de conformarse en grupos organizados tendientes hacer respetar sus derechos como empleados ante sus empleadores.

Del total de población encuestada se observa que el 48,6% participa en algún tipo de organización, mientras el restante 51,4 % no lo hace. El tipo de organización en la que mayoritariamente participan es en grupos de ahorro y crédito, esto debido al difícil acceso que tienen al sistema financiero regular; seguido por la participación en organizaciones de refugiados y organizaciones religiosas las cuales constituyen

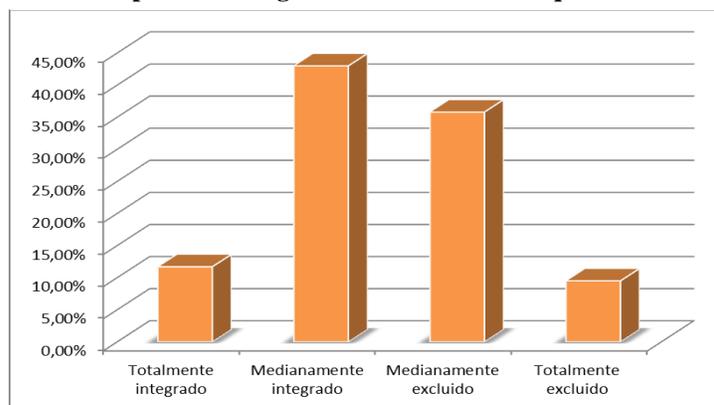
instituciones importantes de cohesión social. Los vínculos que se generan alrededor de las iglesias y templos pueden llegar a constituir espacios importantes en la vida cotidiana de los participantes y también a activar redes de solidaridad que permiten acceso a vivienda y alimentación en momentos de urgencia (ACNUR-Instituto de la Ciudad, 2014: 101).

Al realizar una división de los datos de acuerdo con el género, se observa que existe una mayor participación femenina con un 59,77% mientras el restante 40,23% corresponde al género masculino. La participación de las mujeres colombianas se destaca en las organizaciones de refugiados, lo cual confirma el liderazgo de las mismas en temas de acceso a derechos de las personas de su comunidad.

Por otra parte, la participación a nivel de barrio es casi nula, las condiciones económicas precarias y la necesidad de emplearse en más de un trabajo para llevar el sustento a la familia, no dan el tiempo para que las personas refugiadas colombianas participen activa y protagónicamente en organizaciones a nivel de barrio. Es preciso señalar que incluso los niveles de participación de población local son bajos y que los picos más altos se dan cuando existen barrios que aún tienen deficiencias en servicios básicos y que la comunidad se une para reclamar por ello, pero cuando ello se solventa se deja de lado la participación (ACNUR y el Instituto de la Ciudad, 2014: 101).

**Gráfico 22**

**Percepción de integración del barrio en el que habita**



Fuente: Encuesta

Elaborado: Vanessa Cobos

Participar a nivel de barrio va de la mano con la percepción de integración que la población refugiada colombiana siente en su entorno. La cuesta permite observar que el 43% se siente medianamente integrado, el 35,8% se siente medianamente excluido, el 11,7% se siente totalmente integrado y el 9,5% se siente excluido.

Si asociamos el nivel de participación de la población refugiada colombiana con el derecho al trabajo, de acuerdo a la encuesta realizada el 100% de la población encuestada nunca se ha asociado a nivel sindical. Esto debido principalmente a temores fundados por su condición de refugiado y el temor a por ello ser perseguidos agravando su situación.

Por tanto, es necesario trabajar en estrategias que en primer lugar permitan la inserción laboral de la población refugiada en la ciudad, lo cual admitirá la posterior integración en distintos espacios de interrelacionamiento y participación, siendo entes protagónicos en la construcción de políticas que los beneficien.

## CONCLUSIONES

Al iniciar la presente investigación, se planteó realizar el análisis de la situación de la población refugiada colombiana ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito en cuanto al ejercicio de sus derechos, específicamente en lo que al acceso a trabajo se trata, durante el período 2008-2017, período en el cual arranca un discurso incluyente por parte del gobierno de turno encabezado por el ex presidente Rafael Correa, que se ve reflejado en la construcción de una Constitución totalmente garantista de derechos, expedida en 2008, y 9 años más tarde la realización de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, con la cual el Estado busca armonizar la legislación vigente hasta ese momento relacionada con la movilidad humana e integrar un solo cuerpo legal que permita a las personas que se encuentran en estas condiciones, entre ellas las y los refugiados, el ejercicio de sus derechos en igualdad de condiciones, así como el cumplimiento de sus obligaciones.

Del mismo modo, se plantea que la investigación se realice en el Distrito Metropolitano de Quito por dos razones fundamentales. Primero, porque con base en los estudios realizados por el ACNUR en 2014, el 70% de las personas refugiadas se ubica en entornos urbano, siendo los preferidos las ciudades de Quito y Guayaquil; segundo ante esta realidad el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito cuenta con la Ordenanza Metropolitana N° 0271 suscrita en 2008 por el Concejo Metropolitano, la cual reafirma la obligación de los Estados de respetar el principio de no discriminación y con ello garantizar la convivencia armónica y goce de los derechos humanos de todos.

Ante estas premisas la pregunta bajo la cual se construye el presente trabajo es ¿cuál es la situación de la población refugiada colombiana ubicada en el Distrito Metropolitano de Quito, respecto al ejercicio del derecho al trabajo?, tomando en consideración en primer lugar que este derecho es abordado a nivel mundial a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, a nivel nacional a través de la Constitución de 2008 y a nivel local a través de la Ordenanza Metropolitana N° 0271. Estos instrumentos jurídicos claramente dan a entender que el trabajo es un derecho universal que debe ser ejercido por todos los seres humanos sin ningún tipo de discriminación.

Sin embargo, ante la pregunta planteada y conociendo de la existencia de instrumentos legales que permitirían el acceso al trabajo de las y los refugiados colombianos en el Distrito en el período de estudio, se ha encontrado que pese a que Ecuador acoge a un considerable número de personas refugiadas cuyo 95,58% son de nacionalidad colombiana y de las cuales alrededor del 42% habita en la capital, no cuentan con la facilidad para ejercer el derecho al trabajo, y si lo ejercen la mayoría no lo hace en condiciones dignas, que le aseguren los beneficios de ley que otorga el Estado.

## I

El presente estudio está desarrollado desde un enfoque teórico que toma como punto de partida la protección internacional, cuyas vertientes son los derechos humanos, derecho de los refugiados y derecho humanitario, las cuales convergen y se complementan con el propósito de proteger a la persona humana en cualquier circunstancia. Dicha convergencia permite a la población refugiada restablecer sus derechos mínimos al salir de su país de origen, dentro de los cuales está el acceso a un trabajo en condiciones dignas. En este sentido lo que buscan los derechos humanos, derecho de los refugiados y derecho humanitario es interactuar con el único fin de beneficiar a los seres protegidos.

Abordar la investigación desde este enfoque ha permitido visualizar de forma más amplia la realidad que atraviesan las y los refugiados colombianos en la ciudad, tomando en consideración a los derechos humanos en su totalidad, es decir, enfocando al acceso laboral dentro de los derechos económicos, sociales y culturales. Este relacionamiento entre el derecho de los refugiados y los derechos humanos ha puesto sobre la mesa los diversos conflictos y reclamos de las personas con necesidad de protección internacional respecto a la problemática que día a día viven cuando buscan acceder a un trabajo; problemática que se debe principalmente a la constante discriminación, misma que está basada en primer lugar debido a su nacionalidad y segundo debido al desconocimiento de la sociedad ecuatoriana sobre la temática de refugio, pues la asocia con cualquier otro tipo de migración menos con aquella que amerita una protección total por parte del Estado. Desconocen que el mismo ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales

que garantizan que se brindará dicha protección e incluso existe desconocimiento de la normativa interna, el cual no permite el goce y disfrute de los derechos de los cuales la población refugiada debe ser asignataria.

Es decir, este enfoque analiza qué papel ha jugado el Estado en la situación que viven las y los refugiados colombianos, como garantista del trabajo digno, así como la justa remuneración, la libertad de contratación, y otros derechos inherentes al mismo, tomando en consideración el artículo 9 de la Constitución, el cual reconoce la igualdad de extranjeros y nacionales y por ende los hace portadores de los mismos derechos y obligaciones.

Si el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), plantea el fortalecimiento del rol del Estado mediante la consolidación de cada uno de sus niveles de gobierno, con el fin de impulsar el desarrollo nacional y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sin discriminación alguna, así como la prestación adecuada de los servicios públicos, resulta trascendental el trabajo coordinado entre el gobierno nacional y el local en la construcción de políticas institucionalizadas, las cuales sin duda permitirán que la población en condiciones de movilidad humana entre ellos las y los refugiados colombianos que residen en la capital tengan mejores condiciones de vida y esto solo será realidad cuando haya una verdadera inserción laboral, la cual a la vez permite que esta población se sienta integrada en la ciudad porque está segura que su aporte para con la misma le está generando mayores beneficios.

## II

Ecuador es un país con una amplia trayectoria en cuanto a recepción de población inmigrante, su cercanía con Colombia y el conflicto armado que este país ha mantenido por largos años ha hecho que un considerable número de colombianas y colombianos vean en Ecuador un nuevo lugar donde empezar su vida, escogiendo la ciudad de Quito para hacerlo, por diversos motivos entre ellos la accesibilidad a servicios y el dinamismo económico.

En este contexto, Fernando Guerrero plantea dos etapas de la llegada de la población colombiana. La primera a inicios de la década de los setenta, donde se produce un éxodo hacia países como Venezuela, Panamá y Ecuador, flujo migratorio que estuvo compuesto en gran medida por jornaleros y en menor proporción por profesionales, para quienes el inicio de la explotación petrolera se convirtió también en un atractivo. La segunda etapa que distingue Guerrero es a finales de los setenta inicios de los ochenta factores como la devaluación de la moneda, la sobreoferta de empleo debido a la explosión demográfica de la década de los cincuenta, el incremento de la violencia en Colombia, hicieron que una nueva oleada de población colombiana se asentará en el país, empero es en la década de los noventa donde la situación se agudiza debido al conflicto armado, lo cual generó la necesidad de brindar por parte del Estado ecuatoriano protección internacional. De acuerdo a cifras proporcionadas por el Viceministerio de Movilidad Humana hasta abril de 2017, Ecuador ha reconocido un total de 60.560 personas en calidad de refugiadas, siendo el país de América Latina que más refugiados recibe.

Esta realidad ha hecho que se desprendan varios intentos de solución los cuales permitan la garantía de una vida digna de quienes ha acogido el país. Por ello, en 2009 y 2010 se lleva a cabo el Registro Ampliado el cual buscaba la determinación grupal de condición de refugiado, que pudiera hacer frente a las altas cifras de población indocumentada que se encontraban en el país, sobre todo en zonas fronterizas. Sin embargo, pese a los avances en materia normativa o a la regularización de la condición de refugio de la población colombiana en el país, existen falencias que van más allá del tema jurídico y son las condiciones de vida por las cuales atraviesa esta población que pese a que la norma determina que deben ser tratados en igualdad de condiciones en la práctica esto no sucede, y el primer obstáculo por vencer, la investigación arroja que es la discriminación.

Para la población refugiada colombiana ciudades como Quito constituyen un gran polo de atracción ya que no sólo la consideran más segura, sino que al parecer les ofrece mayores oportunidades laborales, y acceso a servicios como educación, salud, y en general mejores posibilidades para rehacer su vida. Esta percepción al ser contrastada con la realidad deja

mucho que desear ya que el hecho de habitar en la capital no les garantiza un mejor acceso a servicios, o una mejor inserción laboral y social, estas múltiples limitaciones incluso se ven compartidas cotidianamente con las y los ecuatorianos que residen en las ciudades donde la población colombiana se aloja.

Como se ha mencionado Ecuador ha logrado un gran avance en materia normativa que tal vez ha sido un poco lento pero que ha intentado acoplar las necesidades que tienen las personas en condiciones de movilidad humana en instrumentos jurídicos que los respalden. Es así que paso del Decreto 1182 expedido en 2012 y que para varias instituciones era inconstitucional a la expedición de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la cual regula no solamente la situación de las y los refugiados sino la de todos aquellos que viven en condiciones de movilidad humana. Empero ¿cuáles son las implicaciones de la expedición o suscripción de instrumentos legales que garanticen el acceso a derechos de las personas refugiadas? A nivel tanto nacional como local se debe trabajar en la integración socio-económica y cultural de toda la población reconocida como refugiada y en la sensibilización a la comunidad para una convivencia pacífica. Es vital garantizar entonces el acceso a los derechos básicos como: educación, salud, vivienda, seguridad social, financieros, etc., y sobre todo el pleno derecho al trabajo, eliminando todos los impedimentos legales y reduciendo los obstáculos administrativos para facilitar la integración de los refugiados y posibilitar el desempeño de las actividades básicas de todo ciudadano siguiendo lo que determina la propia Constitución.

El contar con una Ley Orgánica de Movilidad Humana a nivel de gobierno central, así como con una Ordenanza Metropolitana (N°0271) a nivel local, da fe de la voluntad política que existe para generar políticas de inclusión y desarrollo que faciliten la integración social y económica de las personas en condiciones de movilidad humana. Es necesario, sin embargo, vincular a las y los directos involucrados en la construcción de este tipo de instrumentos, así como a las organizaciones nacionales e internacionales inherentes al tema, para de esa manera crear la norma de manera técnica y realizable, más no utópica.

### III

Para lograr tener una mirada más amplia del objeto de estudio se recurrió a una aproximación tanto cuantitativa como cualitativa. Cuantitativa, con base en una encuesta a las personas refugiadas que habitan en el Distrito Metropolitano de Quito y cuyo número muestral válido para el análisis fue de 179 personas. Cualitativa, con base en los testimonios recogidos de personas refugiadas que residen en la ciudad, así como entrevistas realizadas a expertos en el tema de refugio.

La encuesta en mención en contraste con la información cualitativa recogida, han permitido vislumbrar que el mayor porcentaje de personas refugiadas es de género femenino, que la edad entre la que oscilan tanto hombres como mujeres en su mayoría va de entre 36 y 45 años, y que al menos el 45,2 % de personas encuestadas son casadas y al menos tienen un hijo. Estos breves datos permiten concluir que se trata de personas jóvenes que se encuentra en edad de trabajar y que requieren de este derecho para llevar el sustento a su hogar. Lamentablemente el nivel de estudios del 71,5 % de encuestados es únicamente de bachillerato, esto genera una dificultad adicional más para conseguir empleo, dedicándose por ende más bien al comercio autónomo que en la mayoría de los casos lo realizan de manera irregular.

Entornos urbanos como la ciudad de Quito fueron elegidos por las personas refugiadas colombianas por su percepción de protección que los ayuda a mantener el anonimato y que adicionalmente les brinda mayores oportunidades de insertarse en alguna actividad económica, así como contar con una institucionalidad más amplia que les permita solventar sus necesidades. De acuerdo con la encuesta realizada la mayoría opta por ubicarse en el Norte de Quito en sitios como el Comité del Pueblo, El Condado, Calderón y Carcelén. Esta variable refleja la decisión de los hogares colombianos que privilegian las zonas populosas por su percepción de acceso a servicios, transporte y posibilidades laborales.

Sin embargo, insertarse en el país y en sí en la ciudad al parecer no ha sido un proceso fácil y para muchos aún sigue siendo complejo, tomando en consideración que la principal causa para dejar su país ha sido el temor por su vida, persecución o amenazas. Esta violación de

derechos acompañada del drástico cambio en las condiciones de vida de las personas refugiadas colombianas al llegar a la ciudad se traduce en una extrema vulnerabilidad, que lamentablemente no ha encontrado una solución sostenible, pese a los instrumentos jurídicos expedidos a nivel de cabildo hace falta poner en práctica el verdadero concepto de protección internacional que va más allá de únicamente brindar acogimiento.

#### IV

El derecho al trabajo es reconocido a nivel mundial, a través de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 como un derecho que debe ser ejercido por todas y todos sin ningún tipo de discriminación a cambio de una justa remuneración que permita la vida digna del trabajador y su familia. A nivel nacional la Constitución de 2008 también reconoce este derecho y lo coloca a la vez como parte del régimen de desarrollo y del sistema económico del país.

El trabajo es por tanto uno de los derechos que permite la consecución de otros derechos, y adicionalmente en el caso de las personas refugiadas da paso a la construcción de una dinámica de integración social con la comunidad restableciendo y reconstruyendo el presente de aquellos que se han visto obligados a huir de su país. Sin embargo, la investigación da prueba de que la posibilidad de acceder a un empleo no resulta ser un proceso fácil para esta población. Al ser personas en condiciones de vulnerabilidad se convierten en presas fáciles de explotación laboral, trabajos forzosos y pagos mínimos, en definitiva, al constante irrespeto de sus derechos como trabajadores.

Pese a que los principios de igualdad y no discriminación se encuentran incorporados en la mayoría de instrumentos jurídicos de modo que garanticen el ejercicio de los derechos sin distinción alguna, entre ellos el acceso laboral, en la práctica la población refugiada sigue siendo discriminada. Al garantizar el acceso a trabajo como derecho fundamental se cumple con el principio de progresividad y no regresividad porque se opta por medidas que mejoran las condiciones de vida de las y los refugiados. Por otra parte, el derecho al trabajo debe estar asociado con el principio de dignidad, es decir se debe otorgar las condiciones adecuadas que permitan vivir bien.

Al evaluar las dificultades de acceso a empleo, se observó que la población refugiada colombiana lucha con una realidad que no solo afecta a este grupo, sino también a la propia población ecuatoriana, por la difícil situación que vive el país respecto al acceso a empleo. Ante tal situación se ven obligados a realizar cualquier actividad que les genere réditos económicos y que les permita sustentar a sus familias, por ello optan por el comercio autónomo como principal fuente de ingresos.

Esta realidad la corroboran las entrevistas realizadas a instituciones como HIAS, quienes aseguran que pese a la compleja situación que se vive en el país, desarrollan varios programas de vinculación laboral que han permitido a un gran número de refugiados, la mayoría de nacionalidad colombiana obtener un empleo. Para HIAS es muy importante el trabajo articulado que mantienen con la empresa privada, así como con el Municipio de Quito, con quienes han podido generar algunas iniciativas a favor de la población refugiada colombiana como ferias de emprendimientos, que dan a conocer los productos o servicios que desarrolla este grupo y que por ende le aporta económicamente a la ciudad.

Las entrevistas realizadas en el GAD de Pichincha, HIAS, ACNUR, Asylum Access coinciden en que efectivamente hay un avance significativo en el Distrito Metropolitano de Quito en la construcción de políticas que benefician a la población en condiciones de movilidad humana y por consiguiente a las y los refugiados, pero que aún existen muchos retos que deben ser analizados. Consideran necesario institucionalizar todos los procesos que hasta hoy se han dado articuladamente, de tal manera que los gobiernos venideros den continuidad a lo ya trabajado y lo mejoren, sin dar lugar a que sea una decisión de la política de turno, sino más bien que sea considerado como algo que se debe de hacer porque está escrito y es mandatorio y más aún porque hay un considerable número de personas vulnerables detrás, que necesitan de procesos claros y efectivos.

La encuesta realizada devela que evidentemente para un 40,9% la discriminación es la principal barrera que tiene la población refugiada colombiana para vincularse a una plaza laboral. La mayoría de empleadores asocian la nacionalidad colombiana con delincuencia, narcotráfico, etc., esto sumado a los trámites legales que deben realizar para contratar una

persona refugiada, hacen que eviten su contratación. Ante ello, la población refugiada ha optado por el desarrollo de micro emprendimientos, los cuales son expedidos en toda la ciudad, proporcionando de esa manera desarrollo y dinamismo económico, razón por la cual es importante se generen las medidas necesarias a fin de apoyar este tipo de iniciativas.

Pese a que el Distrito Metropolitano de Quito a través de su Agencia de Promoción Económica ConQuito ha venido trabajando por el desarrollo económico y social del Distrito, a través de programas y proyectos que impulsan a la población a mejorar sus condiciones de vida, favoreciendo los diferentes tipos de emprendimientos que aumentan la productividad de la ciudad. Este tipo de incentivos ha sido aprovechado en su mayoría por población ecuatoriana y pese que de acuerdo con información proporcionada por CONQUITO también se ha favorecido a población refugiada no se tiene certeza del porcentaje ni del tipo de nacionalidad. En este punto el levantamiento de información sobre población refugiada por tipo de nacionalidad que requiere del apoyo municipal en cuanto a micro emprendimientos es fundamental ya que esto le permite al cabildo levantar indicadores que admitan el desarrollo de posteriores investigaciones, pero sobre todo evaluar las fortalezas y debilidades de los programas generados desde la municipalidad en cuanto a movilidad humana se trata.

Efectivamente la encuesta realizada arroja que el sustento de la mayor parte de población refugiada colombiana específicamente del 63,5%, es gracias al comercio informal, siendo esta su principal ocupación para llevar el sustento al hogar que en su mayoría es compartido por esposo y esposa. Un dato curioso es que en el caso de las mujeres muchas realizan dos trabajos aumentando de esta manera su carga horaria, pero sin recibir ningún otro beneficio. Esta situación da vista de la realidad de inestabilidad y precariedad laboral que vive este grupo. Al ser el comercio informal la principal forma de obtener recursos, se identifican otras barreras sumadas a la discriminación, tales como los controles realizados por las autoridades municipales a través de la policía metropolitana. Quito cuenta con regulaciones de uso de suelo que hacen aún más complejo el hecho de vender cualquier producto en el

espacio público. Varias personas han sido objeto de decomiso de mercadería, lo cual agudiza su situación.

La principal fuente para obtener un trabajo para la población refugiada colombiana son las redes de contactos, amigos, familiares, u otros optan por acudir directamente a las agencias socias del ACNUR para solicitar ayuda. De parte del Municipio de Quito se cuenta con la bolsa de empleo que maneja CONQUITO, sin embargo, al ser las empresas privadas las que evalúan el perfil del personal que necesitan por los tabús mencionados en párrafos anteriores difícilmente optan por contratar personas refugiadas y más aún de nacionalidad colombiana.

Parte medular de esta investigación fue evaluar las condiciones laborales bajo las cuales se desarrollan la población refugiada colombiana en el Distrito. Con gran tristeza se comprueba que acceder al seguro social IESS, contar con vacaciones, décimos o primas y demás beneficios de ley es una utopía para el grupo en estudio. Al ser la mayoría comerciantes informales, trabajan sin ningún tipo de contrato, por ende, laboran más allá de las ocho horas que determina la ley; los ingresos del 40,7% de encuestado oscilan entre los 100 y 300 dólares, es decir no alcanzan ni siquiera el sueldo básico establecido en el país y por ende las horas de trabajo no compensan los ingresos generados. La condición de vulnerabilidad de esta población hace que acceda a condiciones precarias de empleo, que son ofrecidas no solo a nivel de ciudad sino a nivel nacional.

## V

Pese a las dificultades que tiene la población refugiada para acceder a una plaza laboral, de acuerdo a la encuesta realizada según el grupo muestral el 88,3% trabaja, y como se mencionó la principal actividad es el comercio informal. De acuerdo con los datos estadísticos que maneja el Banco Central, el comercio es una de las principales actividades macroeconómicas que más le aporta al Producto Interno del País. Por tanto, pese a la informalidad de las actividades comerciales que realizan las y los refugiados le proporcionan dinamismo a la economía tanto local como nacional. El aporte económico que le generan a la ciudad es realmente considerable, pese a que el Municipio no cuente

con estadísticas exactas sobre el número de personas refugiadas que se enfocan al comercio informal, la encuesta refleja que efectivamente se trata de un porcentaje amplio, que combate el desempleo a través de esta actividad.

Por otra parte, el aporte a la ciudad también lo generan aquellas personas refugiadas colombianas que han tenido la oportunidad de regularizarse, ya que pagan tasas, impuestos y otras imposiciones a Municipio de Quito, y si hablamos de aquellos micros emprendimientos que han generado vacantes de empleo el aporte es evidentemente aún más significativo.

Sin embargo, el aporte que ha generado la población refugiada para la ciudad y el país en general va más allá de lo económico, la contribución ha sido incluso a nivel cultural, técnico, etc.; la transferencia de conocimientos en ámbitos en los que Colombia ha registrado mayores avances que Ecuador ha sido indudablemente positiva para generar competitividad en las actividades productivas del país.

En este sentido, se puede visualizar que la llegada de la población refugiada colombiana a la ciudad ha sido efectivamente objeto de trabajo, en el desarrollo de normativa que garanticen sus derechos entre ellos el acceso a empleo. A nivel municipal se han logrado grandes avances, pero aún persisten los retos. Es necesario llevar a la práctica lo que está escrito, y que el espectro de la discriminación sea eliminado. Discriminación que se ve reflejada en el no acceso con facilidad a una plaza laboral o en las condiciones desiguales de trabajo por el hecho de ser refugiado y ser de nacionalidad colombiana. Este trato desigual ocasiona que la inserción y la integración de la población refugiada en la ciudad sean más complejas, tomando en consideración que los espacios de trabajo son el primer lugar donde existe este relacionamiento entre ecuatorianos y población colombiana y, a la vez, posibilita la participación social en distintas organizaciones porque sienten que son parte de la ciudad.

En este sentido, la investigación realizada permite deducir que pese a que existen principios constitucionales sobre derecho al trabajo, una Ley Orgánica de Movilidad Humana que es considerada como un precedente a nivel internacional y una Ordenanza Municipal que

garantiza el trato igualitario en cuanto acceso a derechos de la población en condiciones de movilidad entre ellas las y los refugiados, en la práctica aún persisten los retos y quizá se debe a la falta de regularización jurídica que tutele el derecho al trabajo como un derecho fundamental, garantizando así una plena accesibilidad y goce del derecho y los beneficios detrás de él.

## VI

Finalmente, la investigación arroja que el derecho al trabajo promueve una integración más profunda de la población colombiana en el Distrito, ya que los lugares de trabajo se convierten en el primer punto de interrelacionamiento entre personas de nacionalidad colombiana y ecuatoriana, y es el punto inicial para que el grupo de estudio sienta que le aporta a la ciudad y al país, y por tanto sienta que no únicamente ha sido beneficiario del derecho al trabajo, sino del derecho a la ciudad como tal, eliminando así espectros de discriminación que hoy por hoy nos siguen caracterizando.

## BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. (2011). *La protección internacional de refugiados en las Américas*. Recuperado de: [http://www.acnur.es/PDF/8340\\_20120402180124.pdf](http://www.acnur.es/PDF/8340_20120402180124.pdf)
- ACNUR y el Instituto de la Ciudad. (2014). *Perfiles Urbanos de la Población Colombiana en Quito*. Recuperado de: [http://www.jips.org/system/cms/attachments/813/original\\_PerfilesUrbanosQuito\\_Summary.pdf](http://www.jips.org/system/cms/attachments/813/original_PerfilesUrbanosQuito_Summary.pdf)
- ACNUR, (2016). *ACNUR en Ecuador*. Recuperado de: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2016/ACNUR\\_Ecuador\\_2016\\_General\\_ES\\_Abril.pdf](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2016/ACNUR_Ecuador_2016_General_ES_Abril.pdf)
- ACNUR, (2016). *Situación Colombia*. Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/BDL/2017/10938>
- Arcentales, J. (2014). *Derecho al Trabajo de las Personas Refugiadas*. Ecuador: Mantis Comunicación.
- Balda, S. (2008). *Tesis: “El Refugio Colombiano en el Ecuador en el período 2000 – 2007: Debilidad Institucional Y Políticas Públicas”, Capítulo II: Marco Normativo del Refugio en el Ecuador*. Recuperado de: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/399/3/TFLACSO-SBL2008.pdf>
- Brett, R í Lester, E. (2001). *Revista Internacional de la Cruz Roja. Derecho de los refugiados y derecho internacional humanitario: paralelismos, enseñanzas y perspectivas para el futuro. La opinión de una organización no gubernamental*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdq8e.htm>
- Cançado, A. (s. f). *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Derecho Internacional de los Refugiados y Derecho Internacional Humanitario: Aproximaciones y Convergencias*. Recuperado de: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/49/pr/pr21.pdf>

CMR, (2015). *Análisis al Proyecto de Ley de Movilidad Humana*. Recuperado de: <https://movilidadhumana.files.wordpress.com/2015/11/analisis-proyecto-de-ley-de-movilidad-humana-cmr.pdf>

Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Descentralización. (2010). Recuperado de: [http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/dic15\\_CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf](http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/dic15_CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf)

Diario Hoy. (2014). HOY (Quito) El decreto 1182 deja cada mes 500 desplazados sin refugio. Recuperado de: [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=2818764669](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818764669)

EcuadorInmediato.com. (2017). *El Ecuador garantiza el Derecho a la Ciudad desde la Constitución de 2008*. Recuperado de: [http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news\\_user\\_view&id=2818802435](http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2818802435)

El Comercio. (2017). *Ecuador entrega primeras cédulas a extranjeros en condiciones de refugiados*. Recuperado de: <http://www.elcomercio.com/tendencias/ecuador-entrega-cedulas-extranjeros-refugiados.html>

FLACSO Ecuador-ACNUR (Ospina, R. Santacruz, L.). (2011). *Refugios Urbanos en Ecuador*. Recuperado de: <file:///C:/Users/316/Downloads/LFLACSO-Ospina-125120-PUBCOM.pdf>

García, G y Proaño D. (2016). *En los Zapatos del Refugiado*. Servicio Jesuita a Refugiados Ecuador.

Goodwind-Gill. (2008). *Convention Relating to the status of Refugees/ Protocol relating to the status of Refugees*. United Nations. [www.un.org/law/avl](http://www.un.org/law/avl)

Marouf, F. (2009). *Socio-Economic Rights and Refugee Status: Deepening the Dialogue Between Human Rights and Refugee Law*. Recuperado de: <http://scholars.law.unlv.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1430&context=facpub>

Metro, Noticias. (s, f.). *El comercio autónomo como una alternativa ante el desempleo*. Recuperado de: <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2016/05/24/comercio-autonomo-alternativa-desempleo.html>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. (s.f). *Construcción Ley de Movilidad Humana*. Recuperado de: <http://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2014/04/Construcci%C3%B3n-Ley-de-Movilidad-Humana.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Dirección General de Refugiados. 2008. *Política del Ecuador en materia de refugio*. Recuperado de: [http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/Politica\\_del\\_Ecuador\\_en\\_materia\\_de\\_refugio.pdf?view=1](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/Politica_del_Ecuador_en_materia_de_refugio.pdf?view=1)

Molina, J. (2010). *El registro ampliado: implicaciones solidarias y oportunidades del refugio en Ecuador*. Recuperado de: <http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/13680.SIMA2.pdf>

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito. (2008). *Ordenanza Metropolitana N°0271*. Recuperado de: [http://www7.quito.gob.ec/mdmq\\_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20A%C3%91OS%20ANTERIORES/ORDM-271%20-%20MOVILIDAD%20HUMANA.pdf](http://www7.quito.gob.ec/mdmq_ordenanzas/Ordenanzas/ORDENANZAS%20A%C3%91OS%20ANTERIORES/ORDM-271%20-%20MOVILIDAD%20HUMANA.pdf)

Murillo, J. (s.f). *El derecho de asilo y la protección de refugiados en el continente americano: contribuciones y desarrollos regionales*. Recuperado de: <http://www.oas.org/dil/esp/19%20-%20murillo%201.dm.mr.417-438.pdf>

Ospina, C y Ortega O. (2012). *“No se puede ser refugiado toda la vida: Refugiados colombianos y colombianos en Quito y Guayaquil”* Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2013/9172.pdf?view=1>

Prensa OEA, Más Derechos para la gente. (2017). *CIDH saluda Ley Orgánica de Movilidad Humana de Ecuador.* Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/022.asp>

Quiloango, S. (2011). *Políticas públicas migratorias en el Ecuador.* Recuperado de: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07897.pdf>

Quiroz, C. (2014). *La Discriminación laboral por estatus migratorio de refugiado en los ciudadanos colombianos frente al derecho al trabajo en el Distrito Metropolitano de Quito en el año 2014.* Recuperado de: <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/5786/1/T-UCE-0013-Ab-043.pdf>

San Juan, C. (2004). *El Asilo y la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina, Primera Parte: El asilo y la protección internacional de los refugiados en América Latina: Análisis crítico del dualismo “asilo-refugio” a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.* Recuperado de: [file:///C:/Users/316/Downloads/Proteccion%20de%20los%20refugiados%20en%20America%20Latina%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/316/Downloads/Proteccion%20de%20los%20refugiados%20en%20America%20Latina%20(1).pdf)

Sepúlveda. M. 2004. *Los derechos económicos, sociales y culturales de refugiados y solicitantes de refugio.* Recuperado de: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/los-derechos-economicos-sociales-y-culturales-de-refugiados-m-sepulveda.pdf>

Servicio Profesional de Derechos Humanos. (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos.* Recuperado de: [http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/08/guia\\_induccion\\_curso4.pdf](http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2014/08/guia_induccion_curso4.pdf)

Ubidia, D. (s, f). *La inconstitucionalidad parcial del Decreto 1182 sobre el derecho a solicitar refugio en el Ecuador: Análisis y efectos*. Recuperado de: [http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/lawreview/Documents/edicion003/law\\_review\\_009.pdf](http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/lawreview/Documents/edicion003/law_review_009.pdf)