

## Capítulo 7

### El Servicio Jesuita a Refugiados en Ecuador. El reto de acompañar la migración forzada en un contexto cambiante

MAURICIO BURBANO A., PIERO CHIARA Y FERNANDO LÓPEZ F.

La presencia del Servicio Jesuita a Refugiados (JRS) en el Ecuador a lo largo de sus casi veinte años no se puede entender sin considerar las dinámicas históricas y sociales del país. En este sentido, este capítulo pretende mostrar una visión contextualizada de la presencia del JRS, a partir de tres apartados. En primer lugar, se abordará la realidad ecuatoriana de fines del siglo xx e inicios del siglo xxi, caracterizada por la debacle económica y la emigración de ecuatorianos, al mismo tiempo que se presentaba la inmigración forzada de colombianos. Además, se brindará una visión general de lo que implicó la Constitución de 2008, en cuanto a la movilidad humana desde el ámbito del derecho. En el segundo apartado se considerará la trayectoria histórica del JRS a partir de sus hitos más importantes. Por último, en el tercer apartado se considerarán los retos actuales del JRS de cara a la Ley Orgánica de Movilidad Humana ecuatoriana, la ley de víctimas de Colombia y su aplicación en el Ecuador, y el horizonte de trabajo del JRS a partir de su plan estratégico.

## El contexto ecuatoriano

### El convulsionado inicio del siglo XXI

El fin del siglo XX y el inicio del siglo XXI en Ecuador estuvieron marcados por una crisis económica y política<sup>1</sup>. A inicios de 1997, varios sectores de la sociedad civil manifestaron su descontento con el Gobierno estrambótico del presidente Abdalá Bucaram, por lo que finalmente fue destituido por el Congreso el 6 de febrero de 1997 por “incapacidad mental para gobernar”. Por otro lado, en la economía ecuatoriana “se reducían los precios de las exportaciones ecuatorianas generando un negativo impacto en las cuentas fiscales y las reservas del país” (Oleas y Hurtado, 2011, p. 4).

Luego de la destitución de Abdalá Bucaram, el poder lo asumió un gobierno interino. Se convocaron elecciones, en las cuales resultó como ganador Jamil Mahuad, quien asumió la presidencia el 10 de agosto de 1998. Los problemas económicos continuaron, debido a que el país tenía un déficit fiscal del 12 % en su PIB. Se produjo entonces la quiebra de varios bancos que habían recibido inyecciones de liquidez por parte del Estado y al año siguiente, en 1999, la crisis se agudizó con un feriado bancario y el congelamiento de depósitos. Este proceso condujo a Ecuador a iniciar el siglo XXI con la pérdida de la moneda nacional, el sucre, que fue reemplazado por el dólar estadounidense, pues en aquel entonces se registró una tasa de cambio de 25 000 sucres por dólar. Estos hechos desencadenaron el descontento popular, que llevó al derrocamiento del presidente Mahuad.

La crítica situación del Ecuador en el ámbito económico y político hizo que muchos ciudadanos emigraran en “estampida” (Ramírez y Ramírez, 2005), principalmente a España, y en menor medida a Italia y otros países europeos (Herrera, Moncayo y Escobar, 2012, p. 35). El calificar esta emigración como estampida, implica, si tenemos en cuenta la segunda y tercera acepción del *Diccionario de la Lengua Española*

---

1 Ecuador tuvo siete presidentes en un lapso de apenas ocho años (entre 1998 y 2016).

de la Real Academia, la “divulgación rápida y estruendosa de algún hecho”, además de tratarse de una “huida impetuosa”.

En efecto, se calcula que en un periodo de cinco años (1998-2003) los ecuatorianos experimentaron un crecimiento inmigratorio en España de cerca del 1000 %, y se estima que más de dos millones de ecuatorianos residían en el exterior para el año 2008, lo que representó la salida de un 10 % de la población económicamente activa (Serrano y Troya, 2008, pp. 25, 29). Por otro lado, la emigración ecuatoriana trajo remesas, por lo cual el Estado ecuatoriano se benefició a nivel económico de los ciudadanos expulsados. Según Alberto Acosta (2006),

la trascendencia de las remesas de los emigrantes es indiscutible. En el año 2000 estas alcanzaron una cifra de 1330 millones de dólares, 20 % del consumo nacional; un valor superior a las exportaciones conjuntas de banano, café, cacao y camarón en dicho año. (p. 249)

Mientras que en el Ecuador de inicios del siglo XXI se daba el proceso emigratorio, en Colombia se instauraba el Plan Colombia (año 2000) con el beneplácito de los Estados Unidos. Según Ahumada *et al.* (2004):

uno de los aspectos más cuestionados del Plan Colombia ha sido su estrategia antinarcóticos, centrada en la fumigación aérea de cultivos ilícitos. Los graves efectos que causa sobre las condiciones de vida y de salud de la población, la destrucción del medio ambiente, de los cultivos de supervivencia y de las fuentes de agua, han sido objeto de denuncia permanente en el campo internacional. (p. 29)

Esta situación provocó un desplazamiento forzado hacia Ecuador. Así, entre enero y octubre del año 2000, 12 071 colombianos se desplazaron hacia las fronteras de Venezuela, Ecuador y Panamá, de los cuales el 76 % (9206) emigraron hacia el Ecuador (CODHES, 2000, p. 11).

Esta situación de emergencia hizo que desde el lado ecuatoriano se preparara sobre la marcha un plan de contingencia en el cual tuvo especial relevancia la Iglesia católica, “específicamente la iglesia de San Miguel de Sucumbíos, que a través de un convenio con el Acnur y el Gobierno nacional, vienen atendiendo a los refugiados colombianos que se han quedado en territorio fronterizo” (CODHES, 2000, p. 15).

Por otro lado, en ese entonces no se tenía todavía claro cómo tratar a los refugiados. El canciller ecuatoriano de aquel momento consideraba que era necesario conformar “campamentos de refugiados” para evitar que los colombianos se disgregaran por el Ecuador. Mientras tanto, la postura de la Iglesia católica en el lado ecuatoriano consideraba que no era prudente “acoger a los refugiados de la manera ortodoxa con campos llenos de carpas como hacen en otros países en conflicto”, sino más bien proponía una acogida integral, en la que se buscara “involucrarlos con las comunidades locales, hacerlos partícipes de los programas y proyectos comunitarios” (CODHES, 2000, p. 15). Esta postura siempre la ha mantenido la Iglesia católica a lo largo del tiempo, al igual que las organizaciones del tercer sector de carácter eclesial, como la Misión Scalabriniana y el JRS, además de otras instituciones sociales.

Se puede afirmar que, de manera general, en Ecuador, se está de acuerdo en que la mejor manera de acoger a la población migrante forzada y en necesidad de protección internacional es integrándola a las dinámicas de la población local ecuatoriana. Sin embargo, debido a la inmigración forzada venezolana ha sido necesaria la adecuación de albergues de acogida en distintas partes del país.

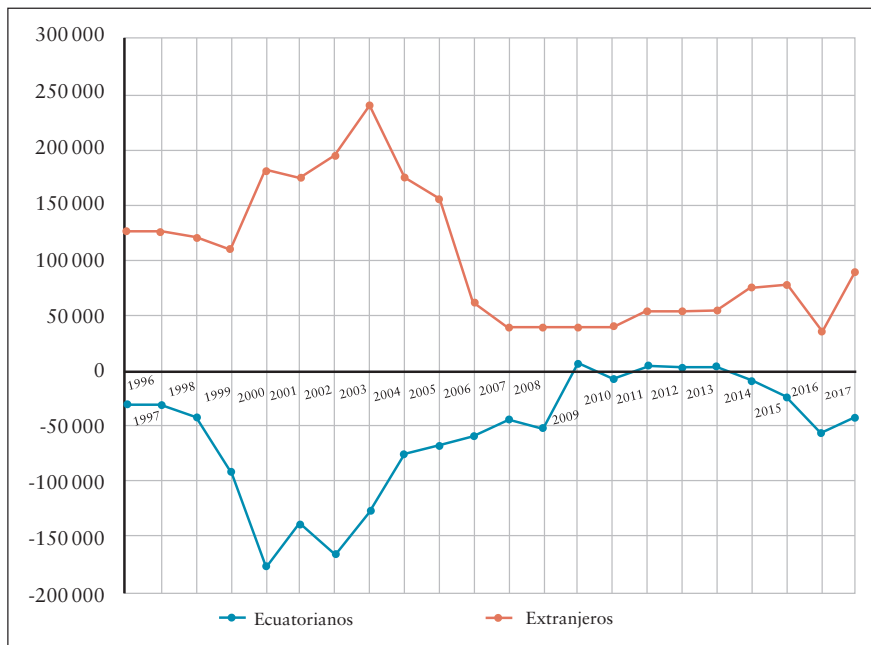
## La compleja realidad de la movilidad humana

A la realidad de la emigración ecuatoriana y la inmigración de colombianos en situación de refugio, se sumó la inmigración irregular, especialmente de cubanos y haitianos, y el retorno de migrantes ecuatorianos por la crisis europea. Así, las demandas de un contexto complejo<sup>2</sup> han exigido que el JRS Ecuador continúe trabajando por los migrantes más vulnerables en una realidad cambiante, como se puede ver en la figura 20, donde se presentan los saldos migratorios de la población ecuatoriana y extranjera entre 1996 y 2017.

---

2 Hay que tener en cuenta que Ecuador es el único país del mundo que tiene dos “perfiles migratorios” elaborados por la OIM en fechas cercanas (2008 y 2011).

**Figura 20.** Saldos migratorios de ecuatorianos versus saldos migratorios de extranjeros (1996-2017)



Si bien los datos presentados en la figura 20 pueden tener inexactitudes debido a errores en el conteo de entradas y salidas (Herrera, Moncayo y Escobar, 2012), por lo menos nos permiten aproximarnos a la movilidad humana internacional en el Ecuador. Si observamos los saldos migratorios de ecuatorianos, se distinguen cuatro momentos de movilidad en el exterior en las décadas analizadas. En un primer momento, hasta 1997, se presentó una salida sostenida de personas sin grandes variaciones anuales, que se enmarca dentro del mismo flujo migratorio de las décadas de 1970 y 1980.

El segundo momento se dio entre 1998 y 2003, cuando aumentó notoriamente la presencia de ecuatorianos en España, constituyéndose como el segundo mayor colectivo de inmigrantes latinoamericanos por número de solicitudes presentadas, solo por debajo de los peruanos (Gómez y Tornos, 2007, p. 36). Este momento se enmarca así en un contexto de crisis económica y política ecuatoriana que dio lugar a la estampida emigratoria.

El tercer momento emigratorio (2004-2008) se caracterizó por nuevos escenarios internacionales que limitaron la movilidad, ya que en 2004 se creó la visa Schengen que restringió la entrada a Europa.

El cuarto momento migratorio (2009-2014) tuvo como marco la crisis económica de Europa y los Estados Unidos, y su lenta recuperación. En el año 2009, por vez primera, se tuvo un saldo migratorio positivo, lo que implicó el retorno de ecuatorianos. Esta tendencia se mantuvo de manera sostenida entre 2011 y 2013, pero en un volumen comparativamente inferior respecto al que se dio en 2009 y 2010. En este sentido, no se puede hablar de un *boom* del retorno, más si se tiene en cuenta que entre 2014 y 2017 se tuvo un saldo negativo, como consecuencia de nuevos fenómenos de emigración ecuatoriana.

Los años 2000 a 2003 forman parte de la estampida emigratoria ecuatoriana, pero a su vez coinciden con una importante inmigración que llegó al Ecuador. Es decir, a la vez que los ecuatorianos dejaban el país, población extranjera entraba al territorio, la mayoría procedente de Colombia, debido al recrudecimiento del conflicto armado colombiano y por lo cual se trataba de gente en necesidad de protección internacional. Hay que notar que a pesar de esta evidente necesidad, en un principio el Gobierno colombiano desconoció la magnitud del desplazamiento forzado que rebasó sus fronteras<sup>3</sup> (Ahumada *et al.*, 2004, p. 139).

Los procesos de emigración e inmigración implican también nuevas reconfiguraciones en aspectos relacionados con la convivencia y vecindad. Así, por ejemplo, en la ciudad de Ibarra era común encontrar familias colombianas en situación de refugio que arrendaban casas a emigrantes ecuatorianos que habían dejado su vivienda al cuidado de familiares. El hecho de que una familia de un emigrante ecuatoriano

---

3 La población civil se vio afectada por la implementación del denominado Plan Colombia que recibió financiamiento por parte de los Estados Unidos bajo el nombre Plan for Peace, Prosperity, and the Strengthening of the State. Con este se reforzaron las instituciones militares y de seguridad colombianas, en detrimento de las políticas sociales y la defensa de los derechos humanos, justificados en la necesidad de la erradicación de la coca. Para ello se empleó, en la región sur colombiana glifosato, una sustancia tóxica. Este hecho afectaría a parte de la población ecuatoriana de la frontera norte en el año 2007, lo cual condujo a una demanda por parte del Ecuador ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya.

arrendara la casa a una familia colombiana, en ocasiones, ha sido una oportunidad de reconocimiento y conocimiento solidario de familias en situación de movilidad humana, aunque por circunstancias distintas.

Con todo, no pocas veces gana el estigma con el que cargan los colombianos en situación de refugio, ya que prevalece la idea de que “algo habrán hecho” para estar huyendo, por lo cual no les resulta fácil el acceso a la vivienda en el Ecuador. Según los datos de la Dirección de Refugio, citados por el Acnur, 60 329 personas han sido reconocidas como refugiadas, de las cuales el 95 % son ciudadanos colombianos. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, desde 1989 hasta 2016, 233 049 personas han solicitado el estatus de refugiado en Ecuador, la mayoría colombianos, lo que significa que el 74 % de las solicitudes han sido rechazadas (Acnur, septiembre de 2016). Por otro lado, a pesar de la firma del acuerdo de paz, líderes sociales están siendo asesinados en Colombia, lo que ha provocado que la migración forzada hacia el Ecuador no desaparezca. Además, nos encontramos con nuevos escenarios de migración forzada debido a los flujos migratorios provenientes de Venezuela. Se estima que en el año 2017 hubo 288 000 entradas de venezolanos hacia el Ecuador, aunque las dos terceras partes constituían una migración en tránsito hacia países del sur (especialmente Perú y Chile).

Se puede afirmar que el JRS Ecuador surge a inicios del siglo XXI en un contexto de movilidad humana complejo, en donde no solo se dan procesos de refugio sino de emigración ecuatoriana. Esta última trajo consigo expectativas, ilusiones, encuentros y desencuentros para las familias ecuatorianas. A su vez, llamó la atención de la academia que se interesó por comprender y estudiar este fenómeno. Dicho esfuerzo de comprensión requirió de un despliegue, no solo desde la reflexión analítica, sino también desde la creatividad, para abordar un hecho social novedoso tanto para los países de acogida como para el país de salida. Los primeros estudios se realizaron en España, donde, gracias a otros procesos anteriores de inmigración —como el de la población marroquí—, ya se contaban con instituciones y líneas de investigación sobre migraciones. Asimismo, se llevaron a cabo estudios asociados a seminarios y programas universitarios.

Las iniciativas de investigación en el Ecuador fueron posibles gracias al empeño de diversas instituciones que conformaron el Plan

Migración Comunicación y Desarrollo Ecuador-España (PMCD)<sup>4</sup>, el cual, posteriormente, en el año 2002, desarrolló las *Cartillas sobre migración*, bajo la coordinación del economista Alberto Acosta<sup>5</sup>.

Con esta iniciativa no se pretendía realizar un análisis completo del fenómeno migratorio, sino, más bien, generar una herramienta útil para la divulgación y la formación en una temática nueva en el Ecuador. La propuesta editorial de las cartillas consistía en que diversos investigadores que ya trabajaban temas de migración desde diversas áreas hicieran una reflexión de carácter académico, pero a la vez evitando los tecnicismos.

Como la cuestión de la movilidad humana demandaba investigación y sensibilizar a la población, el PMCD promovió el “1.º concurso universitario de investigación sobre los efectos y las perspectivas de la emigración en el Ecuador” que logró enriquecer los contenidos de las cartillas. En total se publicaron veintitrés cartillas, producidas entre 2002 y 2006, en las cuales se abordaron aspectos relacionados con el impacto de la migración en los lugares de origen (sur de Quito, Guayaquil, Loja), las remesas, el trabajo doméstico, la emigración indígena, el codesarrollo, los impactos sociales, la escolaridad, la participación, los sistemas familiares y las nuevas tecnologías; asimismo, se visibilizó un fenómeno poco estudiado: la inmigración forzada y el refugio de colombianos.

En cuanto a la consolidación de los estudios sobre movilidad humana —migración y refugio— en Ecuador, se destacan los posgrados de distintas instituciones educativas, como la Flacso, la Universidad Andina Simón Bolívar y el Instituto de Altos Estudios Nacionales. Varias de las iniciativas emprendidas por estos centros académicos se han realizado en colaboración con otras entidades de la sociedad civil, incluyendo el JRS. En la actualidad, desde distintos pregrados y posgrados de diversas entidades en el Ecuador se ha incursionado en la investigación de la movilidad humana.

---

4 Participaron el Servicio Jesuita a Migrantes y el JRS, el Friedrich Ebert Stiftung-Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (FES-ILDIS), la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica, el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio, la Coordinadora de Radio Popular Educativa del Ecuador, Cáritas-España y la Conferencia Episcopal Ecuatoriana.

5 Más adelante sería presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de redactar la Constitución de 2008.



## La Constitución de 2008

En su artículo 1, la Constitución de 2008 establece que: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”, y en el preámbulo se habla de que: “Decidimos construir una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el *sumak kawsay*; una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades”.

Así, a partir de la Constitución de 2008, por primera vez, el Ecuador se definió como un Estado plurinacional e intercultural. Por otro lado, se puede afirmar que en esta nueva Carta Magna subyace una crítica poscolonial, ya que se abandona el discurso de neutralidad cultural. Además, se intenta superar la visión individualista de los derechos, ingresando así en la tercera generación de derechos humanos, que toma en cuenta los derechos colectivos y ambientales, dentro del marco del buen vivir (*sumak kawsay*).

En el ámbito de los derechos (título ii) se incluye a “las personas y grupos de atención prioritaria” (capítulo tercero), los cuales gozan de los mismos derechos que el resto de la población, además de ciertos derechos que tienen por su situación particular, la cual las pone en una posición de desventaja respecto a otras personas, grupos o instituciones. Se presentan entonces diversas condiciones que hacen que una persona o grupo requiera atención prioritaria: vitales (niñez, juventud, vejez, embarazo, discapacidad, enfermedades graves), relacionales (violencia, maltrato, situaciones de riesgo), ambientales (desastres naturales), jurídico-estatales (personas privadas de la libertad) y de movilidad humana<sup>6</sup>, por lo cual:

---

6 “Nadie puede negar que los migrantes (inmigrantes y emigrantes) se encuentran en condiciones de particular vulnerabilidad, en particular cuando se les considera ilegales y sufren condiciones de explotación laboral” (Trujillo y Ávila, 2008, p. 78).

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

Artículo 41. Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad.

El título VIII, en el capítulo primero sobre “Principios de las relaciones internacionales”, en su artículo 416 hace referencia a las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional, para lo cual: “Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente norte-sur”.

La inclusión de la temática de la movilidad humana en la nueva Constitución del Ecuador, de la cual hemos visto algunos ejemplos, no se debió a una concesión gratuita del Estado, sino a la insistencia de la sociedad civil migrante y sus asociaciones, que lograron un alcance transnacional. Los nuevos fenómenos de movilidad humana empezaron a hacerse evidentes en este siglo, con la presencia de refugiados colombianos y la emigración ecuatoriana. Sin embargo, al inicio, la legislación seguía anclada a una normativa alineada con la seguridad nacional que databa de la década de 1970. Además, los gobiernos de turno no fueron capaces de dar una respuesta integral, situación que se tradujo en “una evidente falta de respuesta por parte del Estado ecuatoriano a sus migrantes en el exterior y a sus inmigrantes y refugiados en el interior” (Cortés, 2011, p. 192). Situación de abandono que condujo a que la propia sociedad civil migrante ecuatoriana realizara “el trabajo de información, asesoría y denuncia que le correspondía a la Administración ecuatoriana” (Cortés, 2011, p. 192).

La sociedad civil en general renovó sus esperanzas cuando llegó al poder el presidente Rafael Correa, que se posesionó el 15 de enero de 2007. En su campaña, Correa había ofrecido convocar a una consulta popular para que una Asamblea Constituyente renovara la Constitución, debido a que la Carta Magna anterior —de 1998— había generado “falsas expectativas en los sectores más empobrecidos” (Paz y Miño y Pazmiño, 2008, p. 39).

En noviembre de 2007 se instauró la Asamblea Nacional Constituyente, presidida por Alberto Acosta, asambleísta con mayor votación y uno de los principales ideólogos de la “revolución ciudadana”. Gracias a su trayectoria y cercanía con diversas organizaciones de la sociedad civil, motivó una participación ciudadana amplia. Alberto Acosta tenía un profundo conocimiento sobre la sociedad civil migrante y sus asociaciones, desde mucho antes de incursionar en la política, debido a que cuando trabajaba en el FES-ILDIS se preocupó por investigar y conocer la realidad de la migración ecuatoriana e impulsó de manera decidida la iniciativa de las *Cartillas de migración*. En todo caso, si bien no pudo finalizar su periodo como presidente de la Asamblea —por diferencias con el presidente Rafael Correa—, su presencia ayudó a que quedara plasmada en la Constitución de 2008, de manera clara, la temática de la movilidad humana desde el ámbito de los derechos.

La política migratoria del gobierno de Rafael Correa a partir del año 2007 “puede ser calificada como una política de vinculación del Estado con sus ecuatorianos en el exterior” (Cortés, 2011, p. 192), lo cual generó una presencia institucional transnacional del Estado desde la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI)<sup>7</sup>. Esto refleja el hecho de que, si bien hubo una preocupación por la movilidad humana en el Ecuador, fue pensada inicialmente en el *emigrante* ecuatoriano, mas no en el *inmigrante* extranjero. Esto se evidenciaría también en el desbalance de las políticas públicas de movilidad humana contenidas en el Plan Nacional para el Buen Vivir (2009-2013 y 2013-2017).

---

7 En el año 2013 pasa a depender del Ministerio de Relaciones Exteriores, convirtiéndose en un viceministerio. Con este cambio los temas de movilidad pasan al ámbito de la política exterior.

Se observa entonces que las políticas públicas de movilidad humana tienen un énfasis en la emigración —y posterior retorno— de ecuatorianos, generando un desbalance en cuanto a lo que tiene que ver con los procesos de refugio e inmigración extranjera, pues el tratamiento de la movilidad humana dio prioridad a lo nacional “en el marco de un proyecto sociopolítico e identitario de país basado en la ‘ecuatorianidad’” (Burbano, 2017a, p. 104).

Es así como, a pesar de la nueva Constitución que considera la movilidad humana desde los derechos, nos encontramos con un claroscuro que contempla dicha problemática desde los derechos, pero sin abandonar aspectos restrictivos y anclados a la perspectiva de nacional para quien no es ecuatoriano. Por otro lado, hasta hace poco estuvo vigente una ley de extranjería que databa de la década de 1970 y que estaba concebida desde una clara perspectiva de control y seguridad. Solo desde el 6 de febrero de 2017 se dispuso de una nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana.

## Trayectoria histórica del JRS Ecuador

La problemática del desplazamiento forzado internacional, desde Colombia hacia el Ecuador, a inicios del nuevo milenio, llamó la atención del JRS tanto a nivel internacional como regional. El JRS a nivel latinoamericano realizó un encuentro en Piedecuesta (cerca de Bucaramanga, Colombia), del 4 al 7 de mayo de 2000, que contó con la presencia del director internacional, el jesuita Mark Raper, S.J. En este evento internacional se logró visibilizar la situación del Ecuador, gracias a la presencia de dos jesuitas ecuatorianos que fueron como delegados a dicho encuentro, y que en ese momento estaban realizando estudios de filosofía en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá. Si bien este encuentro no desencadenó la fundación del JRS Ecuador, sí fue una muestra de que existía una comunicación fluida a nivel regional en la Compañía de Jesús, lo que facilitó más adelante el emprendimiento de acciones en el Ecuador.

En un esfuerzo inicial por comprender si era pertinente o no la presencia del JRS en el Ecuador, fue necesario llevar a cabo un diagnóstico de la situación de necesidad de protección internacional en este territorio:

En el 2000 yo volvía al Ecuador de Centroamérica, de trabajar con refugiados retornados, y me encontré con esta realidad en Ecuador. Y el provincial de Ecuador de ese entonces, el padre Alan Mendoza S.J. nos pidió a Hugo Carrión y a mí que hiciéramos un análisis de la situación. Y entonces, uno de los primeros trabajos que hicimos fue levantar información para saber de qué se trataba toda esta masiva migración de personas colombianas al Ecuador, y escribimos un informe sobre la situación del refugio en la ciudad de Lago Agrio, junto con Acnur y con la iglesia local, orientada por el obispo Gonzalo López Marañón. Trabajamos un año en Sucumbíos y al siguiente año abrimos la oficina del JRS en Quito, cuya finalidad, como la de todos los JRS, era acompañar los procesos de desplazamientos de refugiados, a partir de sus necesidades. (L. Túpac-Yupanqui, comunicación personal, agosto de 2016)

En dicho diagnóstico se demostró la pertinencia de la presencia del JRS como parte del compromiso de la Compañía de Jesús en el Ecuador. Luego de las conversaciones y acuerdos de rigor, se creó la delegación del JRS Ecuador el 11 de noviembre de 2000. Inició con un equipo conformado por el director nacional, dos abogados y una secretaria. Se contó con una oficina en Quito, desde donde se desplazaba el personal hacia los distintos lugares del país, en especial hacia las zonas donde se encontraban las poblaciones fronterizas ecuatoriano-colombianas. Al principio se prestaron servicios jurídicos a personas en situación de refugio que deseaban regularizar su situación, se posibilitó la integración de estas en el ámbito educativo, gracias a la intervención con los centros escolares de Fe y Alegría, que son dirigidos por la Compañía de Jesús, y se recibió el apoyo del Acnur para la búsqueda y entrega de bienes básicos para la subsistencia.

En el año 2003 el JRS Ecuador se inscribió en el Registro Oficial 744. Para ese entonces ya realizaba diversas actividades y tenía coberturas amplias en la zona de frontera, incluidas las provincias del Carchi, Esmeraldas y Sucumbíos. Los ejes del acompañamiento, el servicio y la defensa de esta población refugiada se centraban en prestar ayuda humanitaria de emergencia, atención jurídica para resolver la situación legal, atención psicosocial para acompañar la inserción en escenarios culturales diferentes y diversos, y la oferta de servicios mínimos para iniciar procesos de formación y capacitación que pudieran generar condiciones de subsistencia sostenibles y sustentables.

Para el año 2005, el JRS logró diseñar con mucho más rigor —en términos de planificación— su plan estratégico, definiendo con precisión tres grandes líneas de trabajo que se mantienen hasta la actualidad: atención jurídica, atención psicosocial e incidencia política. Esto se dio en medio del recrudecimiento de la situación de violencia en Colombia, fruto de las políticas implementadas en el primer periodo de Gobierno del presidente Álvaro Uribe, que con el apoyo del gobierno de los Estados Unidos y a través de la implementación de un fracasado pero violento Plan Colombia generó una nueva ola de refugiados:

Estábamos viviendo un fenómeno de movilidad humana muy fuerte en Latinoamérica y el Ecuador, donde el tema del conflicto colombiano tenía muy pocas probabilidades de ser entendido plenamente. En ese entonces contábamos tres años de la aplicación del Plan Colombia y del fracaso de las negociaciones con las Farc en el Caguán. Las estadísticas marcaban los picos más altos de desplazamiento transfronterizo, cuyo impacto vivimos en el periodo de 2007 a 2012. En el tema de la migración, también teníamos una fuerte presión porque estábamos viviendo el coletazo de lo que fue la ola migratoria del periodo 2009-2011, como consecuencia del feriado bancario, la crisis económica, el cierre de la banca, etc., que produjo que millones de ecuatorianos salieran a otros países en las peores condiciones, y que generó otro aspecto de las migraciones que no alcanzamos a entender como sociedad en su gran dimensión<sup>8</sup>.

---

8 JRS - Ecuador. Entrevista a Guillermo Robayo (Agosto de 2016).

En este lapso se logró, además de la atención integral de personas colombianas refugiadas, incluir en la Constitución de 2008 aspectos relacionados con el reconocimiento de la movilidad humana. De 2007 a 2009, se consiguió, también de manera fragmentada, incorporar en varios escenarios estatales decisiones sobre política pública, las cuales, desafortunadamente, no se han aplicado. Esta falta de aplicación permitió que se llevaran a cabo acciones como la expulsión de 121 cubanos en julio de 2016, sin tener presente ninguna de las normativas que impiden, tanto a nivel nacional como internacional, este tipo de hechos represivos, que desconocen los derechos de las personas migrantes.

De 2012 a 2017 se dieron dos periodos de planificación en el JRS. El primero, hasta 2015, retomó y ratificó las formulaciones misionales del JRS como institución mundial, planteadas en el primer plan estratégico y que son:

Misión. Somos una organización católica internacional no gubernamental con la misión de *acompañar, servir y defender* los derechos de los refugiados y otros desplazados forzosos.

Visión. Contribuimos a que personas refugiadas, desplazadas y migrantes reduzcan sus condiciones de *vulnerabilidad*, ejerzan plenamente sus *derechos* y mejoren sus *condiciones de vida*.

Este periodo se desarrolló en medio del aumento de la migración forzada de personas en condición de refugio y con necesidad de protección internacional, en especial de personas con nacionalidad colombiana. Los objetivos generales que orientaron el trabajo en este lapso fueron:

- Brindar atención integral ante las vulnerabilidades de refugiados, desplazados y migrantes.
- Contribuir a la integración de refugiados, desplazados y migrantes para que participen y ejerzan su ciudadanía.
- Influir en la opinión pública para la creación de una cultura de acogida y en los actores estatales para la vigencia de una normativa favorable a refugiados, desplazados y migrantes.

- Fortalecer y potenciar las capacidades humanas, financieras, técnicas y operativas del JRS.

Tomando en consideración los aspectos fundacionales y de planificación inicial del JRS, en la tabla 3 se presentan los principales hechos relacionados con la trayectoria histórica del JRS, enmarcados en los acontecimientos nacionales y mundiales.

**Tabla 4.** Línea del tiempo: acontecimientos del JRS, nacionales y mundiales

Año	Acciones del JRS	Acontecimientos nacionales	Acontecimientos mundiales
2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Análisis coyuntural de la situación de movilidad humana en Ecuador.</li> <li>• Fundación del JRS (11 de noviembre).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Destitución del presidente Jamil Mahuad.</li> <li>• Feriado bancario y dolarización.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan Colombia.</li> <li>• Vicente Fox es electo presidente de México.</li> <li>• Vladimir Putin es electo presidente de Rusia (primer periodo).</li> </ul>
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El JRS y el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) comparten espacios aunque con diferentes misiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecuador clasifica por primera vez al Mundial de Fútbol.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atentados en las Torres Gemelas de Nueva York (9/11).</li> </ul>
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura de oficinas del JRS en Ibarra y Loja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entrada en circulación del euro (en doce países de Europa).</li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• JRS obtiene su primer registro oficial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exigencia de visado a ecuatorianos para entrar a países de la Unión Europea.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lula da Silva asume la presidencia de Brasil.</li> <li>• Segunda invasión a Irak.</li> </ul>
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El JRS y el SJM participan en el Plan Migración Comunicación y Desarrollo (PMCD).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elecciones seccionales de Ecuador.</li> <li>• Quito es designada como Capital Iberoamericana de la Cultura.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tsunami en el océano Índico.</li> <li>• Ampliación de la Unión Europea, al integrarse diez países de Europa del este.</li> <li>• Atentados en Madrid (11M).</li> </ul>



Año	Acciones del JRS	Acontecimientos nacionales	Acontecimientos mundiales
2005		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Codificación de la Ley de Extranjería.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muere Juan Pablo II.</li> </ul>
2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fusión del JRS con el SJM: nace el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJRM).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafael Correa gana las elecciones en segunda vuelta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Michelle Bachelet se convierte en la primera mujer en gobernar Chile.</li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Legalización del SJRM en el país.</li> <li>• Nace la Coalición para las Migraciones y el Refugio.</li> <li>• Comienza la Escuela de Ciudadanía.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafael Correa asume la presidencia el 15 de enero.</li> <li>• Alberto Acosta es nombrado presidente de la Asamblea Nacional Constituyente (noviembre de 2007 a junio de 2008).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur).</li> <li>• Cristina Fernández se convierte en la primera mujer presidenta de Argentina.</li> </ul>
2008	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apertura de oficina en Lago Agrio.</li> <li>• Cierre de oficinas en Ibarra y Loja.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nueva Constitución ecuatoriana (se incluye una visión de la movilidad humana desde los derechos).</li> <li>• La operación Fénix provoca una crisis diplomática entre Colombia y Ecuador.</li> <li>• Ordenanza de movilidad humana en Quito.</li> <li>• Libre movilidad. No se requiere visa para ingresar al Ecuador (hasta por noventa días).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Colapso de la burbuja inmobiliaria en los Estados Unidos.</li> <li>• Inicio de la crisis financiera y económica mundial.</li> <li>• Ejército colombiano rescata a Ingrid Betancourt.</li> </ul>

Año	Acciones del JRS	Acontecimientos nacionales	Acontecimientos mundiales
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se recibe la Condecoración Manuela Cañizares por parte del municipio de Quito.</li> <li>• Apertura de la oficina de Esmeraldas.</li> <li>• Inicio de la Escuela de Español.</li> <li>• Se empieza a atender a población haitiana.</li> <li>• Apertura (y cierre) de la oficina en La Delicia, Quito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafael Correa es reelecto presidente.</li> <li>• Se impone la visa a ciudadanos chinos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barack Obama es el primer afroamericano en asumir la presidencia de los Estados Unidos.</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agenda política de mujeres en contexto de movilidad humana.</li> <li>• Escuela de Español.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se instauro el registro ampliado para obtener refugio en Ecuador.</li> <li>• Se establece la visa humanitaria para ciudadanos de Haití.</li> <li>• Se impone visa a los ciudadanos de Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Senegal y Somalia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terremoto en Haití (12 de enero).</li> <li>• Mundial Sudáfrica.</li> <li>• Filtraciones de Wikileaks.</li> <li>• Matanza de Tamaulipas.</li> </ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Institucionalización de la escuela para jóvenes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consulta popular (mayo).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muerte de Bin Laden y de Gaddafi.</li> <li>• Primavera Árabe.</li> <li>• Tsunami en Japón.</li> <li>• Se aprueba la ley de víctimas en Colombia.</li> </ul>

Año	Acciones del JRS	Acontecimientos nacionales	Acontecimientos mundiales
2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se abandona la denominación de SJRM y se vuelve a llamar JRS.</li> <li>• Apertura de las oficinas en las ciudades de Tulcán, San Lorenzo, Guayaquil, Santo Domingo y segunda oficina en Quito (barrio Solanda).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se promulga el Decreto 1182, que restringe el acceso al refugio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se instauran los diálogos de paz en Colombia.</li> </ul>
2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aval académico de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador al proceso de la Escuela de Ciudadanía.</li> <li>• Proyecto Binacional (JRS Ecuador - Colombia).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafael Correa es reelecto presidente de Ecuador.</li> <li>• Se abre el Hotel Carrión (centro de detención de inmigrantes en Quito).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elección del papa Francisco.</li> <li>• Muerte de Nelson Mandela.</li> <li>• Empieza la crisis de refugiados en Europa.</li> </ul>
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Escuela de Español pasa a manos de Gobiernos Autónomos Descentralizados de Pichincha (junio-julio).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se crea la visa Mercosur.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desaparición forzada de 43 estudiantes en Ayotzinapa, México.</li> <li>• Mundial de Brasil.</li> </ul>
2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cierre de las oficinas en Guayaquil, Santo Domingo y barrio Solanda (Quito).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Imposición de visa a ciudadanos cubanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atentado terrorista en París.</li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presencia en temas relacionados con las víctimas colombianas en el exterior.</li> <li>• Fortalecimiento de la relación con la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecuador deporta a 121 cubanos.</li> <li>• Se establece que los ciudadanos de China no requieren visa para ingresar al Ecuador (hasta por noventa días).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juegos Olímpicos de Río de Janeiro, Brasil.</li> <li>• Atentado terrorista en Bruselas.</li> </ul>

Año	Acciones del JRS	Acontecimientos nacionales	Acontecimientos mundiales
2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visita del director del JRS Internacional, Thomas Smolich, S.I.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se aprueba la Ley Orgánica de Movilidad Humana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Donald Trump asume la presidencia de los Estados Unidos.</li> </ul>
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• JRS experimenta una creciente demanda de atención por parte de la población venezolana que arriba al Ecuador.</li> <li>• Se reabre la oficina del JRS en Guayaquil.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones sociales y defensores de derechos humanos presentan una demanda de inconstitucionalidad a la Ley Orgánica de Movilidad Humana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trump ofrece regularizar a 1.8 millones de inmigrantes a cambio de medidas para restringir la inmigración y blindar fronteras (enero).</li> </ul>

En la tabla 4 se puede observar un movimiento dinámico que ha implicado reconfiguraciones institucionales, apertura y cierre de oficinas, y presencia en diversos escenarios que responden a las demandas de los nuevos contextos. Más que intentar describir todos los procesos puntuales detrás de los cambios, nos centraremos en tres hitos fundamentales.

El primero hace referencia a las reconfiguraciones institucionales necesarias para afrontar los nuevos contextos, en especial las relacionadas con el JRS y el SJM. El segundo a la Escuela de Español como iniciativa pionera para responder a la presencia de inmigrantes que no son de habla española (en su mayoría haitianos y en menor medida extranjeros de otros continentes). El tercer hito es la Escuela de Ciudadanía, como iniciativa pionera que se enfoca en proveer herramientas de ciudadanía y derechos humanos a las personas en movilidad humana —tanto migrantes como refugiados—, para que puedan ser actores de sus propios procesos.

### El JRS y el Servicio Jesuita a Migrantes

Como ya se ha mencionado, al tiempo que se presentaba la migración forzada de colombianos —a partir del año 2000—, miles de ecuatorianos

abandonaban su país debido a la crisis económica consecuencia del colapso del sistema bancario y la moneda nacional (el sucre), que los condujo a buscar oportunidades en otras latitudes. Se abrió entonces un nuevo frente de intervención, ya que fue necesario atender a los familiares de los emigrantes ecuatorianos que quedaban en situación de vulnerabilidad.

Así, además del JRS, se pasó a conformar, en 2001, el SJM. Tanto el JRS como el SJM funcionaron de manera independiente en términos de objetivos y fuentes de financiamiento, aunque compartieron los mismos espacios. Más adelante, hacia 2007, el JRS y el SJM se unificaron bajo el nombre de Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes de Ecuador (SJRM) que planteaba una mirada del refugio, como una manera de migración, en el amplio marco de la movilidad humana. Esta denominación duró hasta finales de 2012, cuando pasó nuevamente a llamarse JRS Ecuador. Estos avatares, en cuanto a denominación institucional y áreas de trabajo, dan cuenta de la complejidad de la realidad de movilidad humana ecuatoriana.

### La Escuela de Español<sup>9</sup>

Inició en el año 2010 y funcionó hasta 2014. Surgió de la necesidad de comunicación de la población haitiana que empezó a llegar al Ecuador en 2010, debido a la emigración causada por el terremoto del 12 de enero de ese mismo año, que se sumó a la situación de inestabilidad social, política y económica de Haití. El equipo del JRS en Ecuador venía atendiendo a las personas en situación de refugio provenientes de Colombia, por lo que la presencia de la población haitiana constituyó un nuevo reto. Se trataba de una población vulnerable al conocer escasamente el español y ser discriminada por su origen afrodescendiente.

La población haitiana que llegaba al Ecuador no era atendida por organizaciones que se dedicaban al refugio, por cuanto no eran

---

9 La información de este apartado se basa en los datos proporcionados por Patricia de la Cruz, profesional en el área de Fortalecimiento Organizacional del JRS-Ecuador y por la hermana Lourdes Alonso, de la Congregación de las Hijas de la Sabiduría, quien estuvo a cargo de la Escuela de Español del JRS entre 2012 y 2014.

consideradas personas con necesidad de protección internacional. El JRS mantuvo una mirada crítica ante esta posición, debido a que las circunstancias de salida de dicha población ponían en entredicho las clasificaciones normativas entre migración económica (considerada como voluntaria) y migración forzada.

Se consideró, desde el JRS, que la población haitiana que llegaba al Ecuador a raíz del terremoto del 12 de enero de 2010 se había visto forzada a migrar debido al desastre natural, por lo cual era preciso tratarlas como personas con necesidad de protección internacional debido a causas ambientales. En este sentido, el Gobierno ecuatoriano expidió el Decreto Ejecutivo 248, del 9 de febrero de 2010, con el cual abrió la posibilidad de regularización, por causas humanitarias, de la población haitiana que hubiera ingresado al país hasta el 31 de enero de 2010. Con todo, la mayoría de haitianos llegaron en fechas posteriores en búsqueda de posibilidades laborales y educativas.

Desde una visión que no tomaba en cuenta los fenómenos sociales y no contemplaba el contexto histórico y procesual, la migración haitiana no fue concebida como una migración forzada sino como una migración económica y, por ende, voluntaria. Sin embargo, la violencia de la naturaleza detonó otros tipos de violencia social, generando una cadena de diversos factores que produjeron el desplazamiento forzado. Es decir, la emigración haitiana se presentó de manera obligada, y no debió equipararse con una migración libremente elegida. No se puede afirmar, pues, que se trató de una migración por elección, cuando la juventud haitiana tenía dificultades de acceso a la salud y educación en su propio país, el cual era y es considerado como el más pobre del hemisferio occidental. Por otro lado, la pobreza y escasez de oportunidades también pueden verse como una “violencia” que genera desplazamiento<sup>10</sup>. En definitiva,

cuando acechan el hambre y la violencia (política o de la naturaleza) los factores expulsivos se complejizan ya que deja de haber “una” sola causa que motiva el desplazamiento, por lo que no

---

<sup>10</sup> La OIM define al *migrante por pobreza* como el “individuo forzado a migrar por necesidades económicas” (OIM, 2006, p. 43).

siempre es posible distinguir entre “migración forzada” y “migración económica”. (Burbano, 2015, p. 211)

Se puede afirmar que Ecuador ha sido un país de tránsito —corto y largo— y de destino para los haitianos. Los que iban en tránsito corto, por lo general estaban relacionados con el tráfico de migrantes, y continuaban su recorrido hacia el sur para pasar luego a Brasil, que era visto como fuente de oportunidades laborales de cara a los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro de 2016<sup>11</sup>.

Los haitianos en tránsito largo contemplaban Ecuador como un posible destino para encontrar oportunidades educativas y laborales, pero al enfrentar dificultades en su regularización migratoria, escasas oportunidades laborales y discriminación, preferían abandonar el país. Los haitianos que se han quedado en el Ecuador han logrado establecerse a pesar de las dificultades relacionadas con la discriminación y escasas oportunidades, por lo cual se puede considerar que se caracterizan por su capacidad de “resistencia” ante las circunstancias adversas del país de acogida (Burbano, 2015).

La Escuela de Español atendió a haitianos que venían al Ecuador de tránsito y para asentarse. Esta circunstancia hizo que los cursos debieran tener una estructura flexible en un contexto de alta movilidad. En primer lugar, se localizó a la población haitiana que se concentraba en el noroccidente de Quito. Se iniciaron clases de español, con una asistencia mayoritariamente masculina, en los barrios de Comité del Pueblo, Colinas del Norte y San Enrique de Velasco<sup>12</sup>. El equipo del JRS contó para tal fin con el apoyo de las hermanas misioneras combonianas y una mujer haitiana que además de su lengua (creole) dominaba el español.

Como material de trabajo se emplearon unas guías de aprendizaje de español para haitianos, elaboradas por Sergio Rodas, S. I., del Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes (SJR/M) de República Dominicana. Estas guías presentaban de forma pedagógica las bases para aprender

---

11 Acabados los Juegos Olímpicos y debido a la crisis económica y política brasileña, los haitianos emprendieron una nueva diáspora hacia el norte, con la expectativa de llegar a los Estados Unidos.

12 En este barrio hasta el momento se cuenta con una iniciativa de emprendimiento de mermeladas liderada por mujeres haitianas.

español para la población cuya lengua nativa era el creole. Las clases se agruparon en tres niveles —inicial, medio y avanzado— y se realizaron los fines de semana en horario de la mañana y la tarde. Para publicitar a los cursos se estableció contacto con líderes reconocidos por organizaciones de la propia población haitiana<sup>13</sup>, quienes socializaron la información.

A partir de mediados de 2011 hasta 2014, la Escuela de Español pasó a funcionar en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, en Quito; dirigida por la Compañía de Jesús, prestó de manera gratuita sus aulas para las clases. Sin embargo, hasta junio de 2013 se hizo presencia simultánea en el barrio de San Enrique de Velasco, donde siguió habiendo una alta concentración de población haitiana. El cambio de lugar de las clases, de los barrios a la universidad, se debió a que la demanda aumentó —no solo de haitianos sino de migrantes provenientes de otros continentes— y a que la población haitiana cada vez estaba más dispersa en la ciudad de Quito, por ejemplo, un numeroso grupo apareció en los barrios del sur de la capital cercanos al terminal terrestre de Quitumbe.

El perfil de los estudiantes fue variado en edades y nivel escolar. Cerca de la mitad eran jóvenes que habían culminado sus estudios de colegio (bachillerato) y tenían un buen nivel de francés. Llegaban con el objetivo de realizar estudios universitarios en Ecuador, sueño que se vio truncado en la mayoría de los casos.

La otra mitad de los asistentes eran personas que solo hablaban creole y tenían un nivel escolar muy bajo, algunos eran analfabetos, no sabían leer ni escribir en ninguna lengua; por lo que accedían por primera vez a la lectura y a la escritura, en español. Los hombres jóvenes pertenecientes a este grupo, al no lograr permisos de trabajo ni visas de residencia de larga duración buscaban trabajo de manera clandestina en el sector de la construcción o de la restauración, sector en el que también encontraban empleo algunas mujeres. Esta precariedad en el trabajo los hacía estar en una situación de vulnerabilidad frente

---

13 Asociación de Haitianos Residentes y Refugiados del Ecuador y la Comunidad Haitiana.



a empleadores deshonestos y les hacía ser, frecuentemente, víctimas de abusos y atropellos.

En la Universidad, las clases se dieron a dos ritmos. Un curso de los sábados, con casi cuarenta personas, se impartió para un público que generalmente tenían ocupaciones laborales entre semana. Si consideramos la alta rotación de participantes, el volumen global de estudiantes se acercó a los cien. En verano, con más posibilidad de contar con aulas y voluntarios, se logró hacer un curso intensivo entre junio y julio, con clases diarias que se dictaban en las noches.

La asiduidad de los alumnos fue variable, algunos permanecían un año entero, o más, asistiendo a las clases sin faltar y logrando superar los niveles. En la permanencia desempeñaba un importante papel el apoyo familiar, ya fuera desde el país de origen o de los familiares que se encontraban en Ecuador. Las personas que rotaban mucho eran aquellas que descubrían que no podrían cumplir con su sueño ecuatoriano. Luego de estar unos meses en el país, dejaban las clases al abandonar el país con rumbo, por lo general, a Brasil.

En otros casos, jóvenes haitianos que estaban cursando sus estudios en universidades en su propio país, habían sido tentados por personas inescrupulosas para viajar y obtener mejores oportunidades en Ecuador, pagaban fuertes sumas de dinero y una vez en Quito eran abandonados. Se trataba de estafas por parte de redes de tráfico complejas, que se articulaban desde Ecuador y Haití. Según algunos testimonios de jóvenes víctimas, en dichas redes de estafa, entre otras personas, estaban involucrados profesionales (como abogados y profesores) que se ganaban la confianza de los jóvenes para engañarlos.

En el nuevo espacio de la Universidad, la Escuela se reconfiguró a nivel pedagógico. Se establecieron cuatro niveles de español con subniveles. Es decir, se optó, desde lo pedagógico, por grupos pequeños, para que pudiera haber una atención más personalizada. Oficialmente se instauraron cuatro niveles, pero en la medida en que había voluntarios o no, se subdividían los grupos. Se presentaron casos especiales donde se optó por otras alternativas, como por ejemplo el de una estudiante haitiana que solo hablaba creole y no entendía ni francés ni español, por lo cual se decidió brindarle clases individuales, gracias a la colaboración de una voluntaria.

Debido a las entradas y salidas permanentes, cualquier sábado del año los migrantes podían inscribirse, ya que en medio de su situación de urgencia no podíamos exigirles que esperaran tres meses hasta que empezara un nuevo nivel. Por ello, fue necesario hacer un acompañamiento muy cercano a los profesores, pues fue difícil para ellos llevar adelante una clase en la que todo el tiempo llegaban nuevas personas.

Los docentes tenían claro que el objetivo era llevar a sus alumnos a un cierto punto de conocimientos y que cuando llegaran a ese punto, pasaban a otra clase. Es decir, se trató de respetar el ritmo de los estudiantes, por lo que, podía darse el caso de que un alumno estuviera en la misma clase cuatro meses, mientras que otro lograra adquirir las competencias necesarias para pasar al siguiente nivel en una semana. Así, dependiendo de los ritmos, un alumno podía recorrer los cuatro niveles en tres meses o estar todo un año en un solo nivel.

Las clases tenían una duración de dos horas seguidas con diversos tiempos: repaso, conversación y nuevos aprendizajes de la lengua. También se contemplaron metodologías distintas para los que sabían francés, ya que ellos, al tener competencias lingüísticas previas en una lengua latina, aprendían mucho más rápido. El aprendizaje de quienes solo sabían creole fue más lento y se intentó brindarles el acompañamiento de un profesor o tutor haitiano.

La Escuela de Español no se centró solamente en las clases, pues se configuró como un espacio de socialización, en donde conocían gente. Por otro lado, la Escuela posibilitó comprender más de cerca el caso de cada estudiante, a partir de su situación individual, sus inquietudes y necesidades en los ámbitos de la regularización migratoria, vivienda, educación y trabajo. Así, tanto la Escuela de Español como las dos organizaciones sociales de haitianos brindaron información útil en un contexto en donde los haitianos no disponían de embajada ni consulado.

Por otro lado, en momentos de crisis, la Escuela se convirtió en un lugar de distribución de ayuda de urgencia por parte del JRS, el cual facilitó alimentación, recursos para alojamiento y para otras necesidades de emergencia. Solo a partir de mediados de 2013 se establecieron la embajada y el consulado haitianos en Ecuador —en Quito—, presencia que por lo demás se dio gracias a la presión de las propias organizaciones haitianas que contaron con el apoyo del JRS en esta materia.

La Escuela de Español fue de acceso gratuito y no se limitó el acceso por ningún motivo, sin discriminaciones de tipo socioeconómico ni país de procedencia. Por ejemplo, se contó, por un tiempo, con la participación de una joven haitiana que había llegado a trabajar a Ecuador en el recién abierto consulado de Haití, a mediados de 2013. Era licenciada en Relaciones Internacionales, tenía conocimientos en francés y en inglés, pero no hablaba español, y fue el mismo consulado el que le recomendó que se acercara a la Escuela.

Por otro lado, se trató de un espacio abierto a todos los extranjeros. Si bien mayoritariamente participaron haitianos, también se contó en menor medida con la presencia de nigerianos, afganos, iraníes, iraquíes y sirios. A los alumnos asiduos se les brindó la posibilidad de pasar un examen al finalizar cada ciclo y recibir un certificado del nivel correspondiente expedido por la Universidad. Gracias a las clases de español, algunas personas pudieron mejorar sus condiciones en el país, como fue el caso de dos jóvenes mujeres que lograron entrar a la universidad pública ecuatoriana y otra que logró terminar su carrera universitaria, gracias al apoyo de la Universidad Católica, el JRS y otras organizaciones.

### **La Escuela de Ciudadanía**

La iniciativa de la Escuela de Ciudadanía nació en 2007 como una actividad derivada del Fortalecimiento de Organizaciones de Base que se dedica a la “formación, empoderamiento e inserción en la sociedad ecuatoriana, de organizaciones de migrantes ya formadas, mediante el fomento de iniciativas asociativas” (JRS Ecuador, 2016, p. 7). En el acercamiento a las organizaciones de base se observó que no bastaba con el liderazgo natural que algunos de los migrantes y refugiados demostraban al llevar adelante iniciativas asociativas. Se vio la necesidad, entonces, de llevar un proceso de formación tanto en el conocimiento y ejercicio de sus derechos como en aspectos relacionados con el contexto de acogida, lo que implica conocer las dinámicas institucionales del Estado ecuatoriano en materia de leyes, participación, economía popular y solidaria, etc. Por otro lado, “más allá del proceso formativo propiamente dicho, la Escuela de Ciudadanía pretende ser un aliciente

para el fortalecimiento organizacional a partir de sus propias necesidades y procesos” (Burbano, 2017a, p. 78).

Cabe resaltar que la Escuela de Ciudadanía siempre ha tenido una mirada amplia respecto a la movilidad humana. Por ello, han hecho parte de la Escuela refugiados, migrantes internacionales —regulares e irregulares— y migrantes internos, especialmente pertenecientes a comunidades afroecuatorianas. Todos ellos comparten la tarea común de construir ciudadanía desde el contexto de acogida. En este sentido, las personas en situación de refugio no se ven como individuos *externos*, sino como actores de ciudadanía participativa e incluyente, que va más allá de su lugar de nacimiento y estatus migratorio. En líneas generales, se puede afirmar que, en este ámbito, los retos a los que se ha enfrentado la Escuela de Ciudadanía son (JRS Ecuador, 2016, p. 19):

- La necesidad de enfatizar una conciencia individual y colectiva de ejercicio y exigibilidad de deberes y derechos, que logre superar las restricciones al ejercicio de los derechos en los colectivos, así como al acceso fluido y libre de recursos materiales, sociales. Fue necesario, además, crear conciencia acerca del contexto, en el marco de una generalización de procedimientos institucionales asistencialistas.
- Análisis crítico del contexto global y local, su excesivo poder, influencia e instrumentalización, frente a los participantes, modelando sus opiniones y tendencias, con fines de satisfacer sus propios intereses.
- El fortalecimiento del tejido social existente y, sobre todo, conseguir que la temática de la migración y del refugio sea asumida dentro de los espacios organizados, tanto públicos como privados.
- Que los migrantes y refugiados se reconozcan como sujetos de derechos y que construyan alianzas interinstitucionales, cuyos principales protagonistas sean las organizaciones de base y las redes de refugiados, migrantes y desplazados.

En cuanto a la metodología empleada, la Escuela de Ciudadanía contempla el paradigma pedagógico ignaciano, la metodología experiencial

de Kolb y de educación popular inspirada en Paulo Freire. El paradigma pedagógico ignaciano “no es una metodología propiamente tal sino, exactamente, la pedagogía más apropiada para llevar al lugar de trabajo en donde nos encontremos, la visión y los principios y valores de la educación jesuítica” (Vásquez, 2009, p. 17).

Este paradigma pedagógico se considera ignaciano, ya que se basa en el legado de san Ignacio de Loyola (1491-1556), quien, a partir de su camino espiritual, fue configurando un método que luego se plasmaría en los *Ejercicios espirituales*. Es interesante notar que *métodos* proviene del griego μέθοδος, *méthodos*, que significa ‘camino a seguir’, y precisamente san Ignacio de Loyola se consideraba a sí mismo un caminante, un “peregrino”. Y gracias a su mirada y sensibilidad atenta a los signos interiores —sentimientos, pensamientos, deseos, etc.— y exteriores —realidad de su tiempo— logró ser un maestro del *discernimiento*, para, de esta manera, poder elegir lo más apropiado<sup>14</sup>.

El paradigma pedagógico ignaciano contempla cinco pasos o momentos: contexto, experiencia, reflexión, acción y evaluación:

- El *contexto* es “ver la realidad en su contexto social y personal. No se busca un conocimiento aislado y estático” (Vásquez, 2009, p. 17).
- La *experiencia* se posibilita al incorporar “la vida toda al proceso de aprender y de educarse” (Vásquez, 2009, p. 18).
- La *reflexión* implica que se “enseña a pensar, a analizar críticamente la realidad, a sopesar los diversos aspectos de las cosas, a construir conocimiento” (Vásquez, 2009, p. 18).
- La *acción* está relacionada con la transformación de la realidad (a nivel personal y social) y el servicio a los más excluidos<sup>15</sup>. En este sentido, una reflexión sin acción resultaría en pura elucubración teórica sin poder transformador.

---

14 “[...] solamente deseando y eligiendo lo que más nos conduce para el fin que somos criados” (Loyola, 1997).

15 “Un énfasis particular de la acción ignaciana, dentro del paradigma, está en el compromiso con los excluidos, quienes se hacen, por su carencia y fragilidad,

- Finalmente, la *evaluación* es necesaria para saber si el proceso pedagógico va por el camino de la excelencia y para que se puedan hacer los correctivos o las mejoras necesarios.

En cuanto a la metodología experiencial de Kolb, esta tiene como fundamento considerar que “todo aprendizaje solo posee valor y logra ser aprendido cuando es llevado a la práctica vivencial, es decir, si aquello aporta al aprendizaje individual y a la aplicación del nuevo conocimiento en la vida cotidiana” (JRS Ecuador, 2016, p. 46). Para lograr este objetivo de aprendizaje experiencial se considera: a) una experiencia concreta; b) la observación reflexiva a partir de dicha experiencia; c) los principios generales referidos al conjunto de circunstancias más amplias que la experiencia particular, d) la experimentación activa a partir de la práctica de las conclusiones obtenidas, como guía de acción en situaciones futuras.

Por último, la propuesta de educación popular dentro de la Escuela de Ciudadanía plantea:

la educación como un proceso participativo y transformador, en la que el aprendizaje y la conceptualización se basan en la experiencia práctica de las personas y grupos. Tomando como punto de partida la comprensión y reconocimiento de los participantes respecto a los elementos y estructuras que establecen en sus vidas, intenta ayudar a desarrollar las estrategias, destrezas y métodos necesarios para que logren llevar a cabo una participación encaminada a la transformación de su realidad. (JRS Ecuador, 2016, p. 48)

Además, la educación popular implica una aspiración, deseo o sueño de liberación, como afirma Paulo Freire. Se trata de un sueño que implica un acto político, ético y estético en el que el sueño por la libertad “estimula a luchar por la justicia, por el respeto del otro, por el respeto a la diferencia, por el respeto al derecho que el otro y la otra tienen de ser él o ella misma” (Freire, 2005, p. 293, traducción del autor).

---

preferencialmente merecedores de nuestro compromiso y de nuestro servicio” (Vásquez, 2009, p. 18).

## El JRS en Ecuador frente a los retos actuales

El contexto latinoamericano siempre está en constante cambio, en especial en lo que respecta a las dinámicas de violencia, nunca se ha quedado estático en el tiempo, como sí lo han hecho las normas. [...] Si bien es cierto que el auge del narcotráfico en la región es evidente, no podemos hablar de un aumento de violencias de manera unicausal, ya que existen otras variables importantes que se deben considerar en este análisis como los megaproyectos industriales y el auge de las empresas mineras extractivas, las cuales también están generando múltiples desplazamientos, violencias y violaciones a los derechos humanos. (JRS-LAC, 2016)

Los apartados precedentes nos brindaron una panorámica general sobre el contexto ecuatoriano y la trayectoria histórica del JRS en Ecuador desde inicios del milenio, por lo que ahora nos corresponde aproximarnos a los retos actuales en un contexto cambiante. A junio de 2016, se les había otorgado la condición de refugiados a 69 329 personas. De esta cifra, el 95.14 % son colombianas. El total de solicitudes a esta misma fecha era de 233 043<sup>16</sup>, de las cuales 172 729 no pudieron acceder al estatus de refugio, lo cual significa que el 74 % de las solicitudes fueron rechazadas.

Más allá de las estadísticas, lo cierto es que esta población en necesidad de protección internacional se encuentra localizada en todas las provincias del Ecuador, aunque se concentra en las tres provincias limítrofes (Sucumbíos, Esmeraldas y Carchi) y en Pichincha, donde está la capital ecuatoriana. Si bien la mayoría de la población en necesidad de protección internacional es colombiana, también hay haitianos, cubanos y más recientemente población proveniente de países de otros continentes, como Siria y Afganistán. Por otro lado, hay presencia de ciudadanos provenientes de Venezuela, que por lo general no acceden al

---

16 Este número no toma en cuenta las personas con necesidad de protección internacional que han preferido mantenerse en la invisibilidad y no han presentado su petición de refugio por desconocimiento o por temor.

refugio en Ecuador, a pesar de tratarse de migrantes forzados. Muchos de ellos, al no encontrar protección en Ecuador y tener dificultades para conseguir trabajo, prefieren continuar su recorrido hacia el sur, sobre todo a Perú y Chile.

Para comprender la legislación referente a la migración forzada es necesario conocer ciertos antecedentes. La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 se considera, con razón, la piedra angular de la protección internacional. Sin embargo, casi setenta años después de su concepción, muchos se preguntan si la disposición no está desfasada. En efecto, su definición de refugiado no cubre todas las situaciones de desplazamiento actuales. Por lo anterior, muchas de las personas que huyen de situaciones desesperadas no pueden acceder a la protección que ofrece la Convención, y quedan por fuera de su competencia, como lo indica el propio Acnur.

A esto se suma la herencia reconocida en la Declaración de Cartagena, en el Pacto de San José y en los planes de acción de México y de Brasil, que no son meros discursos de buena voluntad, sino que reflejan el deseo de realizar una ponderación de los intereses legítimos del Estado en materia de seguridad nacional y el derecho internacional humanitario, con el fin de fortalecer la protección a los refugiados y a otras personas que también requieren protección.

Frente a esta realidad y debido a la labor del JRS de acompañar, servir y defender a los migrantes forzados, somos conscientes de las problemáticas de esta población en la región y vemos la necesidad de hacer un llamado al uso de una definición más amplia sobre refugio, como la ofrecida por la Iglesia católica en el Pontificio Consejo para la Pastoral de los Emigrantes e Itinerantes en 1992, donde se incorporó el concepto de *refugiado de facto*, el cual hace referencia no solo a toda persona perseguida debido a su raza, religión, nacionalidad, afiliación a un grupo social o político particular, sino también a:

toda víctima de los conflictos armados, de las políticas económicas erróneas o de desastres naturales, y, por razones humanitarias, todo desplazado interno, es decir, cualquier civil desarraigado por la fuerza de su hogar por el mismo tipo de violencia que genera refugiados.



En este sentido, constituyen un avance algunas medidas implementadas en la región, tales como el Acuerdo de Residencia para Nacionales de los países del Mercosur, que reconoce una nueva dimensión de la protección internacional en el continente, basada en la libre circulación de las personas y el respeto de los derechos humanos. Nos referimos a la llamada “regionalización de la protección de los refugiados” (Bello, 2015), que plantea mecanismos de protección internacional dentro de la región, funcionales al proceso de integración regional, que pueden considerarse alternativos y, en ocasiones, más eficaces respecto al proceso tradicional del refugio, todavía encerrado dentro de la dimensión discrecional de categorías de cada Estado.

Se trata de un tema de vital importancia si consideramos que la gran mayoría de las personas en necesidad de protección internacional en Latinoamérica provienen de la misma región. Con todo, los procesos de paz que se están llevando a cabo entre el Estado de Colombia y los grupos armados irregulares abren la puerta a la posibilidad de que se desestime el grado de persecución y se deje de reconocer la necesidad de protección internacional para los colombianos. La misma Convención de 1951 deja abierta esta posibilidad en su artículo 1, apartado C, numeral 5. No obstante, muchos estudios evidencian que:

[...] el proceso de superación del conflicto armado colombiano y sus efectos [...] tomará por lo menos una década e implicará la colaboración de los diversos sectores de las sociedades en la región. La protección que se siga brindando a quienes huyen de la guerra es muy importante y debe continuar ampliándose. (JRS LAC, 2013, p. 37)

Ecuador es el país que acoge al mayor número de víctimas del conflicto colombiano, que se desplazan fuera del país. Estas personas, que en muchos de los casos deben enfrentarse a la que se define como una situación prolongada de refugio, resultan ser doblemente víctimas, primero como desplazadas en su país de origen y luego como refugiadas en el Ecuador, donde luchan a menudo con las mismas problemáticas culturales, económicas y sociales de la población de acogida, en especial en las comunidades fronterizas o en los barrios marginados de las

grandes ciudades. Sin embargo, según estudios del Acnur, más del 90 % de la población refugiada en el Ecuador no tiene planes de retornar a Colombia aunque se diera la paz.

## Ley Orgánica de Movilidad Humana

Casi cerrando el periodo legislativo 2013-2017, la Asamblea Nacional del Ecuador aprobó la Ley Orgánica de Movilidad Humana<sup>17</sup>, con el fin de poner orden en la oscura galaxia normativa en materia de movilidad humana. Pese a dejar el importante cabo suelto de la movilidad humana interna, perdiendo una conveniente ocasión de reglamentar este relevante fenómeno, el nuevo texto normativo organizó la legislación existente y buscó sistematizar de manera coherente la normativa secundaria de desarrollo o reglamentación, derogando todas las normas legales de igual o menor jerarquía que se opusieran y no guardaran conformidad con las disposiciones de la ley, en particular la Ley de Extranjería y la Ley de Migración<sup>18</sup>, promulgadas en 1971, durante la dictadura de José María Velasco Ibarra,

cuestionadas por su contradicción con los derechos de las personas en movilidad humana reconocidos en la Constitución ecuatoriana de 2008 y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y por su contenido orientado por la doctrina de la seguridad nacional. (Coalición para las Migraciones y el Refugio, 2015, p. 4)

Al ser Ecuador un país a la vez emisor y receptor de personas migrantes fue necesario contar con una normativa completa e integral que comprendiera diferentes situaciones migratorias, inclusive aquellas relativas a migrantes retornados o personas en situación de asilo o refugio, apátridas, víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes. Además, la Constitución del 2008 requería la adopción de una normativa conforme a los derechos en ella reconocidos, tales como el derecho

---

17 En vigor desde el 6 de febrero de 2017 (Suplemento del *Registro Oficial* 938).

18 Además de la Ley de Documentos de Viaje, sus codificaciones y reglamento, y de la Ley de Naturalizaciones, sus codificaciones y reglamento.

a migrar, el derecho al refugio, la ciudadanía universal, el progresivo fin de la condición de extranjero, los derechos de personas ecuatorianas en el exterior y de las personas retornadas, entre otros.

Asimismo, como dijimos anteriormente, desde el surgimiento de la Constitución de la República, las organizaciones de la sociedad civil han impulsado la creación de una normativa respetuosa de los derechos humanos y adecuada a la nueva realidad de la movilidad humana<sup>19</sup>. Este proceso, finalmente, fue asumido desde la institucionalidad, culminando en tiempos recientes.

En términos generales, la Ley Orgánica de Movilidad Humana intenta armonizar la legislación vigente sobre movilidad humana e integra en un solo cuerpo legal la normativa dispersa, aunque no logra acoplarse plenamente con el dictado constitucional. Las reacciones frente al nuevo texto han sido variadas, van desde la entusiasta celebración que hace el Gobierno ecuatoriano junto con algunas organizaciones de migrantes ecuatorianos y la aclamación de organismos internacionales como el Acnur (13 de enero de 2017), hasta la suspicacia y escepticismo con que la ha visto la sociedad civil.

Por lo que respecta a la estructura, el texto se compone de cuatro títulos, el primero de los cuales (título preliminar) recoge los principios fundamentales que rigen el andamiaje normativo, acorde con las obligaciones constitucionales e internacionales: ciudadanía universal, libre movilidad, prohibición de la criminalización, protección de las personas ecuatorianas en el exterior, igualdad ante la ley y no discriminación, defensa de la persona en movilidad humana, no devolución, integración regional, interés primordial en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

En los títulos I y II se reglamentan todas las dinámicas en que se ven involucradas las personas en movilidad humana, incluidos los

---

19 “En el año 2008, luego de la aprobación de la Constitución de Montecristi, la Coalición por las Migraciones y el Refugio conjuntamente con otros espacios de la sociedad civil, tales como el Plan de Migración, Comunicación y Desarrollo y la Red de Migraciones del Sur, desarrollaron una propuesta para la construcción de una legislación que de manera integral y desde un enfoque de derechos, normara las diferentes dinámicas de la movilidad humana que tienen lugar en el Ecuador” (Coalición para las Migraciones y el Refugio, 2015, p. 4).

ecuatorianos en el exterior y retornados y las personas extranjeras en el país. Allí se tienen en cuenta temas como la protección internacional, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, y contiene un capítulo específico dedicado a la comunidad suramericana, donde se ratifica el principio de integración regional. Asimismo, se sistematizan los procedimientos de ingreso, salida, control de personas y legalización de documentos.

El título III, sobre institucionalidad y régimen sancionatorio, se presta para ser el más polémico. En especial en lo que se refiere a la definición de la institucionalidad rectora, pues se limita a señalar que el presidente de la República será el encargado de definir una autoridad sobre movilidad humana y una autoridad de control, mediante la expedición del reglamento, en un plazo de 120 días. Es un tema de importancia trascendental, en cuanto la autoridad que asume la rectoría define si la norma se aplica en mayor o menor medida desde los enfoques de seguridad y discrecionalidad.

La creación del Sistema Integrado de Información sobre Movilidad Humana bajo la administración del Registro Civil es seguramente la mejor noticia. Lo es en cuanto debería realizar la esperada incorporación del sistema de información migratorio y de refugio al Registro Civil y contrarrestar de esta forma el importante déficit en el ámbito del acceso a derechos y servicios, que en la actualidad afecta a las personas en movilidad humana en el Ecuador.

Por otro lado, varias disposiciones sugieren mantener una actitud vigilante en asuntos como el regreso de las penas pecuniarias, el enfoque de seguridad que a menudo persiste, facultando acciones discrecionales por parte de las autoridades migratorias o el establecimiento de un proceso administrativo —y no judicial— de deportación, que recuerda el sistema penal de tipo inquisitivo, en el cual la autoridad de control migratorio es al mismo tiempo juez y parte.

En cuanto a la temática del refugio “resulta polémica la división entre las personas asiladas y refugiadas, y los plazos y requisitos establecidos riñen con los principios de la protección internacional” (Coalición por la Migración y el Refugio, 2017, p. 2). En lo que tiene que ver con la migración irregular, la Ley de Movilidad Humana:

de manera reiterada recurre a sanciones pecuniarias, impide subsanar la situación migratoria irregular y mantiene la deportación como primera alternativa frente a la irregularidad migratoria sin un procedimiento que garantice el debido proceso, ya que la autoridad de control migratorio es juez y parte. (Coalición por la Migración y el Refugio, 2017, p. 2)

Por otro lado, se presenta un “insuficiente desarrollo de los contenidos relativos a la prevención, atención y reparación de las víctimas de trata de personas [reducida al ámbito internacional] y del tráfico ilícito de migrantes, limitados a un acápite” (Coalición por la Migración y el Refugio, 2017, p. 2).

En conclusión, las virtudes del nuevo texto normativo, que sistematiza de manera orgánica disposiciones dispersas, aparecen acompañadas de serias dudas con respecto a la constitucionalidad de varios preceptos y la presencia de antinomias. En este sentido, el 20 de diciembre de 2017, la Clínica Jurídica de la Universidad San Francisco de Quito, la Misión Scalabriniana y el JRS, junto con otras organizaciones y defensores de los derechos de los migrantes y refugiados, presentaron ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad a la Ley Orgánica de Movilidad Humana (véase <https://goo.gl/yfkSi7>).

### **Ley de víctimas y su aplicación en el Ecuador**

Si bien el JRS no desatiende los sufrimientos, luchas y esperanzas de la población en situación de migración forzada, tampoco deja de estar atento a las vías de solución justas y duraderas de las causas que provocaron dicho éxodo. En este sentido, resulta muy pertinente que desde el lado ecuatoriano estemos atentos a la aplicación en Colombia de la Ley 1448 de 2011, “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

Mediante esta ley, el Estado colombiano pretende garantizar los derechos humanos a partir de una normativa integral, con la cual formalmente asume la existencia del conflicto interno y sus consecuentes obligaciones en materia de atención y reparación integral a las víctimas.

Según lo planteado en el artículo 1, su principal finalidad es asegurar la efectividad de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como la garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas, sin importar si residen en Colombia o en el exterior.

En la práctica, el acceso a los derechos mencionados se concreta por medio del reconocimiento del estatus de víctima, que se otorga después de realizar la inscripción en el registro único de víctimas. El proceso resulta relativamente sencillo y accesible para quienes residen en Colombia; sin embargo, no se puede decir lo mismo para aquellas víctimas que se vieron forzadas a cruzar las fronteras del país. Los números son elocuentes: frente a los 8 347 566 víctimas registradas históricamente, tan solo 10 652 son víctimas en el exterior (Unidad para las Víctimas, 2017), es decir, el 0.12 % del total.

El grupo de víctimas en el exterior es bastante heterogéneo, en cuanto está compuesto por personas que han accedido a la residencia en el país de acogida, personas en situación de asilo o refugio y con una condición migratoria irregular. El Acnur asegura que el número de colombianos que ha abandonado su país, empujados por la violencia y las amenazas, asciende a más de 400 000, entre registrados y aquellos con condición migratoria irregular, que esta organización considera como refugiados (Hay 400.000 colombianos refugiados en el extranjero: Acnur, 2014). A eso se suma que en el año 2015 Colombia tenía 6.9 millones de desplazados, convirtiéndose en el país con mayor desplazamiento forzado del mundo (Acnur, abril de 2016).

Ecuador es el país que acoge al mayor número de víctimas del conflicto colombiano desplazadas fuera del país. Como ya se ha dicho, se ha reconocido el estatus de refugio a 60 350 personas (95 % colombianos); sin embargo, más de 230 000 personas han solicitado refugio (Acnur, abril de 2016). Estas cifras nos ayudan a comprender la magnitud y la complejidad de un fenómeno que, desde el principio, no tuvo la debida consideración por parte de la institucionalidad colombiana. Esto dio como resultado la restricción del ejercicio de los derechos a la verdad, justicia, reparación y participación, así como la falta de garantía de no repetición, para la casi totalidad de las víctimas que se encuentran fuera de Colombia. Sin duda, a la inapropiada formulación normativa de la Ley 1448 hay que agregarle un negligente desarrollo reglamentario de

la misma, así como una insuficiente y tardía implementación por parte de las autoridades competentes.

La compleja estructura operativa que la norma dictamina, asigna a los consulados la importante función de identificar, informar y orientar a las víctimas en el exterior y asimismo, una vez recibida la declaración, las tareas de despachar trámites y notificar las resoluciones de la Unidad de Víctimas, limitando su papel, en esta fase, a la mera gestión burocrática de las prácticas. Además, la Ley 1448 de 2011 contiene pocas y genéricas referencias a las víctimas en el exterior.

Por otro lado, a pesar de que les asigna a las autoridades colombianas la clara obligación de informar y orientar de manera adecuada a las víctimas “que se encuentren fuera del país [...] acerca de sus derechos, medidas y recursos” (artículo 204), se ha cumplido con esta tarea de manera tardía, poco organizada y sin los recursos humanos y materiales idóneos. Fue tan solo en 2013 cuando se empezaron a admitir solicitudes de acceso al registro único de víctimas en el exterior por parte de las autoridades consulares colombianas.

Al retraso en el registro, le sigue la consecuente demora en la ejecución de medidas que la ley prevé en favor de las víctimas, las cuales, en el exterior, se limitan solo a la reparación integral: “restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica” (artículo 69). En efecto, las demás medidas de atención, asistencia y ayuda humanitaria solo se brindan en el territorio colombiano, lo que atenta con el cumplimiento de los principios de derecho imperativo, como el principio de igualdad o el de no devolución, en el caso de personas en situación de refugio.

En Ecuador los primeros años de este proceso han resultado complicados y engorrosos, debido a la insuficiencia de recursos humanos y materiales asignados<sup>20</sup>, a la escasa capacitación de los funcionarios y a la casi total ausencia de acciones de socialización y divulgación entre la población colombiana. Lo que más preocupó al inicio fue el plazo establecido para la toma de declaraciones, que luego se amplió hasta el

---

20 En la mayoría de los consulados colombianos en el Ecuador, las plataformas informáticas de la Unidad de Víctimas para el registro de declaraciones no se instalaron sino hasta el año 2014.

10 de junio de 2017<sup>[21]</sup>. Por otro lado, las personas que hayan sufrido un hecho victimizante (después del 10 de junio de 2011) cuentan con dos años a partir de la ocurrencia del hecho para solicitar su inclusión en el registro.

En todo caso, el registro de víctimas resulta muy lento si tomamos en cuenta la cantidad de víctimas que residen en Ecuador. Hasta el 31 de octubre de 2017 se habían recibido 3211 declaraciones, lo que apenas representa un poco más del 5 % de colombianos con estatus de refugio en Ecuador.

Permitir que las víctimas en el exterior accedan al registro único es una condición indispensable para que el mayor número posible de personas pueda beneficiarse, por lo menos en cuanto a los derechos a la verdad y la justicia, ya que persisten serias y reales dudas sobre la posibilidad financiera por parte del Gobierno de Colombia para hacer frente al gasto que comportaría la indemnización económica de más de ocho millones de víctimas.

Verdad y justicia, en esta fase, significan, en principio, el reconocimiento de la diáspora de cientos de miles de colombianos, la gran mayoría doblemente victimizadas: primero como desplazadas dentro de Colombia y luego como refugiadas en un tercer país, con todas las barreras económicas, sociales y culturales que conlleva. De esta manera, al desarraigo geográfico que resulta de ser expulsado físicamente del propio hogar, se le añade el despojo de las identidades debido al “falso reconocimiento” o a la “falta de reconocimiento” (Taylor, 2009) de su condición, que, de algún modo, produce una ulterior revictimización, tal y como lo explica el filósofo canadiense Charles Taylor:

un individuo o un grupo de personas puede sufrir un verdadero daño, una auténtica deformación si la gente o la sociedad que lo rodean le muestran, como reflejo, un cuadro limitativo, o degradante o despreciable de sí mismo. El falso reconocimiento o la falta de reconocimiento pueden causar daño, pueden ser una forma

---

21 Circular 0008 del 19 de mayo de 2015 de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.



de opresión que subyugue a alguien en un modo de ser falso, deformado y reducido. (Taylor, 2009, pp. 53-54)

En este sentido, el hecho de que entre los hechos victimizantes previstos por la Ley 1448 que justifican el acceso al registro único de víctimas se excluya el desplazamiento forzado fuera del territorio nacional<sup>22</sup> da razón de la escasa consideración que se tiene con las víctimas en el exterior, y nos permite comprender las palabras que pronunciaron víctimas colombianas residentes en el Ecuador, en Víctimas, Paz y Posconflicto, Encuentro con la Comisión Legal de Seguimiento a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras del Congreso de la República de Colombia, realizado en Ipiales, el 26 de agosto de 2016: “A pesar de todas las dificultades que debemos enfrentar, seguimos sintiéndonos más en hogar en este país de acogida que en nuestra propia patria, la que nos vio nacer y a algunos crecer”.

Desde hace ya varios años y como consecuencia de la expedición de la Ley, se han instalado mesas de negociaciones entre el Gobierno de Colombia y las guerrillas de las Farc-EP y del ELN, la primera de las cuales ya culminó con la firma del acuerdo final. Por esta razón, en esta fase del proceso, los procedimientos que se describen en esta norma no pueden ser entendidos sin tener en cuenta el desarrollo de las negociaciones realizadas en Quito entre las delegaciones del Gobierno nacional y el ELN, así como la implementación de los acuerdos con las Farc-EP, que impulsan otro gran proceso de trascendental importancia: las reformas normativas.

En la mesa de negociaciones entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las Farc-EP ya se había señalado que las víctimas del conflicto y las garantías para la satisfacción efectiva de sus derechos desempeñaban un papel central en el proceso de paz. En ese sentido, reivindicar a la población víctima en el exterior se constituye en un paso imprescindible en la construcción de paz en Colombia y en la región.

---

22 Ley 1448 de 2011, artículo 60, parágrafo 2.º: “Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional”.

Sin embargo, el reconocimiento efectivo de las víctimas como sujetos políticos se está asumiendo solo a última hora. La ausencia de espacios de participación efectiva para las víctimas en el exterior, por un lado, limita la capacidad de diálogo institucional para la implementación y seguimiento de la política pública, y por el otro, limita la comprensión y el entendimiento de la paz, en general entre la opinión pública y, especialmente, entre las víctimas en el exterior.

La construcción de la paz y la implementación de los acuerdos requieren generar espacios de encuentro con las víctimas en la región, fortaleciendo sus procesos de organización y articulación en el exterior para la exigibilidad de sus derechos como personas en situación de refugio, en sus países de acogida y como víctimas del conflicto armado frente al Estado colombiano. En especial se requiere promover la participación directa de las víctimas en los procesos de exigibilidad de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como en la implementación de los acuerdos.

La misma Ley 1448 contiene en el título VIII, directrices para reglamentar la participación oportuna y efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas, por medio de la conformación de mesas de participación de víctimas a nivel municipal, departamental y nacional. Aun así, no especifica nada acerca de mecanismos de constitución y funcionamiento de las mesas en el exterior.

Por último, tan solo desde finales de 2016, a partir de los acuerdos alcanzados entre el Gobierno nacional y las Farc-EP, se han intentado remediar estas graves exclusiones —escasos recursos asignados, limitadas definiciones conceptuales, etc.—, mediante la instauración de compromisos en materia de promoción y protección de los derechos de las víctimas en el exterior (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Interno y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016, p. 183), inclusive se ha contemplado la “necesaria participación de las víctimas” (p. 124), sobre todo de aquellas que hasta entonces habían sido excluidas del registro (numeral 5.1.3.7). Sin embargo, la reciente reglamentación da cuenta más del cumplimiento de una formalidad que de la construcción de un mecanismo de participación oportuna y efectiva.

## Horizonte de trabajo del JRS: Plan Estratégico 2015-2018

Cada uno de ustedes, los refugiados que llaman a nuestras puertas tienen el rostro de Dios, es carne de Cristo. Su experiencia de dolor y esperanza nos recuerda que todos somos extranjeros y peregrinos en esta tierra, acogidos por alguien con generosidad y sin mérito alguno. Aquel que, como ustedes, ha huido de su propia tierra, a causa de la opresión, de la guerra, de una naturaleza desfigurada por la contaminación y la desertificación o de la injusta distribución de los recursos del planeta, es un hermano con el cual compartir el pan, la casa, la vida. ¡Demasiadas veces no los hemos acogido!

Perdonen la cerrazón y la indiferencia de nuestra sociedad que teme el cambio de vida y de mentalidad que su presencia requiere. Tratados como un peso, un problema, un costo, sin embargo ustedes son un don. Son el testimonio de cómo nuestro Dios clemente y misericordioso sabe transformar el mal y la injusticia que sufren, en un bien para todos. Porque cada uno de ustedes puede ser un puente que une a pueblos lejanos, que hace posible el encuentro entre culturas y religiones diversas, un camino para redescubrir nuestra humanidad común. (Francisco, 19 de abril de 2016)

Abrimos este apartado con el mensaje que el papa Francisco le dirigió al Centro Astalli, del JRS Italia, al cumplirse sus 35 años de existencia en 2016. Si bien su mensaje está relacionado con la situación de los refugiados que llegaban a Europa en ese momento, es evidente que puede aplicarse a los miles de refugiados en distintos lugares del planeta. El hecho de que el papa sea jesuita y se haya acercado en diversos momentos a escuchar el clamor de los migrantes y refugiados nos alienta y reta a responder de la mejor manera a nuestra misión. Por otra parte, la misma Compañía de Jesús, a nivel mundial, ha reafirmado una y otra vez en sus documentos oficiales la relevancia del trabajo en el ámbito de la movilidad humana<sup>23</sup>.

---

23 En la Congregación General 36 (2016) se hizo énfasis especial en la promoción de una *cultura de la hospitalidad* enmarcada en la *misión de reconciliación y de justicia*.

La misión del JRS es acompañar, servir y defender. Cuando hablamos de *acompañar* nos referimos a un estilo o actitud que caracteriza todas nuestras acciones, así como a algunos tipos de actividades que desarrollamos. En cuanto estilo o actitud, acompañar es ciertamente ‘estar con’; es decir, tener cercanía personal y ser afín, en lo posible, a las necesidades de las personas a las que servimos<sup>24</sup>. El *servir* quiere decir que las acciones que emprendemos se diseñan de manera exclusiva a partir de las necesidades integrales de los refugiados y migrantes, tanto las inmediatas y urgentes como las de mediano y largo plazo.

En cuanto al *defender*, el JRS actúa sobre el terreno a favor de los refugiados y desplazados que necesitan acompañamiento para proteger sus derechos y su dignidad, o para satisfacer sus necesidades básicas. El defender se materializa en la incidencia política (*advocacy*). Implica abogar por los derechos de migrantes y refugiados ante los Estados y otros centros de poder. Igualmente, significa promover el *reconocimiento y la visibilidad* de estas personas ante organismos estatales y la sociedad civil, priorizando la complementariedad en el trabajo con otras organizaciones.

Con respecto a los ámbitos de acción institucional, el JRS Ecuador sigue centrando su actuación en la población necesitada de protección internacional de la región fronteriza entre Ecuador y Colombia, y en contextos urbanos y rurales del país. Con esta mirada nuestros ámbitos de acción comprenden:

### *Los derechos básicos*

La población que es objeto de preocupación del JRS Ecuador, y a la cual queremos servir con diferentes estrategias para el ejercicio de sus derechos básicos, se divide en dos grandes grupos: quienes de desplazan de manera obligada y los migrantes.

---

24 En el contexto de los *Ejercicios espirituales* ignacianos, de donde proviene el término, el acompañante se limita a ofrecer recursos y facilitar que la persona que hace los ejercicios cultive, ella misma, su interioridad y su relación con Dios, pero en ningún caso hace los ejercicios por él. De manera análoga, el JRS colabora con los propios interesados pero nunca trabaja sin ellos, y esta actitud permea todas nuestras acciones, para que así las personas a las que servimos sean actores y responsables de sus propias decisiones.

El grupo de quienes se desplazan de manera obligada contempla a:

- Refugiados: en el JRS adoptamos la definición de *refugiado de facto* que utiliza la Iglesia católica (Consejo Pontificio Cor Unum y Consejo Pontificio para el Cuidado Pastoral de Emigrantes y Personas Itinerantes, 1992), según la cual refugiados son todas las “personas perseguidas por razón de su raza, religión o pertenencia a un grupo social”, así como “las víctimas de los conflictos armados, políticas económicas erróneas o desastres naturales”<sup>25</sup>.
- Desplazados internos: aquellas personas que se ven forzadas a abandonar sus hogares por las mismas razones que los refugiados, pero dentro de las fronteras nacionales, a veces se los llama únicamente “desplazados”.
- Personas en situación de detención migratoria: aquellas personas privadas de la libertad que pueden ser refugiados, solicitantes de asilo, solicitantes de asilo rechazados, apátridas, víctimas de la trata de personas o en general migrantes irregulares.

En cuanto al grupo de migrantes, en este se contemplan a:

- Inmigrantes: independientemente de su condición migratoria, ya sea que busquen quedarse o estén de paso hacia otro país. El JRS busca acompañar a los inmigrantes más vulnerables.
- Emigrantes ecuatorianos: contribuimos a la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de los emigrantes ecuatorianos únicamente de manera indirecta, es decir mediante nuestra labor de incidencia en leyes y políticas públicas. De manera directa atendemos a los familiares de los emigrantes en Ecuador, con énfasis especial en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

---

25 Esta expresión del Consejo Pontificio Cor Unum es retomada en la Carta del JRS, del 19 de marzo de 2000.

### *Las comunidades locales de acogida*

Entendemos por comunidades de acogida el grupo poblacional que se encuentra en el territorio donde llega la población en situación de desplazamiento y refugio. Planificamos y realizamos acciones en este espacio, considerándolo como una zona en la cual se comparten costumbres y valores, aunque muchas veces también se vivencian las mismas problemáticas de violencia o economías ilegales. Asimismo, consideramos que estas comunidades poseen ciertas condiciones sociales, económicas y culturales, de acceso y cercanía, que permiten que la población en situación de desplazamiento y refugio se integre.

### *La incidencia y comunicación*

En este ámbito asumimos la incidencia política como las acciones articuladas para ganar voluntades en centros de decisión y abogar públicamente por los refugiados a través de estrategias de comunicación. La incidencia que pretendemos está arraigada en convicciones éticas fundamentales, que buscan la justicia moral y jurídica, la equidad social y la aplicación de los derechos humanos, desde una óptica solidaria y humana.

### *La gestión de conocimiento e investigación*

Pretendemos sistematizar nuestras experiencias para gestionar nuevos conocimientos y orientar prácticas investigativas aplicadas. De esta manera fortalecemos las capacidades institucionales del JRS Ecuador, resolviendo con los nuevos saberes, experticias y formas de actuar, las preguntas y los problemas que enfrenta la población beneficiaria y sus comunidades de acogida, en contextos que cambian de manera permanente.

### *La gestión institucional*

La labor del JRS Ecuador se fundamenta internamente en el trabajo en equipo y en una gestión compartida; externamente, en una gestión corresponsable entre los diversos actores sociales, liderada por nuestro director. Actuamos desde las líneas estratégicas dadas por el Directorio, que articulan las orientaciones del JRS Internacional, coordinan el trabajo con el Servicio Jesuita a Refugiados para Latinoamérica

y el Caribe (JRS LAC) y se integran de la manera más eficiente en el trabajo interno del JRS Ecuador.

En cuanto a los criterios que sustentan la labor institucional, en razón de su relación con la Compañía de Jesús y sus ideales, el JRS Ecuador da prioridad a las situaciones de mayor necesidad, a los lugares donde se pueda obtener un bien más universal, y a las necesidades que otras instituciones no cubren. En este sentido hay que tener en cuenta que:

- Para identificar la mayor necesidad es preciso considerar el bien integral de las personas en sus aspectos espirituales, psicológicos y materiales, así como la propia comprensión que ellas tengan de sus necesidades.
- Para obtener un bien más universal se emprenden acciones en las cuales el JRS ya tiene experiencia, puede apoyarse en una red efectiva de aliados o se trate de acciones con efectos multiplicadores.
- El criterio de cubrir necesidades que otros no cubren exige al JRS Ecuador mucha flexibilidad institucional y renuncia a rutinas laborales, lo cual permite salir fuera del foco de la atención pública.

Por otro lado, las principales líneas de servicios del JRS Ecuador se definen en estrecha concordancia con los objetivos estratégicos planteados para el periodo 2015-2018:

### *Derechos básicos*

Desarrollamos proyectos que nos permiten continuar con la atención jurídica en dos de nuestras oficinas con abogados vinculados a nuestra institución. En Quito, contamos con el apoyo de los consultorios jurídicos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE), a través de los cuales brindamos este servicio. La atención psicosocial la prestamos a través de las oficinas de frontera, oficinas de Guayaquil y Quito, donde además contamos con el apoyo del Centro de Psicología Aplicada de la Puce.

Los procesos de la Escuela de Ciudadanía se garantizaron para el año 2017 en la modalidad diseñada para personas adultas, a nivel nacional y en escuelas locales, en tres provincias, estableciéndose así una nueva práctica de trabajo que favorece la descentralización. La Escuela para personas jóvenes funcionó en dicho año con plena autonomía y garantizando un proceso pensado solo para este segmento poblacional. Nuestra apuesta por la organización social, ampliada más adelante, cuenta con recursos para dar seguimiento y acompañamiento a estos procesos vitales para el presente y el futuro de la población que atendemos.

En las tareas de apoyo a emprendimientos y empleabilidad, estamos realizando alianzas con la Universidad Católica en Esmeraldas y con la Misión Scalabriniana en Lago Agrio. No son muchos los recursos para esta actividad, pero tratamos de fortalecer esta línea de trabajo buscando la autonomía de personas y comunidades para que de manera organizada lleguen a obtener los medios necesarios para su subsistencia y para una vida sostenible y sustentable.

### *Comunidades de acogida*

El trabajo con las comunidades de acogida en Ecuador fue una de las mayores preocupaciones para este periodo de planificación. Creemos que es necesario trabajar de forma más directa con ellas, conociendo a fondo sus necesidades, sus problemas, sus formas organizativas, sus relaciones con otros actores en el territorio, y obviamente entre ellas y las comunidades y organizaciones conformadas por personas refugiadas. De esta forma el trabajo de inclusión social, el combate a la xenofobia y a la discriminación encontrará en ellas un aliado fundamental.

### *Incidencia política y comunicación*

Los logros alcanzados en este ámbito planteó para este periodo la necesidad de ampliar nuestro escenario de acción y alianzas con otras instituciones y en especial con todas las obras sociales de la Compañía de Jesús. En ese sentido, hemos avanzado en escenarios en los que ya es tradición el trabajo colectivo, para incidir en la formulación de normas y leyes, como la reciente Ley Orgánica de Movilidad Humana que, a pesar del logro alcanzado con su aprobación, es también una fuente



de problemáticas debido a sus vacíos, errores y contradicciones, que tiene tanto de forma como de fondo.

### *Gestión del conocimiento e investigación*

Esta línea de acción, aunque no cuenta con recursos específicos, representa un esfuerzo enorme por recuperar las lecciones aprendidas en todos los años de trabajo. Muchas son las evidencias que han quedado de resultados positivos, de riesgos en el quehacer, de aprendizajes por los errores y de aplicación de conocimientos sistematizados, que nos permiten hacer mejor nuestra labor y fortalecer el sentido de nuestro trabajo de acompañar, servir y defender a la población en movilidad humana migrante, en condición de refugio y con necesidad de protección internacional.

En cuanto al apoyo económico, lo recibimos en su mayoría de las agencias de cooperación, aportes de la misma Compañía de Jesús y de las conferencias episcopales de algunos países<sup>26</sup>. En la medida en que trabajamos a favor de la población migrante, es clave que en la planificación haga parte el JRS-LAC, el cual desarrolla, coordina y da seguimiento a acciones de frontera binacionales, y apoya la implementación y ejecución de los planes estratégicos de los JRS nacionales<sup>27</sup>.

Finalmente, cabe resaltar que la obtención de fondos por medio de proyectos es bastante difícil en la actualidad debido al imaginario de que en el Ecuador ya no es prioritario el tema del refugio, dado el escenario de paz que se gesta en Colombia. Algo que todavía está lejos de ser una realidad, como lo podemos constatar en el día a día de nuestro acompañamiento a personas con necesidad de protección internacional.

### *Apuesta por el fortalecimiento organizacional*

La atención integral y la inclusión social en las comunidades de acogida locales garantizan un ejercicio permanente de los derechos básicos de las poblaciones refugiadas en el Ecuador. Creemos que en todos

---

26 En este sentido, no es costumbre del Estado ecuatoriano disponer de fondos concursables o subvenciones para las entidades del tercer sector.

27 Se hace referencia a las oficinas nacionales del JRS en la región de América Latina (N. del E.).

los lugares de la Tierra donde esta situación de movilidad humana se hace presente es fundamental empoderar a estas poblaciones en dos aspectos claves: la organización y la autonomía, como esencia de la sostenibilidad y sustentabilidad de sus emprendimientos, individuales o comunitarios, sobre los cuales construyen una vida digna.

Este empoderamiento exige un acompañamiento, un servicio y una defensa de sus espacios de formación y capacitación, para que ese proceso de organización y autonomía sea realmente un

proceso mediante el cual las personas refugiadas desarrollan y potencializan capacidades (individuales y grupales) a través de herramientas brindadas en diferentes espacios, para dar respuestas a sus necesidades de manera colectiva, a fin de lograr transformaciones en sus contextos inmediatos, que permitan la superación de relaciones de opresión, discriminación o vulneración de sus derechos. Es así que el fortalecimiento busca promover en las organizaciones de base agentes movilizados que intervengan de manera protagónica en las causas que generan la injusticia social en los diferentes ámbitos afines a la movilidad humana, la ciudadanía y los derechos humanos. (JRS Ecuador, 2015)

## **Participación en alianzas y redes**

Las temáticas complejas de la movilidad humana, en general, y la migración forzada, en particular, no pueden ser atendidas únicamente desde esfuerzos puntuales, ya sea por parte del Estado, de organizaciones del tercer sector o de la sociedad civil. En este sentido, la participación en alianzas y redes es imprescindible para atender al fenómeno de movilidad humana con mayor eficacia y de manera integral. A continuación se presentan tres modalidades de alianzas: a nivel del JRS Ecuador y del JRS Colombia (proyecto binacional), a nivel de obras de la Compañía de Jesús y por medio de la incidencia a través de otras alianzas.

### ***Proyecto binacional (JRS Ecuador y JRS Colombia)***

El punto de partida de esta iniciativa fue el reconocimiento en el año 2005 de la misión del JRS y del SJM, estrechamente unidas a la misión

de la Compañía de Jesús que, como vimos en el anterior apartado, ha estado refrendada por las últimas Congregaciones Generales, los Prepósitos Generales<sup>28</sup> y la Conferencia de Provinciales de América Latina y el Caribe (CPAL). Por esta razón, en ese año el JRS Ecuador comenzó a hacer presencia de forma itinerante en las zonas de frontera del lado ecuatoriano. Tres años después, se abrió permanentemente la oficina de San Lorenzo y la de Nueva Loja. Se sumarían en 2010 las de Tulcán y Esmeraldas.

Para el año 2012, el jesuita colombiano Gerardo Arango S.I., en ese tiempo rector del Colegio San Francisco Javier, de Pasto, invitó a pensar la presencia del JRS de manera coordinada en ambos lados de la frontera. Fue así como para finales del 2013 y principios del 2014 nació el Proceso Binacional<sup>29</sup>, como una apuesta por fomentar la construcción de una *cultura de paz* a través de un trabajo en red con las organizaciones sociales presentes en las regiones fronterizas de Colombia y Ecuador. El fin es promover procesos de *solidaridad y hospitalidad* que ofrezcan protección a las personas en situación de migración forzada, con énfasis en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, mujeres, indígenas y afrodescendientes (JRS, 2015). Todo ello a través del desarrollo de mecanismos que velen por su derecho a la identidad, a la educación, al trabajo y a la salud, como condiciones para *integrarse a las comunidades de acogida* y no ser víctimas de discriminación, explotación sexual, laboral ni ser vinculados en actividades ilegales.

Se propusieron así tres objetivos, que desde 2014 hasta la primera parte de 2017 obtuvieron los siguientes resultados:

---

28 “Nuestro servicio a los refugiados es un compromiso apostólico de toda la Compañía, y en particular de las provincias de donde proceden los refugiados, aquellas donde primero se acogen, y aquellas donde finalmente se asientan. En un contexto local, la función de JRS es ayudar a las provincias a iniciar y desarrollar este trabajo en colaboración con otros organismos eclesiales y civiles, voluntarios o gubernamentales, que actúan en el mismo campo” (Carta de Peter-Hans Kolvenbach, S.I. a toda la Compañía de Jesús, 14 de febrero de 1990).

29 En ese momento el provincial de Colombia era el padre Francisco de Roux, S.J. y el provincial de Ecuador, el padre Gilberto Freire, S.J.

### **Objetivo n.º 1**

Fortalecer el tejido social en las comunidades fronterizas de Ecuador y Colombia para la protección de personas en situación de migración forzada, a través de las siguientes acciones:

- Identificar a comunidades con baja presencia institucional, con el fin de que sean atendidas de forma permanente.
- Crear planes formativos concertados con las comunidades de La Victoria (Colombia) y la Urbina (Ecuador).
- Generar espacios de fortalecimiento de capacidades de la población en situación de desplazamiento, contando con la presencia de las comunidades de acogida.
- Crear espacios de intercambio de saberes y experiencias en el marco de procesos de transformación social de conflictos y construcción de paz.

### **Objetivo n.º 2**

Acompañar, servir y defender a la población vulnerable desde una perspectiva binacional y en coordinación directa con otras obras de la compañía de Jesús, por medio de las siguientes actividades:

- Atender aproximadamente 935 casos, prestando ayuda humanitaria y asistencia psicosocial jurídica. Esta última, especialmente en el marco de la ley de víctimas y restitución de tierras.
- Crear un protocolo de atención y remisión de casos binacionales, para minimizar los riesgos de la población migrante.
- Realizar misiones itinerantes a las comunidades de la Costa Pacífica, Samaniego, Ipiales y Policarpa, en Colombia, y a las parroquias de Urbina, El Ángel y El Chical, en Ecuador.

### **Objetivo n.º 3**

Visibilizar a las personas en situación forzada desde la articulación con otras organizaciones eclesiales o sociales presentes en el territorio. Para ello se requiere:

- Implementar acciones desde el análisis permanente de contexto.
- Crear espacios de diálogo interinstitucional que contemplen acciones concretas en favor de los derechos de las personas en situación de refugio o desplazamiento. En este sentido, se han hecho alianzas con la Defensoría de Tulcán, con la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, el Acnur, la Pastoral Social de Ipiales, el Consejo Noruego para Refugiados y con distintas universidades.
- Elaborar material pedagógico sobre las rutas de atención a las víctimas del desplazamiento forzado.
- Divulgar los derechos de las personas en situación de desplazamiento y refugio y sensibilizar a través de campañas como la Mano Roja, el Día Nacional de los Derechos Humanos y la Campaña por la Hospitalidad.

### *Alianzas con obras de la Compañía de Jesús*

La Compañía de Jesús en el Ecuador es conocida sobre todo por su presencia en la educación formal en el nivel medio (seis colegios) y universitario (Pontificia Universidad Católica del Ecuador). Sin embargo, también cuenta con presencia en el ámbito social con programas relacionados con la salud, la vivienda (Hogar de Cristo) y la educación popular (Fe y Alegría). Además, realiza su trabajo propiamente pastoral, con las parroquias y las casas de retiros. Desde estas obras, desde su planificación apostólica y horizonte común se quiere construir un Ecuador:

con sujetos activos en el desarrollo del país, que incidan en la transformación de la sociedad desde los valores del Evangelio, compasivos y críticos, capaces de asumir su dignidad de seres humanos, y que puedan responder a los vertiginosos cambios del mundo desde una permanente reflexión.

Es decir, desde la propia identidad de la Compañía de Jesús se aborda la realidad desde la fe encarnada, que no puede estar dissociada de la justicia. En este sentido, todas las instituciones de inspiración ignaciana

responden a este llamado desde su ámbito particular. El reto está en establecer puentes y colaboración entre ellas.

El JRS ha logrado gestionar redes estables con otras obras de la Compañía de Jesús para atender especialmente los ámbitos de la educación y la salud. En el ámbito de la educación, la colaboración de Fe y Alegría ha sido fundamental, sobre todo en casos de inserción escolar, cuando la temática del refugio todavía no era entendida a cabalidad por las instituciones educativas.

La familia que llega en situación de refugio, huyendo, muchas veces solo cuenta con pocas pertenencias y escasa documentación. El sistema educativo ecuatoriano no comprendía que una familia que llega buscando refugio sufre, además, una situación de emergencia, por lo cual los niños y jóvenes quedaban excluidos del sistema educativo. En la actualidad, tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana como el Ministerio de Educación concuerdan en que ningún niño o joven refugiado debería quedarse sin acceso a la educación.

Con todo, hay instituciones educativas que todavía niegan el derecho a la educación, especialmente por la falta de documentación. En este sentido, la red educativa de Fe y Alegría sigue desempeñando un papel fundamental para procesos de inclusión educativa de población en situación de refugio.

La Pontificia Universidad Católica del Ecuador, por su parte, en los últimos años, ha fortalecido alianzas con las obras de inspiración jesuita. En el año 2016 se firmó un convenio marco que establece vías de colaboración con las distintas obras de la Compañía de Jesús en el Ecuador. Este convenio contempla la formalización de las alianzas que ya venían funcionando desde mucho antes entre diversas obras.

En el caso del JRS, desde 2013 se cuenta con el aval académico para validar el proceso educativo de la Escuela de Ciudadanía. Además, la Universidad apoya al JRS en tres áreas específicas: jurídica (consultorios jurídicos gratuitos), psicológica (Centro de Psicología Aplicada) y prácticas preprofesionales, gracias a las cuales se cuenta con la colaboración de estudiantes de las carreras de Gestión Social, Sociología y Comunicación. Asimismo, desde hace más de un año se ha iniciado un acercamiento con la Facultad de Arquitectura y sus carreras de Diseño Gráfico y Diseño de Productos, para la asesoría en la mejora

de emprendimientos de personas en situación de refugio. Esta colaboración viene a complementar el apoyo de la carrera de Administración que realiza asesorías financieras.

### *Alianzas para la incidencia*

Para el JRS Ecuador, la incidencia es una tarea fundamental en el desarrollo de nuestro mandato ético que rige la protección de la población en movilidad humana más vulnerable. Nuestra misión de “acompañar, servir y defender a personas en situación de refugio, desplazamiento y migración y sus familias, particularmente a las más vulnerables”, puede lograr su pleno cumplimiento solo si se influye para mejorar los sistemas, la organización, los procedimientos y la práctica que gobiernan las dinámicas de la movilidad humana. Así, nuestros esfuerzos se inscriben en la tradición ignaciana y se alimentan de las enseñanzas y de la experiencia del JRS y de la red jesuita a nivel universal, con una clara inclinación hacia el trabajo en redes interinstitucionales y alianzas estratégicas.

La incidencia política ignaciana, entendida desde la perspectiva del JRS, está arraigada en convicciones éticas fundamentales que buscan la justicia moral y jurídica; es decir, la equidad social y la aplicación de los derechos humanos, desde una óptica solidaria y humana, con opción preferencial por las personas vulnerables. Estos esfuerzos están dirigidos a influir en la opinión pública, en los actores estatales y en las organizaciones sociales, con el fin de abogar por el mejoramiento de las condiciones de vida de los migrantes forzados.

También se pretende influir en las políticas de Estado y en organismos internacionales, de manera que beneficien a las poblaciones desfavorecidas. Además, consideramos que la incidencia política debe ser un ejercicio de democracia y de empoderamiento de la población acompañada, en cuanto logra satisfacer el afán de la ciudadanía para influir en políticas y programas gubernamentales, para hacer valer sus intereses particulares y, al mismo tiempo, volver a los gobiernos más responsables y transparentes.

Para lograr los objetivos descritos y posicionar conceptualmente la movilidad humana dentro de la agenda política, resulta indispensable la interacción con otros actores de la sociedad civil. Es

fundamental promover y animar la articulación de espacios de participación institucionalizados —como las mesas de trabajo—, los espacios convocados por actores públicos y privados y por la academia —como conversatorios, mesas redondas, discusiones temáticas, talleres, foros, presentación de publicaciones, conferencias internacionales sobre las diferentes dinámicas de la movilidad humana—, además de reuniones con otras organizaciones del tercer sector y actores privados que trabajan o buscan relacionarse con temas de movilidad humana. Todo ello con el fin de llevar acciones conjuntas o espacios mixtos, creados por iniciativa de la sociedad civil, para garantizarles a las personas en movilidad humana el goce de sus derechos. En la tabla 5 se presentan las principales alianzas y redes de las cuales forma parte el JRS Ecuador.

**Tabla 5.** Principales alianzas y redes en las que participa el JRS Ecuador

Denominación	Secretaría	Actividades
Mesa Nacional de Movilidad Humana	Defensoría Pública	Espacio de trabajo de las organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría Pública, la Defensoría del Pueblo y otras instituciones interesadas en dialogar y proponer alianzas para la derivación de casos, compartir información y experiencias, realizar actividades de incidencia y hacer aportes a la legislación sobre movilidad humana.
Mesa Distrital de Movilidad Humana	Municipio de Quito y Secretaría de Inclusión Social	Grupo de trabajo territorial, estructurado en subcomisiones, para la atención interinstitucional de casos, observación de la legislación local y acciones de incidencia, entre otros.
Coalición por las Migraciones y el Refugio	Misión Scalabriniana	Actividades de incidencia pública e investigación en torno a la movilidad humana, a través de acciones como el envío de cartas a autoridades, representación de casos, elaboración de informes temáticos, actividades de sensibilización, manifiestos y posicionamientos.



Denominación	Secretaría	Actividades
Red Antitrata de Quito	Fundación Alas de Colibrí	Actividades de incidencia política y legal, como la representación de casos ante autoridades públicas y administrativas, elaboración de informes temáticos y actividades de sensibilización sobre la trata de personas.
Observa la Trata - Capítulo Ecuador	JRS	Grupo de trabajo en alianza con la academia y las organizaciones de la sociedad civil, para fomentar espacios de investigación, capacitación y sensibilización a través de cursos, talleres y foros, sobre la problemática de la trata de personas y el tráfico de migrantes.
Grupo Articulador Regional del Plan de Acción de Brasil (GAR-PAB)	Asylum Access América Latina	Grupo de seguimiento a los compromisos de Cartagena +30 a nivel latinoamericano, en los temas de: asilo de calidad, libertad personal, fronteras solidarias, desplazamiento interno en la región, paz y reconciliación, e integración.
Mesa de Educación	RET	Espacio de colaboración interinstitucional de las organizaciones de la sociedad civil para resolver casos a través de un comité, sobre el acceso a la educación primaria y secundaria de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
Red Clamor Ecuador		Espacio de colaboración interinstitucional entre organizaciones que trabajan en la movilidad humana inspirados en la doctrina social de la Iglesia católica: Justicia y Paz, Pastoral Social Cáritas, Servicio Jesuita a Refugiados, Misión Scalabriniana y Conferencia Ecuatoriana de Religiosos.

A manera de conclusión, podemos afirmar que el JRS en Ecuador, a lo largo de sus dieciocho años de trabajo, ha intentado responder una y otra vez a las demandas de un contexto de movilidad humana cambiante. Algunas veces, la realidad en la cual tratamos de cumplir nuestra misión ha sido difícil y desoladora, pero en otras ocasiones, se ha

mostrado esperanzadora, cuando las personas a las que servimos logran ser sujetos de su propio destino. En todo caso, se trata de una misión en la que es necesario “hacerse cargo de la realidad”, en palabras del jesuita Ignacio Ellacuría. De nuestra parte, esperamos poder responder con altura a este reto, respuesta que por lo demás será eficaz, siempre y cuando lo hagamos desde una escucha atenta y cercana a la población a la que acompañamos, servimos y defendemos.

## Bibliografía

- Acnur (abril de 2016). *Hoja informativa. Ecuador*. Recuperado de <https://goo.gl/UMeKLa>
- Acosta, A. (2006). *Breve historia económica del Ecuador*. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Interno y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (12 de noviembre de 2016), Colombia.
- Ahumada, C., Moreno, A., Sánchez, J., Mantilla, S., White, F., Ríos, N. y Cubides, A. (2004). *El desplazamiento forzado de colombianos hacia Ecuador en el contexto del Plan Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Anuarios de entradas y salidas internacionales (2017). *INEC*. Recuperado de <https://goo.gl/eP5ft8>
- Bello, J. (2015). *El Mercosur y la protección internacional. Aplicabilidad de las políticas migratorias regionales a la luz del derecho internacional de los refugiados*. Recuperado de <https://goo.gl/8q9dkT>
- Burbano, M. (2012). *Movilidad humana e integración social en Ecuador de acuerdo al Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Madrid: Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones - U. P. Comillas.
- Burbano, M. (2015). Las asociaciones de migrantes haitianos en el Ecuador: entre debilidad y resistencia. *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana - REMHU*, XXIII(44), 207-220.
- Burbano, M. (2017a). *Las asociaciones de inmigrantes extranjeros en Quito: capital social y liderazgo*. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Burbano, M. (2017b). Los haitianos en Ecuador: una aproximación desde el acceso a derechos. En N. Rojas y J. Koechlin (eds.), *Migración haitiana*

- hacia el sur andino* (pp. 15-40). Lima: Universidad Antonio Ruiz de Montoya y Universidad Alberto Hurtado.
- Coalición para las Migraciones y el Refugio (2015). *Análisis del Proyecto de Ley de Movilidad Humana*. Quito: Coalición para las Migraciones y el Refugio.
- Coalición para las Migraciones y el Refugio (2017). *Pronunciamiento frente a la aprobación de la Ley de Movilidad Humana en el Ecuador*. Quito: Coalición para las Migraciones y el Refugio.
- CODHES (2000). *Alarma en las fronteras por el Plan Colombia. Unos huyen y otros rehúyen. CODHES informa*. Bogotá: CODHES.
- Consejo Pontificio Cor Unum y Consejo Pontificio para el Cuidado Pastoral de Emigrantes y Personas Itinerantes (1992). *Refugiados: un reto a la Solidaridad*. Roma: Ciudad del Vaticano.
- Constitución de la República del Ecuador de 2008 (20 de octubre), Ecuador.
- Cortés, A. (2011). *Estados, cooperación para el desarrollo y migraciones: el caso del codesarrollo entre Ecuador y España*. Madrid: Entinema.
- Edwards, A. (20 de junio de 2016). El desplazamiento forzado en el mundo bate su cifra récord. UNHCR Acnur. Recuperado de <https://goo.gl/EdL9Ax>
- Francisco (19 de abril de 2016). *Papa Francisco envía mensaje de aliento a los refugiados que llegan a Europa* [Video]. Recuperado de <https://goo.gl/DHgh7x>
- Freire, P. (2005). *Pedagogia da Tolerância*. São Paulo: Editora UNESP.
- Gómez, E. y Tornos, A. (2007). *Ecuatorianos en España. Una aproximación sociológica*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Hay 400.000 colombianos refugiados en el extranjero: Acnur (2014). *El Colombiano*. Recuperado de <https://goo.gl/aNwvqB>
- Herrera, G., Moncayo, M. y Escobar, A. (2012). *Perfil Migratorio del Ecuador 2011*. Ginebra: OIM.
- JRS (2015). Memoria regional 2014. JRS: Bogotá. Recuperado de <https://goo.gl/ok38Uz>
- JRS (enero de 2017). *Informe binacional de trabajo con migrantes y refugiados en la frontera colombo-ecuatoriana*. Bogotá: JRS.
- JRS Ecuador (2015). *Plan Estratégico 2015-2018*. Quito: JRS Ecuador.
- JRS Ecuador (2016). *Escuela de Ciudadanía y derechos humanos. Sistematización participativa de experiencias*. Quito: JRS Ecuador.

- JRS LAC (2013). *Migrantes forzados. Límites en la protección, esperanza en la paz y espejismo del postconflicto*. Bogotá: JRS LAC. Recuperado de <https://goo.gl/vwxteu>
- JRS LAC (2016). *Acercamiento al uso del concepto de refugiado de facto en el contexto de las nuevas violencias en América Latina*. Bogotá: JRS LAC. Recuperado de <https://cpalsocial.org//1148.html>
- Ley 1448 de 2011 (10 de junio), por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* n.º 48 096. Recuperado de <https://goo.gl/d1qqVZ>
- Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017 (6 de febrero). *Suplemento del Registro Oficial* 938, Ecuador.
- Loyola, I. (1997). *Obras de san Ignacio de Loyola*. Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.
- OIM (2006). *Glosario sobre migración*. Ginebra: OIM.
- Oleas, S. y Hurtado, F. (2011). *Flujos migratorios en Ecuador 1950-2007*. Quito: Cordes.
- Ortega, C. y Ospina, O. (coords.) (2012). “No se puede ser refugiado toda la vida”. *Refugiados urbanos: el caso de la población colombiana en Quito y Guayaquil*. Quito: Flacso.
- Paz y Miño, J. y Pazmiño, D. (2008). El proceso constituyente desde una perspectiva histórica. En R. Borja (ed.), *Análisis. Nueva Constitución* (pp. 26-44). Quito: ILDIS y La Tendencia.
- Pouilly, C. (13 de enero de 2017). Acnur acoge con satisfacción la nueva la Ley de Movilidad Humana de Ecuador. *UNHCR Acnur*. Recuperado de <https://goo.gl/CSjjRp>
- Ramírez, F. y Ramírez, J. (2005). *La estampida migratoria ecuatoriana. Crisis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria*. Quito: Centro de Investigaciones Ciudad.
- Serrano, A. y Troya, G. (2008). *Perfil migratorio del Ecuador 2008*. Ginebra: OIM. Recuperado de <https://goo.gl/uSvR6R>
- Taylor, C. (2009). *Multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México D. F.: FCE.
- Trujillo, J. y Ávila, R. (2008). Los derechos en el proyecto de constitución. En R. Borja (ed.), *Análisis. Nueva Constitución* (pp. 68-85). Quito: Ildis y La Tendencia.

Unidad para las Víctimas (2017). *Estadísticas*. Recuperado de <https://goo.gl/VPdTZA>

Vásquez, C. (2009). *Gerencia social ignaciana: Módulo 1 - Identidad ignaciana. Parte II - Nociones básicas sobre la pedagogía y el liderazgo ignacianos*. Bogotá: CPAL.

