



UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO

FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TÍTULO: LIBRE MOVILIDAD, APERTURA DE FRONTERAS, CRISIS SOCIAL
Y SOLUCIONES

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO REQUISITO PREVIO
A OPTAR POR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y
JUZGADOS DE LA REPÚBLICA

NOMBRE DEL ESTUDIANTE:

RAFAEL URBANO CAICEDO SAVERIO

NOMBRE DEL TUTOR:

DRA. GLORIA LECARO DE CRESPO

SAMBORONDÓN, SEPTIEMBRE DE 2014

RESUMEN

En virtud de los cambios constitucionales y el reconocimientos de derechos en materia migratoria derivados de la aprobación de la nueva constitución, este trabajo tiende a develar cuáles fueron las razones que motivaron la inclusión de estas nuevas garantías y cuáles terminaron siendo las consecuencias de fondo, producto de la apertura de las fronteras ecuatorianas. Evidentemente conceptos como los de ciudadanía universal y libre movilidad, ya en su aplicación constitucional y legal, han generado varios conflictos y crisis social interna. Es así como posterior a una investigación detallada en la que se recogió teorías de varios autores y además datos oficiales otorgadas por organismos de control migratorio, se logró conseguir un análisis doctrinario del tema, se puntualizaron los motivos que generaron conmoción social producto del ingreso de ciudadanos extranjero a territorio ecuatoriano, y por supuesto, se proponen acciones tanto legales como administrativas para la solución de los problemas surgidos por el flujo inusual o excesivo de personas de determinada nacionalidad.

PALABRAS CLAVE

Libre, movilidad, fronteras, extranjeros, ciudadanía, universal, crisis, visas

LIBRE MOVILIDAD, APERTURA DE FRONTERAS, CRISIS SOCIAL Y SOLUCIONES

INTRODUCCIÓN

A partir del 20 de Octubre del 2008, fecha en que entró en vigencia la actual Constitución de la República del Ecuador, muchos cambios se generaron en cuanto a derechos, garantías y obligaciones, tanto para el Estado Ecuatoriano como para los ciudadanos. Uno de los más significativos está relacionado con la movilidad humana, la libre movilidad y la apertura de fronteras, tanto marítimas como terrestres y aéreas. La aplicabilidad, consecuencias, comentarios, análisis y sugerencias en torno a estos cambios trascendentales, serán materia de este estudio que tiende a generar soluciones identificando problemas y propuestas administrativas para garantizar la correcta aplicación del espíritu de la Constitución y la Ley.

TEORÍA

“La migración se ha transformado en uno de los temas más importantes de la agenda política internacional, motivando múltiples iniciativas intergubernamentales e internacionales. El interés por la temática aumentó considerablemente, estimulado sobre todo por los efectos de la globalización, el carácter multifacético de la migración y la situación de vulnerabilidad, desprotección y discriminación que enfrentan los inmigrantes en los países desarrollados y en desarrollo.” (FERRER, 2005)

Basado en esta teoría que engloba varios aspectos relacionados con la migración, este trabajo está orientado principalmente a determinar cuáles fueron los cambios a nivel jurídico y administrativo para incorporar conceptos como la libre movilidad y la apertura de fronteras dentro de un marco constitucional, y, adicionalmente determinar las consecuencias y los efectos sociales derivados de estos nuevos principios y garantías.

ANÁLISIS DOCTRINARIO

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo No. 416 numeral 6 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. En virtud de esta disposición, el Gobierno Nacional tomó la decisión de “abrir” las fronteras ecuatorianas y permitir el libre ingreso de todos los ciudadanos del mundo a nuestro país, con fines de turismo, por un período no mayor a 90 días (al momento de pasar la frontera ecuatoriana, el pasaporte o la tarjeta andina deberá ser sellado por un miembro de la Autoridad de Migración en el que se deberá especificar plenamente la fecha de ingreso y en el que además constará la abreviación T3), sin que medie para el efecto ningún tipo de visado y bastando solamente, dependiendo del caso, el pasaporte del ciudadano o su identificación personal otorgada por la autoridades competentes de su país de origen.

A pesar de aquello y de que la norma debería regir para todas las personas de todos los países del mundo, “los ciudadanos de Afganistán, Bangladesh, Eritrea,

Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia requieren de una visa ecuatoriana para ingresar a nuestro territorio” (MMRREE, 2010) así sea en calidad de turistas.

Esta decisión fue adoptada por nuestras autoridades “debido a un flujo migratorio inusual” (LARREA, 2014) de los ciudadanos en mención y que luego de una serie de investigaciones por parte de las autoridades de control de nuestro país, se logró determinar que en un porcentaje elevadísimo, la intención de los precitados ciudadanos no era la de ejercer actividades de turismo en el Ecuador. Sin embargo, esta disposición, es atentatoria contra los principios de libre movilidad promulgados en nuestra Constitución, mas es cierto también que existen dentro del mismo cuerpo legal, varios artículos que obligan y mandan a nuestras autoridades a velar por la seguridad interna del nuestro país. Debido a esto se “tuvo” que invocar el concepto doctrinario de la ponderación y adoptar esta medida.

Es aquí exactamente donde comienzan a vislumbrarse los problemas. Existe un número considerable, no determinado (luego explicaré por qué), de ciudadanos extranjeros que basados en su derecho de ingresar libremente a nuestro territorio, toman la decisión de permanecer en el Ecuador por más tiempo que el permitido por la Ley. Pasan de ser “turistas” a ser extranjeros irregulares en territorio nacional.

Son muchas las circunstancias por las cuales ciudadanos extranjeros llegan a nuestro país con la finalidad de permanecer en él y no precisamente en calidad de visitantes temporales. Las condiciones económicas actuales, la dolarización, el idioma, las plazas laborales, el refugio y en definitiva la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros, sin lugar a duda hacen del Ecuador un país idóneo para que

el fenómeno de la migración esté en auge y esto no cambiará ni a corto ni a mediano plazo.

Pero para entender a fondo el motivo de la migración, sus causas y consecuencias, empecemos por las definiciones.

La actividad o el acto de migración es todo desplazamiento de población desde un lugar de origen hacia otro destino, y que implica un cambio de la residencia habitual. En el caso de las personas pueden ser migrantes o emigrantes.

Para lograr un desarrollo conceptual claro de la materia, debemos empezar definiendo las terminologías base de nuestro estudio. Existen tres palabras “clave”: La Migración, la Inmigración y la Emigración.

Según la definición de la Real Academia de la Lengua Española, MIGRACIÓN es: “Acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él.”; INMIGRACIÓN: “Dicho del natural de un país: Llegar a otro para establecerse en él, especialmente con idea de formar nuevas colonias o domiciliarse en las ya formadas.”; y, EMIGRACIÓN se define como: “Conjunto de habitantes de un país que trasladan su domicilio a otro por tiempo ilimitado, o, en ocasiones, temporalmente.” (R.A.E.)

En cuanto a las migraciones humanas, se presentan dos enfoques diferenciados, basados en las definiciones arriba descritas: La Inmigración y La Emigración. Por un lado, la emigración consiste en dejar el propio país para instalarse en otro. Por otra parte, la inmigración es el ingreso a un país extranjero por parte de las personas que proceden de otro lugar.

“La migración es un fenómeno presente a lo largo de la historia de la humanidad. Diversas culturas y religiones tienen como referencia algún tipo de migración, como en el caso del éxodo del pueblo judío desde Egipto. Las causas de las migraciones humanas pueden ser políticas, económicas, por desastres naturales o antropogénicos, etc.” (SÁNCHEZ, 2011)

El artículo 9 de la Ley de Extranjería nos da una clara definición de lo que es un inmigrante expresando de la siguiente forma: “Considerase inmigrante a todo extranjero que se interna legal y condicionalmente en el país, con el propósito de radicarse y desarrollar las actividades autorizadas.....”. (LEY DE EXTRANJERIA, 2004)

En cuanto al criterio de libre movilidad, se torna imprescindible realizar un análisis al respecto.

La movilidad en términos generales se refiere a la facultad de trasladarse de un espacio físico a otro, por cualesquiera que sean las circunstancias.

Pero, en relación a la Movilidad Humana, debemos entender este concepto de una manera amplia y con todas las connotaciones que implica.

En esencia, la Movilidad Humana, es la facultad que tienen los seres humanos de trasladarse alrededor del mundo con la finalidad de desarrollarse en otro espacio territorial. Esta movilidad puede ser interna o externa.

El principio básico de la movilidad humana sigue vigente y es un derecho que inclusive es reconocido por la legislación supranacional, pero no es menos cierto que este derecho por cuestiones de carácter migratorio que va íntimamente ligado con la

soberanía de los estados, se encuentra de alguna manera “restringido” ya que debe ser, en algunos de los casos solicitado o exigido para su cumplimiento.

Más técnicamente, en los casos de movilizaciones fuera de un espacio político delimitado, entendamos a la movilidad como el paso intrafronterizo de personas que cambian su lugar habitual o natural de residencia a otro gobernado por distintas leyes u ordenamientos, con la pretensión de permanecer en él definida o indefinidamente.

Las razones por las cuales existe el desplazamiento controlado o incontrolado de distintas poblaciones deberán ser estudiadas desde el imaginario colectivo, o desde los distintos factores sociales, económicos o poblacionales que en determinado país puedan acaecer. Sin embargo, el apego a las leyes de los países de origen así como los de destino deberá estar controlado por el Derecho, y es importante que se tome en cuenta la referencia tanto al origen como al destino, ya que las legislaciones han dispuesto formas bilaterales respecto de la salida como de la entrada a distintos países. Así por ejemplo, de forma generalizada y sin entrar en un análisis pormenorizado, podemos apuntar que el principal requerimiento que hace nuestro país para permitir la salida de ciudadanos a otro país es: el pasaporte, y así mismo es aquel documento el exigido por los países de destino para permitir el ingreso a su país.

Por este motivo, la movilidad humana tiene una doble regularización dependiendo del punto de vista del que sea estudiado, una respecto del país de origen y otra en cuanto al país de destino, ya que, con el apareamiento de las delimitaciones geográficas y el respeto mutuo a la soberanía que se deben los países, aún cuando

existan convenios bilaterales o multilaterales de movilidad o tránsito humano, existirá siempre esta dualidad, la que finalmente será la que defina si existen o no quebrantamientos al ordenamiento jurídico de un país.

En conclusión, la movilidad de la que trata el presente trabajo de investigación será entendida necesariamente como migración, ya que el término como quedó explicado con anterioridad es la “acción y efecto de pasar de un país a otro para establecerse en él” acción que lleva consigo ciertos condicionamientos de índole legal y social que a su vez son parte del presente texto.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES RELACIONADOS CON LA LIBRE MOVILIDAD.

La libre movilidad del ser humano es un derecho natural que, paradójicamente con los procesos de la globalización y vertiginoso avance de la tecnología y las telecomunicaciones, se ha visto restringido en distintos países. El ingreso y la salida del ser humano desde y hacia determinados territorios, se encuentra condicionado o prohibido, sin tomar en consideración las motivaciones que pueden llegar a originar la necesidad de movilizarse. Existen casos en que, amparados en criterios legales, la movilización es impedida sin importar si las razones por las que se desea trasladarse de un lugar a otro obedecen a cuestiones de sobrevivencia, mejoras económicas o quizás crecimiento profesional.

En estos casos imperan los conceptos de soberanía y control migratorio de los estados, por sobre el derecho humano de la libre movilidad. A quién le asiste el justo

derecho por lo expuesto con anterioridad, es materia de otro debate y probablemente de un análisis igual de extenso que del presente trabajo.

A partir del año 2008, con la puesta en vigencia de la nueva Constitución de la República del Ecuador, al igual que la mayoría de los derechos y garantías constitucionales, la movilidad humana también ha de regirse por los siguientes principios:

- “De igualdad”, entendido este como el goce igualitario de derechos y garantías tanto por nacionales como por extranjeros, incluso si estos últimos se encuentran en condición de refugio, asilo o condiciones migratorias irregulares; (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008)

- “De no discriminación por la condición migratoria”, el cual garantiza un trato igualitario independientemente de su condición. Se hace énfasis en el objetivo de desterrar el denominación de “extranjeros o ciudadanos ilegales” (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008), basado en conceptos relativos a los derechos humanos. Un ser humano no puede considerarse como “ilegal”. La diferenciación planteada hoy en día en nuestra legislación los determina con “regulares e irregulares” en cuanto a la documentación se refiere. Es un paso importante en busca de la igualdad de derechos y romper con estigmas de definiciones peyorativas que atentan contra la dignidad del ser humano. En síntesis este principio busca romper la brecha de diferenciación prejuiciosa del que eran víctimas los migrantes en nuestro país;

- “De no devolución”, principio estrechamente vinculado con la institución de refugio pero no restrictivamente a él; y se refiere a la imposibilidad de retornar a un extranjero a su país, si las condiciones no son las necesarias para garantizar su integridad o seguridad de forma general; (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008)

- “De migración informada”, entendido como el derecho de los extranjeros a conocer la normativa pertinente que regula su ingreso, permanencia y salida con la finalidad de procurar el debido apego a la normativa vigente en el país de acogida, así como también evitar extralimitaciones en las atribuciones que como extranjeros tienen en el país (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008); y,

- “Principio de unidad familiar” (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008), en nuestra Constitución se establece la responsabilidad del Estado en la protección de la familia, no como un derecho único de niños, niñas y adolescentes sino desde una visión más profunda que abarque a todos sus integrantes. Con la movilidad las relaciones familiares se vuelven mucho más complejas, por ello este principio encaja en la realidad actual que están viviendo las familias que han migrado dejando atrás sus hogares, quizá para buscar mejores días o simplemente para precautelar su vida.

“Con la denominada “apertura de fronteras” nació en nuestro país un fenómeno poco conocido, poco mediático, poco debatido en la agenda nacional. Pasamos de ser un país en el que sus ciudadanos (producto de la crisis bancaria e

inestabilidad de nuestro sistema monetario y financiero) salían con el ánimo de establecerse en otros territorios, a empezar a acoger flujos migratorios de extranjeros entrantes.” (LARREA, 2014) Ciudadanos que vieron en Ecuador expectativas de una mejor condición de vida, decidiendo migrar a nuestro país; atraídos por el inherente deseo humano de mejorar su calidad de vida, posibilidad que en nuestro país parecería ser más atractiva por ser el único país en Sudamérica en utilizar el dólar norteamericano como moneda de uso corriente.

En este aspecto se pueden diferenciar varios tipos de flujos migratorios. Existen aquellos que no son permanentes y se deben a causas laborales casuales o por estudios, los cuales no representan desde ningún punto de vista un inconveniente al Estado. Pero son las migraciones permanentes y sin planificación las que pueden incluso poner en riesgo la estabilidad tanto del Estado del cual parten los flujos migratorios, así como del Estado que acoge a estos mismos flujos.

El movimiento migratorio de entrada registrado en el país, ha sido mayormente de personas provenientes de Cuba¹, Colombia, Perú², China³ y Haití⁴.

LA MOVILIDAD HUMANA EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR.

¹ Flujo Migratorio Ciudadanos Cubanos; Fuente: Ministerio de Interior; Autorización: Subsecretaría de Asuntos Consulares – Ministerio de Relaciones Exteriores

² Visa Mercosur otorgadas a ciudadanos Colombianos y Peruanos; Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores; Autorización: Subsecretaría de Asuntos Consulares – Ministerio de Relaciones Exteriores

³ Saldo de ciudadanos chinos por año; Fuente: Ministerio de Interior; Autorización: Subsecretaría de Asuntos Consulares – Ministerio de Relaciones Exteriores

⁴ Flujo migratorio ciudadanos Haitianos 2014; Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores; Autorización: Subsecretaría de Asuntos Consulares – Ministerio de Relaciones Exteriores

En nuestro país en la Constitución de 1845 ya se introdujo el derecho a la libertad de movimiento, tanto ecuatorianos como extranjeros podían salir, entrar y cambiarse de domicilio.

La Constitución de la República del Ecuador aprobada mediante referéndum en el 2008, marcará un hito en el reconocimiento y protección de derechos de las personas en situación de movilidad, plantea una nueva visión del tema migratorio, superando pensamientos anteriores en el ámbito jurídico nacional. Es importante recordar que la Constitución de 1998 no hacía mayor referencia al tema de la migración y no se tenía en consideración la situación de la movilidad de los ecuatorianos y extranjeros en el país.

La actual y vigente Constitución incorporó el principio de movilidad humana como un principio innovador, que reconoce los derechos específicos de la migración, busca articularlos de manera integral, para brindar un mejor tratamiento desde la perspectiva de los derechos humanos a todas las dinámicas de la movilidad humana. “En las últimas décadas, la falta de libre circulación de las personas a nivel mundial entró en contradicciones con el principio, hecho realidad, de la libre circulación del capital a escala mundial” (JURADO, 2014)

“Por primera vez en la historia latinoamericana y mundial, un país incluye en su Constitución Política los derechos, garantías e instituciones de protección de las personas en movilidad humana y sus familias; es decir reconoce los derechos de los emigrantes, inmigrantes, asilados, refugiados, desplazados y migrantes internos, así

como las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes” (BENALCAZAR ALARCON, 2009)

En el artículo 11 numeral 2 de la Constitución, también se incorporó una sección que trata sobre la movilidad humana que incluye a la población en movilidad como grupo de atención prioritaria, y así mismo se reconoce los derechos de asilo y refugio y se incorporan principios esenciales en la protección de las personas que se encuentran en estas condiciones, como el principio de no devolución, la no sanción por ingreso o permanencia irregular, la asistencia humanitaria y la posibilidad excepcional de reconocimiento colectivo del estatus de refugiado.

Es decir, al gozar una persona de la condición de asilado o refugiado, el Estado deberá brindar protección especial, de forma que sus derechos fundamentales no se vean vulnerados por su simple condición. “En cuanto a su condición frente a la normativa penal ecuatoriana con respecto a su estatus jurídico no podrán ser ellos susceptibles de sanciones por el hecho de su ingreso o permanencia aún cuando ésta no haya sido regularizada en forma debida.” (GUEVARA, 2014)

En cuanto a la condición de refugiado generalmente esta es individual y por causas humanitarias, de persecución o de peligrosidad, sin embargo, el Estado puede otorgar a todo un grupo la condición de refugiados si las circunstancias así lo ameritan, como el caso de los ciudadanos haitianos luego del terremoto acontecido en aquel país en enero de 2010, caso en el cual, incluso se extendió la posibilidad de obtener una visa vigente por cinco años, debido a consideraciones humanitarias: “en atención a la presencia en el territorio ecuatoriano de ciudadanos y ciudadanas de

nacionalidad haitiana, que se encuentran profundamente afectados por tal calamidad natural y requieren de la ayuda que el estado ecuatoriano les pueda brindar para aliviar su situación y la de sus familias” (CORREA DELGADO, 2010)

Por otra parte, se menciona además que el Estado deberá respetar y garantizar el principio de no devolución, entendido este en los términos señalados en el apartado anterior respecto de los principios que rigen la movilidad humana; así como los de asistencia humanitaria y jurídica de emergencia, cuando se los requiera, de forma que las personas que por distintas situaciones desconozcan su situación migratoria o teman el detrimento de sus derechos, puedan ser asistidos legalmente.

Dentro del articulado correspondiente a la movilidad humana, la Constitución de la República del Ecuador hace referencia además a la prohibición de desplazamientos arbitrarios, entendidos estos como forzados o conseguidos mediante engaños, caso para el cual el Estado garantiza la protección debida y asistencia humanitaria emergente, de forma que no se vulnere la alimentación, la estadía, la vivienda, la salud y servicios sanitarios de las personas migrantes o de los ciudadanos ecuatorianos.

Sin embargo, si dentro de estos grupos a los que se hace referencia existiesen niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijos menores, personas adultas mayores o personas con discapacidad, debido a la consideración de ellos como grupos vulnerables y merecedores por lo tanto de protección especial, recibirán obligatoriamente asistencia humanitaria preferente y especializada a su condición, de forma que se evite o paralice una eventual o posible vulneración de sus derechos.

Al respecto el artículo 42 (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008) de nuestra Constitución manifiesta claramente también, que se garantiza el derecho a retornar al lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna.

Como es de conocimiento general en lo relativo a la migración y movilidad humana, nuestra Constitución tiene como objetivo principal el garantizar la seguridad humana y no solamente su movilidad

Aquí llegamos al punto neurálgico del “conflicto”. Existen teorías que manifiestan tajantemente que el Estado brinda acogimiento desmedido a una cantidad excesiva de extranjeros que ingresan a nuestro territorio sin presentar documentación alguna puesto que se les quitó uno de los requisitos fundamentales que es el de justificar su pasado judicial.

En lo referente al capítulo sobre las relaciones internacionales, específicamente en los numerales 6 y 7 del artículo 416 (CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, 2008), se establecen principios decisivos para la política migratoria del Ecuador en las relaciones con otros países, respecto a la integración regional y el trato a las personas de otras nacionalidades. Es así como “los cambios significativos establecidos en la Constitución a favor de los derechos de las personas en situación de movilidad humana, partiendo del principio de la ciudadanía universal y el derecho a migrar.” (LANDÁZURI, 2014) marcaron un cambio en la visión gubernamental de este fenómeno. Por otra parte debemos analizar la postura jurídica de quienes defienden la eliminación del pasado judicial como requisito para ingresar al país. Debemos remitirnos a la Constitución y la Ley y dejar en manifiesto

que el “prejuicio” y la “revictimización” son acciones que se prohíben en nuestra legislación. A pesar de que una persona tenga “tachas” en su pasado judicial, debemos entender que el hecho de estar en goce de su libertad lleva intrínseca una sanción que ya fue cumplida por lo que, a pesar de llevar esa “carga moral” cumplió con su “deuda” a la sociedad que laceró, y, cuenta con los mismos derechos que tienen aquellos que no se han visto involucrados en situaciones análogas.

Por lo expuesto y sin perjuicio de desarrollarlo con más profundidad a lo largo del presente trabajo, debemos manifestar y diferenciar que el requisito de no presentar el pasado judicial, opera para determinadas categorías migratorias, de entre las cuales sobresale la T3 (Turismo por 90 días).

Con los antecedentes expuestos y luego de haber dejado en claro los conceptos básicos de migración, libre movilidad y apertura de fronteras pasaré a detallar de manera explícita los problemas que se han generado producto de la norma constitucional ya antes referida.

Es un hecho cierto que los ciudadanos del mundo pueden ingresar libremente a territorio ecuatoriano y es un hecho cierto también que el ingreso libre de extranjeros con fines turísticos es perfectamente constitucional y legal. Lamentablemente basados en la experiencia vivida en nuestro país, “se ha convertido en una práctica común el hecho de traspasar nuestras fronteras con intenciones más allá de visitar nuestro territorio.” (GUEVARA, 2014) Esto ha generado una serie de conflictos internos e inclusive ha marcado desde la óptica de la sociedad sensaciones de inseguridad e inestabilidad laboral.

Las razones principales que han generado esta percepción son las constantes noticias públicas que destacan la participación de ciudadanos extranjeros como autores y cómplices de actividades delictivas. Es así como constantemente podemos ver y leer que en varios casos, son presentados ante la prensa ciudadanos extranjeros como integrantes de grupos dedicados a actividades ilícitas. Adicionalmente, graves problemas sociales como el tráfico de drogas, el “chulco” y el sicariato son constantemente ligados por la memoria colectiva, a ciudadanos extranjeros, principalmente a los colombianos. (EL UNIVERSO, 2010) (EL TELÉGRAFO, 2013)

Títulos como “De 1300 extranjeros detenidos por delinquir, 800 son colombianos” (EL MERCURIO, 2010) causan pánico en los ecuatorianos generando comentarios y reacciones que llegan hasta el punto de ser calificadas como xenóforas.

Así mismo, se han puesto en conocimiento público la captura, dentro de nuestro territorio, de varios líderes de grupos irregulares colombianos, lo que ha contribuido enormemente a la crítica intensa de la apertura de fronteras, por parte de la prensa y de un sector de la ciudadanía. (EL UNIVERSAL, 2014)

Siguiendo en la misma línea está el caso de los ciudadanos cubanos. La mayoría de ellos ingresan a nuestro país en calidad de turistas, pero un gran número de ellos una vez en el Ecuador, recurren a las autoridades competentes para solicitar la ciudadanía ecuatoriana o un visado para permanecer en calidad de residentes. Esto una vez más trastocó y distorsionó el espíritu de la Ley. Como es de conocimiento nacional, varios actos de corrupción se dieron en torno a estos casos e inclusive el

Estado Ecuatoriano, tuvo que recurrir a la justicia ordinaria para revocar la nacionalidad ecuatoriana que ciudadanos cubanos habían adoptado fraudulentamente. (HOY, 2010)

Para agravar la situación aún más, y posterior a la constante supervisión pero insuficiente de las autoridades en materia laboral, comenzó a darse un fenómeno inusitado. Muchas ciudadanas colombianas y peruanas ingresaban a nuestro país en calidad de turistas, pero la verdadera intención era la de realizar actividades de empleadas domésticas. A pesar de ser víctimas de explotación laboral, la dolarización y cambio actual con su moneda local son motivos suficientes para que sigan viniendo más mujeres a desarrollar estas actividades. “Muchos trabajadores migrantes, en particular los poco calificados, son víctimas de abusos graves y de explotación. Las mujeres, que cada vez más migran solas y que suman casi la mitad de todos los migrantes internacionales, se enfrentan a problemas de protección.” (SOMAVIA, 2007). Al igual que las ecuatorianas que en la época de nuestra peor crisis económica migraban a Estados Unidos o España, ahora las ciudadanas peruanas y colombianas migran hasta nuestro país con la finalidad de captar recursos y enviar esas remesas a sus familiares. Estos casos son muy parecidos al de los zafreiros peruanos. Muchos ciudadanos peruanos que se dedican a la zafra, llegan hasta nuestro territorio, ingresan como turistas, pero pasan a trabajar directamente al ingenio donde la remuneración en dólares es mucho más significativa que lo que percibirían dentro de su país. (EL TIEMPO, 2010)

Como ya lo había manifestado, estos son los principales casos, mediante los cuales se evidencia lo vulnerable de nuestra Ley en materia migratoria. Es evidente que la intención de incluir en el articulado constitucional principios de avanzada como lo son la libre movilidad y la ciudadanía universal, encontró en su operatividad una serie de problemas que inclusive llegaron a marcar la agenda nacional. Es penoso ver y saber cómo inmediatamente creada la norma constitucional, muchas personas se aprovecharon de la misma para obtener réditos económicos propios, menoscabando un principio que podía llegar a llamar a la concienciación de todos los estados del planeta. “El inmigrante no es el culpable de la crisis, es su víctima más vulnerable” (RUMÍ, 2009)

Entonces, se torna de fácil deducción y entendimiento que la inclusión del articulado que modificó profundamente la migración en nuestro país se realizó sin establecer previamente las consecuencias al respecto. En su momento, tal vez no era sencillo lograr visualizar las eventuales secuelas de incluir en lo más alto de nuestra legislación, conceptos tan novedosos y prácticamente inaplicados a nivel global. Es así como unos cuantos párrafos de la Constitución de la República del Ecuador, transformó nuestra realidad, nuestra visión y nuestras expectativas en relación a la libre movilidad, la apertura de fronteras y la ciudadanía universal.

Es menester destacar que además de no haber encontrado reciprocidad en los otros países del mundo (principio básico del derecho internacional), los costos social, político, económico y jurídico han sido altos.

Esta afirmación puede ser dura, pero real y evidentemente no está enfocada desde la óptica turística. Es innegable el avance en materia turística en los últimos años y veo con profundo optimismo el crecimiento turístico en nuestro privilegiado país. La crítica fundamental y materia de este trabajo, es la inobservancia de la Constitución y la Ley ya que ha sido prácticamente imposible establecer controles reales y efectivos que le devuelvan el espíritu integracionista a la reforma constitucional tantas veces mencionada. Existen datos reales pero no fiables estadísticamente, de cuántos extranjeros ingresaron al país y permanecen aquí en una situación irregular.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Realizar un minucioso control en frontera terrestre que permita determinar de manera efectiva el número de ingresos y datos personales de ciudadanos extranjeros. Incrementar el control para evitar el ingreso a nuestro territorio por pasos clandestinos de frontera.

- La competencia y rectoría de la política migratoria debe articular lo referente a emigración, inmigración, refugio, desplazamiento interno y coordinar la prevención y la atención a personas víctimas de los delitos de tráfico de migrantes y trata de personas, para lo cual debe crearse un órgano generador de la política pública, que esté vigilante que las medidas se implementen de acuerdo a los derechos de las personas en movilidad y sea el encargado de difundir y capacitar a funcionarios públicos, acorde con el articulado del marco constitucional, respetando el derecho a la libre movilidad.

- Implementar un verdadero y efectivo sistema informático que permita conocer exactamente cuántas personas extranjeras ingresan y salen del territorio ecuatoriano y determinar con que categoría migratoria ingresaron a nuestro país.

- Ejecutar operativos de control por parte de las autoridades laborales para determinar el número de extranjeros que laboran irregularmente en territorio ecuatoriano.

- Es un hecho cierto que la única forma de evitar la permanencia desmedida e irregular de ciudadanos extranjeros, es un correcto y estricto control migratorio. Esto sin lugar a duda servirá para que se cumplan todos los principios y garantías constitucionales y legales previamente expuestos y en consecuencia, la percepción de inseguridad y malestar por la presencia de extranjeros en nuestro territorio, deje de estar latente en la comunidad.

CITAS Y REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BENALCAZAR ALARCON, P. (2009). *El ABC de la Movilidad Humana en la nueva Constitución de la República del Ecuador, en nuevas instituciones del derecho constitucional ecuatoriano*. Quito: INREDM.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR. (2008). ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.

CORREA DELGADO, R. (9 de Febrero de 2010). DECRETO EJECUTIVO 248. Quito: Presidencia de la República del Ecuador.

EL MERCURIO, D. (26 de JULIO de 2010). DE 1300 EXTRANJEROS DETENIDOS POR DELINQUIR, 800 SON COLOMBIANOS. *EL MERCURIO* .

EL TELÉGRAFO, D. (10 de junio de 2013). *www.telegrafo.com.ec*. Obtenido de <http://www.telegrafo.com.ec/justicia/item/chulco-puede-pasar-del-cobro-amigable-al-desagradable.html>

EL TIEMPO, D. (4 de agosto de 2010). Colombianos y peruanos trabajan duro en Cuenca. pág. página web.

EL UNIVERSAL, D. (30 de mayo de 2014). *www.eluniversal.com*. Obtenido de <http://www.eluniversal.com/internacional/140530/lider-financiero-de-las-farc-es-capturado-por-el-ejercito-de-ecuador>

EL UNIVERSO, D. (5 de diciembre de 2010). *www.eluniverso.com*. Obtenido de <http://www.eluniverso.com/2010/12/05/1/1447/chulco-incluye-sicarios-narcos-cobra-36-vidas.html>

FERRER, M. (2005). *LA POBLACIÓN Y EL DESARROLLO DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS: INTERSECCIONES, PERSPECTIVAS Y ORIENTACIONES PARA UNA AGENDA REGIONAL*. SANTIAGO, CHILE: CEPAL.

GUEVARA, M. (2014). *EL REFUGIO EN EL ECUADOR*. QUITO: SUBSECRETARÍA DE ASUNTOS CONSULARES .

HOY, D. (30 de junio de 2010). *www.hoy.com.ec*. Obtenido de <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/cancilleria-detecto-200-casos-fraudulentos-de-naturalizacion-de-cubanos-416324.html>

JURADO, J. (2014). *EN ECUADOR, INTEGRACIÓN Y SOLIDARIDAD YA NO SON MERO DISCURSO*. BERLIN.

LANDÁZURI, M. (2014). *RENDICIÓN DE CUENTAS AÑO 2013 DEL CONCEJO SECTORIAL DE DESARROLLO SOCIAL*. QUITO: VICEMINISTERIO DE MOVILIDAD HUMANA.

LARREA, E. (2014). *RENDICIÓN DE CUENTAS COORDINACIÓN ZONAL 5 MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES*. GUAYAQUIL.

LEY DE EXTRANJERIA. (2004).

MMRREE. (3 de septiembre de 2010). www.cancilleria.gob.ec.

R.A.E. *DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA*.

RUMÍ, C. (23 de JUNIO de 2009). *WWW.LEVANTE-EMV.COM*. Obtenido de <http://www.levante-emv.com/juntos/2009/06/23/consuelo-rumi-inmigrante-culpable-crisis-victima-vulnerable/604415.html>

SÁNCHEZ, S. (2011). *MOVIMIENTOS MIGRATORIOS*. BARINAS: UNIVERSIDAD BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

SOMAVIA, J. (2007). *MARCO MULTILATERAL DE LA OIT PARA MIGRACIONES LABORALES*. GINEBRA: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.

ANEXO 1

TABLAS

TABLA 1 FLUJO MIGRATORIO CIUDADANOS CUBANOS

MES	INGRESOS	SALIDAS	SALDO
ABRIL (1 AL 15)	1336	734	602

TABLA 2 VISA MERCOSUR OTORGADAS A CIUDADANOS COLOMBIANOS Y PERUANOS

MES	COLOMBIANOS	PERUANOS
JUNIO (16 AL 30)	526	32

TABLA 3 SALDO DE CIUDADANOS CHINOS POR AÑO

AÑO	SALDO (DIFERENCIA ENTRE LOS QUE INGRESAN Y NO SALEN)
2010	551
2011	1348
2012	2415
2013	2019

TABLA 4 FLUJO MIGRATORIO CIUDADANOS HAITIANOS

AÑO	INGRESO	SALIDA	SALDO
2013	14163	1244	12919
2014 (HASTA JUNIO)	7320	1438	5882

ANEXO 2

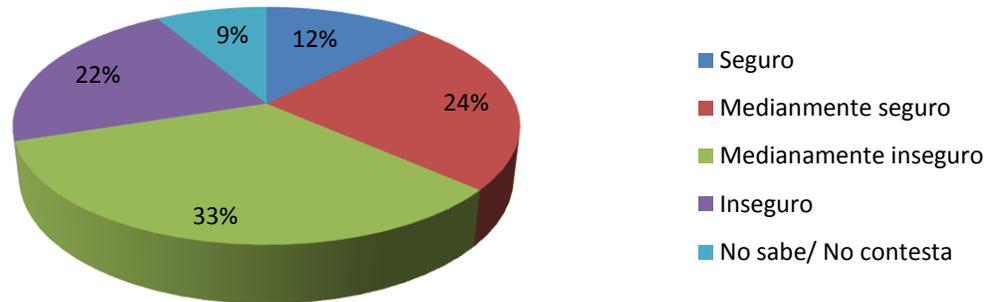
ENCUESTAS

UNIVERSO: 300 ENCUESTADOS

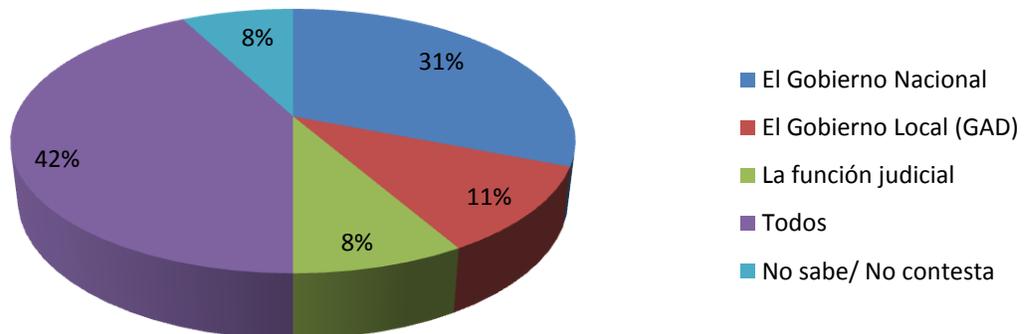
EDAD: MAYORES DE EDAD (ENTRE 18 – 62 AÑOS)

SEXO: MUJERES 163 - HOMBRES 137

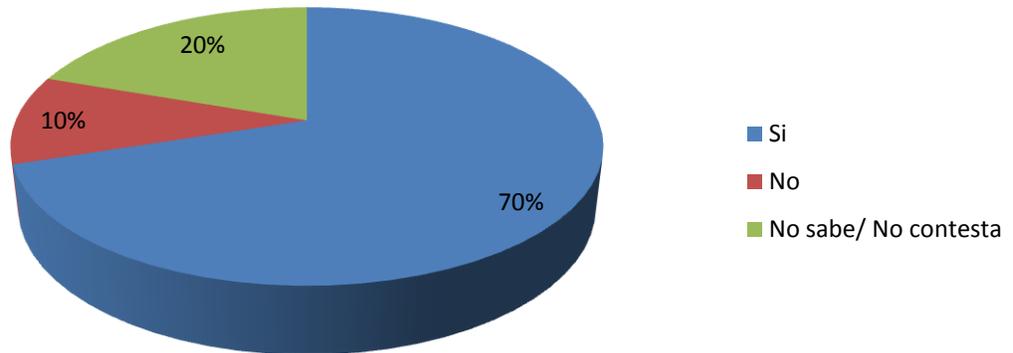
¿En cuanto a seguridad, considera a nuestro país...?



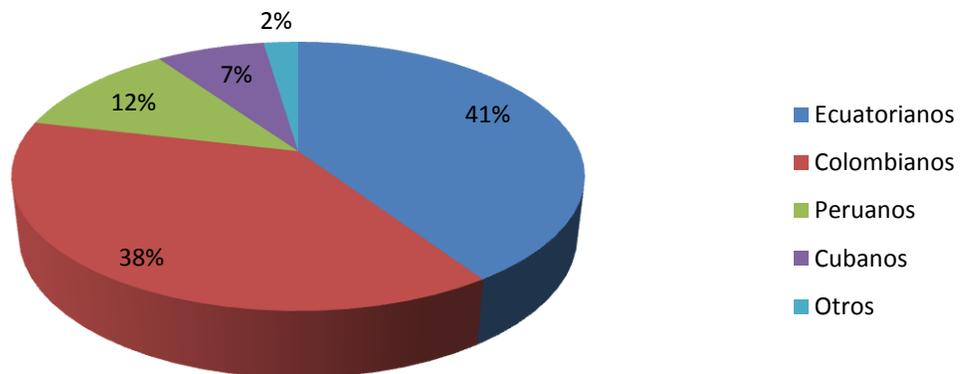
¿Quién considera Usted que es el responsable de la seguridad?



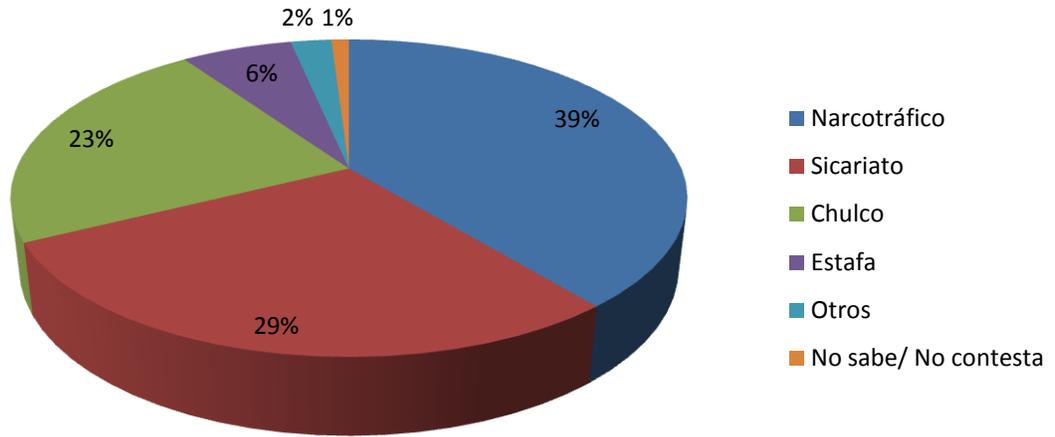
¿Cree Usted que la apertura de fronteras está relacionada con hechos delictivos en el Ecuador?



¿De qué nacionalidad cree Usted que son las personas que cometen delitos en nuestro país?



¿Cuáles son los delitos más comunes relacionados con ciudadanos extranjeros?



¿Qué acciones tomaría para impedir el cometimiento de delitos por parte de ciudadanos extranjeros?

