

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE COMUNICACIÓN LINGÜÍSTICA Y LITERATURA
ESCUELA MULTILINGÜE DE NEGOCIOS Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**DISERTACIÓN DE GRADO PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
LICENCIATURA MULTILINGÜE EN NEGOCIOS E INTERCAMBIOS
INTERNACIONALES**

**ECUADOR Y LA POLÍTICA MIGRATORIA DE PUERTAS ABIERTAS Y
LIBRE VISADO**

CARLA MONTENEGRO MENDOZA

QUITO, 2012

AGRADECIMIENTO

A Dios y a todos los Santos por no dejarme sola, ni en la noche más oscura

A mi madre por ser mi luz mi fuerza y mi fe

A los profesores por sus grandes enseñanzas y su amistad

A mi tutora en especial por su infinita colaboración y apoyo

A la Universidad por ser el lugar donde he conseguido

desarrollarme a plenitud

DEDICATORIA

A mi madre que es todo en mi vida, por enseñarme todo lo que sé y por creer en mí sin importar nada ni nadie, porque sin ti nada de esto sería posible ni valdría la pena

A mi tío Daniel, porque más que un tío es un padre y ha sido un pilar fundamental en mi vida, por su sabiduría y su infinito amor

A todas las maravillosas personas que me dieron la mano en los momentos más duros, porque fueron ángeles en mi camino, a mi Primis, a Vida Light a mis Padris, a Traq, y a todos quienes supieron estar ahí en el momento justo

ÍNDICE

1. TEMA	1
2. INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
SOBRE LAS MIGRACIONES: CONCEPTOS, HISTORIA, MARCO INTERNACIONAL Y LA SITUACION ECUATORIANA	
1.1	Conceptos, Historia y Marco Internacional 5
1.1.1.	Conceptos Generales: Migración, Emigración e Inmigración 5
1.1.2.	La Migración en la Historia 8
1.1.3.	Entidades encargadas de la migración a nivel de Naciones Unidas 10
1.2.	Antecedentes de la migración en el Ecuador: Marco legal 13
1.2.1.	Ecuador en el marco internacional relativo al tema migratorio 13
1.2.2.	La Constitución de 1998 16
1.2.3.	Ley de Migración y Ley de Extranjería 18
1.3.	Los migrantes ecuatorianos en el extranjero 20
1.3.1.	Antecedentes y características de las olas emigratorias 20
1.3.2.	La importancia de las remesas para el país 24
1.3.3.	La discriminación: Factor adverso a la emigración ecuatoriana 26
CAPÍTULO II	
INTENTOS POR MEJORAR LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES EN EL ECUADOR	
2.1.	Una nueva legislación migratoria en el Ecuador 29
2.1.1.	Antecedentes de la Constitución del 2008 29
2.1.2.	Régimen del Buen Vivir 31
2.1.3.	Movilidad Humana 34
2.2.	Entes de apoyo a la migración en Ecuador 37
2.2.1.	La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI) 37
2.2.2.	Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes del Ecuador (SJRM) 39
2.2.3.	Centro Familiar de Ayuda al Migrante (CEFAMM) 41
2.3.	Competencias de los Ministerios e Instituciones Públicas en relación a las migraciones 42
2.3.1.	Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración 42
2.3.2.	Ministerio Interior 44
2.3.3.	La Policía de Migración y el Consejo Consultivo de Política Migratoria 46

CAPÍTULO III		
LA POLÍTICA MIGRATORIA DE PUERTAS ABIERTAS Y SUS IMPACTOS PARA EL ECUADOR		
3.1.	Nueva política migratoria	48
3.1.1.	La Política de Puertas Abiertas: principios y fundamentos	48
3.1.2.	Perfil de los extranjeros que ingresaron a partir de la política implementada	51
3.1.3.	Críticas de la opinión pública internacional sobre la política migratoria del Ecuador	58
3.2.	Redes de corrupción en la legalización de los migrantes	61
3.2.1.	La Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión: entidad encargada de las investigaciones	61
3.2.2.	Redes de Corrupción	62
3.2.3.	Matrimonios falsos	65
3.3.	Consecuencias Sociales y Seguridad Nacional	69
3.3.1.	El desempleo y la pobreza como argumentos de rechazo a los inmigrantes	69
3.3.2.	La delincuencia en el país como consecuencia de la Política de Puertas Abiertas	75
3.3.3.	La Discriminación por parte de ecuatorianos a migrantes extranjeros y las modificaciones a la política migratoria de Puertas Abiertas	82
3.	ANÁLISIS	89
4.	CONCLUSIONES	96
5.	RECOMENDACIONES	101
	BIBLIOGRAFÍA	104

ÍNDICE DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 NIVEL DE INSTRUCCIÓN Y ESTADÍA EN EL PAÍS	52
GRÁFICO 2 INMIGRANTES CON ESTUDIOS SUPERIORES	52
GRÁFICO 3 CANTIDAD DE TRABAJOS QUE TIENEN LOS INMIGRANTES	53
GRÁFICO 4 JORNADA LABORAL DE LOS INMIGRANTES	53
GRÁFICO 5 RANGOS SALARIALES DE LOS INMIGRANTES	54
GRÁFICO 6 INMIGRANTES QUE TIENEN NEGOCIO PROPIO EN EL PAÍS	54
GRÁFICO 7 FORMAS DE INGRESO DE LOS MIGRANTES AL PAÍS	55
GRÁFICO 8 COSTOS DE LA CARTA DE INVITACIÓN	56
GRÁFICO 9 MOTIVOS PARA MIGRAR	56
GRÁFICO 10 ECUATORIANOS VÍCTIMAS DE SUSTITUCIÓN LABORAL	72
GRÁFICO 11 OPINIÓN SI LOS EXTRANJEROS QUITAN TRABAJO A LOS NACIONALES	73
GRÁFICO 12 PREFERENCIA DE ATENCIÓN AL CLIENTE DE EXTRANJEROS	74
GRÁFICO 13 DENUNCIAS Y DETENIDOS REGISTRADOS EN ECUADOR AL 2011	77
GRÁFICO 14 ROBO DE DOMICILIOS A NIVEL NACIONAL	78
GRÁFICO 15 ASALTO A PERSONAS A NIVEL NACIONAL	78

GRÁFICO 16 HOMICIDIOS A NIVEL NACIONAL	79
GRÁFICO 17 VIOLACIONES A NIVEL NACIONAL	79
GRÁFICO 18 SECUESTRO EXPRESS A NIVEL NACIONAL	80
GRÁFICO 19 DISCRIMINACIÓN POR PARTE DE LA POBLACIÓN ECUATORIANA	85
GRÁFICO 20 TIPOS DE DISCRIMINACIÓN	85
GRÁFICO 21 TRABAJO NEGADO A EXTRANJEROS	86
GRÁFICO 22 ARRIENDO NEGADO A EXTRANJEROS	86
GRÁFICO 23 AGRESIÓN FÍSICA A EXTRANJEROS	86

1. TEMA

ECUADOR Y LA POLÍTICA MIGRATORIA DE PUERTAS ABIERTAS Y LIBRE VISADO

2. INTRODUCCIÓN

La migración es un fenómeno histórico, pues ha estado presente en la humanidad desde sus inicios nómadas; e incluso, con el pasar del tiempo, los pueblos sedentarios experimentaron el desplazamiento hacia otras zonas por factores climáticos o externos. Se puede decir, de hecho, que en cada época de la historia humana han existido, por diferentes causas, movimientos migratorios diversos. Por consiguiente, la migración es un tema bastante interesante, ya que al involucrar a un país emisor y a otro receptor conlleva, en la mayoría de los casos, un impacto social y cultural para las partes. Es así que la migración y sus distintos aspectos y alcances representan un desafío de integración y adaptación para cualquier sociedad. Por esta razón, el fenómeno migratorio debe ser abordado de tal manera que se logre crear una conciencia colectiva de comprensión hacia los migrantes como seres humanos como tales, más allá de su condición de legalidad o de las diferencias culturales, para poder hacer valer sus derechos y asistir sus necesidades. Y de esta manera, evitar conflictos que desencadenen en guerras civiles, discriminaciones, o peor aún en genocidios

La Globalización ha facilitado los flujos migratorios, gracias a los adelantos en los medios de transporte; a los avances en las comunicaciones; y a la eliminación progresiva de las fronteras comerciales y económicas. Sin embargo, y a pesar del discurso mundial que se basa en la cooperación y en la integración regional, las aún existentes asimetrías y disparidades entre los países y regiones del mundo, hacen que los sentimientos y políticas proteccionistas y nacionalistas sigan latentes e impidan una real integración global. Se pretende fomentar la libre movilidad de capitales, bienes y servicios, pero a la hora de hablar de la libre movilidad de seres humanos los votos a favor disminuyen e incluso, en algunos casos, hay quienes pretenden criminalizar la migración.

En contraposición a esa postura, Ecuador ha decidido implementar la llamada Política de Puertas Abiertas, la misma que es el tema central de este trabajo de investigación, delimitado en el periodo que comprende desde el 2008, año en que se implementó dicha política, hasta el año 2011. Y a nivel espacial, este trabajo se enfocará en las consecuencias que la Política de Puertas Abiertas ha tenido tanto a nivel interno como sus impactos a nivel internacional.

La intención principal de esta investigación es determinar cuáles han sido los efectos de la llamada Política de Puertas Abiertas, y si éstos han generado en la población ecuatoriana una actitud de rechazo hacia los migrantes extranjeros por vincularlos con los problemas sociales y económicos que enfrenta el país. Para el efecto es necesario conocer las anomalías que se han encontrado en el proceso de regularización de los inmigrantes y qué repercusiones políticas ha provocado esta situación. Por otra parte, para entender las reacciones de la población ecuatoriana con respecto al ingreso masivo de inmigrantes al país: hay que analizar la situación económica del Estado ecuatoriano, en aras de determinar si el incremento migratorio ha perjudicado de alguna manera la economía del Ecuador; y de igual manera es importante cuestionar si existe una relación entre los extranjeros que han ingresado, a partir de la Política de Puertas Abiertas, con los niveles de inseguridad y delincuencia que enfrenta el país.

Primeramente, para una mejor comprensión del tema, se aclaran términos relacionados a las migraciones, se enfoca su contexto a lo largo de la historia y se exponen las entidades encargadas del tema a nivel de Naciones Unidas. De igual manera, para situarnos en el ámbito ecuatoriano se habla, en esta primera parte, de los antecedentes de la migración en el Ecuador y de los ecuatorianos emigrantes en el extranjero y su importancia para el país.

Después como una introducción a la Política de Puertas Abiertas, en el segundo capítulo se exponen los intentos por mejorar la migración en el Ecuador. En este punto se topa la nueva Constitución del 2008 y las innovaciones de su texto, la entidades que trabajan brindando apoyo a las migraciones en el país y las competencias de las entidades públicas frente al tema.

Finalmente, el capítulo tres se basa plenamente en la Política de Puertas Abiertas, explicando los principios y fundamentos que llevaron al gobierno ecuatoriano a establecer dicha medida. Por otra parte, se analiza el perfil de los extranjeros que han ingresado al país desde la implementación de la misma y las críticas de la opinión pública internacional al respecto. Además, se exponen los impactos que tuvo esta política en cuanto a las redes de corrupción que se desencadenaron en la legalización de los inmigrantes; y se topan temas como el desempleo, la pobreza y la delincuencia en el país y su vinculación con el rechazo a los inmigrantes extranjeros. Como un último punto, se exponen las modificaciones que se hicieron a la política en cuestión, debido a las irregularidades y a las repercusiones negativas que tuvo la misma.

La línea de pensamiento que se utiliza en este trabajo es el humanismo, y más específicamente el Nuevo Humanismo, con la intención de manifestar el rechazo a la discriminación de cualquier tipo, y poniendo como base fundamental la dignidad del ser humano sin importar su nacionalidad, su condición social, económica, legal o su cultura. Por esta razón, y sin desconocer el análisis objetivo en cuanto a los impactos positivos o negativos que pueda tener la Política de Puertas Abiertas, el humanismo ha sido un movimiento útil y positivo para analizar el tema migratorio y así tratar de no fomentar los sentimientos ni las actitudes de rechazo hacia los extranjeros. Adicionalmente, al basarse la doctrina humanista en el reconocimiento, el respeto y la valoración de la diversidad ha sido útil su perspectiva para romper los esquemas que vinculan a las personas con estereotipos que provocan violencia y rechazo.

Independientemente, de los resultados de la implementación de la Política de Puertas Abiertas, en este trabajo se considera que el Ecuador por ser un país pluricultural y multiétnico desde sus raíces, no puede ni debe caer en actitudes xenófobas ni discriminatorias. Por lo cual, esta investigación pretende esclarecer algunas dudas o aspectos que pudiesen ser los puntos de vinculación negativa hacia los migrantes, con el fin de tener una visión más objetiva del tema migratorio que enfrenta el país y una actitud más positiva ante el ser humano como tal.

Al haber estudiado una carrera que se basa en las relaciones multiculturales y en la influencia que pueden tener las decisiones políticas en la sociedad nacional e internacional, resulta interesante el estudio del fenómeno migratorio que ha enfrentado el Ecuador a partir de la implementación de la Política de Puertas Abiertas. A su vez, este trabajo de investigación nos permite de manera inevitable proyectar el futuro de las relaciones bilaterales del Ecuador con los países involucrados o impactados por su política migratoria; y nos invita a pensar en los retos y en las decisiones que debiese tener el Estado, para que sus relaciones internacionales no se vean de ninguna manera afectadas, y por el contrario fortalecidas.

CAPÍTULO I

SOBRE LAS MIGRACIONES: CONCEPTOS, HISTORIA, MARCO INTERNACIONAL Y LA SITUACION ECUATORIANA

1.1 Conceptos, Historia y Marco Internacional

1.1.1. Conceptos Generales: Migración, Emigración e Inmigración

A pesar de las distintas definiciones que se pueden encontrar al respecto, se puede decir que la migración es: *“el movimiento de una persona o un grupo de personas de una unidad geográfica a otra, a través de fronteras administrativas o políticas; con el fin de establecerse definitiva o temporalmente, en un lugar distinto a su lugar de origen”*¹.

La migración como tal, puede responder a un fenómeno interno de un país, es decir, a las personas que cambian de residencia en un mismo territorio nacional, generalmente del campo a la ciudad; y de igual manera a un proceso internacional cuando este involucra distintos países, unos de carácter emisor y otros de carácter receptor.²

Existen distintas razones que motivan a las personas a migrar ya sea de manera voluntaria o forzada. La migración voluntaria representa a todas aquellas personas que por libre elección deciden salir de su lugar de residencia, ya sea por estudios, razones laborales, vínculos familiares, afinidades culturales, o por el simple hecho de buscar una vida diferente a la que tenían en sus países. Mientras que el segundo grupo corresponde al de quienes, por alguna razón, han sido presionados a dejar su lugar de origen.³

Las diversas causas a las que responde este fenómeno demográfico pueden ser de carácter político, social o económico. Quizás el factor más importante que motiva a las personas a trasladarse de un lugar a otro es el

¹ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Cooperación Internacional*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/international-cooperation/lang/es>, Acceso: 01 Abril, 2012, 19:00

²Cfr. GUZMÁN, Castelo, *Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas*, Capítulo I: *Definiciones y conceptos sobre la migración*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas, Puebla, México, Diciembre 2005, http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf, Acceso: 30 Marzo, 2012, 19:30

³Cfr. CADENA ALBUJA, Luis, *Los fenómenos de la Migración (Inmigración y emigración) y sus consecuencias en el desarrollo y seguridad del país*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2002, Maestría en Seguridad y Desarrollo, <http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/167/3/IAEN-007-2002.pdf>, Acceso: 29 Marzo 2012, 20:00

económico, directamente vinculado con las oportunidades y la mejor calidad de vida que una persona busca al momento de migrar. De hecho, “*más de tres cuartas partes de los migrantes internacionales se dirigen a un país con un nivel de desarrollo humano superior al de su lugar de origen*”⁴ por lo cual se ha determinado que el desarrollo va de la mano de la migración.

Sin embargo, existen también otro tipo de razones que pueden tener las personas al momento de migrar como son las migraciones por cuestiones políticas, que comúnmente se conocen como *exilios*, y se vinculan generalmente con regímenes totalitarios, de donde las personas huyen de la persecución política o ideológica que pueda poner en peligro su vida. Por otra parte, también existen migraciones inducidas por cuestiones bélicas o conflictos internacionales, que se consideran de carácter totalmente forzoso; y, de igual manera los desastres naturales como factores sociales que obligan a las personas a movilizarse de su lugar de residencia por un instinto de supervivencia evidente.⁵

Adicionalmente, se puede decir que la Globalización, es un factor que promueve la migración voluntaria de las personas, ya que vincula efectivamente personas, sociedades y naciones. Por un lado, los adelantos en materia de comunicación rompen barreras fronterizas y culturales, y brindan la posibilidad a los individuos de estar conectados sin importar las distancias; y de crear vínculos afectivos o laborales con personas o instituciones de otros países. Por otro lado, las facilidades de transporte, como un logro del proceso globalizador, permiten que las personas se trasladen de un lugar a otro, acortan las distancias y facilitan la movilidad humana.

Cabe aclarar que la palabra *migración* es un término genérico que abarca dos procesos de distinto orden: la emigración y la inmigración. La *emigración* se refiere al “*fenómeno que consiste en el abandono que uno o muchos individuos hacen de su patria,*

⁴PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Complete.pdf, p. 2, Acceso: 29 Marzo 2012, 21:00

⁵Cfr. GUZMÁN, Castelo, *Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas, Capítulo I: Definiciones y conceptos sobre la migración*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas, Puebla, México, Diciembre 2005, http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf, Acceso: 30 Marzo, 2012, 19:30

para ir a establecerse en otro Estado⁶. Este término se utiliza bajo la perspectiva del país emisor, pues se consideran *emigrantes* a los nacionales que han salido o deciden salir de la patria con el fin de radicarse en el exterior. En cuanto a la inmigración, es justamente “el reverso de la emigración, como la importación lo es de la exportación”⁷, es decir, que se refiere a los extranjeros que habitan en un país.

Para analizar las consecuencias que puede tener la migración, hay que tomar en cuenta la posición del país, ya sea de emisor o de receptor. Por una parte, para un país emisor, los emigrantes pueden significar una vía de alivio para las tensiones sociales, e incluso una disminución de las estadísticas de desempleo. Adicionalmente, las remesas que envían los emigrantes a sus familias representan un considerable ingreso económico para los Estados. No obstante, los emigrantes pueden significar también una fuga de talentos, o de fuerza laboral que puede perjudicar a los países emisores; sin olvidar las consecuencias sociales producto de la desintegración familiar.⁸ La inmigración en cambio, puede tener una doble lectura, ya sea como apoyo a la mano de obra en el país receptor, o como una situación que limita los recursos de los nacionales; lo que puede desencadenar fenómenos de discriminación o xenofobia, en el peor de los casos.⁹

Por lo tanto, se puede decir que las consecuencias de la migración dependen del contexto en que se desarrolle cada caso y como se desenvuelva el proceso. Sin embargo, a causa de este fenómeno se han desarrollado ciertas prácticas ilícitas como el tráfico de migrantes o la trata de personas; lo cual ha obligado a los Estados a unir sus esfuerzos con el fin de eliminar, o por lo menos limitar estos irregulares y promover una migración legal, ordenada y positiva.¹⁰

⁶CADENA ALBUJA, Luis, *Los fenómenos de la Migración (Inmigración y emigración) y sus consecuencias en el desarrollo y seguridad del país*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2002, Maestría en Seguridad y Desarrollo, <http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/167/3/IAEN-007-2002.pdf>, Acceso: 29 Marzo 2012, 20:00

⁷Id.

⁸Cfr. GUZMÁN, Castelo, *Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas*, Capítulo I: *Definiciones y conceptos sobre la migración*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas, Puebla, México, Diciembre 2005, http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf, Acceso: 30 Marzo, 2012, 19:30

⁹Cfr. Id.

¹⁰Cfr. Id.

1.1.2. La Migración en la Historia

La migración es una forma muy antigua de conducta, y a lo largo de la historia se ha dado a través de desplazamientos, conquistas, conflictos armados, desastres naturales, e incluso trata de esclavos. Los historiadores y antropólogos coinciden que en la Era Prehistórica, los cambios climáticos fueron el motivo de grandes flujos migratorios.¹¹

Por otra parte, consideran los historiadores que un punto crucial para las migraciones fue la Era de la Exploración; ya que hace más de 500 años ocurrió la llamada migración colonial, a través de los viajes realizados por los exploradores europeos para conquistar *nuevos mundos*. Este flujo migratorio transoceánico se desarrolló con fines estratégicos y comerciales, pues las naciones europeas competían por el acceso a nuevos territorios que sean sus fuentes de abastecimiento de materias primas y que geopolíticamente otorguen poder. En una etapa inicial de este periodo migratorio, se desplazaron gran cantidad de personas de distintos países a los nuevos territorios conquistados, con la intención de buscar una mejor vida. Conforme fueron incrementándose las necesidades en las nuevas colonias, especialmente de mano de obra, se desarrolló el famoso comercio de esclavos como una nueva clase de migración internacional. Es así que aproximadamente 15 millones de esclavos fueron llevados a las Américas entre el Siglo XVI y XVIII. Este tipo de migración se considera el primer tipo de migración laboral ya que fue crucial para la producción agrícola y la extracción minera en las colonias conquistadas.¹²

Los historiadores concuerdan en que la migración siempre ha estado presente en el desarrollo humano¹³; sin embargo, ya en épocas recientes, destacan como un punto crucial para el tema migratorio, la Segunda Guerra Mundial, ya que debido a sus devastadores impactos, provocó el desplazamiento de alrededor de 2 millones de personas. Esto afectó de tal manera al mundo que

¹¹Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Migración en la Historia*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/migration-history/migration-in-history/lang/es>, Acceso: 01 Abril, 2012, 19:00

¹²Cfr. Id.

¹³Cfr. Id.

generó mayor conciencia a nivel internacional y una nueva percepción hacia la migración.¹⁴

Como consecuencia de este episodio histórico surgen los Derechos Humanos, los cuales crearon nuevas concepciones de libertad, derecho y respeto a las personas, tal y como reza el Artículo 1 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”*¹⁵. Además, en cuanto a la movilidad de las personas el Artículo 13 de dicha declaración, dice claramente que *“Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”*¹⁶. También dice que *“toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”*¹⁷; lo cual no desconoce el derecho soberano y legítimo que tienen los Estados de administrar sus fronteras y establecer bajo sus propios criterios el marco legal sobre migración, pero da una clara pauta de la libertad de movilidad que deben tener las personas.¹⁸

Por otra parte, a causa de las consecuencias que trajo consigo la Segunda Guerra Mundial, se crearon Organismos internacionales encargados de los derechos de las personas y de los migrantes, como veremos más adelante.

Sin embargo, la migración es un tema que ha seguido desarrollándose como una constante en la sociedad, y en la actualidad es un asunto de suma importancia a nivel mundial. Las disparidades económicas entre los países desarrollados y los países en desarrollo; la liberalización del comercio que requiere de una fuerza laboral móvil; los avances en las comunicaciones que fomentan la globalización y vinculan a lugares y personas; las facilidades de transportes que

¹⁴Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Migración en Épocas Recientes*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/migration-history/migration-recent-times/lang/es>, Acceso: 01 Abril, 2012, 19:00

¹⁵ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>, Acceso: 01 Abril 2012, 20:00

¹⁶Id.

¹⁷Id.

¹⁸Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Cooperación Internacional*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/international-cooperation/lang/es>, Acceso: 01 Abril, 2012, 19:00

acortan las distancias; y las crisis económicas; son algunas de las razones que motivan a las personas a cambiar su país de residencia.¹⁹

Cada vez son más personas las que se trasladan de un lugar a otro y según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en el año 2009 había cerca de 192 millones de personas que vivían fuera de su país de origen, lo cual representa un 3% de la población mundial. Según este análisis, esto significa que 1 de cada 35 personas es migrante, y refleja que la tasa anual actual de crecimiento en el tema migratorio es casi del 2,9%²⁰; por lo cual, en la actualidad la migración representa un reto para los Estados y para el mundo en general.²¹

1.1.3. Entidades encargadas de la migración a nivel de Naciones Unidas

Si bien, históricamente la migración era un tema regulado a escala nacional, la interrelación de los Estados emisores y receptores, y el incremento en la movilidad global a partir de la Segunda Guerra Mundial, provocó que los Estados comenzaran a darse cuenta que la migración no es un tema que se pueda gestionar individualmente y, a causa de los múltiples desplazamientos humanos, se reconoció la necesidad de que exista cooperación entre las naciones para establecer un marco legal internacional que regule la migración y que brinde a los migrantes las asistencias necesarias.²²

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) como funcionario principal en tema de derechos humanos de las Naciones Unidas, fue el pilar fundamental para *“promover y proteger los derechos humanos para todos”*²³. Esta entidad internacional bajo la gestión de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) *“opera como el principal centro de coordinación para la investigación, la educación la información pública y las actividades de promoción de los derechos*

¹⁹Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIRACIONES, *Migración en Épocas Recientes*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/migration-history/migration-recent-times/lang/es>, Acceso: 01 Abril, 2012, 19:00

²⁰Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIRACIONES, *A propósito de las Migraciones*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es>, Acceso: 01 Abril, 2012, 19:00

²¹Cfr. Id.

²²Cfr. Id.

²³OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhatWeDo.aspx>, Acceso: 01 Abril, 2012, 20:30

*humanos en el sistema de Naciones Unidas*²⁴. Bajo este parámetro la OACDH ofrece a los gobiernos del mundo su ayuda a través de asistencia y capacitación, para que se manejen de manera acorde al respeto de los derechos y las libertades de las personas, tomando en cuenta el derecho de no discriminación que se aplica también para los migrantes.²⁵

De igual manera, ligado al principio fundamental de la defensa de los derechos humanos, y considerando a los migrantes que huyeron de la Guerra como víctimas que buscaban *refugio* en otros Estados, la ONU crea en 1950 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a pesar de *“las reticencias de algunos Estados, la clara oposición de otros y los temores de muchos países a exponerse a la invasión de refugiados”*²⁶. Este organismo abrió sus puertas el 1 de enero de 1951 y según su estatuto, su fin primordial es brindar a los *refugiados* *“protección internacional...y buscar soluciones permanentes...ayudando a los Gobiernos y...a las organizaciones privadas a facilitar la repatriación voluntaria de los refugiados o su asimilación en las nuevas comunidades nacionales”*.²⁷

Cabe aclarar que el término *refugiado* se aplica para toda persona que:

*Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país...*²⁸

Adicionalmente este organismo internacional tiene también *“el mandato de ayudar a las personas apátridas en todo el mundo”*²⁹, es decir a las personas que han perdido por alguna causa o legislación su nacionalidad y no tienen patria. En la actualidad, hasta el 2012, el ACNUR cuenta con un equipo de trabajo a nivel mundial conformado por alrededor de 7. 200 personas en más de 120 países que continúan sus labores de ayuda a casi 34 millones de personas en el mundo.³⁰

²⁴Id

²⁵Cfr. Id

²⁶AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS, *Historia*, <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/historia-del-acnur/acnur-como-honrar-un-mandato/>, Acceso: 02 Abril, 2012, 18:30

²⁷Id.

²⁸Id.

²⁹AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS, *El ACNUR*, <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/>, Acceso: 02 de Abril, 2012, 18:30

³⁰Cfr. Id

Por otra parte, en 1951 se crea también el Comité Intergubernamental Provisional para los Movimientos Migrantes; organismo internacional que con el tiempo pasó de ser un ente puramente logístico, a una organización que se ocupa lo referente a las Migraciones, es decir flujos migratorios, estadísticas, características de las migraciones, entre otros.³¹ A partir de 1989 esta entidad cambió su nombre por Organización Mundial para las Migraciones y se encarga entre sus múltiples funciones de “*velar por el respeto de la dignidad humana y el bienestar de los migrantes*”³² e incluso de “*fomentar la comprensión de las cuestiones migratorias*”.³³

Hay que entender que el tema migratorio encierra diversas dimensiones como son: la migración laboral, la reunificación familiar, los derechos de los migrantes, la lucha contra la migración irregular, la integración, la seguridad nacional, la migración y el desarrollo, la salud y los migrantes, el comercio y los migrantes, entre otros. Esto implica un reto para las naciones y para la comunidad internacional de seguir avanzando en todos los temas que conciernen a los migrantes, con el objetivo principal de buscar una migración ordenada y adecuada que sea beneficiosa tanto para los individuos como para las sociedades.³⁴

Con este objetivo, y para tratar todas las dimensiones que abarca la migración de una manera más real y efectiva, se creó en el 2003 por los jefes de la OIM, bajo el liderazgo de las Naciones Unidas, el denominado Grupo de Ginebra sobre Migración con la participación de la Oficina del Alto comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD).³⁵

Después en el 2006 el mandato del Grupo de Ginebra sobre Migración fue actualizado y cambió su nombre a *Grupo Mundial sobre Migración (GMM)*, y se incluyó también al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las

³¹ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/history/lang/es>, Acceso: 01 Abril 2012, 21:00

³²Cfr. Id

³³Cfr. Id

³⁴Cfr. Id

³⁵Cfr. GLOBAL MIGRATION GROUP, What is the GMG, <http://www.globalmigrationgroup.org/en/what-is-the-gmg>, Acceso: 01 de Abril 2012, 22:00

Naciones Unidas (DAES), al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), al Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y al Banco Mundial. Un año después se admitieron como nuevos miembros: a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), a las Comisiones Regionales de las Naciones Unidas, y al Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR).³⁶

Finalmente en el 2010 ingresaron también al grupo la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres); con lo cual el GMM cuenta con 16 organismos integrantes y se reúne periódicamente.³⁷

1.2. Antecedentes de la migración en el Ecuador: Marco legal

1.2.1. Ecuador en el marco internacional relativo al tema migratorio

Ecuador es un país que se ha involucrado siempre en el accionar internacional y ha participado de varias iniciativas en distintos temas de interés mundial. Es así que entre los objetivos principales su Política Exterior podemos encontrar que:

*El Ecuador considera que la participación activa en los foros internacionales... es una estrategia fundamental para alcanzar un desarrollo dinámico del derecho internacional, que redunde en beneficio de una mayor cantidad de individuos, grupos y colectividades en situación de vulnerabilidad. En este sentido, Ecuador está abierto a la propuesta de nuevos instrumentos internacionales que fomenten el desarrollo de la doctrina internacional de derechos humanos.*³⁸

Al ser miembro de las Naciones Unidas desde el 21 de Diciembre de 1945, Ecuador se ha comprometido en respetar los principios establecidos en la Carta de Naciones Unidas, y por ende en la promoción y el respeto irrestricto de los Derechos Humanos.³⁹ En este sentido, hay que mencionar que:

³⁶Cfr. Id.

³⁷Cfr. Id.

³⁸MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Política Exterior, *Política Multilateral*, http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/ddhh_princ_cdh.asp, Acceso: 02 Abril 2012, 19:00

³⁹Cfr. ONU ECUADOR, *Ecuador y la ONU*, http://www.ecuadoronu.com/html/ecuador_y_la_onu.html, Acceso: 03 Abril 2012, 20:00

*Ecuador es Parte de todos los instrumentos de derechos humanos, adoptados en el seno de las Naciones Unidas y presenta informes periódicos a los siete Comités de Supervisión de Tratados, a través de la Comisión de Coordinación Pública para los Derechos Humanos, mecanismo interno, creado en diciembre del 2002, en el que participan las instituciones del Estado y las organizaciones de la Sociedad Civil.*⁴⁰

En este ámbito, Ecuador se ha interesado especialmente en la eliminación de la discriminación. Y con la intención de involucrarse de manera más activa en el tema ha participado de la *Convención contra la Discriminación Racial*, y en la *Declaración y Plan de Acción de Durban* adoptados en la *Conferencia Mundial contra el Racismo* en Sudáfrica en el año 2001. Adicionalmente, también se involucró activamente en la *Conferencia Regional de las Américas sobre Avances y Desafíos en el Plan de Acción contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Intolerancias Relacionadas*, que se llevó a cabo en Brasilia en el 2006.⁴¹

De igual manera, el Estado ecuatoriano al ser parte de los distintos Organismos especializados de las Naciones Unidas, desarrolla a través de ellos las acciones a tomar en las distintas áreas de interés como son: la salud, las condiciones de trabajo, y el movimiento migratorio mundial, entre otros. Por ejemplo, la Organización Internacional para las Migraciones tiene una Agencia en Ecuador desde 1965, con la intención de contribuir y apoyar los esfuerzos de Estado ecuatoriano, “para mejorar las condiciones de vida de la población y manejar las dinámicas de la migración existentes.”⁴²

La OIM en Ecuador impulsa y realiza proyectos relacionados con: el retorno voluntario, el apoyo en documentación, migración laboral, remesas, infraestructura, migración forzada, protección internacional, y el combate a la trata de personas, entre otros. Todos estos esfuerzos con la intención de darle un orden a las migraciones y de mejorar las condiciones de vida de los migrantes.⁴³

⁴⁰MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Política Exterior, *Política Multilateral*, http://www.mmree.gob.ec/pol_exterior/ddhh_princ_cdh.asp, Acceso: 02 Abril 2012, 19:00

⁴¹MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Política Exterior, *Avances en la eliminación de la Discriminación Racial*, http://www.mmree.gob.ec/pol_exterior/ddhh_discrimina.asp, Acceso: 02 Abril 2012, 19:00

⁴²ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES ECUADOR, http://www.oim.org.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=46%3Abienvenidos&catid=34%3Aestrategia&lang=es, Acceso: 02 Abril 2012, 19:30

⁴³Cfr. Id.

*La OIM Ecuador, en la actualidad es una de las misiones más grandes en el mundo y una de las más grandes en América Latina, trabaja en estrecha coordinación con las instituciones gubernamentales nacionales y locales, agencias internacionales, ONG, las comunidades y diferentes donantes.*⁴⁴

Por otra parte, cabe recalcar que Ecuador ha suscrito y ratificado la mayoría de instrumentos internacionales sobre Derecho Internacional Humanitario, con lo cual ha comprometido sus acciones a favor de las personas en situación de vulnerabilidad y por ende en asistencia a migrantes y refugiados. Entre los instrumentos internacionales de suscritos y ratificados por Ecuador en este ámbito se puede mencionar como los más importantes a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, y los Protocolos de 1977. Además, a nivel nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Relaciones Exteriores se han ejecutado varias iniciativas al respecto como la *Comisión Nacional para la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en el 2006*.⁴⁵

Adicionalmente, al ser Ecuador un país que limita con Colombia, a través de una amplia frontera de 640 kilómetros, ha tenido que enfrentar de manera inevitable el desplazamiento masivo de personas colombianas que huyen a causa del conflicto armado interno que vive el país vecino. Por esta razón, y respetando los acuerdos internacionales al respecto, el Estado ecuatoriano ha intentado, con la ayuda del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), dar la respectiva asistencia a los migrantes que vienen al país en busca de refugio y de protección internacional.⁴⁶

Según las estadísticas del ACNUR, hasta el 2011, Ecuador es el país con mayor población de refugiados en América Latina, con un número de 55 092 refugiados reconocidos, de los cuales 98% son colombianos. El Estado ecuatoriano enfrenta esta situación a través de su marco legal constitucional y de los acuerdos internacionales al respecto, como es la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951 y su Protocolo de 1967. De esta manera, Ecuador, apoya y promueve las actividades del ACNUR, tratando de dar el respaldo

⁴⁴Cfr. Id.

⁴⁵ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Política Exterior, *Avances en la eliminación de la Discriminación Racial*, http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/ddhh_discrimina.asp, Acceso: 02 Abril 2012, 19:00

⁴⁶Cfr. ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS ECUADOR, http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/uploads/tx_refugiadosamericas/ACNUR_Ecuador_2012, Acceso: 03 Abril 2012, 20:00

necesario a estas iniciativas, con políticas públicas positivas en el tema de refugio que respeten y cumplan sus obligaciones internacionales. Sin embargo, el tema en el país encierra aún muchos retos especialmente en la normativa y en la aplicación de algunos derechos que involucran a la población migrante y refugiada.⁴⁷

Entre los objetivos principales del ACNUR en Ecuador se encuentran: el fortalecimiento del procedimiento de asilo en país, a través de asegurar el acceso al procedimiento de petición de refugio y a la documentación respectiva; la integración de la población refugiada en la sociedad; el acceso a servicios básicos; el fortalecimiento en las redes de protección de los migrantes y refugiados; y las acciones contra la xenofobia y la discriminación a través de un mejor manejo de los medios de comunicación y con la ayuda de campañas anti-discriminación, como la iniciativa *Convivir en Solidaridad* que involucra al Gobierno ecuatoriano, al Sistema de Naciones Unidas y a la Sociedad Civil.⁴⁸

1.2.2. La Constitución de 1998

Desde su creación como Estado Nación en 1830, el Ecuador ha pasado por 20 Constituciones diferentes, demostrando una historia de vastos conflictos políticos.⁴⁹ En 1998 la Asamblea Nacional de la República del Ecuador creó una nueva Carta Magna, con la intención de resolver la crisis política que afectaba al país desde mediados de la década de los 90'.⁵⁰

En su momento, esta constitución fue una de las más avanzadas en América Latina, especialmente en la garantía de derechos individuales y colectivos. Sin embargo, los críticos han reconocido en ella elementos del modelo de libre mercado, carentes de una proyección real hacia la equidad social. Si bien se puede evidenciar en su texto un mayor reconocimiento a los derechos de los indígenas, mujeres, niños, jóvenes y afro ecuatorianos, se ha dicho que esta carta

⁴⁷Cfr. Id.

⁴⁸Cfr. Id.

⁴⁹ Cfr. MONTECRISTI VIVE, *Ecuador Constituyente*,

http://www.montecristivive.ec/portal/index.php?option=com_docman&Itemid=61, Acceso: 01 de Abril 2012, 19:30

⁵⁰Cfr. ORTIZ, Santiago, *El contexto político de la Asamblea Constituyente en Ecuador*, <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-450.html>, Marzo 2008, Acceso: 02 Abril 2012, 20:00

política deja vacíos constitucionales en otros ámbitos. Situación que causó posteriores conflictos políticos para el Estado ecuatoriano.⁵¹

En cuanto al tema de la migración, la Constitución de 1998 hace poca referencia al respecto, y toma en cuenta a los extranjeros únicamente en el Título II que habla de los habitantes, haciendo mención específica en el Capítulo 2 hacia los extranjeros, y en el Título III de los Derechos, Garantías y Deberes.⁵²

En el Artículo 8 se especifica que también son ecuatorianos por naturalización quienes: obtengan una carta de naturalización; los niños adoptados por ecuatorianos; los hijos de padres naturalizados; y los habitantes extranjeros de zonas fronterizas que pertenezcan a un mismo pueblo ancestral y manifiesten su voluntad de ser ecuatorianos.⁵³ Adicionalmente la Constitución dice en el Artículo 11 que “...El Estado procurará proteger a los ecuatorianos que se encuentren en el extranjero”.⁵⁴

En cuanto al Capítulo dos que habla de los extranjeros, el Artículo 13 reza que “Los extranjeros gozarán de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en la Ley.”⁵⁵ Y los dos artículos siguientes, que conforman la totalidad del Capítulo 2 hablan de los contratos de los extranjeros en el país, y de la imposibilidad de adquirir títulos de explotación, cada uno respectivamente.

Por otra parte en el Título III, en Capítulo 3 relacionado a los Derechos políticos, el Artículo 26 establece que:

*Los ciudadanos ecuatorianos gozarán del derecho de elegir y ser elegidos, de presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, de ser consultados en los actos previstos en la Constitución, de fiscalizar los actos de los órganos del poder público, de revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, y de desempeñar empleos y funciones públicas. Estos casos se ejercerán en los casos y con los requisitos que señalen la Constitución y la Ley. Los extranjeros no gozarán de estos derechos.*⁵⁶

⁵¹ Cfr. Id.

⁵² GEORGETOWN UNIVERSITY, *Political Database of the Americas República de Ecuador Constitución 1998*, <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador98.html#mozTocId933133>, Acceso: 02 Abril, 2012, 20:00

⁵³ Cfr. Id.

⁵⁴ Id.

⁵⁵ Id.

⁵⁶ Id.

Se puede evidenciar en los artículos anteriormente expuestos las limitaciones constitucionales en el tema migratorio y la postura del Ecuador frente a los extranjeros en la Constitución de 1998.

1.2.3. Ley de Migración y Ley de Extranjería

La Ley de Migración del Ecuador se creó a través del Decreto Supremo No. 1899 del 27 de Diciembre de 1971 y entró en vigencia luego de transcurridos sesenta días de la fecha de su publicación en el Registro Oficial No. 382 el 30 de Diciembre de 1971. La Ley de Migración del Ecuador sigue vigente hasta la actualidad y consta de ocho capítulos y 39 artículos. Cabe aclarar que las respectivas modificaciones a dicha ley han sido oportunamente publicadas en el Registro Oficial.⁵⁷

Esta Ley fue creada con el fin de regular, organizar y coordinar los servicios relativos a las migraciones, es decir, tanto las salidas de nacionales, como las entradas de extranjeros al país y velar por el cumplimiento de las disposiciones legales respecto a los plazos de permanencia, y a las actividades de los extranjeros residentes en el Ecuador. Adicionalmente, esta ley establece las competencias de las entidades nacionales en cuanto a las migraciones, como es el caso de las Funciones de la Policía Nacional y el Ministerio de Gobierno.⁵⁸

La Ley de Migración del Ecuador especifica, a su vez, las normas para la exclusión de los extranjeros y en qué casos se aplica. De igual manera instituye las pautas para la deportación de los extranjeros. Por ejemplo, la legislación migratoria establece en el Artículo 19. Literal IV que serán deportados los extranjeros que sean *“delincuentes comunes que no pudieran ser juzgados en el Ecuador por falta de jurisdicción territorial”*⁵⁹. Por otra parte, el Artículo 35 establece que:

Todo extranjero afectado por una orden de exclusión o deportación será trasladado al país de donde provino con anterioridad a su ingreso; al país donde se embarcó con destino al

⁵⁷MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Migración*, http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=119, Acceso: 02 de Abril 2012, 16:00

⁵⁸Id.

⁵⁹Id.

*Ecuador, al país de origen; al país donde estuvo domiciliado con anterioridad a su ingreso o al país que lo acepte.*⁶⁰

En el Capítulo VI de la Ley migratoria del Ecuador se especifican los delitos y contravenciones que pueden cometer los extranjeros; y las penas a imponerse en cada caso. Según el Artículo 37 de dicha ley entre los delitos que serán castigados con “*prisión de seis meses a tres años y multa de cuatrocientos a cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América*”⁶¹ consta “*La persona que llene, suscriba, emita u obtenga una visa, pasaporte o cualquier documentación migratoria, en forma arbitraria, con información falsa o bajo protesta indebida de la nacionalidad ecuatoriana*”.⁶²

Adicionalmente, como otro instrumento de la normativa legal del Ecuador en el tema de las migraciones tenemos la Ley de Extranjería publicada en el Registro Oficial 454 el 04 de Noviembre del 2004, con el fin de regular la situación de los extranjeros que residan en el Ecuador y establecer las distintas modalidades y condiciones a los tipos de inmigración. Esta Ley tomó como fuente y fundamento, la Constitución Política del Ecuador de 1998, y la Ley de Migración, entre otros documentos legales.⁶³

Según el Artículo 8 de esta Ley:

*Todo extranjero que solicite su admisión en el Ecuador en calidad de inmigrante o de no inmigrante con excepción de los transeúntes, deberá estar provisto de una visa emitida por un funcionario del servicio exterior ecuatoriano que preste servicios en el lugar de domicilio del extranjero o en su falta, el del lugar más cercano.*⁶⁴

Se consideran *inmigrantes* bajo las normas de esta ley, “*a todo extranjero que se interna legal y condicionalmente en el país con el propósito de radicarse y desarrollar las actividades autorizadas...*”⁶⁵ en las distintas categorías que establece la ley. Por otra parte, se establece como *no inmigrante* a los extranjeros que están domiciliados en otro Estado y vienen al país sin intenciones de radicarse en el Ecuador como son: los funcionarios diplomáticos de otros Estados, los estudiantes internacionales, los profesionales extranjeros con contratos temporales, los misioneros, los turistas, e incluso las “*personas desplazadas como consecuencia de guerras*

⁶⁰Id.

⁶¹ Id.

⁶² Id.

⁶³MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Extranjería*,

http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=118, Acceso: 02 Abril, 2012, 17:00

⁶⁴Cfr. Id.

⁶⁵Cfr. Id.

*o de persecuciones políticas en su país de origen, para proteger su vida o libertad, y sus familiares más cercanos.*⁶⁶

En cuanto a los *transeúntes*, la Ley de Extranjería estipula que son: las personas que ingresan al país por algún tránsito del medio de transporte en el que viajan, mas que van a proseguir su viaje a otros destinos; los visitantes temporales con fines lícitos que ingresen al país por deporte, estudios, turismo y que permanecen en el país por un periodo no mayor a tres meses, cada año; y los visitantes temporales que por negocios o razones profesionales requieran múltiples entradas al territorio ecuatoriano.⁶⁷

1.3. Los migrantes ecuatorianos en el extranjero

1.3.1. Antecedentes y características de las olas emigratorias

La emigración en busca de trabajo y mejores condiciones de vida, no es un tema nuevo, y de hecho, siempre ha existido. Sin embargo, en Ecuador se puede decir que antes de la década de los años 60 los índices migratorios fueron mínimos y representados por un pequeño grupo de personas que salieron a Venezuela, motivadas por el boom petrolero, y a Estados Unidos por su buena situación económica.⁶⁸

Es a partir de los años 60 que debido a la caída del comercio del sombrero de paja toquilla y en sí a las pérdidas y dificultades para el sector agrícola, Ecuador vivió su primera ola emigratoria fuerte. Los migrantes provenían de las provincias de Azuay y Cañar, donde su población se dedicaba fuertemente a la agricultura y a los tejidos de sombreros de paja toquilla, también conocidos como *Panama Hats*. Estos migrantes pioneros, eran principalmente hombres jóvenes que usaron la conexión que tenían por el comercio de los sombreros en Nueva York, para migrar allá, y la mayoría no lo hizo con documentación legal.⁶⁹

⁶⁶ Id.

⁶⁷ Cfr. Id.

⁶⁸ Cfr. ACOSTA, Alberto, *Las remesas y su aporte para la economía ecuatoriana*, <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/Las-remesas-y-su-aporte-para-economia-ecuatoriana.pdf>, Acceso: 04 Abril 2012, 18:30

⁶⁹ Cfr. Id.

A partir de esta primera ola, los índices migratorios se mantuvieron estables, hasta principios de los años 80 cuando los precios del petróleo colapsaron, y se incrementó la inflación causando una dramática reducción en los salarios. Esto impulsó a que las personas optasen por emigrar, principalmente la población agrícola, que fue una vez más la más golpeada. La mayoría de los migrantes se valieron de intermediarios y de vías ilegales para llegar a su destino final, que fue una vez más Estados Unidos.⁷⁰

De ahí en adelante, debido a los bajos precios del petróleo e incluso a las inundaciones por el fenómeno del Niño, que afectaron grandes cantidades de cultivos de exportación y a la inestabilidad política sumada a la mala gestión financiera, Ecuador experimentó en los años 90' un empobrecimiento catalogado como uno de los más acelerados en la historia de América Latina. El número de pobres creció de 3,9 a 9,1 millones, y en términos porcentuales del 34% al 71%; la pobreza extrema dobló su valor de 12% al 31%; se registró un deterioro significativo en los niveles de bienestar; y además la desigualdad en cuanto a la distribución de la riqueza también aumentó y trajo consigo muchos problemas. Las consecuencias de esta grave situación fueron: el aumento del desempleo y subempleo, la caída de los ingresos y los estándares de vida, la reducción de las inversiones sociales, mayor inseguridad ciudadana y por supuesto una decaída alarmante de la confianza en el país.⁷¹

La situación económica en el Ecuador se deterioró poco a poco y es así que el país tuvo que enfrentar una crisis económica y financiera sin precedentes que se suscitó entre 1998 y el año 2000, la misma que trajo consigo no solo la dolarización casi impuesta, sino también el forzoso éxodo de muchos compatriotas al exterior, con la desesperada búsqueda de una mejor vida, y como respuesta a su situación económica.⁷²

A diferencia de la primera ola migratoria, se puede decir que esta fue más amplia y que en sí las características de la migración ecuatoriana cambiaron en varios aspectos. Se pudo constatar que la salida de ecuatorianos al exterior se

⁷⁰Cfr. Id.

⁷¹Cfr. Id.

⁷²Cfr. Id.

aceleró bruscamente a partir de 1998 y según la Encuesta de medición de indicadores sobre la niñez y los hogares, realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), en noviembre del año 2000, se estableció que aproximadamente 200.000 personas emigraron entre 1998 y el 2000.⁷³

Los migrantes en esta ocasión eran personas de la urbe y de todas las provincias, e incluso un tanto más preparadas. Por otra parte, el destino migratorio también cambió, pues antes era Estados Unidos el lugar elegido para migrar, pero a partir de la crisis económica este destino fue sustituido por Europa, principalmente a España. La razón principal para esta elección migratoria fue un acuerdo existente que permitía que los ecuatorianos entraran a España en calidad de turistas y sin la necesidad de visa, este acuerdo fue cambiado después en el 2003 debido a los elevados índices de migrantes ecuatorianos.⁷⁴

Sin embargo, existieron otros factores importantes que motivaron a los migrantes a irse para España como los factores idiomáticos, las no tan acentuadas diferencias culturales y además las abundantes oportunidades laborales que se ofrecían dentro de la economía informal y que no exigían grandes destrezas.⁷⁵

Es importante aclarar que una gran dificultad en el tema migratorio es la falta de estadísticas que den cuenta de la verdadera magnitud de la movilidad humana. Puesto que al existir personas que migran a través de vías marítimas u otras vías clandestinas, no se registran estos valores en las fuentes oficiales, por lo que las estadísticas muestran siempre un margen de error en cuanto a lo que sucede en realidad. Por lo tanto se puede decir que las cifras que se obtienen en cuanto a movilidad humana, son aproximaciones, más que valores exactos⁷⁶

Con el fin de informar y de concientizar sobre la importancia de las migraciones en nuestro país, teniendo un referente estadístico comparativo fiable, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Sede Ecuador (FLACSO) y el

⁷³Cfr. SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR, <http://www.siiise.gob.ec/Publicaciones/migin.pdf>, Acceso: 04 de Abril 2012, 17:40

⁷⁴Cfr. Id.

⁷⁵Cfr. ACOSTA, Alberto, *Las remesas y su aporte para la economía ecuatoriana*, <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/Las-remesas-y-su-aporte-para-economia-ecuatoriana.pdf>, Acceso: 04 Abril 2012, 18:30

⁷⁶Cfr. SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR, <http://www.siiise.gob.ec/Publicaciones/migin.pdf>, Acceso: 04 de Abril 2012, 17:40

Fondo de Población de las Naciones Unidas en el Ecuador (UNFPA) realizaron en el año 2008 un compendio llamado *Ecuador: La Migración Internacional en Cifras*. Según este estudio Ecuador consta como “el país de la Región Andina con el mayor porcentaje de emigración con respecto a su población”.⁷⁷

Como una base fundamental para las cifras migratorias se toman los registros de la Dirección Nacional de la Policía Nacional de salidas y entradas de ecuatorianos al país, y el saldo de estos valores se considera como un referente del número de personas que se quedan en el exterior. Según estos parámetros, los datos del estudio anteriormente mencionado reflejan que entre 1976 y 1990 el saldo migratorio se mantuvo estable y alrededor de 20.000 personas en promedio anual. Es a partir de 1993 que se percibe un crecimiento en las migraciones que alcanza para 1998, 40.735 personas anuales.⁷⁸

Sin embargo, el acelerado crecimiento de la salida de ecuatorianos del país se da en 1999. La brecha entre salidas y entradas al país se ensancha justamente a partir de este año hasta el 2003, en el año 2000 se evidencia el pico más alto de 175.000 personas que salieron de país y no volvieron, mientras que luego para el 2004 la brecha comienza a estrecharse nuevamente. A este decrecimiento considerable se le atribuye como causa la imposición de visa para ingresar a España y a los países del Tratado Schengen en el 2003.⁷⁹

A pesar de esto, el estudio sobre las cifras migratorias del Ecuador refleja que los saldos migratorios del 2005 al 2007 siguen siendo tres veces más altos a los de décadas anteriores. Y según un estudio igualmente realizado en el año 2008 por la Comisión Especial Interinstitucional de Estadísticas de Migraciones en el Ecuador (CEIEME 2008:3) calculado sobre la base de proyecciones, establece que entre el 10,2% y el 10,8% de la población ecuatoriana residía fuera del país, lo cual en valores absolutos sería alrededor de un millón cuatrocientos mil y un millón seiscientos mil personas a diciembre del 2007.⁸⁰

⁷⁷Cfr. FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ECUADOR, FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES- SEDE ECUADOR, *Ecuador: La migración internacional en cifras 2008*, http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/7586.6721.migracion_ecuador_en_cifras_2008.pdf, Acceso: 04 de Abril 2012, 20:00

⁷⁸Cfr. Id.

⁷⁹Cfr. Id.

⁸⁰Cfr. Id.

No obstante, el *Anuario de Entradas y Salidas Internacionales del INEC del 2010*, refleja datos que muestran una impresionante disminución entre el saldo de migraciones del 2007 y de años anteriores, en comparación con el 2010, en el cual solo distan las entradas de las salidas de los ecuatorianos al exterior de un valor de 5 477 personas, lo que demuestra que los índices migratorios tienen una tendencia decreciente en los últimos años.⁸¹

1.3.2. La importancia de las remesas para el país

El fenómeno emigratorio en el Ecuador trajo consigo varias repercusiones para el país y para la sociedad en general; sería incorrecto decir que todas sus consecuencias han sido negativas, pues se puede resaltar que las remesas han sido la consecuencia de mayor importancia para el país. Este rubro ha tomado tal importancia en la económica del país que se convirtió en el segundo ingreso más importante de su economía, ya que como un efecto casi inmediato de la emigración se pudo evidenciar las crecientes sumas de dinero enviadas por los ecuatorianos que habían salido del país a sus familiares o seres cercanos. Estas remesas contribuyeron a reducir los efectos más graves de la crisis y a alivianar la situación de sus compatriotas.⁸²

Se puede decir que las remesas experimentaron un crecimiento en tres etapas: una etapa inicial de 1993 a 1997 en la que el ingreso de remesas promedio fue de 12 millones de dólares; una segunda etapa de rápida aceleración, entre 1998 y el 2000, en la que el aumento anual promedio de remesas se duplicó alcanzando los 262 millones; y la tercera etapa comprendida entre 2001 y 2004, en la que más bien se desacelera el flujo de remesas y muestra un promedio anual de apenas 64 millones de dólares anuales.⁸³

Sin embargo las remesas se convirtieron en un ingreso importante para la economía de país, solo superadas por las exportaciones petroleras; las remesas

⁸¹Cfr. INEC, *Anuario Entradas y Salidas Internacionales 2012*, http://www.inec.gob.ec/estadisticas/?option=com_content&view=article&id=121&Itemid=99, Acceso: 04 Abril, 2012, 20:00

⁸²Cfr. ACOSTA, Alberto, *Las remesas y su aporte para la economía ecuatoriana*, <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/Las-remesas-y-su-aporte-para-economia-ecuatoriana.pdf>, Acceso: 04 Abril 2012, 18:30

⁸³Cfr. Id.

han superado incluso a las exportaciones de banano, segundo producto de exportación ecuatoriano, e incluso del 2000 al 2003 superaron a la suma de las exportaciones de los productos tradicionales como son el banano, el café, el cacao, el camarón, el atún y el pescado.⁸⁴

Además, es importante aclarar que las remesas como ingreso económico al país, tienen una ventaja frente a los ingresos por crudo de petróleo, debido a la estabilidad de las mismas. Las remesas presentan generalmente índices sin tantas caídas ni cambios bruscos en su tendencia. A pesar de que a partir de la crisis económica internacional del 2008 el envío de remesas al país se ha visto afectado.⁸⁵

Los migrantes ecuatorianos en el exterior han contribuido con sus remesas a la recuperación económica del país, después de la crisis del año 2000. Pero a pesar de que el aumento de ingreso de dinero a las familias cuyos miembros son migrantes, ayuda a alcanzar la canasta básica familiar, no necesariamente les saca de la pobreza a las personas, sino que simplemente aliviana su situación. Además, que la mayor parte del dinero de las remesas ha sido utilizada para el consumo de las necesidades básicas y para el pago de deudas, más no ha habido mayor grado de inversión, por lo que el Estado ecuatoriano ha fomentado varios programas de capacitación y ayuda, para que los migrantes inviertan de una mejor manera.⁸⁶

Las remesas en sí han generado varios aspectos positivos. Por un lado, se puede considerar que gracias a las remesas se ha mitigado un poco la salida de recursos a través de las importaciones; tomando como ejemplo el periodo 2003-2004, por cada 4 dólares que salieron del país por concepto de importaciones, entró aproximadamente uno por concepto de remesas. En comparación con las transferencias corrientes, ya sea de donaciones gubernamentales y no gubernamentales como las asistencias internacionales de las ONG, las remesas

⁸⁴Cfr. Id.

⁸⁵Cfr. Id.

⁸⁶Cfr. Id.

de los migrantes, en la última década, ha representado el 93% del valor total de dichas transferencias.⁸⁷

1.3.3. La discriminación: Factor adverso a la emigración ecuatoriana

El número significativo de ecuatorianos residentes en el extranjero, especialmente en Europa y concentrados más aún en España, ha generado un fenómeno de discriminación, que realmente preocupa y alarma a las autoridades y a los organismos internacionales. Esta ola discriminatoria ha surgido principalmente en los países europeos donde habitan grandes grupos de migrantes ecuatorianos.⁸⁸

El choque cultural ha sido uno de los principales factores de irritación de la población española que ha llevado a la discriminación. Las grandes cantidades de migrantes en España han provocado mayor atención de los nacionales hacia los extranjeros, los cuales no solo provienen de Ecuador sino también de otros países latinoamericanos y de la región como Colombia, Bolivia, Argentina, Guatemala, entre otros de otros lugares.⁸⁹

Es importante mencionar que en su mayoría los migrantes no han sido personas altamente preparadas ni profesionales. Según el estudio realizado por la FLACSO y la UNFPA, la mayor parte de los migrantes alcanzan un nivel de instrucción únicamente secundario, y solamente 14,4% de los ecuatorianos/as radicados en España tienen educación superior. Esta cifra ha generado la preocupación sobre el tipo de personas que están migrando y a las actividades que pudiesen desempeñar en el país Vasco.⁹⁰

Y si a esta realidad le sumamos la vinculación de los medios de comunicación sobre las noticias criminalísticas y delictivas con la nacionalidad de los agresores, encontraremos que la vinculación de los migrantes extranjeros con

⁸⁷Cfr. Id.

⁸⁸Cfr. EL MUNDO, *SOS Racismo documenta más de 600 casos de discriminación en España en un año*, 30 de Noviembre 2007, <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/26/solidaridad/1193408597.html>, Acceso: 05 Abril, 2012, 20:00

⁸⁹Cfr. Id.

⁹⁰Cfr. FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ECUADOR, FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES- SEDE ECUADOR, *Ecuador: La migración internacional en cifras 2008*, http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/7586.6721.migracion_ecuador_en_cifras_2008.pdf, Acceso: 04 de Abril 2012, 20:00

la delincuencia es un factor que alarma gravemente a la población española, la cual comienza a vincular cada vez más a los migrantes con criminales, pandilleros, delincuentes y en sí como personas indeseables en su país.⁹¹

Además, para los españoles, los latinos no logran acoplarse a la cultura europea y respetar las normas de convivencia ni la forma de vida en su país, al hacer de sus plazas y centros turísticos, los lugares de reunión de los migrantes, mercados o canchas deportivas.

La percepción de rechazo hacia los migrantes se ha incrementado de tal manera que incluso los españoles han creado una palabra despectiva para describir y rechazar a los migrantes latinos, a los cuales ahora los llaman *sudacas*, muchos por ser provenientes de Sudamérica. La Guerra contra los *sudacas* comenzó siendo únicamente una actitud de rechazo y manifestación en contra del libre visado y el ingreso masivo de migrantes. Sin embargo, y con el auspicio de grupos políticos de extrema derecha, la discriminación fue aumentando y volviéndose un tema de interés nacional. Los grupos derechistas junto con los autodenominados *skin heads*, han promovido la xenofobia en el país Ibérico e incluso más allá de las manifestaciones públicas en contra de las otras razas y en contra de los migrantes, se les ha visto involucrados en actividades violentas en contra de los migrantes extranjeros.⁹²

Un caso muy conocido de xenofobia hacia un migrante fue justamente el caso de una muchacha ecuatoriana de 15 años que viajaba en un tren de Barcelona y fue agredida físicamente por un español de 21 años. La agresión fue captada por las cámaras de seguridad del tren y este video recorrió el mundo. En las escenas del video se ve cómo el agresor pateaba a la muchacha en la cara mientras él hablaba por teléfono y la insultaba de manera discriminatoria. El suceso tuvo lugar el 7 de octubre del 2007 y las imágenes fueron difundidas por la compañía de Ferrocarriles Catalanes. El agresor, admitió los hechos, justificándose en haber ingerido mucho licor y no recordar lo sucedido, pero fue detenido y puesto a disposición judicial. Posteriormente fue puesto en libertad con

⁹¹Cfr. EL MUNDO, *SOS Racismo documenta más de 600 casos de discriminación en España en un año*, 30 de Noviembre 2007, <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/26/solidaridad/1193408597.html>, Acceso: 05 Abril, 2012, 20:00

⁹²Cfr. Id.

cargos y con la disposición adicional de presentarse a los tribunales cada 15 días.⁹³

Este suceso conmocionó a la población internacional y más aún al pueblo ecuatoriano, el cual con sus autoridades tanto nacionales como internacionales, condenaron el acto y se propusieron unir sus fuerzas para obtener más justicia, sentar un precedente y que estos actos no vuelvan a suceder. Tanto el embajador ecuatoriano de entonces en España, el Señor Nicolás Issa Obando, como la entonces Ministra de Relaciones Exteriores de Ecuador, María Fernanda Espinoza, e incluso el mismo Presidente de la República, Rafael Correa, se pronunciaron en contra de este tipo de actos de discriminación y xenofobia e impusieron al gobierno español la necesidad de sanciones más severas que impidan la propagación de este tipo de conductas que atentan principalmente contra los Derechos Humanos. Sin embargo, el presidente Correa aclaró que las actitudes de un individuo "*desadaptado*" no representan al pueblo español en sí, y que no hay que caer en generalizaciones.⁹⁴

Si bien este caso de agresión ha sido uno de los más discutidos, no es un hecho único ni aislado, los actos de xenofobia ocurren más y más en contra de los migrantes de distintas nacionalidades, y lo más alarmante según declaran los representantes de organizaciones no Gubernamentales como SOS Racismo, o Women's Link Worldwide, es que en la mayoría de casos de agresión, los migrantes no se atreven a poner las denuncias a las autoridades pertinentes por miedo a represalias futuras, o por su condición de ilegalidad. Incluso estas organizaciones dicen que en base a las declaraciones de los migrantes, muchos de los ataques son por parte de los mismos funcionarios públicos o policiales.⁹⁵

⁹³Cfr. EL MUNDO, *Las Cámaras velan por su inseguridad*, 22 de Octubre 2007, <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/22/espana/1193073551.html>, Acceso: 04 Abril 2012, 20:00

⁹⁴Cfr. NOTICIAS 24, *Correa y el Gobierno ecuatoriano buscarán un "castigo ejemplar" para el agresor*, 24 Octubre 2007, <http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/9263/correa-y-el-gobierno-ecuatoriano-buscaran-un-castigo-ejemplar-para-el-agresor/>, Acceso: 04 Abril 2007, 20:30

⁹⁵Cfr. EL MUNDO, *SOS Racismo documenta más de 600 casos de discriminación en España en un año*, 30 de Noviembre 2007, <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/26/solidaridad/1193408597.html>, Acceso: 05 Abril, 2012, 20:00

CAPÍTULO II INTENTOS POR MEJORAR LOS DERECHOS DE LOS MIGRANTES EN EL ECUADOR

2.1. Una nueva legislación migratoria en el Ecuador

2.1.1. Antecedentes de la Constitución del 2008

El principal antecedente que llevó a la creación de una nueva Constitución en Ecuador fue la inestabilidad política que se vivió en el país a partir de la fuerte crisis económica del año 2000 que trajo consigo la dolarización y el colapso de la credibilidad de la gente en el Estado. Desde entonces, el Ecuador experimentó el paso de varios presidentes y un caos político de derrocamientos e incluso golpes de Estado que resultaron en hundir al país en una crisis cada vez peor. Bajo este panorama, la campaña presidencial del 2006 con el discurso de el ex ministro de economía Rafael Correa, caracterizado por su oposición al sistema neoliberal, lo llevaron a ser identificado como un líder distinto de los personajes políticos comunes; por ende, al promulgar ideales diferentes y de carácter social fue elegido como presidente.⁹⁶

Se puede decir entonces que el proceso constituyente ecuatoriano comenzó en el año 2006, a través de un taller nacional de reflexión de los sectores políticos de izquierda y centro- izquierda, con el fin de analizar propuestas de algunas *“reformas políticas y estructuras sustentables para el país”*⁹⁷. Al año siguiente, el presidente Rafael Correa propuso convocar a un referéndum para la aprobación de una Asamblea Constituyente que se encargaría de redactar una nueva Constitución para el país. Con el 70% de los votos a favor de un cambio constitucional para el país, la Asamblea Nacional comenzó sus labores el 30 de noviembre del 2007 en Montecristi, provincia de Manabí.⁹⁸

Este evento de suma importancia para el país se desarrolló en un ambiente de cambios mundiales en cuanto a la globalización, nuevas potencias emergentes,

⁹⁶Cfr. PAZ Y MIÑO, Juan, PAZMIÑO, Diego, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Revista La Tendencia, El proceso constituyente desde una perspectiva histórica, Primera EDICIÓN, 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>, pp 26,44, Acceso: 20 Mayo 2012, 20:00

⁹⁷Cfr. LANGER, Michael, Director del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Presentación Revista Tendencia, Primera Edición 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>, p. 9, Acceso: 20 Mayo, 2012, 20:00

⁹⁸Cfr. Id.

e incluso bajo fuertes retos de carácter ambiental que se convirtieron en los parámetros para la creación de un texto constitucional que abarcara todos los temas de interés nacional y planetario. Adicionalmente, una de las intenciones principales del proyecto constituyente mencionado era el intento por reestructurar y reorganizar el rol y la autoridad del Estado, como un rescate al sistema institucional del mismo. Es así que se implementaron algunas entidades públicas como “*mecanismos de democracia directa que complementa a la representativa*”⁹⁹ tales como: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y la Corte Constitucional; con el fin de respetar al pueblo y brindarles la posibilidad de intervenir en la política; y velando por el cumplimiento del texto constitucional.¹⁰⁰

El proceso de elaboración de la Nueva Constitución del Ecuador duró 8 meses y el texto constitucional fue aprobado por 94 de los 130 miembros que conformaban la Asamblea Nacional. Sin embargo, se llevó a cabo otro referéndum al pueblo ecuatoriano para aprobar definitivamente la nueva Carta Magna del país. Esta consulta popular se llevó a cabo el 28 de septiembre del 2008 y terminó por aprobar la Nueva Constitución del Ecuador con una mayoría de votos a favor de casi el 70%. Una vez que fue publicada y promulgada entró en vigencia a partir del 20 de octubre del 2008. La Nueva Constitución del Ecuador cuenta con 444 Artículos y se la considera como la más extensa de la historia del país y de Latinoamérica.¹⁰¹

La nueva Carta Magna del país ha sido bien reconocida por su énfasis en materia de derechos humanos, y considerada innovadora por tomar en cuenta nuevos conceptos y derechos como es el caso de los Derechos de la Naturaleza, la libre movilidad humana, el Sumak Kawsay, entre otros. Es así que se considera que la Constitución del 2008:

Recupera y fortalece derechos y garantías consagrados en anteriores Constituciones. Coloca como supremos el derecho a la vida y otros derechos humanos. Da prioridad a grupos especiales: adultos jóvenes, migrantes, mujeres, embarazadas, personas con discapacidad, niños y niñas, etc. Trae innovaciones sobre el Buen Vivir (sumak kawsay), el

⁹⁹Cfr. Id.

¹⁰⁰Cfr. Id.

¹⁰¹Cfr. SALGADO PASANTES, Hernán, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, *Proceso constituyente y transición en el Ecuador*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2009/pr/pr11.pdf>, Montevideo, 2009, Acceso: 17 de Mayo 2012, 19:30

*agua, la soberanía alimentaria, el ambiente sano, la comunicación, los derechos de la naturaleza, de las comunidades, pueblos y nacionalidades, etc.*¹⁰²

2.1.2. Régimen del Buen Vivir

Uno de los aspectos más innovadores de la Constitución del 2008 es el tema del Buen Vivir, se encuentra presente en los 444 artículos de la Carta Magna, e incluso podemos encontrar un título completo al respecto.¹⁰³ El Buen Vivir o Sumak Kawsay en kichwua, es un tema elogiado que abarca muchos aspectos sociales de prioritaria importancia para el Estado; esa sí que:

*A lo largo de todo el texto se evoca el término más de veinte veces. No se trata de una mera reiteración, esto da cuenta de su papel de principio ordenador que permite anudar los aspectos innovadores y aquellos de continuidad y hasta de inercia que se conjugan en la nueva propuesta. Expresa la búsqueda de un salto cualitativo para lograr una Constitución holística, integral, a la altura de los tiempos y sus desafíos de cambio.*¹⁰⁴

Es importante recalcar que desde el preámbulo de la Constitución se hace referencia al buen vivir al decir que: *“Decidimos construir, una nueva forma de convivencia ciudadana, en diversidad y armonía con la naturaleza, para alcanzar el buen vivir, el sumak kawsay”*¹⁰⁵. Después más adelante encontramos que el título II referente a los Derechos, el capítulo segundo que se refiere específicamente a los derechos del buen vivir referentes a: agua y alimentación, un ambiente sano, comunicación e información, cultura y ciencia, educación, hábitat y vivienda, salud, y trabajo y seguridad social.¹⁰⁶

En este aspecto la sección primera referente al agua y alimentación hace mención a un aspecto nuevo como es la soberanía alimentaria. El Artículo 13 de la constitución reza que *“las personas y colectividades tienen derecho al acceso seguro y permanente a alimentos sanos, suficientes y nutritivos; preferentemente producidos a nivel local y en correspondencia con sus diversas identidades y tradiciones culturales”*¹⁰⁷ y adicionalmente menciona que *“el Estado ecuatoriano promoverá la soberanía alimentaria”*¹⁰⁸. Con respecto a

¹⁰²Cfr. MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, Director de la Revista Tendencia, Primera Edición 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>, p. 9, Acceso: 20 Mayo, 2012, 20:00

¹⁰³Cfr. LEÓN, Magdalena, *El Buen Vivir: Objetivo y Camino para otro modelo*, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>, p. 37, Acceso: 20 Mayo, 2012, 20:00

¹⁰⁴Id.

¹⁰⁵ASAMBLEA CONSTITUYENTE, Constitución del Ecuador, http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf, p. 15, Acceso: 21 de Mayo 2012, 19:00

¹⁰⁶Cfr. Id.

¹⁰⁷Id.

¹⁰⁸Id.

este tema aún se debate exactamente los alcances y las condiciones de la soberanía alimentaria, que intenta entre sus muchos aspectos, dar prioridad a las necesidades alimentarias de la población ecuatoriana antes de destinar los recursos a las exportaciones.

En cuanto al medio ambiente *“se reconoce el derecho de las poblaciones a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*”*¹⁰⁹. De igual manera, se declara de interés político todo lo referente al medio ambiente y a su cuidado y conservación, incluyendo *“la integridad del patrimonio genético del país”*¹¹⁰ y el compromiso por recuperar los espacios degradados.

Por otra parte, la sección referente a la comunicación e información se señala en el Artículo 19. que: *“se prohíbe la emisión de publicidad que induzca a la violencia, la discriminación, el racismo, la toxicomanía, el sexismo, la intolerancia religiosa o política y toda aquella que atente contra los derechos”*¹¹¹. Y con respecto a la ciencia y la cultura se manifiesta en el Artículo 25 que *“las personas tienen derecho a gozar de los beneficios y aplicaciones del progreso científico y de los saberes ancestrales”*¹¹².

En lo referente a la educación la Constitución del 2008 expresa que será de acceso universal sin discriminación alguna y de carácter obligatorio en el nivel inicial, básico y bachillerato. Además de aclarar que será *“laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive”*¹¹³. Ya en el tema de hábitat y vivienda el derecho que todas las personas tienen de un hábitat seguro y saludable y de igual manera a acceder a una vivienda adecuada y digna independientemente de su situación económica o social.¹¹⁴

Con respecto a la salud, la sección séptima aclara en el Artículo 32. que *“La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir”*¹¹⁵. Y en la sección octava, que concluye el capítulo de los derechos del buen vivir, se hace mención

¹⁰⁹Id.

¹¹⁰Id.

¹¹¹Ibid. p. 26

¹¹²Ibid. p. 27

¹¹³Id.

¹¹⁴Cfr. Ibid. p. 28

¹¹⁵Ibid. p. 29

al trabajo y a la seguridad social como un derecho y un deber social basado en la dignidad y bajo remuneraciones justas y un ambiente laboral sano, cuya actividad sea libremente escogida y aceptada. En cuanto a la seguridad social se incluye en la Carta Magna, que el Estado velará y hará efectivo este derecho incluyendo al trabajo no remunerado en los hogares, a las actividades campesinas, a toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentren en situación de desempleo.¹¹⁶

Más adelante en la Constitución 2008 encontramos el Título VII llamado Régimen del Buen Vivir, que topa todos los temas referentes a lo que se considera el buen vivir. Se topan temas de interés colectivo como la inclusión y la equidad social, donde se habla de la protección integral por parte del Estado a todos los habitantes, sin discriminación y con atención especial a los grupos vulnerables que sufran exclusión, violencia, o que tengan alguna condición de salud o discapacidad. Igualmente se vuelve a topar el tema de la educación de manera más amplia incluyendo aspectos como la erradicación del analfabetismo puro funcional y digital, la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación, y la educación bilingüe considerando la lengua principal de la las nacionalidades respectivas y el castellano como idioma de relación intercultural. Adicionalmente, especifica las diferentes etapas del sistema educativo y las responsabilidades del Estado con cada uno de ellos.¹¹⁷

De igual manera, cada sección aclara y amplía los temas de los derechos que componen el Buen Vivir mencionados en el Título II haciendo especial énfasis en su campo de aplicación y en el rol del Estado para hacer cumplir estos derechos.¹¹⁸ Por otra parte, incluye una sección novena referente a la gestión de riesgo mencionando en el Artículo 389. que:

*El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad.*¹¹⁹

¹¹⁶Cfr. Id.

¹¹⁷Cfr. Ibid. p. 11

¹¹⁸Cfr. Ibid. pp. 159,160,161, 162,163, 164, 165, 166,167,168,168,169,170,171, 172, 173

¹¹⁹Ibid. p. 175

Como uno de los aspectos más innovadores e importantes de todo lo que significa el Régimen del Buen Vivir, vinculado con el apartado anterior, encontramos la sección décima que habla específicamente de la Población y la movilidad humana y manifiesta que el Estado generará políticas demográficas que garanticen la protección del medio ambiente y la seguridad de la población, respetando la autodeterminación de las personas y la diversidad. Así mismo incluye en el Artículo 392. que:

El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional.

Es importante igualmente mencionar que la siguiente sección considera también la seguridad humana y el Artículo 393 compromete al estado a garantizar políticas y acciones integrales con el fin de asegurar una convivencia pacífica de las personas, y la prevención de todas las formas de violencia y discriminación.¹²⁰

Finalmente, el segundo capítulo de este título habla exclusivamente de lo que significa el *sumak kawsay* en cuanto a la naturaleza y a los recursos, complementando así todo lo que significa el Régimen del Buen Vivir para el Estado ecuatoriano. En conclusión se puede decir que el buen vivir es el eje fundamental de la Constitución del 2008 y que ha generado la reestructuración de las funciones de los entes estatales con el fin de cumplir esta misión principal.¹²¹

2.1.3. Movilidad Humana

La Constitución del 2008 ha sido innovadora en el tema de los derechos reconocidos en su texto, así como en el tema de la movilidad humana. En el texto constitucional podemos encontrar entre las clasificaciones de derechos, los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria. En este grupo se encuentran también las personas expuestas a movilidad humana, lo cual abarca tanto a los ecuatorianos que residen en otros países, como a los extranjeros que

¹²⁰Cfr. Ibid. p. 176

¹²¹Cfr. Ibid. pp. 177, 178, 179, 180, 181,182

han inmigrado a Ecuador y de igual manera se especifica los derechos en dependencia del tipo de migración, ya sea voluntaria o forzada.

El Título II de la Constitución del Ecuador, que habla de los Derechos, especifica en su tercer capítulo, en la Sección tercera, los derechos de las personas en movilidad humana. El Artículo 40 reza que “se reconocerá a las personas el derecho a migrar” y adicionalmente se menciona que “no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria”.¹²² En este punto es importante aclarar la diferencia de los términos de *irregularidad* e *ilegalidad* referente a las migraciones, puesto que muchas veces se los utiliza sin conocer lo que realmente implica cada uno.

En lo legal, un acto puede ser lícito o ilícito, más no así una persona, por lo cual el denominar a una persona como ilegal por su condición migratoria es incorrecto, y supone una penalización a la migración y el castigo a la misma, lo cual es aún más grave.¹²³ El ingreso a un país de forma ilegal, o la permanencia en el mismo en condición irregular “no constituye una actividad delictiva sino una infracción de las regulaciones administrativas”¹²⁴.

El término correcto para referirse a una persona que se encuentra en el país como migrante sin tener la condición legal respectiva, es la palabra *irregular*. Un migrante irregular “es la persona que carece de condición legal en un país anfitrión o de tránsito”¹²⁵. Este término también se refiere a las personas que han ingresado a un Estado sin autorización o quienes entran de manera legal a un país, mas permanecen en él incluso después de perder la autorización legal de permanencia.¹²⁶

Es así que el artículo 40 de la Constitución del Ecuador es de significativa importancia, pues denota la orientación humanitaria de la política ecuatoriana, y además es una protesta abierta a las políticas que criminalizan la migración, como

¹²²Ibid. p. 32

¹²³Cfr. CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS, Migración Irregular, Tráfico Ilícito de Migrantes y Derechos Humanos: hacia la coherencia, http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf, Acceso: 25 Junio 2012 17:00

¹²⁴Id.

¹²⁵Id.

¹²⁶Cfr. Id.

es el caso de la Ley de Arizona que el estado ecuatoriano ha rechazado y criticado fuertemente.

Por otra parte, la Sección tercera, en mención, hace especial énfasis a las acciones que tomará el Estado ecuatoriano en cuanto a las personas ecuatorianas en el exterior independientemente de su condición migratoria y dice que: ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, brindará asesoría y protección integral para que puedan hacer valer sus derechos, tratará de facilitar la reunificación familiar y los vínculos con Ecuador, mantendrá confidencialidad con los datos personales en archivos de las instituciones ecuatorianas en el exterior y protegerá a las familias transnacionales y a sus miembros.¹²⁷

Por otra parte, el Artículo 41 de la Constitución manifiesta que el Estado ecuatoriano reconoce los derechos de asilo y refugio, respetando la ley y los acuerdos internacionales de derechos humanos y dice que *“las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de la protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos”*¹²⁸. Además, que el Estado ecuatoriano garantizará el principio de no devolución y la asistencia humanitaria y jurídica. Adicionalmente se especifica que *“No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia de irregularidad”*¹²⁹, adjunta que *“El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado de acuerdo a la ley”*¹³⁰.

Finalmente el Artículo 42 que conforma esta Sección hace referencia a la prohibición de desplazamientos arbitrarios y a los derechos de las personas desplazadas de recibir asistencia y protección humanitaria, asegurando su acceso a los alimentos, vivienda o alojamiento, y servicios médicos y sanitarios; dejando en claro la prioridad de asistencia de los grupos vulnerables y prioritarios como son¹³¹: *“las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores de edad, personas adultas mayores y personas con discapacidad”*¹³². De igual manera se reitera en este artículo el derecho de todas las personas y grupos desplazados de

¹²⁷ Cfr. Id.

¹²⁸ ASAMBLEA CONSTITUYENTE, Constitución del Ecuador, http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf, p. 33, Acceso: 21 de Mayo 2012, 19:00

¹²⁹ Id.

¹³⁰ Id.

¹³¹ Cfr. Id.

¹³² Id.

retornar a su lugar de origen de una manera segura, digna y sobre todo voluntaria.¹³³

En el tema de movilidad humana, el Ecuador ha pasado de ser un país puramente emisor, a un país receptor y de tránsito como explicaremos más adelante, y esta situación ha incrementado los retos y los roles del Estado en cuanto a movilidad humana y a cómo enfrentar las distintas corrientes migratorias, consecuencia de un mundo globalizado y dispar.

2.2. Entes de apoyo a la migración en Ecuador

Las migraciones al ser un tema presente desde siempre en la historia humana, es un asunto que concierne a todos e interesa a muchos. Por esta razón, a nivel nacional e internacional existen varios organismos, entidades y grupos que trabajan alrededor de este asunto y brindan su ayuda y colaboración a las poblaciones de migrantes. A continuación, se analizará en este trabajo de investigación tres de las más importantes organizaciones en el Ecuador que trabajan como entes de apoyo a la migración.

2.2.1. La Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI)

Para poder implementar las directrices de los principios de la Constitución del 2008 en cuanto a la movilidad humana y a las políticas migratorias del país; y con la intención de hacer respetar los derechos de las personas migrantes, se ha creado la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI). Esta entidad se encarga de:

Propiciar el ejercicio pleno de los derechos de las personas migrantes y potenciar sus capacidades para el Buen Vivir; para ello ejerce la rectoría, planifica y gestiona la política migratoria ecuatoriana; dialoga y coordina con actores del hecho migratorio; y guarda coherencia en su acción pública inmigratoria con lo que exige para sus ciudadanos en el exterior.¹³⁴

La base principal de esta institución es contribuir para que las sociedades, de origen y destino, garanticen los derechos y libertades de las personas en

¹³³Cfr. Id.

¹³⁴SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, <http://www.senami.gob.ec/lainstitucion/mision-vision.html>, Acceso: 19 Mayo 2012, 20:00

movilidad humana, para así lograr el desarrollo humano, el buen vivir, la interculturalidad, la inclusión y la convivencia pacífica. La SENAMI se fundamenta en ciertos principios éticos acordes a la política del país como son: la idea de que no existen seres humanos ilegales, pero sí prácticas ilegales que atentan contra los derechos de las personas; el reconocimiento al aporte al desarrollo económico que las personas migrantes tienen en los países de origen y destino; la correspondencia con los derechos que se exigen para los compatriotas en el extranjero y el reconocimiento de los derechos de los inmigrantes que residen en el país; la complementariedad entre las acciones de Estado, organizaciones sociales, los migrantes, y las sociedades de acogida; y la buena relación con otros Estados como la base principal del respeto de la legislación internacional y los principios de reciprocidad, solidaridad y convivencia pacífica.¹³⁵

La Secretaría Nacional del Migrante busca el cumplimiento de sus objetivos a través de la implementación de varios programas que asisten a los migrantes, bajo el llamado *Plan Bienvenidos a Casa*. Uno de los ejes fundamentales de esta institución es lograr posicionar la política migratoria del Ecuador como una política integral que sea un referente regional y mundial con una perspectiva humanista y que respete los derechos humanos. Para lograrlo tienen varias estrategias, como el lograr *“consolidar los mecanismos de participación y comunicación de las personas migrantes con su familia, comunidad, organizaciones y país; así como su identidad, interculturalidad, inclusión y convivencia plenas”*¹³⁶.

En cuanto a los ecuatorianos en el extranjero, la SENAMI trata de motivar el retorno voluntario, facilitando un regreso digno voluntario y sostenible que permita la continuidad de los proyectos de vida de las personas. El retorno se entiende como un sentido más amplio que no solo implica el regreso físico, sino la recuperación de la participación de los migrantes en su país de origen, político, cultural, profesional y económicamente, ya que los migrantes contribuyen con su esfuerzo a la sociedad.¹³⁷

Esta organización, incentiva también las inversiones sociales y productivas de los migrantes, de sus familias y colectivos, con el fin de crear fuentes de

¹³⁵Cfr. Id.

¹³⁶Id.

¹³⁷Cfr. Id

empleo y un sustento económico. Por otra parte, como un servicio de ayuda adicional a los migrantes la SENAMI pretende “*construir e implementar una institución financiera de la economía social y solidaria destinada a proveer servicios financieros y no financieros orientados a cubrir las necesidades personales, familiares y empresariales, vinculándolas a las prioridades de desarrollo del país*”¹³⁸.

Adicionalmente, la Secretaría del Migrante tiene entre sus programas la atención a la familia transnacional y brinda información, acompañamiento y atención integral a las personas migrantes y a sus familias. Además cuenta con asesoría gratuita en distintos temas como son: “*la reclamación de alimentos, obtención de visados, poderes, o documentos en el exterior, restitución internacional de menores, acceso al sistema educativo en Ecuador y asesoría jurídica en general*”¹³⁹.

2.2.2. Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes del Ecuador (SJRM)

El Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes es una organización internacional de carácter humanitaria, creada por la Iglesia Católica y a cargo de la orden religiosa de la Compañía de Jesús. Esta entidad tiene su sede en Roma y se encuentra presente en más de 50 países en todo el mundo. El SJRM se encarga de todo lo relacionado a Movilidad Humana y trabaja a través del acompañamiento personal y directo a las personas en esta situación, con el objetivo de que logren ejercer plenamente sus derechos y mejoren sus condiciones de vida. Es así que su misión principal es: “*acompañar, servir y defender a las personas en situación de refugio, desplazamiento y migración y sus familias, particularmente las más vulnerables. Ponemos énfasis especial en mujeres, niños y niñas, adolescentes, personas de la tercera edad, indígenas, afro descendientes y víctimas de trata y tráfico*”¹⁴⁰.

El enfoque principal en el que trabaja esta organización es el referente a la asesoría jurídica y esto se debe a que la población refugiada, migrante y desplazada, es considerada como vulnerable ya que muchas veces sus derechos pueden no ser tomados en cuenta, lo cual amerita, según la organización del SJRM, acciones oportunas y efectivas que contrarresten ese panorama. De esta

¹³⁸Id.

¹³⁹Id.

¹⁴⁰SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS Y MIGRANTES ECUADOR, http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=28, Acceso: 20 Mayo 2012 19:00

manera, el SJRM ofrece el servicio de asesoría jurídica que atiende de manera especializada, los distintos procesos como son: la regularización, reunificación familiar, cambio de status migratorio, naturalización, entre otros.¹⁴¹

El SJRM brinda además atención psicológica a las personas en movilidad humana, tratando de buscar un mínimo bienestar bio-psico-social para estas personas. Trabaja también en los derechos de los niños jóvenes y adolescentes, especialmente en la posibilidad de acceso a la educación, como uno de los derechos más vulnerados en casos de migrantes y refugiados.¹⁴²

Por otra parte, el Servicio Jesuita a Refugiados y Migrantes en Ecuador, trabaja de manera intensiva en todos los aspectos que ayuden a mejorar la asimilación de los nacionales a los extranjeros y viceversa, por lo cual lucha a través de campañas, programas de concientización con la discriminación y la xenofobia. Trata de lograr mejoras en la situación de los migrantes y refugiados en el país, y adicionalmente un cambio en la actitud por parte de los ecuatorianos hacia estas personas en movilidad.¹⁴³

Adicionalmente, este servicio se enfoca en los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en los derechos de la familia como el pago de alimentos, registros tardíos, violencia intrafamiliar, entre otros; y también en los derechos laborales, como pagos salariales, liquidaciones, despidos intempestivos, etc. Para alcanzar estos objetivos, esta entidad trabaja en el Ecuador con el apoyo de las instituciones estatales como el Ministerio de Relaciones Laborales, Cancillería entre otros; y con el auspicio de otros organismos internacionales como el ACNUR y la OIM.¹⁴⁴

Es importante mencionar en este punto que según el informe de la Organización Internacional para las Migraciones del 2010, el número de migrantes a nivel mundial se estima en 214 millones, por lo que se puede decir que los migrantes representan el 3.1% de la población en el mundo. Con respecto al continente Americano se puede decir que los migrantes alcanzan la cifra de 57.5

¹⁴¹Cfr. Id.

¹⁴²Cfr. Id.

¹⁴³Cfr. Id.

¹⁴⁴Cfr. Id.

millones, siendo Estados Unidos, Canadá y Argentina, los países con más migrantes. Por otra parte, la OIM muestra que hasta finales del 2010 los países con mayor cantidad de desplazados eran Colombia con cifras que oscilan entre 3.6 y 5.2 millones, Perú con 150.000 y México con 120.000.¹⁴⁵ Bajo este panorama es fácil entender la preocupación de los Estados, de las entidades tanto internacionales como nacionales, y de las organizaciones independientes con respecto a los migrantes.

2.2.3. Centro Familiar de Ayuda al Migrante (CEFAMM)

En el Ecuador otra de las instituciones, con presencia a nivel internacional, que se encarga de colaborar con los migrantes y refugiados es el Centro Familiar de ayuda al Migrante CEFAMM. Esta entidad trabaja en conjunto con actores del sector público y privado buscando alianzas estratégicas, por ejemplo entre las instituciones privadas con: el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Aeropuerto, la Policía de Migración, la Defensoría del Pueblos, el Registro Civil, entre otros. Los proyectos que desarrolla este organismo se financian justamente a través de las alianzas entre el sector público y privado y las donaciones de los mismos.¹⁴⁶

Entre sus áreas de trabajo se encuentra por ejemplo la ayuda de obtención de visas, que va desde la asesoría para llenar el formulario de aplicación, hasta la ayuda en caso de pérdida, o caducidad, e incluso el recurso de reposición de visas negadas. Por otra parte, este organismo también se enfoca en los aspectos legales y brinda *“el apoyo personalizado y directo a los beneficiarios, patrocinando, orientando y asesorando por medio de la mediación, para una verdadera solución del conflicto direccionado a la autoridad competente”*¹⁴⁷.

De igual manera, para la CEFAMM una de sus prioridades son las necesidades de las familias migrantes, y entre ellas como enfoque principal, los niños, niñas y adolescentes, y los adultos mayores. Por lo cual, ofrece toda la ayuda para lograr la protección de los derechos de los migrantes, brinda apoyo psicológico oportuno, talleres de integración, terapias familiares o individuales,

¹⁴⁵ Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, Hechos y Cifras, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/facts-and-figures/lang/es>, Acceso. 26 de Julio 2012, 20:00

¹⁴⁶ Cfr. Id.

¹⁴⁷ Id.

apoyo en la atención de salud, y en el ámbito educativo, la reinserción escolar y la promoción de becas.¹⁴⁸

Esta organización se enfoca especialmente en los ecuatorianos residentes en el extranjero, por lo cual fomenta también el retorno voluntario, bajo talleres de capacitación, y tratando de buscar el emprendimiento y el fortalecimiento de negocios y oportunidades laborales con el apoyo integral en proyectos micro-empresariales. Adicionalmente, para motivar el retorno voluntario, esta entidad trata de ayudar a los migrantes en la compra de una vivienda en Ecuador, bajo el apoyo técnico necesario y con convenios institucionales dentro y fuera del país.¹⁴⁹

2.3. Competencias de los Ministerios e Instituciones Públicas en relación a las migraciones

2.3.1. Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración

Las migraciones en el país se manejan bajo distintas instituciones gubernamentales, como es Cancillería, el Ministerio del Interior y la Policía Nacional. Es así que es importante analizar el rol de cada institución, y entre ellas, al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración en cuanto al tema de las migraciones.

Es el deber fundamental del Ministerio de Relaciones Exteriores *“estudiar los tratados, acuerdos, declaraciones y demás actos internacionales relativos a las relaciones diplomáticas del Ecuador con otros Estados; velar por sus observancia y llevar un registro de todo ello”*¹⁵⁰.

Por otra parte, en lo referente a las migraciones, la Cancillería se encarga de emitir dictámenes sobre las solicitudes de naturalización por parte de los extranjeros, de su reconocimiento o declaración, e incluso de la recuperación de la nacionalidad ecuatoriana si fuese el caso, de acuerdo a la Ley de Migración y Extranjería. Para cumplir esta función, lleva también el libro de registros de las

¹⁴⁸Cfr. Id.

¹⁴⁹Cfr. Id.

¹⁵⁰MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Reglamento Interno de Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto Supremo No. 197. RO/432, http://www.mmreee.gob.ec/mre/documentos/ministerio/legislacion/leg_reglamento_ministerio.htm, 8 DE Febrero 1965, Acceso: 20 Mayo 2012, 18:30

naturalizaciones, declaraciones, pérdida, reconocimiento, etc. de la nacionalidad ecuatoriana.¹⁵¹ Es así, que según el Acuerdo Ministerial No. 000004 del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, se establece, en el Artículo Primero, que es potestad de este ministerio aprobar o no, los procesos de reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana: por nacimiento, por naturalización, por matrimonio o Unión de Hecho. Y así mismo, la obtención de la nacionalidad mediante Carta de Naturalización, y la recuperación o la renuncia de la nacionalidad ecuatoriana.¹⁵²

Si bien el Ecuador es un país de libre visado para los extranjeros que deseen visitar en país por un periodo de hasta 90 días, con fines turísticos, a excepción de los ciudadanos de: la República Popular China, Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán y Somalia, los cuales sí requieren visa para entrar al país; el Ministerio de Relaciones Exteriores establece que, todo aquel que quiera permanecer un lapso mayor a los 90 días en el territorio nacional, deberá solicitar una visa en las Embajadas o Consulados de los países de origen.¹⁵³

De igual manera, está establecido que *“todo extranjero que desee ingresar al Ecuador a desarrollar actividades específicas, a excepción de los transeúntes, deberán obligatoriamente obtener una visa en un Consulado ecuatoriano previo su ingreso al país”*¹⁵⁴. Según su normativa, *“ningún extranjero podrá conservar dos o más calidades de inmigración simultáneamente”* y la Dirección General de Asuntos Migratorios del ministerio, será la única concedida a evaluar *casos excepcionales* para cambiar la categoría migratoria de un extranjero que ingrese en calidad de transeúnte, previo pedido debidamente justificado y de acuerdo con lo que establece la Ley de Extranjería.¹⁵⁵

En cuanto al tema referente al asilo y al refugio, es este ministerio el encargado de otorgar ese tipo de visa 12 IV *“a favor de las personas desplazadas como*

¹⁵¹Cfr. Id.

¹⁵²Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO E INTEGRACIÓN, ACUERDO MINISTERIAL No. 000004, <http://www.mmree.gob.ec/servicios/Acuerdo%20Ministerial%20000004.pdf>, Acceso: 20 Mayo 2012, 21:30

¹⁵³Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Reglamento Interno de Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto Supremo No. 197. RO/432, http://www.mmree.gob.ec/mre/documentos/ministerio/legislacion/leg_reglamento_ministerio.htm, 8 DE Febrero 1965, Acceso: 20 Mayo 2012, 18:30

¹⁵⁴MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Visas, <http://www.mmree.gob.ec/servicios/visas.asp>, Acceso: 20 Mayo 2012, 21:30

¹⁵⁵Cfr. Id.

*consecuencia de guerras o persecuciones en su país de origen, de índole racial, política, religiosa, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, con el propósito de proteger su vida o su libertad*¹⁵⁶. Sin embargo, el reconocimiento del estatus de refugiado o de la calidad de asilo, es una decisión correspondiente exclusivamente al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.¹⁵⁷

Adicionalmente, como un servicio complementario a las migraciones, desde marzo del 2002 inició sus operaciones la Unidad de Trabajadores Migratorios, basada en el Convenio de Flujos Migratorios entre Ecuador y España, con el fin de ofrecer una migración legal, segura y ordenada de ecuatorianos a España, *“en concordancia con los requerimientos del mercado laboral de ese país”*¹⁵⁸.

Cabe aclarar que entre sus funciones, el Ministerio de Relaciones Exteriores, también se encarga de las visas de No inmigrantes: de informar sobre sus requisitos, receptar las solicitudes, de transferencias de categorías entre este tipo de visas, y de la cancelación de las mismas. Por otra parte, en otro ámbito, esta institución es la delegada para apostillar y legalizar cierto tipo de documentos con el fin de certificar su autenticidad. Este servicio es de suma importancia por ejemplo, cuando *“un ciudadano se encuentra fuera de su país natal y precisa utilizar documentos de su país de origen”*¹⁵⁹.

2.3.2. Ministerio del Interior

El anterior Ministerio de Gobierno, Policía, Cultos y Municipalidades fue cambiado de denominación, por el Decreto Ejecutivo No. 410 de la Función Ejecutiva, el 30 de junio del 2010, y publicado en el Registro Oficial del 14 de junio del mismo año, donde el Sr. Presidente de la República, Rafael Correa, dispone que el nuevo nombre será *Ministerio del Interior* y que esta entidad *“tendrá a su cargo el ejercicio de las facultades legales y el cumplimiento de las funciones, atribuciones,*

¹⁵⁶ Cfr. Id.

¹⁵⁷ Cfr. Id.

¹⁵⁸ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Trabajadores migratorios, http://www.mmrree.gob.ec/servicios/trab_migra.asp, Acceso: 20 Mayo 2012, 21:30

¹⁵⁹ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN, Apostilla y legalizaciones, <http://www.mmrree.gob.ec/servicios/apostilla.asp>, Acceso: 20 Mayo 2012, 21:30

responsabilidades y competencias asignadas al antiguo ministerio, excepto en lo referente a cultos”.¹⁶⁰

Es así, que el Ministerio del Interior es la entidad encargada de garantizar el estricto respeto a los derechos humanos, la inclusión social, la participación ciudadana, y la democracia; a través de la evaluación de la política pública para garantizar la seguridad interna y a su vez la gobernabilidad del Estado, de manera que contribuya al buen vivir. Por esta razón, los objetivos principales de este ministerio son:

*Garantizar la gobernabilidad democrática en el territorio nacional, para asegurar el buen vivir, en el marco del respeto a los derechos humanos, la seguridad humana, paz social, diálogo y concertación, participación ciudadana y transparencia, en coordinación con las demás funciones del Estado; fortalecer el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución e instrumentos internacionales ratificados por el país; en el marco de un nuevo modelo social de derechos, en procura de evitar la discriminación de las personas, la impunidad y la corrupción; afianzar la seguridad ciudadana, y la sana convivencia, en el marco de las garantías democráticas mediante la promoción de una cultura de paz, y la prevención de toda forma de violencia para contribuir a la seguridad humana; formular, dirigir y evaluar la política nacional para garantizar la seguridad interna y el orden público, bajo los fundamentos de la democracia y los derechos humanos para contribuir al buen vivir.*¹⁶¹

En lo referente a las migraciones, el Ministerio del Interior trabaja a través de la Dirección General de Extranjería, y según la Ley de Extranjería en el Artículo 5, establece que es su competencia es “la aplicación y ejecución de las normas y procedimientos relativos a extranjería y en especial al otorgamiento de visas de inmigrantes dentro y fuera del país”¹⁶²; mientras que el manejo de las vidas de *no inmigrantes* está a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores.

De igual manera, según establece la Ley de Migración del Ecuador en su Artículo 2. a la Dirección General de Extranjería del Ministerio del Interior le corresponde “la ejecución de normas y procedimientos relativos al control migratorio”¹⁶³.

¹⁶⁰ MINISTERIO DEL INTERIOR, RESEÑA HISTÓRICA, http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=90, 27 Julio 2009, Acceso: 19 Mayo 2012 22:00

¹⁶¹ MINISTERIO DEL INTERIOR, ¿Quiénes somos?, http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=87, 27 de Julio 2009, Acceso: 19 Mayo 2012, 22:00

¹⁶² MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Extranjería*, http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=118, Acceso: 02 Abril, 2012, 17:00

¹⁶³ MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Migración*, publicación Miércoles 29 de Julio 2009, http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=119, Acceso 02 Abril, 2012, 16:00

Adicionalmente, la Dirección General de Extranjería tiene la facultad, en su ámbito de acción, de modificar la categoría migratoria de los extranjeros inmigrantes en el país, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos.¹⁶⁴

Por otra parte, el Ministerio del Interior se encarga de preservar la seguridad nacional y por ende de investigar, denunciar y combatir todo tipo de tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas. Su función de preservar la seguridad interna, le adjudica la posibilidad de hacer recomendaciones sobre las políticas públicas en el tema migratorio; como fue el caso de la implementación de visas a las nacionalidades expuestas en el apartado anterior, basándose en un tema de seguridad nacional.¹⁶⁵

Este ministerio, en concordancia con su objetivo de preservar los derechos humanos, y ya que representa una amenaza para la seguridad pública y ciudadana, enfatiza sus esfuerzos en la lucha contra la trata de personas; para lo que se ha planteado la urgencia de enfrentar rotundamente el crimen organizado transnacional. De esta manera, se ha propuesto establecer un Sistema de Registro y Estadísticas del delito de trata, para poder llegar a determinar el número de víctimas, los perfiles de las mismas, redes, modus operandi, y la forma de captación de las víctimas, entre otros. Puesto que al ser este un fenómeno complejo, clandestino y sofisticado en muchos casos, requiere de una respuesta multidimensional que involucre la ayuda de instituciones públicas y privadas vinculadas con el tema.¹⁶⁶

2.3.3. La Policía de Migración y el Consejo Consultivo de Política Migratoria

Otra de las entidades importantes que se vinculan con las migraciones en el país es la Policía Nacional del Ecuador. Con el fin de mantener un control migratorio la Comandancia General de la Policía tiene como deberes fundamentales: organizar y coordinar los servicios de migración; establecer y modificar las formas migratorias; prevenir y controlar la migración clandestina; llevar el registro nacional de los movimientos migratorios; disponer del

¹⁶⁴Cfr. Id.

¹⁶⁵Cfr. MINISTERIO DEL INTERIOR, ¿Quiénes somos?, <http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option>, Acceso: 21 Mayo 2012; 19:00

¹⁶⁶Cfr. Id

ordenamiento a nivel nacional del registro de órdenes de exclusión y deportación de los extranjeros¹⁶⁷; “realizar el empadronamiento o censo, registro y control de los inmigrantes y no inmigrantes con excepción de los transeúntes”¹⁶⁸; y supervigilar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, consecuencia del movimiento migratorio.¹⁶⁹

De esta manera, los agentes de policía del Servicio de Migración tienen la obligación de “inspeccionar los medios de transporte, nacionales o internacionales, en los que se presume que se encuentran personas sujetas a control migratorio”¹⁷⁰. Tienen también la obligación de “interrogar a todo extranjero sujeto a fuero territorial y revisar sus efectos personales, cuando presuman la existencia de alguna causa de exclusión o deportación del país”¹⁷¹. Y pueden a su vez, “rechazar la admisión o salida de las personas que no se sujeten a las normas legales reglamentarias; impedir la salida de naves u vehículos de transporte local o internacional, mientras no se haya practicado la inspección migratoria; limitar y controlar la permanencia de extranjeros sujetos a fuero territorial”¹⁷²; y arrestar y poner a órdenes del juez competente, a las personas bajo esta situación, que quisiesen obstruir la actuación de los miembros del Servicio de Migración, o que intenten infringir las leyes u órdenes de la autoridad de migración.¹⁷³

Adicionalmente, la Policía Nacional se encarga también de los arrestos a los extranjeros que debieran ser deportados, poniéndolos a órdenes del intendente, de acuerdo a cada caso establecido en la ley. Es el Intendente General de Policía el encargado de la deportación de los extranjeros, según el procedimiento que establece la Ley de Migración del Ecuador.¹⁷⁴

Por otra parte, en el Ecuador existe el Consejo Consultivo de Política Migratoria, como un organismo de carácter consultivo adscrito al Ministerio del Interior, encargado de determinar y desarrollar políticas migratorias generales, y de regular la permanencia de los extranjeros y sus obligaciones en el país. Este consejo está integrado por: el Director General de Extranjería, el Director Nacional

¹⁶⁷Cfr. MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Extranjería*, http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=118, Acceso: 02 Abril, 2012, 17:00

¹⁶⁸Id.

¹⁶⁹Cfr. Id.

¹⁷⁰Id.

¹⁷¹Id.

¹⁷²Id.

¹⁷³Cfr. Id.

¹⁷⁴Cfr. Id.

de Migración, el Director de Asuntos Migratorios del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración; o los respectivos delegados de las mencionadas autoridades. Como Secretario de dicho organismo consultivo, actuará el Asesor Jurídico de la Dirección General de Extranjería. Las sesiones del consejo en mención se llevarán a cabo una vez al mes de manera ordinaria, y de carácter extraordinario en cualquier momento que fuese necesario.

Los deberes y atribuciones principales del Consejo Consultivo de la Política Migratoria del Ecuador son algunos entre los que resaltan: el conocer las negativas o revocatorias en el otorgamiento de visas de inmigrantes o de no inmigrantes, presentadas por la Dirección General de Extranjería del Ministerio del Interior y la Dirección de Asuntos Migratorios del Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, *“opinar sobre las propuestas de inmigración organizada o sobre los proyectos gubernamentales de tratados o convenios migratorios así como analizar los vigentes para sugerir su prórroga, revisión o denuncia”*¹⁷⁵, estimular la repatriación de ecuatorianos, y recomendar medidas para disminuir la emigración de nacionales, entre otros.

¹⁷⁵Id.

CAPÍTULO III LA POLÍTICA MIGRATORIA DE PUERTAS ABIERTAS Y SUS IMPACTOS PARA EL ECUADOR

3.1. Nueva política migratoria

3.1.1. La Política de Puertas Abiertas: principios y fundamentos

En concordancia con las innovaciones de la nueva Constitución del Ecuador en cuanto a la libre movilidad humana y al buen vivir el gobierno ecuatoriano implementó el 20 de Junio del 2008 la llamada *Política de Puertas Abiertas*. A través de este decreto presidencial, se abrió la posibilidad para todo extranjero que quisiese ingresar al país con fines turísticos, de hacerlo sin la necesidad de visa, con el permiso de permanencia por un periodo máximo de hasta 90 días.¹⁷⁶ Este decreto presidencial es independiente a la decisión 545 de la Normativa Andina, que estipula en su Artículo 21 que:

*Los trabajadores migrantes andinos podrán realizar trabajos temporales de carácter, agrícola, ganadero, o similares, dentro de un ámbito fronterizo laboral, sin necesidad de obtener la visa correspondiente, por un periodo de hasta 90 días, prorrogables por un periodo igual y por una sola vez en un año calendario.*¹⁷⁷

La *Política de Puertas Abiertas* surge como un cuestionamiento a la globalización económica y a la libre movilidad de capitales, bienes y servicios.¹⁷⁸ Es incuestionable, que las conexiones entre las naciones del mundo han desencadenado un fenómeno de correlación y dependencia. Este fenómeno abarca a su vez, aspectos económicos de interrelación, denominados globalización económica, que “consiste en la creación de un mercado mundial en el que se suprimen todas las barreras arancelarias para permitir la libre circulación de los capitales: financiero, comercial y productivo”¹⁷⁹. Se entiende como capital financiero: el dinero, los créditos a nivel internacional, los préstamos bancarios y la inversión extranjera; el capital productivo representa en cambio: el dinero de las inversiones en materias primas o

¹⁷⁶NB. Boletín de Prensa No. 398, de 11 de junio de 2008, oficialmente se comunicó sobre la decisión de eliminar las visas de turismo para ingresar al Ecuador: “El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración informa que, por expresa disposición del señor Presidente Constitucional de la República, a partir del día 20 de junio de 2008, los ciudadanos de cualquier nacionalidad podrán ingresar al Ecuador, sin necesidad de visa, y permanecer por un período de noventa días, en aplicación del principio de libre circulación de personas y con el fin de fortalecer las relaciones entre el Ecuador y todos los países del mundo, y promover el turismo”

¹⁷⁷COMUNIDAD ANDINA, Normativa Andina, *Decisión 545 Instrumento Andino de Migración Laboral*, <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D545.htm>, Acceso: 07 Julio 2012, 10:00

¹⁷⁸Cfr. Guerrero, Sheim, Asesor ministerial de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, entrevista, *La Política de Puertas Abiertas, la libre movilidad humana y las irregularidades encontradas en los procesos de legalización de los migrantes*, Quito 15 de Marzo 2012

¹⁷⁹ESCUELA AMERICANA EL SALVADOR, *La globalización económica*, http://www.amschool.edu.sv/paes/civica/la_globalizaci%C3%B3n_econ%C3%B3mica.htm, Acceso: 27 Mayo 2012, 20:00

en bienes de capital; y el capital comercial son todos aquellos bienes o servicios que se compran o venden en el mercado internacional.¹⁸⁰

A pesar de que el proceso de globalización económica tiene ventajas, como la disminución en los costos de producción, la implementación de mejores tecnologías que aceleran la producción, y la mayor accesibilidad a bienes de distintos lugares; genera también grandes desventajas como: el aumento de las asimetrías entre los Estados por no poder ser igualmente competitivos, la explotación indiscriminada de recursos, y la fuga de capitales. Por todos estos argumentos, el gobierno ecuatoriano se replanteó la duda, de que si existe, y se exige a las naciones una liberalización económica que permita la libre movilidad de capitales, bienes y servicios; ¿por qué se debe restringir la movilidad humana?¹⁸¹

Es así, que una de las intenciones primordiales del decreto del 20 Junio del 2008, que declaró a Ecuador como un país de libre tránsito de personas, fue el establecer como principio y política, la libre movilidad de seres humanos¹⁸², y el principio del *ciudadano universal*: percepción humanista, bastante amplia, por la cual no se debe tratar a una persona como ilegal, o discriminarla por su condición migratoria, o su nacionalidad¹⁸³; sin la intención de desconocer los controles y políticas migratorias de los Estados.

Por otra parte, la Política de Puertas Abiertas, se implementó también con la intención de fomentar el turismo; sin embargo, muchos extranjeros vieron a Ecuador, como un país de fácil acceso migratorio y donde sus garantías podían ser reconocidas; por lo cual, esta política trajo consigo no solo turistas, sino también el aumento de los índices inmigratorios del país. Esta situación significó un reto para el Estado ecuatoriano, en cuanto a cómo enfrentar las olas

¹⁸⁰Cfr. Id

¹⁸¹Cfr. Guerrero, Sheim, Asesor ministerial de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, entrevista, *La Política de Puertas Abiertas, la libre movilidad humana y las irregularidades encontradas en los procesos de legalización de los migrantes*, Quito 15 de Marzo 2012

¹⁸²Cfr. Id

¹⁸³Cfr. FARIÑAS DULCE, María José, *Ciudadanía Universal versus Ciudadanía Fragmentada*, Universidad Carlos III de Madrid, <http://www.uv.es/CEFD/2/Farinas.html>, Acceso: 17 Diciembre 2011, 22:00

inmigratorias de manera concordante con su Constitución, con política nacional y con sus deberes internacionales.¹⁸⁴

Debido a los altos índices de ecuatorianos emigrantes residentes en otros países, y a su importancia a nivel nacional, el Ecuador se ha visto en la posición de ofrecer a los inmigrantes extranjeros en su territorio, lo mismo que reclama para sus compatriotas en el exterior, basándose en el llamado Principio de Reciprocidad del Derecho Internacional Público. Este principio “*consiste en la acción unilateral de un Estado, en responder a la manera como otro Estado se ha comportado, de tal manera que el primero de ellos asumirá una conducta directa y similar a la afrenta o a la concesión efectuada por su otro par*”¹⁸⁵.

3.1.2. Perfil de los extranjeros que ingresaron a partir de la política implementada

El ingreso de migrantes al país, a partir de la implementación de la Política de Puertas Abiertas en el 2008, desencadenó varias interrogantes en la población ecuatoriana sobre las consecuencias que esta situación podía tener.¹⁸⁶ Una de las principales dudas fue sobre qué tipo de personas estaban ingresando al país. Los cuestionamientos giraban en torno a constatar si estaban llegando realmente los ansiados turistas; si se estaba motivando a venir a profesionales de distintos lugares del mundo que veían en Ecuador un paraíso para desarrollar, o quiénes eran en realidad las personas que estaban viniendo al país y cuáles eran sus intenciones¹⁸⁷.

Para poder hacer un análisis sobre los inmigrantes en el país, se realizó una encuesta a 100 extranjeros de nacionalidades cubana y colombiana, con el fin de tomarlos como ejemplo de este trabajo de investigación, y con la finalidad de poder comparar los dos casos migratorios. En dicha encuesta, se solicitaron datos

¹⁸⁴Cfr. Diss. NASIMBA LOACHAMIN, Rocío, *La política de inmigración en el Gobierno de Rafael Correa: avances, límites y retos*, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, 2010, p 37

¹⁸⁵Diss. PÉREZ HIDALGO, María Juliana, *Análisis económico del Derecho Internacional Público*, <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS01.pdf>, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Bogotá, 2003, Acceso: 25 de Mayo 2011, 19:30

¹⁸⁶Cfr. Diss. NASIMBA LOACHAMIN, Rocío, *La política de inmigración en el Gobierno de Rafael Correa: avances, límites y retos*, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, 2010, p

¹⁸⁷Cfr. ARCENTALES ILLESCAS, Javier, *Migración cubana: Recomendaciones de la Política Pública para Ecuador*, Informe Temático No. 2, Dirección Nacional de Promoción de los Derechos Humanos y la Naturaleza, Defensoría del Pueblo, pp 5-10

sobre sus estudios, formación profesional, situación laboral, motivos migratorios, experiencia en Ecuador y su perspectiva de la Política de Puertas Abiertas. Con la intención de medir la situación a partir de la implementación de la política en discusión, y la situación de los migrantes anterior al 2008, se encuestó también a personas que llevaban un periodo más largo viviendo en el país.¹⁸⁸

Dichas encuestas reflejaron algunos datos interesantes, que si bien no se pueden tomar como una verdad absoluta en cuanto a las características de la migración en el país, permiten tener una clara idea de cuáles son las circunstancias de los migrantes y perfilar su situación.¹⁸⁹ Por ejemplo, en el tema que concierne al perfil profesional de los extranjeros en el país, cabe recalcar algunas cifras.

**GRÁFICO 1
NIVEL DE INSTRUCCIÓN Y ESTADÍA EN EL PAÍS**

	Total de encuestados	Nivel de Instrucción				Tiempo de estadía en el país		
		No estudió	Primarios	Secundarios	Superiores	menos de un año	de 1-4 años	más de 5 años
Colombianos	37	2	3	24	8	2	17	18
Cubanos	63	0	4	26	33	8	34	21

Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

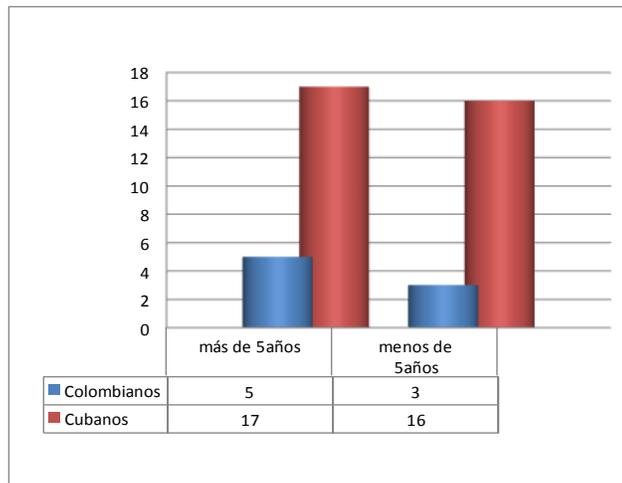
Primeramente, en cuanto al nivel de estudios de los migrantes, se evidenció los siguientes detalles: de las 37 personas de origen colombiano que participaron en las encuestas, 24 tenían únicamente estudios secundarios y 8 estudios superiores. Por su parte, de los 63 cubanos encuestados, 26 tenían estudios secundarios y 33 estudios superiores. Estas cifras nos muestran que a partir del año 2008, en su gran parte, la población que ha ingresado al país alcanza un nivel de educación secundaria, sin desconocer, a los profesionales que de igual manera han decidido migrar a Ecuador.¹⁹⁰

¹⁸⁸Cfr. MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012

¹⁸⁹Cfr. Id

¹⁹⁰Cfr. Id

GRÁFICO 2
INMIGRANTES CON ESTUDIOS SUPERIORES

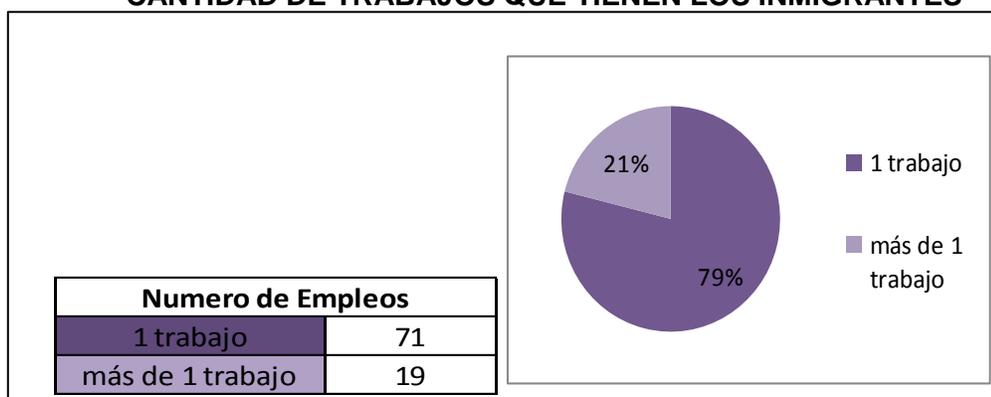


Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

Es importante comparar los datos del nivel de instrucción superior de los inmigrantes con su tiempo de permanencia en el país, para poder perfilar a los extranjeros que han ingresado al país a partir de la Política de Puertas Abiertas. Es así, que de los colombianos con instrucción superior, 5 llevaban más de 5 años viviendo en el país. Mientras tanto, en el caso cubano, los datos son más equitativos puesto que de las 33 personas con estudios superiores, 16 llevaban viviendo en el país más de 5 años, y 17 ingresaron al país a partir del 2008.¹⁹¹ Estos indicadores nos dan la idea de que en dependencia de la nacionalidad de los inmigrantes puede variar el nivel de instrucción que tengan, de acuerdo a las facilidades de acceso a la educación de sus países de origen.¹⁹²

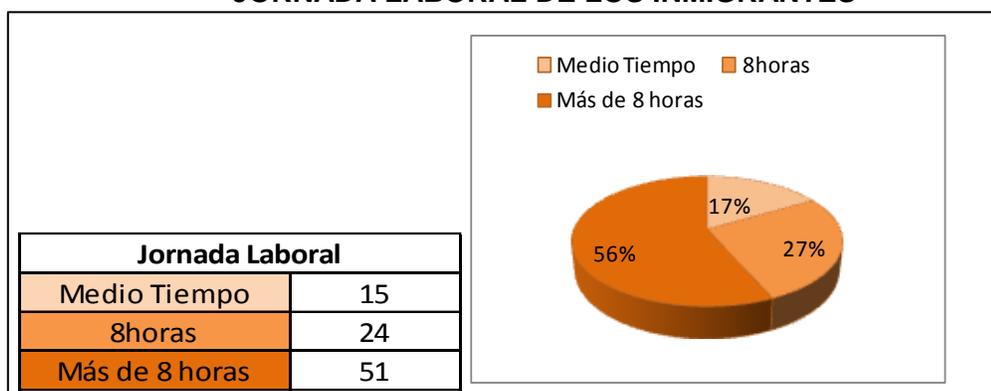
¹⁹¹Cfr. Id
¹⁹²Cfr. Id

GRÁFICO 3
CANTIDAD DE TRABAJOS QUE TIENEN LOS INMIGRANTES



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
 Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

GRÁFICO 4
JORNADA LABORAL DE LOS INMIGRANTES



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
 Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

GRÁFICO 5
RANGOS SALARIALES DE LOS INMIGRANTES

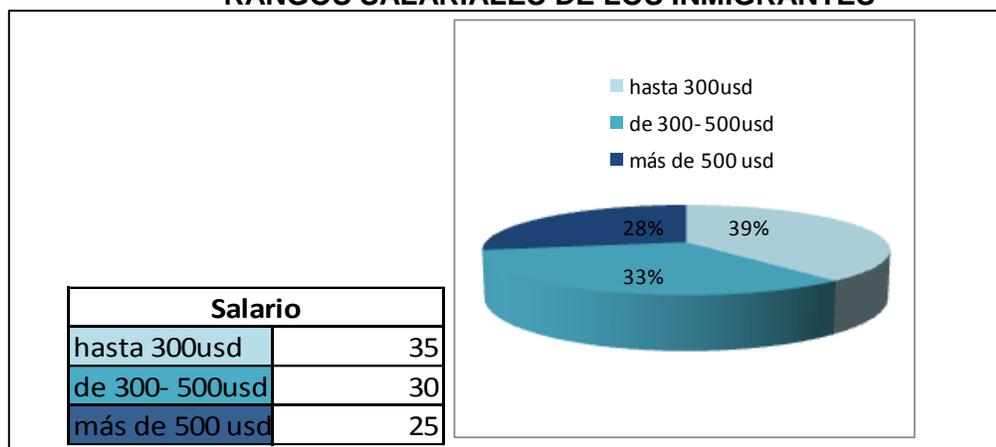
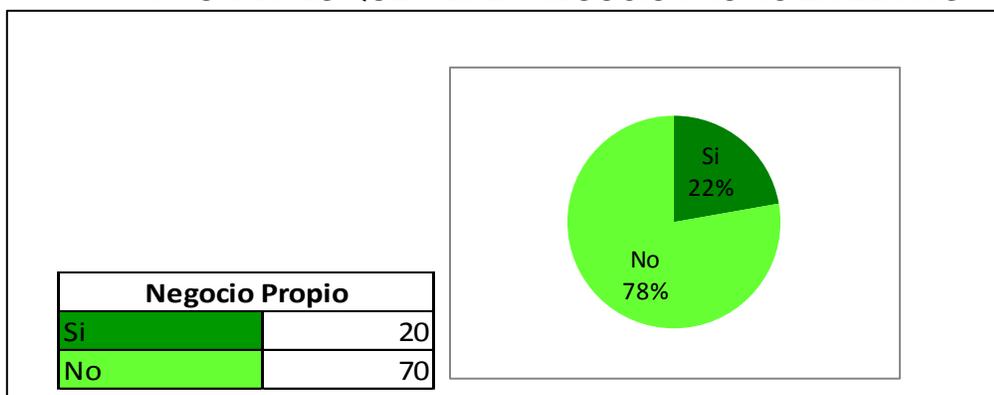


GRÁFICO 6
INMIGRANTES QUE TIENEN NEGOCIO PROPIO EN EL PAÍS



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

En cuanto al tema laboral, el 90% de la población encuestada trabaja, de ellos el 21% tiene más de 1 trabajo, y el 56% trabaja más de 8 horas. Con respecto a los salarios que reciben los migrantes por su trabajo, se puede decir que en su mayoría los migrantes alcanzan un sueldo de hasta 300 dólares mensuales, seguidos por aquellos cuyos salarios van entre 300 y 500 dólares.

Adicionalmente, es interesante resaltar que el 22% de la población encuestada, que es económicamente activa, tiene un negocio propio en el país. Esta cifra resulta alentadora, ya que permite evidenciar que algunos extranjeros vienen al país con la intención real de invertir en negocios y así buscar una alternativa de progreso económico. Sin embargo, hay que aclarar que el tipo de negocio al que se dedican en su mayoría los inmigrantes corresponde a microempresas o pequeños negocios como por ejemplo: peluquerías, restaurantes, panaderías, o negocios de venta de ropa. Por ende esta característica de ciertos inmigrantes, no repercute de manera significativa en la macroeconomía del país.

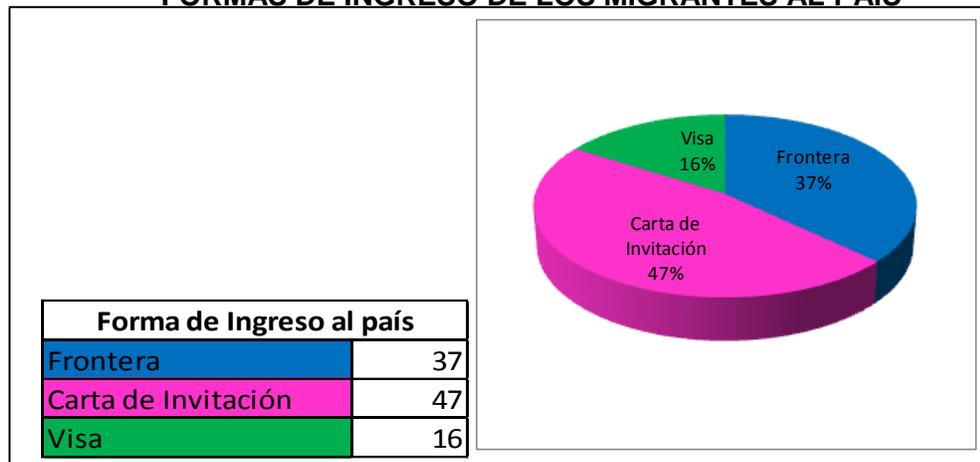
Por otro lado, la población ecuatoriana que se dedica de igual manera al sector micro empresarial, pudiese encontrar como causal de controversia la competencia extranjera que se genera de los negocios de los inmigrantes y esto

puede provocar rechazo por parte de la población nacional hacia los extranjeros.

193

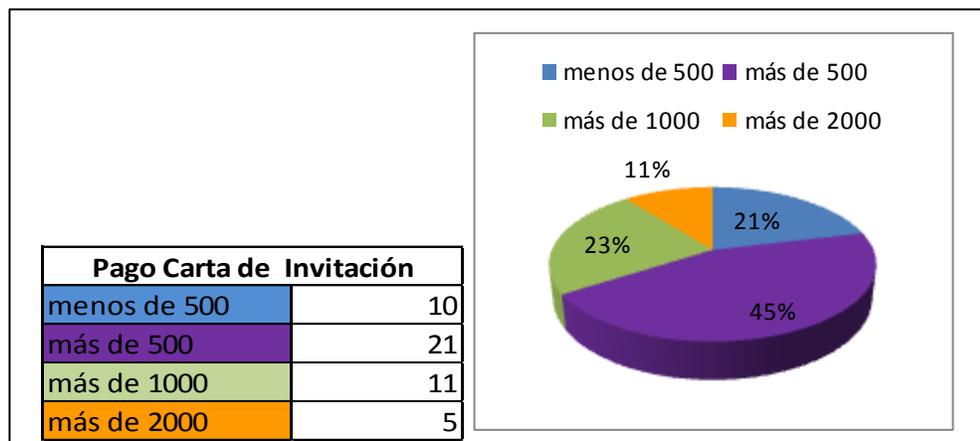
En otro ámbito es interesante perfilar las formas de ingreso de los extranjeros al país, los gastos que han tenido en el proceso, y los motivos que los han llevado a migrar, para poder tener una idea su realidad y de lo que ha sucedido.

GRÁFICO 7
FORMAS DE INGRESO DE LOS MIGRANTES AL PAÍS



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

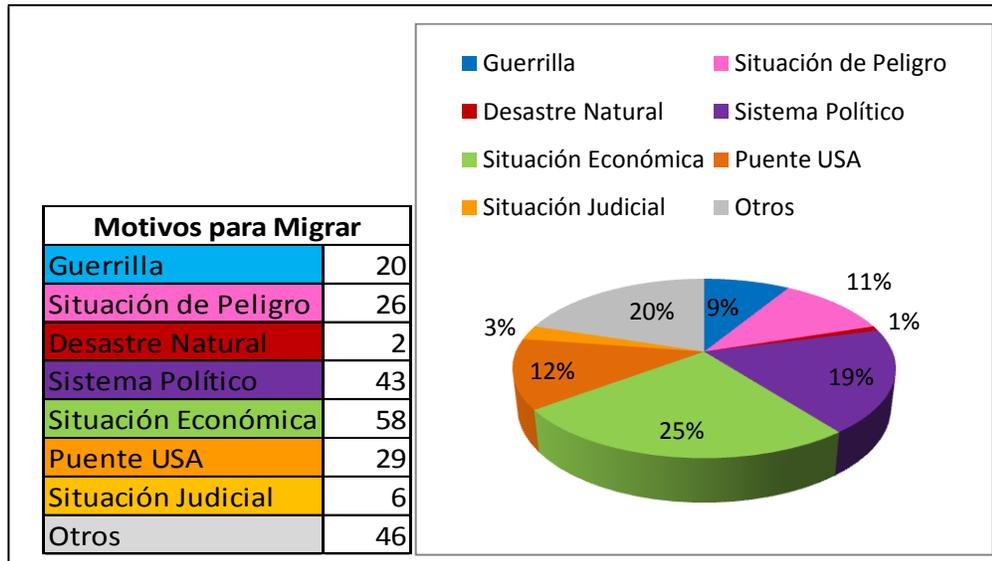
GRÁFICO 8
COSTOS DE LA CARTA DE INVITACIÓN



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

¹⁹³Cfr. Id

**GRÁFICO 9
MOTIVOS PARA MIGRAR**



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

De acuerdo a los datos recaudados en las encuestas realizadas, se puede afirmar que los inmigrantes colombianos vienen al país por frontera, y que en el caso cubano la mayoría de los encuestados han ingresado a Ecuador gracias a una Carta de Invitación; únicamente un 16% de los encuestados, todos de origen cubano, han venido por una visa al país.¹⁹⁴

La Carta de Invitación es un documento que tiene que ser realizado por un ciudadano ecuatoriano en una notaría, en el cual se declara conocer a una persona extranjera a quién se la invita a visitar el Ecuador. Una vez notariado, este documento es sellado por el Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, con el fin de llevar un control de la emisión de las Cartas de Invitación y regularlas a 3 cartas anuales por persona, ya que a partir de la Política de Puertas Abiertas aumentó su uso. Posteriormente, la Carta de Invitación se entrega en la embajada respectiva, la cual envía este documento al país de origen para que la persona que viaja lo utilice como justificativo y respaldo para la policía

¹⁹⁴Cfr. Id

de migración de los dos Estados, de que conoce a alguien, que tiene un lugar de hospedaje, y que viene de visita al territorio ecuatoriano.¹⁹⁵

Los extranjeros cubanos que ingresaron al país con una Carta de Invitación, la consiguieron a cambio de una suma económica, a través de la gestión de sus compatriotas que habitaban en el país desde hace algunos años¹⁹⁶. De las 47 personas cubanas que manifestaron en las encuestas haber ingresado al país por una carta de invitación, el 45%, es decir casi la mitad de ellas, pagó por el trámite más de 500 dólares. Sin embargo, un 23% de las personas pagó más de mil dólares para poder arribar al país con dicho documento, e incluso existe un 11% que pagó más de 2000 dólares por él.¹⁹⁷

Por otra parte, en cuanto a los motivos de los inmigrantes para tener a Ecuador como destino, cabe resaltar algunos aspectos. Por ejemplo, de los 37 colombianos encuestados, 20 declararon haber migrado por la guerrilla en Colombia. Sin embargo, en general, la mayoría de los encuestados manifestó que su motivación principal para migrar es la situación económica, seguido por la inconformidad con el régimen político de sus países de origen.¹⁹⁸

3.1.3. Críticas de la opinión pública internacional sobre la política migratoria del Ecuador

La política migratoria de Puertas Abiertas implementada por el gobierno del Presidente Correa, trajo consigo las reacciones y preocupaciones de distintos países de la región y la crítica de la opinión pública internacional.

A pesar de que a Estados Unidos poco parece importarle: el discurso antiimperialista del presidente Correa, los incidentes diplomáticos que se han suscitado entre las dos naciones, la cercanía del Ecuador con países socialistas como Venezuela, Irán y Cuba, la suspensión de la base de Manta y los conflictos con las petroleras estadounidenses; la Política de Puertas Abiertas parece haber

¹⁹⁵Cfr. TORRES, Aldo, Abogado Buffet Legal Mentor, entrevista, *El ingreso masivo de migrantes al Ecuador y las famosas Cartas de Invitación*, Quito, 21 de Marzo 2012

¹⁹⁶Cfr. GONZALES, Carlos, Migrante cubano, entrevista, *Experiencias de un migrante cubano en Ecuador*, entrevista, Quito, 16 de Febrero, 2012

¹⁹⁷Cfr. MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012

¹⁹⁸Cfr. Id

desatado sus alarmas. La razón, es que el gobierno estadounidense considera que con el libre visado implementado por Ecuador en el 2008, este país se convirtió en un puente de tránsito para todos aquellos migrantes ilegales que quisiesen llegar como destino final a Estados Unidos; y esto a su parecer atenta en contra de su seguridad nacional. Además, la preocupación del país norteamericano aumenta considerando el fácil acceso que pueden tener grupos terroristas y bandas narcotraficantes al continente.¹⁹⁹

Pero no solo Estados Unidos ha manifestado su preocupación por el riesgo que puede implicar una política migratoria tan laxa, sino que incluso otros Estados de la región se han manifestado en contra de dicha medida. Por ejemplo, el ex director de Inmigración de Costa Rica, el Señor Mario Zamora, se pronunció por dicho país ante la Embajada de Estados Unidos, para unir fuerzas de protesta en contra de la política migratoria de Ecuador, por considerar que se “*está provocando la inestabilidad de toda América*”²⁰⁰ a causa de la cantidad de inmigrantes ilegales de distintas nacionalidades que están atravesando las fronteras rumbo Estados Unidos.²⁰¹

De igual manera, el ex consejero de Seguridad de Panamá Marcel Salamín, acudió personalmente a la embajada de Estados Unidos en su país para protestar contra la política anteriormente expuesta y manifestó que debido a la presencia de inmigrantes del Este de África, muchos incluso con heridas de guerra, la Política de Puertas Abiertas significaba un atentado a la seguridad de la región.²⁰²

Adicionalmente, tanto Panamá, como Colombia y El Salvador, protestaron porque Ecuador se negaba a recibir a los inmigrantes detenidos sin papeles, que debían ser deportados y que provenían desde Ecuador. Esta eventualidad se generó especialmente en el caso de los cubanos, debido a la legislación de Cuba que establece que si un cubano pasa más de 11 meses y 23 días fuera de la Isla,

¹⁹⁹Cfr. GUALDONI, Fernando, Diario el País, *El visado libre de Ecuador dispara las alarmas en Washington*, Madrid, 17 de Diciembre 2010, http://www.elpais.com/articulo/internacional/visado/libre/Ecuador/dispara/alarmas/Washington/elpepuint/20101217elpepuint_12/Tes,

Acceso: 07 Junio 2012, 22:00

²⁰⁰Id.

²⁰¹Cfr. Id

²⁰²Cfr. Id

pierde sus derechos de ciudadanía, por lo que si el inmigrante no tiene una legalidad en otro Estado, pasa a ser considerado como un apátrida.

Por esta razón, muchos cubanos, decidieron emprender el viaje hacia Estados Unidos atravesando las fronteras de 7 países hacia el Norte y al ser detenidos por la Policía de Migración de los diferentes Estados, ni Cuba ni Ecuador aceptaban las deportaciones. Esta situación generó mucha controversia en los países de tránsito de los inmigrantes por no saber cómo enfrentar la situación ni qué hacer con los indocumentados.²⁰³

Por otra parte, y a causa de las múltiples irregulares provocadas como los matrimonios falsos y las redes de corrupción en Ecuador, la diplomacia estadounidense criticó la política en cuestión, por considerarla causante de disparar el tráfico ilegal de personas, la falsificación de documentos, el trabajo esclavo, el aumento de la corrupción regional, y además por facilitar la expansión y propagación de grupos narcotraficantes en Sudamérica.²⁰⁴

De esta manera, las diversas críticas sobre la Política de Puertas Abiertas se han hecho escuchar, e incluso las más severas se han aventurado a sugerir que Ecuador se ha vuelto cómplice y ayudante del terrorismo internacional en contra de Estados Unidos. El argumento para estas afirmaciones es que se han suscitado casos de la detención de miembros de organizaciones terroristas, narcotraficantes, y de carteles de trata de migrantes que han ingresado al continente por Ecuador.²⁰⁵

Es así que en un artículo de la Revista Foreign Policy, el ex subsecretario de asuntos hemisféricos del Departamento de Estado norteamericano y ex embajador en Venezuela, Otto Reich, criticó fuertemente la Política de Puertas Abiertas y afirmó que si bien no existe evidencia que pruebe que la implementación de esta política fue intencionalmente para atraer grupos y organizaciones criminales, ese ha sido el penoso resultado de la misma. Además,

²⁰³Cfr. Id

²⁰⁴Cfr. Id.

²⁰⁵Cfr. REICH, Otto, VÁZQUEZ, Ezequiel, Foreign Policy, *How Ecuador's immigration policy helps al Qaeda*, 2 DE Abril 2012, http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2012/04/02/danger_from_the_andes, Acceso: 08 de Junio 2012, 22:30

expresó que según los hechos, Ecuador corre el riesgo de convertirse en un *estado fallido*.²⁰⁶

Para entender a que se refiere la expresión de *estado fallido* hay que entender primeramente que es un *estado de éxito*; lo cual según Max Weber²⁰⁷, se refiere al Estado que tiene y ejerce control dentro de sus fronteras. Con este concepto, hoy en día, cuando un Estado carece de esta capacidad de control, pasa a ser llamado como *estado frágil*, que son aquellos “países cuyos gobiernos no consiguen garantizar las condiciones mínimas de seguridad y de supervivencia a una parte importante de sus pobladores”.²⁰⁸ Mientras que un *estado fallido* es aquel que vive y existe “bajo el reino arbitrario y brutal de milicias, grupos criminales y de señores de la guerra”.²⁰⁹ Con lo cual, según la definición anteriormente expuesta, parece ser un tanto radical el calificativo de *estado fallido* a Ecuador por su política migratoria.

3.2. Redes de corrupción en la legalización de los migrantes

3.2.1. La Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión: entidad encargada de las investigaciones

Como mencionado anteriormente, muchos extranjeros que ingresaron al país, a partir de la Política de Puertas Abiertas, no vinieron con fines turísticos sino con la intención de migrar y buscaron la manera de legalizarse en el periodo de 90 días. A causa del apuro por obtener documentos, se desataron algunas irregularidades en el proceso de legalización de los migrantes.

Una de las razones que llevaron al Estado ecuatoriano a alarmarse por la situación, fue el incremento de matrimonios entre naturales y extranjeros. Si tomamos como ejemplo el caso cubano, que fue el más alarmante, de 88 matrimonios en el año 2007 en el 2009 llegaron a haber 1.524.²¹⁰ Por esta razón,

²⁰⁶Cfr. Id.

²⁰⁷NB. Max Weber, 1864-1920, sociólogo, economista y politólogo alemán, http://www.encyclopedia.com/topic/Max_Weber.aspx, Acceso: 08 Junio 2012, 18:00

²⁰⁸SANTOS VILLAREAL, Gabriel Mario, Subdirector de Política Exterior, *Estados Fallidos: definiciones conceptuales*, Servicios de Investigación y Análisis, Subdivisión de Política Exterior, Cámara de Diputados, México, Abril 2009, <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-07-09.pdf>, Acceso: 09 Junio 2012, 20:30

²⁰⁹Id.

²¹⁰Cfr. EL COMERCIO, *Ecuador: crearon visa temporal para extranjeros que quieran casarse en el país*, <http://elcomercio.pe/mundo/453286/noticia-ecuador-crearon-visa-temporal-extranjeros-que-quieran-casarse-ecuatorianos>, Perú, 28 de Marzo 2010, Acceso: 15 de Enero 2012, 22:00

el gobierno ecuatoriano emprendió las investigaciones pertinentes para saber que estaba ocurriendo con la legalización de los extranjeros en el país.

La Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión fue la encargada de las investigaciones. Esta institución se creó mediante el Decreto Ejecutivo No. 1511, por parte del Presidente Rafael Correa, el 29 de diciembre del 2008, con el fin de prevenir, combatir, investigar y denunciar los actos de corrupción en el sector público.

Entre las funciones principales de esta entidad se encuentra, el *“promover una administración gubernamental transparente que coadyuve al fortalecimiento de las instituciones a través de un sistema integral de control de la corrupción”*²¹¹, y de la misma manera es su deber el *“investigar y denunciar los actos de corrupción cometidos en la administración pública central e institucional [...] Y poner en conocimiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el resultado de las investigaciones”*.

La Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, hace el seguimiento, de las actividades y el gestionar de la Administración Pública tanto central como institucional, con el fin de prevenir y *“combatir la impunidad de los supuestos actos de corrupción...”* Este organismo nacional trabaja a través de planes, programas y proyectos que buscan motivar la participación ciudadana. La SNTG tiene su sede en Quito, pero trabaja también con la ayuda de centros de Coordinación Regionales en Ambato, Tulcán, Guayaquil y Cuenca. Desde el 30 de Enero del 2011, el Secretario Nacional de Transparencia de Gestión es el matemático Edwin Jarrín Jarrín.

3.2.2. Redes de Corrupción

Las alarmas se desataron una vez que la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión (SNTG) comenzó las investigaciones sobre el proceso de regularización de los migrantes y encontró varios hechos irregulares. Esta institución, hizo pública en Abril del 2010 la denuncia de una red de corrupción

²¹¹SECRETARÍA NACIONAL DE TRANSPARENCIA DE GESTIÓN, *Quiénes Somos*, http://www.secretariatransparencia.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=7&lang=es, Acceso: 09 de Junio, 2012 18:00

entre los funcionarios públicos, que lucraba abiertamente de las necesidades de los migrantes. Dicha red, facilitaba que los extranjeros contrajeran matrimonios por conveniencia con nacionales, para así otorgarles la naturalización, en un periodo record y sin constatar los movimientos migratorios, ni acogerse a lo que dice la ley. Esta red de corrupción involucraba a varios funcionarios de distintos sectores públicos, e incluso abogados; los mismos, que por ciertas sumas de dinero agilizaban el proceso de los migrantes, a toda costa.²¹²

Otro aspecto que alarmó a la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión fue que la mayoría de los extranjeros que se casaban, para obtener la legalidad en el país, no solo obtenían la residencia, estatus que limita los beneficios de un extranjero y que además puede ser cancelado en caso de ser necesario; sino que se les otorgaba la nacionalidad, con lo cual se les garantizaba, a aquellos extranjeros, todos los derechos en el país, y un estatus de carácter irrevocable.²¹³

Tras las investigaciones realizadas en Abril del 2010, en cuanto al proceso de legalización de los migrantes en el país, se descubrió que existía una *“verdadera cadena de corrupción entre funcionarios públicos”*.²¹⁴ Como consecuencia de dichas investigaciones, salió a la luz, que incluso el ex subsecretario de Relaciones Exteriores del Litoral, el Sr. Juan Xavier Aguiñaga Rivadeneira, medio hermano de la ministra de Ambiente Marcela Aguiñaga, estaba involucrado en los ilícitos.²¹⁵

El argumento principal de la SNTG contra este funcionario, es que él estaba obligado a verificar los movimientos migratorios de los extranjeros solicitantes antes de concederles la naturalización; y además debía comprobar si llevaban el tiempo de dos años que estipula la ley, para formalizar una Unión de Hecho, y que puedan acceder a la nacionalidad ecuatoriana.²¹⁶

²¹²Cfr. EL CIUDADANO, *Ecuador inicia nueva política migratoria para matrimonios de extranjeros*, http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=11446%3Aecuador-inicia-nueva-politica-migratoria-para-matrimonios-de-extranjeros&catid=1%3Aarchivo&Itemid=1, 05 Abril 2010, Acceso: 17 Febrero 2012, 19:00

²¹³Cfr. VISTAZO, *Legalización de extranjeros nuevamente en la mira*, <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=10603>, Quito, 01 Julio 2010, Acceso: 15 Enero 2012, 16:00

²¹⁴EL UNIVERSO, *Legalización express fue realizada a 95 cubanos*, <http://www.eluniverso.com/2010/04/02/1/1360/prision-preventiva-arresto-domiciliario-red-cubanos.html>, Quito, 02 Abril 2010, Acceso: 17 Diciembre 2011, 20:00

²¹⁵Cfr. Id

²¹⁶Cfr. Id

La investigación arrojó también como involucrados a dos notarios de Guayaquil: el notario trigésimo séptimo, Julio Olvera Espinoza y el vigésimo primero Marcos Díaz Casquete a los cuales se les impuso las respectivas sanciones. Para el último de los involucrados, por ser de la tercera edad, el juez vigésimo noveno de Garantías Penales, Víctor Moncada, quién estaba a cargo de la audiencia de formulación de cargos, sustituyó la medida de prisión preventiva, aplicada a los otros dos involucrados, por arresto domiciliario. En este caso el juez dictaminó el delito de fe pública, que pesa sobre los tres procesados.²¹⁷

Cabe aclarar que los delitos Contra la Fe Pública son todos aquellos delitos que tienen que ver con la falsificación, ya sea de moneda, de documentos, de marcas; o de igual manera, los fraudes al sector comercial o a la industria, y la emisión fraudulenta de cheques. *“El delito más representativo de los delitos Contra la Fe Pública por su alta incidencia”*²¹⁸. En este caso particular el delito Contra la Fe Pública que dictaminó el juez tiene que ver específicamente con la falsificación de documento público y según el Código Penal de la Policía Civil Nacional en su Artículo 350 se especifica que: *“El funcionario público que, en el ejercicio de sus funciones, hubiere entregado un certificado falso, o falsificado un certificado, o hecho uso, dolosamente, de un certificado falso, será reprimido con tres a seis años de reclusión menor”*²¹⁹.

Sin embargo, y a pesar de haber sido removido de su cargo el Sr. Juan Aguiñaga, y de haberlo remplazado por la Sra. Eliana Larrea, las irregularidades no cesaron. En el 2011 se siguieron encontrando documentos con sellos y firmas falsas. La red de corrupción en base a la regularización de los migrantes se extendió a muchos sectores públicos e incluso involucraron a miembros de la Policía Nacional, ya que se descubrió sellados irregulares de ingreso al país por parte de cierto personal de la Policía de Migración, lo cual desata aún más las raíces y los alcances de las redes de corrupción basadas en la legalización de migrantes extranjeros en el país.²²⁰

²¹⁷Cfr. Id

²¹⁸CAVERO MALAVER, Estrella, *Los delitos contra la fe pública: generalidades y bien jurídico protegido*, http://www.teleley.com/articulos/art_180111.pdf, Acceso: 07 de Julio 2012, 12:00

²¹⁹CÓDIGO PENAL DE LA POLICÍA CIVIL NACIONAL, http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/ecu/sp_ecu-int-text-cp.pdf, Acceso: 30 de Julio 2012, 20:00

²²⁰Cfr. Id

En diciembre de ese mismo año la SNTG descubrió también, una presunta concesión de visas irregular. El número de visas investigadas fueron 1160, otorgadas en la Dirección de Extranjería del Litoral, de las cuales 674 no cumplían con la reglamentación necesaria y sin embargo fueron otorgadas: 174 Visas fueron tramitadas con documentación falsa, y aproximadamente 500 visas fueron concedidas en calidad de inversionistas, las mismas que se sustentaron en compañías de fachada que no tenían oficinas, ni movimientos económicos que sustenten su existencia, por lo que no cumplían el objetivo social con el que fueron creadas, y no tenían ninguna actividad económica.²²¹

Por otra parte, se descubrió incluso, otro tipo de redes de corrupción que involucraban a la Policía Nacional en el aeropuerto de Guayaquil; la misma que por sumas de dinero de entre 1 000 y 2 000 dólares, dejaban pasar a los migrantes ilegales de nacionalidad china, haciendo caso omiso de sus condiciones de ilegales, para asegurar su viaje hasta América Central, teniendo como destino final Estados Unidos.²²²

Dicha red involucra al entonces comandante de la Policía Jaime Hurtado, al Coronel Milton Andrade a cargo de la Policía de Migración y al Mayor Manuel Fernando Basantes. Se denunció que dichos funcionarios extorsionaban a los policías de migración del aeropuerto por un promedio de 2 000 dólares a la semana, por permitir los irregulares. Por su parte, la Fiscalía General del Estado es la entidad a cargo de las indagaciones adicionales para la imposición de las respectivas sanciones.²²³

Los casos de corrupción, en general, con respecto al tema de los inmigrantes han sido muchos al igual que sus involucrados y han generado conmoción a nivel nacional e internacional, con fuertes críticas a la política migratoria del país, y con repercusiones de rechazo hacia los extranjeros por relacionarlos con las irregularidades ocurridas.

²²¹Cfr. ECUADOR INMEDIATO, *Autoridades anuncian la revocatoria de cerca de 700 visas otorgadas ilegalmente*, Quito 21 de Diciembre 2011, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=163865&umt=autoridades_anuncian_la_revocatoria_de_cerca_de_700_visas_otorgadas_ilegalmente, Acceso: 15 de Enero 2012, 20:00

²²²Cfr. EL TIEMPO, *Investigan corrupción policial*, <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/64121-investigacion-corrupcion-policial/>, 07 Abril 2011, Acceso: 10 de Marzo 2012, 20:00

²²³Cfr. Id

3.2.3. Matrimonios falsos

Según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española el matrimonio es “La Unión de hombre y mujer concentrada mediante determinados ritos o formalidades legales”.²²⁴ La libre elección de contraer o no matrimonio, es un derecho respetado a nivel mundial; sin embargo, de acuerdo a las Leyes de cada país pueden variar las reglamentaciones frente al tema. La constitución actual del Ecuador, en su Artículo. 67 manifiesta la protección del Estado ecuatoriano al matrimonio, mas estipula que este “se fundará en el libre consentimiento de los contrayentes”.²²⁵

La Normativa Legal establecida por el Registro Civil ecuatoriano, especifica los requisitos necesarios para contraer matrimonio, los plazos y las especificaciones de este acto legal. El matrimonio puede celebrarse en cualquier Jefatura del Registro Civil, Identificación y Cedulación. Los costos son de 50 dólares si el matrimonio se realiza en la Sede de la Institución, pero si se realiza fuera de la Sede del Registro Civil el costo es de 250 dólares, en cualquiera de los casos los costos incluyen las nuevas cédulas de los contrayentes. En cuanto a los requisitos para contraer matrimonio, estos varían dependiendo la condición de los contrayentes. Existen diferencia en los requisitos si, uno de ellos, o los dos son: menores de edad; divorciados, o viudos; miembros de la Policía Nacional, o de las Fuerzas Armadas; refugiados, extranjeros residentes o no residentes en el país.²²⁶

Los requisitos generales para los ecuatorianos solteros y mayores de edad son: cédula de ciudadanía de los contrayentes, más la papeleta de votación, original y copia de los dos documentos; y además la presencia de dos testigos hábiles, quienes también tienen que presentar su cédula o identificación y el certificado de votación. Existen ciertos requisitos adicionales si es que: los contrayentes tienen hijos menores de edad en común, es requisito que presenten la Partida de Nacimiento del menor; si el menor no es hijo en común pero está

²²⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *matrimonio*, <http://buscon.rae.es/draeI/Srvlt/ObtenerHtml?IDLEMA=78383&NEDIC=Si>, Acceso: 01 Marzo 2012, 19:30

²²⁵ NB. CONSTITUCIÓN DEL ECUADOR 2008, Título II, Capítulo Sexto, Artículo 67.

²²⁶ Cfr. REGISTRO CIVIL, Requisitos Generales,

http://www.registrocivil.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=407&Itemid=286, Acceso: 22 Febrero 2012, 22:00

bajo su patria potestad, hay que presentar una Curaduría Especial; en caso de no ejercer la patria potestad del menor, hay que presentar una Declaración Juramentada hecha en una Notaría; y si se estuviese administrando bienes de los menores de edad que se encuentren bajo la patria potestad de uno de los contrayentes, es requisito presentar un Inventario Solemne de Bienes, ante un Juez de lo Civil.²²⁷

Por otra parte, para un extranjero que quiera contraer matrimonio, los requisitos cambian. En primer lugar, a partir del 24 de Diciembre del 2009, el trámite solo puede ser realizado en la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación de Quito Matriz y Guayaquil, como consecuencia de las irregularidades encontradas de documentación falsa en los matrimonios celebrados; y que los extranjeros estaban ofreciendo sumas de dinero a los nacionales para casarse y así obtener la legalidad.²²⁸

Además, para evitar la propagación de redes de corrupción y tratar de eliminar las ya existentes que lucraban de los migrantes, se estableció que la única autoridad competente para este trámite es el Jefe del Registro Civil de las respectivas sedes o su delegado.²²⁹

Por otra parte, a causa de la desesperación de los extranjeros por legalizarse en un tiempo record antes de que se les acabe el plazo de permanencia permitida de 90 días, se estableció como requisito para los extranjeros que desearan casarse, la permanencia legal en el país de mínimo 75 días, para así poder frenar los irregulares.²³⁰

De igual manera, consta también como requisito el que los extranjeros deban presentar su movimiento migratorio, el certificado de nacimiento y estado civil apostillado y legalizado en la Embajada o Consulado del país de origen, en el

²²⁷ Cfr. Id

²²⁸ Cfr. EL MERCURIO, MATRIMONIO DE EXTRANJEROS SE CENTRALIZA EN QUITO Y GUAYAQUIL, <http://www.elmercurio.com.ec/227618-matrimonio-de-extranjeros-se-centraliza-en-quito-y-guayaquil.html>, 11 de Enero 2010, Acceso: 07 Julio 2012, 13:00.

²²⁹ Cfr. REGISTRO CIVIL, Requisitos Generales, http://www.registrocivil.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=407&Itemid=286, Acceso: 22 Febrero 2012, 22:00

²³⁰ Cfr. ARCENTALES ILLESCAS, Javier, *Migración cubana: Recomendaciones de la Política Pública para Ecuador*, Informe Temático No. 2, Dirección Nacional de Promoción de los Derechos Humanos y la Naturaleza, Defensoría del Pueblo, pp 5-10

Ecuador, traducido si fuese el caso. Si no existiese ninguna representación diplomática del país de origen, acreditado en el Ecuador, se ha establecido que será el Ministro de Relaciones Exteriores el encargado de certificar este particular, para lo cual el contrayente extranjero deberá realizar una declaración juramentada ante la autoridad competente, donde se especifique su estado civil, nacionalidad, fecha de nacimiento, y nombres y apellidos de los padres.²³¹

Sin embargo, las investigaciones de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión y el Ministerio del Interior develaron la existencia de una red de corrupción que validaba declaraciones juramentadas con información falsa y alteraba los movimientos migratorios de los extranjeros, lo cual motivó al Estado a tomar la decisión de establecer un tipo de visa consular, como requisito para todo extranjero que quiera contraer matrimonio en Ecuador. Este requisito entró en vigencia en Abril del 2010, a partir de un convenio entre el Ministerio del Interior y Cancillería y redujo la accesibilidad al matrimonio que tenían antes los extranjeros.²³²

Con la intención de verificar la veracidad del matrimonio, se implementaron incluso otras herramientas que son usadas en países, como por ejemplo Estados Unidos, donde también se dan casos de matrimonios arreglados con la intención de obtener el estatus legal en el país. Siguiendo su ejemplo, se recurrió a la realización de una entrevista, por separado, a cada uno de los contrayentes, en la que se les pregunta datos personales de su supuesta pareja: cómo se conocieron, gustos y detalles, que en caso de ser una situación arreglada económicamente, evidencia un desconocimiento de las respuestas o la contradicción entre los dos entrevistados.²³³

Gracias a las restricciones impuestas para los matrimonios entre nacionales y extranjeros, se ha logrado frenar las irregularidades.²³⁴ Además al

²³¹Cfr. EL CIUDADANO, *Pasado Judicial para extranjeros que soliciten residencia se oficializó*, http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=26531:pasado-judicial-para-extranjeros-que-soliciten-residencia-se-oficializo&catid=40:actualidad&Itemid=63, Quito, 03 Agosto 2011, Acceso: 19 Diciembre 2011, 17:30

²³²Cfr. EL CIUDADANO, *Ecuador inicia nueva política migratoria para matrimonios de extranjeros*, http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=11446%3Aecuador-inicia-nueva-politica-migratoria-para-matrimonios-de-extranjeros&catid=1%3Aarchivo&Itemid=1, 05 Abril 2010, Acceso: 17 Febrero 2012, 19:00

²³³Cfr. Id

²³⁴Cfr. Id

salir a la luz los casos de corrupción y de negociación de los matrimonios en la prensa, los nacionales comenzaron a negarse a dichas propuestas, debido al miedo por las posibles consecuencias.²³⁵

No obstante, al dificultarse la posibilidad de llegar a un acuerdo con los nacionales para hacer del matrimonio un negocio, no faltaron quienes recurrieron a las relaciones sentimentales interculturales, para enamorar a los involucrados y así conseguir la accesibilidad y disposición al matrimonio; teniendo mayores posibilidades de éxito, puesto que al relacionarse y convivir con la pareja ecuatoriana, podían comprobar la existencia de una relación formal y así obtener la legalidad.²³⁶

3.3. Consecuencias Sociales y Seguridad Nacional

3.3.1. El desempleo y la pobreza como argumentos de rechazo a los inmigrantes

Ecuador es un país pequeño de 256370 km² ubicado en América del Sur, limita con Perú y Colombia, su población es de 14' 138 715 personas, con una densidad poblacional de 55,80 hab/km². La economía de Ecuador se basa principalmente en: la exportación de petróleo y sus derivados, flores, banano, camarón, atún, cacao, y otros productos agrícolas y materias primas. El PIB nominal de Ecuador es de 24983.318 millones de dólares, mientras que según los datos del último censo realizado en el año 2010, el PIB per cápita es de 4 921 dólares; cifra que sin embargo es lejana a la realidad debido a las desigualdades sociales existentes.²³⁷

Desde su creación como Estado Nación, Ecuador ha atravesado varios periodos políticos, tanto de tendencia de derecha como de izquierda, los mismos que han marcado su historia y su desenvolvimiento en el panorama internacional. En las dos décadas anteriores al mandato del Presidente Rafael Correa, Ecuador atravesó por una inestabilidad política que causó varios problemas económicos y

²³⁵ Cfr. GONZALES, Carlos, Migrante cubano, entrevista, *Experiencias de un migrante cubano en Ecuador*, entrevista, Quito, 16 de Febrero, 2012

²³⁶ Cfr. Id

²³⁷ ECUADOR EN CIFRAS, <http://www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/main.html>, Acceso: 01 Marzo 2012: 22:00

sociales en general.²³⁸ El arrastre de las inconsistencias políticas de años anteriores y la grave crisis económica internacional, suscitada en el 2008, impactaron fuertemente la economía del país, y la vida de la población ecuatoriana.²³⁹

La crisis económica mundial tuvo algunos efectos que afectaron al Ecuador tales como: la baja en el precio del petróleo, lo que aumentó el gasto público y además incrementó los precios del transporte público; la depreciación del dólar que trajo consigo el encarecimiento en las importaciones y por ende el alza de precios en muchos artículos; el aumento en general de los alimentos e insumos, lo cual provocó mayor vulnerabilidad de las personas de escasos recursos y menor capacidad de compra; la desaceleración de la economía estadounidense que significó un grave impacto en las exportaciones ecuatorianas, al ser dicho país nuestro principal socio comercial; y además la fuerte disminución del envío de remesas de los migrantes, considerando que las remesas son uno de los principales ingresos del Estado junto con el petróleo. Todos estos factores afectaron directamente a la población del Ecuador y se generó una incertidumbre y una preocupación en cuanto al tema de pobreza, desempleo y sobre la economía del país por parte de la población ecuatoriana.²⁴⁰

Como la Política de Puertas Abiertas entró en vigencia en el mismo año en que se desató la crisis económica mundial, Ecuador se volvió un país bastante atractivo para los migrantes, puesto que a pesar de la depreciación del dólar, al ser Ecuador un país dolarizado, las diferencias salariales y los ingresos en general son mayores y más rentables que en los países vecinos u otros de la región. Por esta razón, las cifras de ingreso de extranjeros al país con el libre visado, en un principio otorgado, aumentaron de 989 766 extranjeros en el 2008 y a 1'047 098 en el 2010.²⁴¹

²³⁸Cfr. LA HORA, *Cronología de la inestabilidad política*, 21 de Abril 2005, http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000322232/-1/Cronolog%C3%ADa_de_la_inestabilidad_pol%C3%ADtica.html, Acceso: 21 Enero 2012, 22:00

²³⁹Cfr. CÁMARA DE INDUSTRIAS DE PICHINCHA, *Impactos de la crisis económica mundial en el Ecuador*, Noviembre 2008, , [http://www.cip.org.ec/frontEnd/images/objetos/Efectos%20de%20la%20crisis%20economica%20mundial%20_\(nov-08_\).pdf](http://www.cip.org.ec/frontEnd/images/objetos/Efectos%20de%20la%20crisis%20economica%20mundial%20_(nov-08_).pdf), Acceso: 20 de Febrero 2012, 20:00

²⁴⁰Cfr. Id

²⁴¹Cfr. Diss. NASIMBA LOACHAMIN, Rocío, *La política de inmigración en el Gobierno de Rafael Correa: avances, límites y retos*, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, 2010, p 36

Sin embargo, según el reporte de los últimos resultados de pobreza, desigualdad y el mercado laboral ecuatoriano, para diciembre del 2011, presentado por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), las cifras reflejan una significativa mejora en cuanto a las estadísticas de los años anteriores; lo que demuestra que según estos datos, el país está avanzando en el camino de lograr mejorar la situación de sus habitantes.²⁴²

Según los datos de este reporte, considerando que la línea para medir la pobreza para el año 2011 se fijó en 72 dólares con 0.87 centavos mensuales, en Ecuador el 28,60% de la población es pobre; cifra que ha disminuido en 4 puntos en comparación con el año 2010, y 9,1 puntos en comparación con el 2006. Sin mencionar que en relación con el año 2000 cuando Ecuador atravesaba una gran crisis financiera el porcentaje de pobreza era del 64% de la población, es decir, un 35,40% más que en la actualidad.²⁴³

Por otra parte, a pesar de las marcadas diferencias económicas en la población ecuatoriana y a las visibles desigualdades existentes, según el reporte del 2011 también se ha mejorado en la disminución de las inequidades. Según el coeficiente de Gini en la actualidad la desigualdad en Ecuador es del 0,473 cifra que en comparación con el 2010 igual ha disminuido en 3,1 puntos y en relación con el 2006 en 6,6 puntos. De acuerdo con estos datos, se refleja que de todas maneras aunque no se han alcanzado aún los índices esperados y óptimos para un desarrollo evidente, se está avanzando en la disminución de las diferencias y desigualdades sociales.

En cuanto al mercado laboral y al desempleo se puede decir que según el informe del 2011, el desempleo se redujo en 1 punto porcentual en relación a las cifras de diciembre del 2010, de 6,1% a 5,1%; considerando que a inicios del año 2000 la cifra de desempleo duplicaba a la actual. Sin embargo, y a pesar de que la reducción de las cifras es positiva; la tasa de ocupados plenos es de 49,9%, la cual a pesar de haber aumentado del 2010 al 2011 no se aleja demasiado de la

²⁴²Cfr. SEMPLADES, INEC, *Últimos resultados de pobreza, desigualdad y mercado laboral en el Ecuador, Diciembre 2011*, www.senplades.gob.ec, Acceso: 20 de Febrero, 2012, 21:00

²⁴³Cfr. Id

tasa de subempleo en el país que es del 42,2% y que también disminuyó en el año de análisis.²⁴⁴

En el sector laboral de los ocupados plenos, se puede evidenciar de manera positiva el aumento de 3,4 puntos porcentuales de las personas afiliadas al Seguro Social; situación que debido a las nuevas políticas públicas en cuanto al tema, y a la obligatoriedad de las mismas, se espera irá incrementando rápidamente.²⁴⁵

De acuerdo a los datos del informe del 2011 anteriormente expuestos, el ingreso de migrantes al país tras la llamada Política de Puertas Abiertas no se refleja como vinculante con la pobreza y el desempleo, puesto que las cifras de estos fenómenos sociales han ido mejorando en los últimos años.²⁴⁶

Sin embargo, y a pesar de los informes oficiales, la población ecuatoriana tiene la percepción de que la migración masiva ha traído consigo mayor escasez y conflicto. Uno de los argumentos, para esta postura, es la vinculación de la inmigración con la sustitución laboral. Esto se debe a que muchas de las personas extranjeras han ingresado al país con la intención de buscar trabajo atraídos, especialmente por la dolarización y esta situación ha sido percibida como una amenaza a las plazas laborales de los nacionales.²⁴⁷

Por esta razón y con el objetivo de poder evidenciar la percepción de la población ecuatoriana en cuanto al ingreso masivo de migrantes, se realizó en este trabajo de investigación una encuesta a 100 ecuatorianos y ecuatorianas, incluyendo el tema de la sustitución laboral.

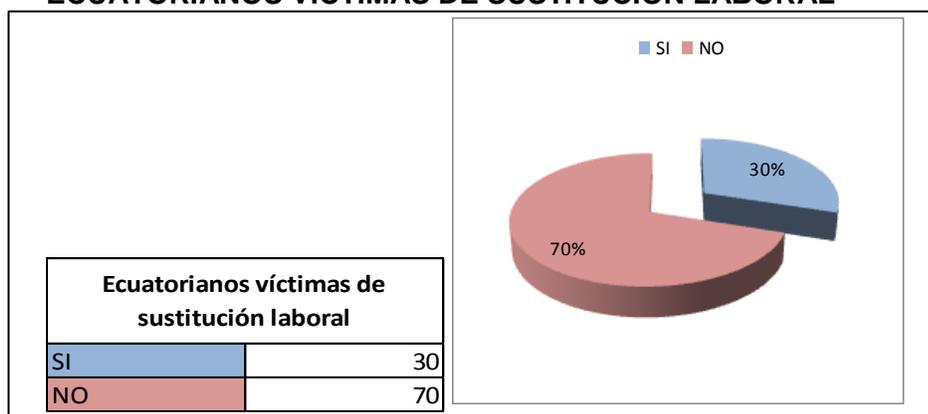
²⁴⁴Cfr. Id

²⁴⁵Cfr. Id

²⁴⁶Cfr. Id

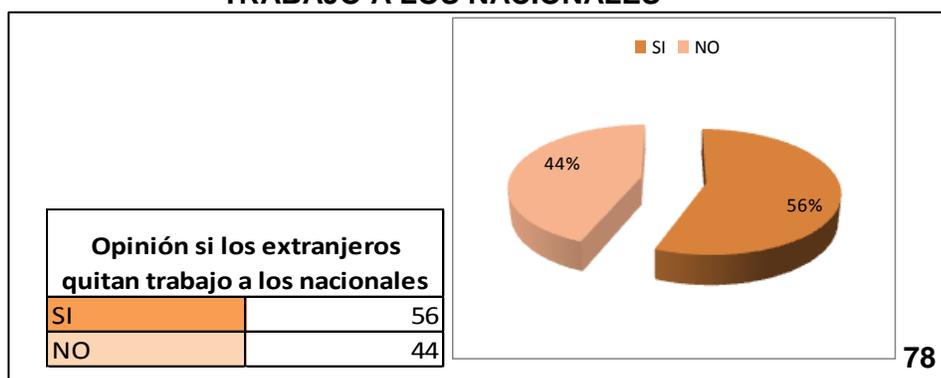
²⁴⁷Cfr. TODOROV, Tzvetan, *La migración internacional un proceso humano atado al capitalismo global*, Cartillas sobre Migración No 14, Mayo 2006, pp. 2-16

GRÁFICO 10
ECUATORIANOS VÍCTIMAS DE SUSTITUCIÓN LABORAL



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, *Carla, Encuesta a la población ecuatoriana sobre la Política de Puertas Abiertas*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

GRÁFICO 11
OPINIÓN SI LOS EXTRANJEROS QUITAN TRABAJO A LOS NACIONALES



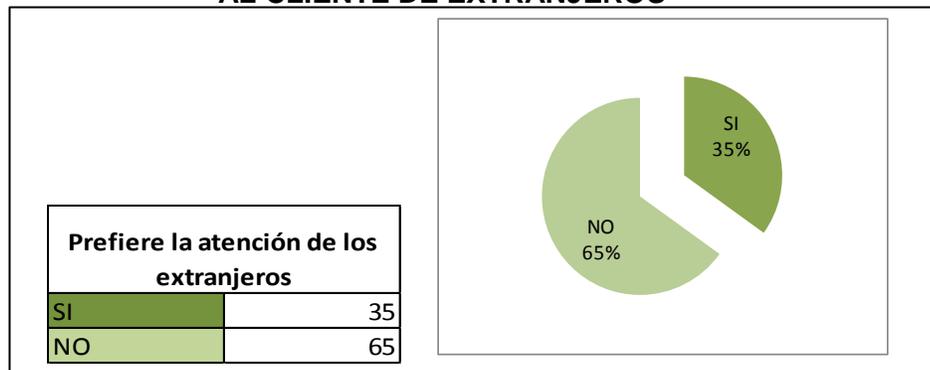
Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, *Carla, Encuesta a la población ecuatoriana sobre la Política de Puertas Abiertas*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

Las respuestas de las encuestas reflejaron que a pesar de que solamente el 30% de la población indicó haber sido alguna vez remplazado de su puesto de trabajo por un extranjero, el 56% de la población encuestada piensa que los extranjeros quitan trabajo a los nacionales. Esta percepción de la población ecuatoriana es un factor que provoca malestar y hostilidad hacia los migrantes en el país.²⁴⁸

²⁴⁸ MONTENEGRO MENDOZA, *Carla, Encuesta a la población ecuatoriana sobre la política de puertas abiertas*, Quito, Marzo 2012

Por otra parte, si se analiza las razones que lleva a los empleadores a contratar extranjeros en vez de ecuatorianos, se puede decir que los argumentos recaen en la calidez y la amabilidad característica de los extranjeros especialmente en su atención al cliente. Sobre este tema también se les preguntó a los ecuatorianos encuestados.²⁴⁹

**GRÁFICO 12
PREFERENCIA DE ATENCIÓN
AL CLIENTE DE EXTRANJEROS**



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a la población ecuatoriana sobre la Política de Puertas Abiertas*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

Según las respuestas de los ecuatorianos, el 35% de la población en cuestión, prefiere ser atendido por un extranjero cuando va a un establecimiento o negocio. Todas los comentarios afirmativos coinciden en la idea de que los extranjeros son más amables cordiales y serviciales a la hora de atender a un cliente. Claro está, que hay personas que manifiestan no tener una preferencia, siempre y cuando la atención recibida sea la adecuada; y quienes por el contrario creen que es necesario dar mayores oportunidades a los nacionales que a los extranjeros.²⁵⁰

Para entender por qué algunos empleadores hacen diferencia en la atención al cliente que brindan los extranjeros en comparación de los nacionales, hay que tomar en cuenta que la población ecuatoriana se ha caracterizado, por su misma historia, en ser una sociedad mayormente conservadora, de fuertes preceptos religiosos y prejuicios sociales, que se ven marcados en el comportamiento de sus ciudadanos. Por esta razón, se puede decir que esta

²⁴⁹ Cfr. Id
²⁵⁰ Id

condición cultural es un factor que influencia fuertemente el comportamiento de las personas y que incluso en términos laborales puede ser un limitante que dificulta la apertura social de los trabajadores ecuatorianos.²⁵¹

A pesar de que no existen cifras que prueben esta teoría, las percepciones que se pueden tener de los trabajadores extranjeros especialmente en atención al cliente es la de comunicación abierta, cordialidad significativa y disponibilidad al servicio que resaltan positivamente.²⁵²

3.3.2. La delincuencia en el país como consecuencia de la Política de Puertas Abiertas

La palabra *delincuencia*, viene del latín *delinquentia* y en su significado original es la cualidad de delincuente o la acción de delinquir. Se considera como delincuente a la persona que comete un delito, es decir un quebrantamiento de la ley. Siendo así que la delincuencia “*está vinculada a las personas que violan las leyes*”²⁵³ y a su vez al conjunto de delitos.

Los refractores de la ley han existido desde siempre y de igual manera las intenciones de frenar los ilícitos; sin embargo en la actualidad la delincuencia ha alcanzado niveles más avanzados conformándose en organizaciones poderosas, muchas veces difíciles de combatir y que pueden incluso filtrarse en los gobiernos y rebasar fronteras.

Según la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNODC) “*la delincuencia organizada transnacional es una amenaza importante para la seguridad pública y constituye una barrera para el desarrollo social, económico y político de todas las sociedades del mundo*”²⁵⁴. Además este organismo internacional considera que la delincuencia es “*un fenómeno multifacético que se manifiesta en diferentes tipos de delito como*

²⁵¹ Cfr. DIARIO HOY, *Los extranjeros nos quitan oportunidades de trabajo*, 20 Mayo 2004, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/los-extranjeros-nos-quitan-oportunidades-de-trabajo-175594.html>, Acceso: 20 Febrero 2012, 20:00

²⁵² MONTENEGRO MENDOZA, *Carla, Encuesta a la población ecuatoriana sobre la política de puertas abiertas*, Quito, Marzo 2012

²⁵³ NB, *Definición de Delincuencia*, <http://definicion.de/delincuencia/>, Acceso: 10 Junio 2012, 20:40

²⁵⁴ ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LAS DROGAS Y EL CRIMEN, *Prevención del Delito y Justicia Penal*, <http://www.unodc.org/southerncone/es/crime/index.html>, Acceso: 10 Junio 2012, 18:00.

*el narcotráfico, el tráfico ilícito de migrantes, el tráfico de armas, el blanqueo de dinero, entre otros*²⁵⁵.

La UNODC considera que una de las razones que han influenciado a que la delincuencia tenga mayor alcance en la actualidad es la globalización, ya que a través de este proceso, la vida de los pueblos y sociedades ha cambiado, al igual que los retos para los Estados. Cada vez las fronteras entre los Estados son más permeables; y el tránsito de personas, bienes, servicios y recursos, resulta más fácil y rápido. Sin olvidar que los avances tecnológicos que se han desarrollado gracias a la globalización, permiten no solo sustanciales mejoras en la vida de las personas sino que muchas veces se convierten en las herramientas ágiles que permiten el mayor desarrollo y alcance de quienes infringen la ley.²⁵⁶

Según un estudio global de la UNODC sobre la criminalidad en el mundo, se reveló que uno de los índices más altos de muertes anuales es el del Continente Americano con mayor concentración en los países de Sudamérica y Centroamérica. Según este informe las tasas de homicidios en Centroamérica y el Caribe *“están cerca de un punto de crisis”*²⁵⁷. Las cifras revelaron que en el año 2010, a nivel mundial, se cometieron 468.000 homicidios de los cuales 27% tuvieron lugar en las Américas.²⁵⁸

Debido a los porcentajes mencionados se vincula claramente a la delincuencia con el desarrollo, puesto que los países con altos niveles de desigualdad tienen 4 veces más probabilidades de ser afectados por la delincuencia que las sociedades con mayor equidad.²⁵⁹ Por esta razón, se puede decir que *“la delincuencia crónica es al mismo tiempo causa y consecuencia de la pobreza, la inseguridad y el subdesarrollo. La delincuencia disminuye las posibilidades de negocios, erosiona el capital humano y desestabiliza la sociedad”*²⁶⁰.

En cuanto a la situación ecuatoriana, la Dirección Nacional de la Policía Judicial e Investigaciones presentó el informe de *Análisis e Interpretación de la*

²⁵⁵ Id
²⁵⁶ Cfr. Id
²⁵⁷ Id
²⁵⁸ Cfr. Id
²⁵⁹ Cfr. Id
²⁶⁰ Id

Delincuencia en el Ecuador, Periodo: Enero- Junio/ 2010-2011, basándose en las cifras estadísticas que las Jefaturas y Subjefaturas de la Policía Judicial, a nivel de todo el país, envían mensualmente. El objeto de este informe es cuantificar y presentar los índices de delincuencia en el país, para que se puedan tomar las acciones pertinentes para frenar el fenómeno delincencial.²⁶¹

Primeramente con la intención de determinar el comportamiento delictivo se hizo una comparación del primer trimestre de los años en cuestión, obteniendo los siguientes datos:

**GRÁFICO 13
DENUNCIAS Y DETENIDOS REGISTRADOS
EN ECUADOR AL 2011**



Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Periodo: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>, Elaborado por: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES

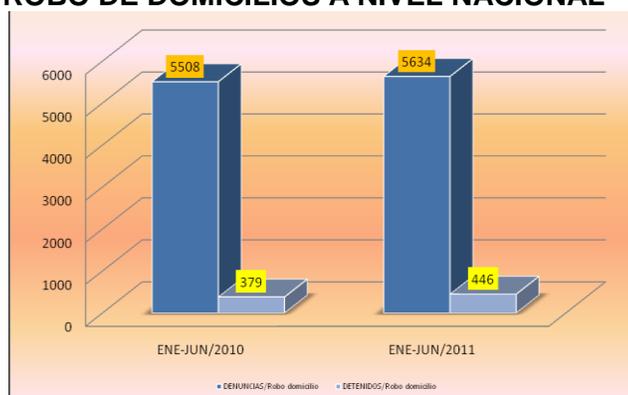
Según el Gráfico 13, se puede determinar que en comparación con el 2010, en el 2011 la delincuencia ha crecido en un 41,43%, lo que en cifras representa, de acuerdo a los datos de la Policía Judicial, 20528 delitos más. No obstante y considerando, que en la actualidad existe mayor recolección de denuncias que en años anteriores, al hablar de detenidos, las cifras han aumentado en un 12,22%, lo cual resalta de manera positiva.²⁶²

En cuanto a las distintas modalidades de delincuencia, con mayor impacto social, podemos evidenciar los siguientes cuadros

²⁶¹ Cfr. DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Periodo: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>, Acceso: 10 Junio 2012, 20:00

²⁶² Cfr. Id

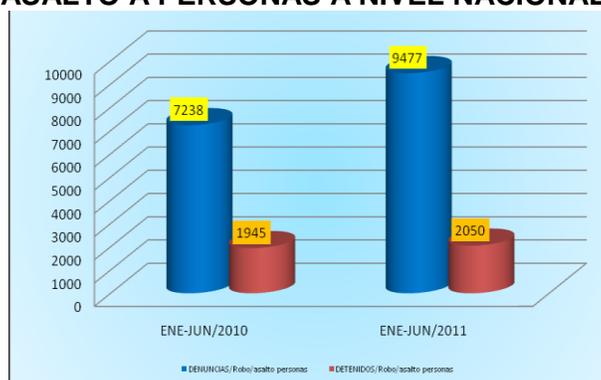
GRÁFICO 14
ROBO DE DOMICILIOS A NIVEL NACIONAL



Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Período: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>
Elaborado por: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES

Primeramente, el robo de viviendas en el periodo de análisis ha crecido en un 2,29% y según muestran las cifras de detenidos, parece ser que igualmente han aumentado los presuntos autores, en un 17,68%.²⁶³

GRÁFICO 15
ASALTO A PERSONAS A NIVEL NACIONAL

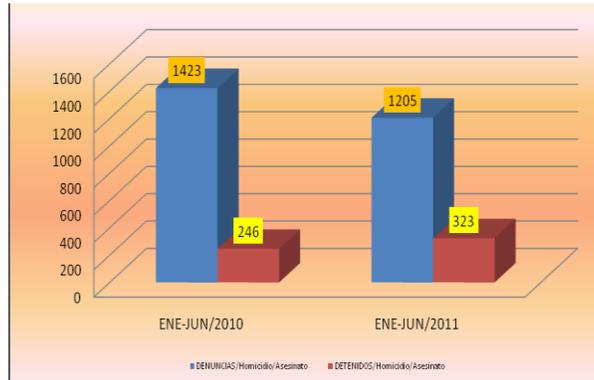


Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Período: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>
Elaborado por: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES

En cuanto al asalto o robo a personas, el cuadro muestra que ha habido un incremento bastante considerable del 30,93%. No obstante, las detenciones a los delincuentes de este tipo ha aumentado también en un 5,4%.²⁶⁴

²⁶³ Cfr. Id
²⁶⁴ Cfr. Id

**GRÁFICO 16
HOMICIDIOS A NIVEL NACIONAL**



Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Periodo: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>
Elaborado por: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES

Por otra parte, los asesinatos u homicidios en el país han decrecido en el 2011 en comparación con el año anterior, en un 15.32%. Y de manera positiva cabe recalcar que según muestra el Gráfico 16, las detenciones, a los presuntos autores de esta modalidad de delito, han aumentado en un 31.30%.²⁶⁵

**GRÁFICO 17
VIOLACIONES A NIVEL NACIONAL**



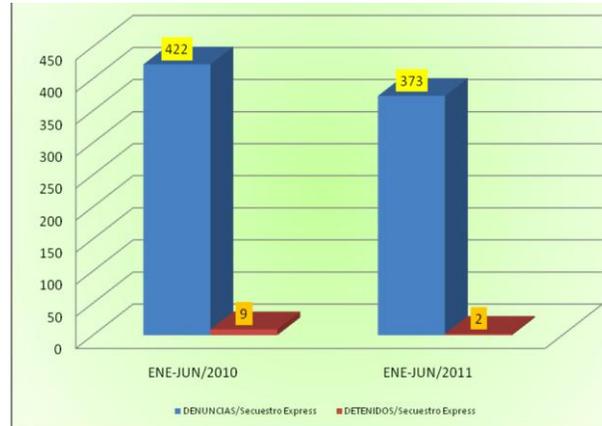
Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Periodo: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>
Elaborado por: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES

Según los datos de la Policía Judicial, las violaciones han disminuido en un porcentaje del 16.04% en el periodo de análisis. Y por su parte, las detenciones a

²⁶⁵Cfr. Id

los autores de este delito han aumentado al doble con un crecimiento del 51.25%, lo cual significa un avance bastante positivo en el control de este tipo de delito.²⁶⁶

GRÁFICO 18
SECUESTRO EXPRESS A NIVEL NACIONAL



Fuente: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Periodo: Enero – Junio/ 2010-2011, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>
Elaborado por: DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES

Finalmente, en cuanto al *secuestro express* el gráfico nos muestra que este delito ha disminuido en un porcentaje del 11.61%; pero las detenciones a los secuestradores, han bajado significativamente y para el 2011 han decaído 7 puntos. Cifras que muestran que este delito aún es muy difícil de controlar en el país a pesar de su gran incidencia.²⁶⁷

Los índices de delincuencia en el país son bastante elevados, y diariamente se cometen delitos en todas las ciudades alarmando a las autoridades y a la ciudadanía. Sin embargo, es a la hora de informar sobre estos sucesos, que los medios de comunicación hacen especial énfasis en la nacionalidad de los delincuentes, resaltando cuántos extranjeros y de qué país de origen se encontraban involucrados. Esta influencia más los altos niveles de inseguridad que vive la población ecuatoriana, han generado un fuerte sentimiento de rechazo hacia los migrantes extranjeros por vincularlos con el aumento de la delincuencia en el país.²⁶⁸

²⁶⁶Cfr. Id

²⁶⁷Cfr. Id

²⁶⁸Cfr. CARRIÓN LEONARDO, entrevista para Ecuador inmediato, *POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO NO HA INFLUÍDO EN EL INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR*, publicación y grabación, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=152685&umt=politica_

Sin embargo, las autoridades gubernamentales rechazan esta postura y piensan que lo único que se está generando con el mal manejo de la información, es fomentar la discriminación y la xenofobia.²⁶⁹ Según las declaraciones del subsecretario de Asuntos Migratorios y Consulares de la Cancillería, el señor, Leonardo Carrión, en una entrevista para el programa *El Poder de la Palabra* de Ecuadorinmediato.com/radio, “en el Ecuador, hablando de términos porcentuales, hay menos delitos cometidos por extranjeros que en la media mundial”²⁷⁰.

El embajador Carrión argumenta que según los estudios realizados globalmente, la media mundial de delitos cometidos por extranjeros llega al 3.5%, y Ecuador no llega a ese promedio. Si bien se reconoce que la mayoría de delitos que se comenten en Ecuador por extranjeros, son por parte de ciudadanos colombianos; las autoridades argumentan que la injerencia de esta nacionalidad en el país, no tiene nada que ver con la implementación de la Política de Puertas Abiertas, pues los tratados internacionales que tiene Ecuador con la Comunidad Andina de Naciones, permiten el libre ingreso de los colombianos a territorio nacional. Además de tener una frontera extremadamente porosa que facilita el acceso y dificulta el control.²⁷¹

Por otra parte, los medios de comunicación consideran realmente alarmante el hecho de que Ecuador haya decidido implementar una política migratoria tan laxa, pues argumentan que es perjudicial para la imagen del país a nivel mundial, ya que se considera que “*estamos importando delincuentes extranjeros*”²⁷² y por ende la percepción de inseguridad ha crecido en la población ecuatoriana.²⁷³

migratoria_gobierno_no_ha_influido_en_incremento_inseguridad_en_ecuador_dice_subsecretario_leonardo_carrion_audio, Quito, 28 de Junio 2011, Acceso 12 de Junio 2012, 22:00

²⁶⁹Cfr. Id

²⁷⁰CARRIÓN LEONARDO, entrevista para Ecuador inmediato, *POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO NO HA INFLUIDO EN EL INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR*, publicación y grabación, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=152685&umt=politica_migratoria_gobierno_no_ha_influido_en_incremento_inseguridad_en_ecuador_dice_subsecretario_leonardo_carrion_audio, Quito, 28 de Junio 2011, Acceso 12 de Junio 2012, 22:00

²⁷¹Cfr. Id

²⁷²ECUAVISA, Así Somos, *Ecuador un país sin fronteras*, http://www.ecuavisa.com/asisomos/index.php?option=com_content&view=article&id=164:ecuador-un-pais-sin-fronteras&catid=40:generales&Itemid=91, Acceso: 08 Julio 2012, 20:00

²⁷³Cfr. Id

3.3.3. La Discriminación por parte de ecuatorianos a migrantes extranjeros y las modificaciones a la política migratoria de Puertas Abiertas

Se entiende por discriminación la acción de “separar, diferenciar o excluir a alguna persona”²⁷⁴ tratándola como un ser inferior o privándole de sus derechos “por ciertas características físicas, por sus ideas, por su religión, por su cultura, por su orientación sexual, por su posición económica, u por otros motivos aparentes”²⁷⁵. La discriminación es generalmente negativa, pues nace de prejuicios sin fundamento, y menoscaba la dignidad humana, sometiendo a la persona, o al grupo de personas discriminadas, a maltratos y abusos.²⁷⁶

Existen varios tipos de discriminación según la característica de rechazo, como la discriminación de género, la discriminación religiosa etc. Sin embargo, la xenofobia, es la discriminación extrema hacia los extranjeros. La palabra viene del griego *xénos* que significa extranjero y del *phóbos* que significa miedo. Esta palabra “hace referencia al odio, recelo, hostilidad y rechazo hacia los extranjeros”²⁷⁷. Esta palabra “también suele utilizarse en forma extendida con la fobia hacia los grupos étnicos diferentes o hacia las personas cuya fisonomía social, cultural se desconoce”²⁷⁸.

Ecuador a pesar de ser un país intercultural y plurinacional, ha encontrado difícil superar los obstáculos de la diversidad y sigue trabajando por la igualdad social y el respeto a las distintas nacionalidades y etnias propias de su territorio nacional. Sin embargo, con la implementación de la Política de Puertas Abiertas, Ecuador enfrenta un nuevo reto que es el superar y convivir con las distintas nacionalidades extranjeras que han ingresado al país a partir de la nueva política migratoria.²⁷⁹

²⁷⁴DE CONCEPTOS, *Conceptos de discriminación*, <http://deconceptos.com/ciencias-sociales/discriminacion>, Acceso: 13 de Junio 2012, 20:30

²⁷⁵Id

²⁷⁶Cfr. Id

²⁷⁷DICCIONARIO DEFINICIÓN DE, <http://definicion.de/xenofobia/>, Acceso: 13 Junio 2012, 19:00

²⁷⁸Id

²⁷⁹DIARIO LA HORA, DERECHOS ECUADOR, Revista Judicial, En Ecuador la discriminación racial aún está presente, 23 Marzo 2010, http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5377:en-ecuador-la-discriminacion-racial-aun-esta-presente-&catid=39:derechos-humanos&Itemid=420, Acceso: 15 de Junio 2012, 18:00

El aumento inmigratorio ha provocado un fuerte impacto cultural en los ecuatorianos, quienes en primera instancia, ya encontraban difícil el relacionarse con peruanos y colombianos, que han estado desde hace muchos años presentes en el país por la porosidad de las fronteras, a pesar de las similitudes culturales y de la vecindad de los pueblos. No obstante, en la actualidad el reto de acoplarse a la diversidad ha sido aún más grande y el impacto más profundo, pues a partir de la Política de Puertas Abiertas en el 2008 han venido todo tipo de extranjeros de nacionalidades tan diversas como: chinos, haitianos, africanos, árabes y muchas otras nacionalidades latinoamericanas.²⁸⁰

Por las razones anteriormente expuestas como la vinculación de los extranjeros con la pobreza, el desempleo y la delincuencia, la población ecuatoriana ha generado un significativo rechazo a los migrantes extranjeros que residen en el país. Las autoridades acusan a la prensa ecuatoriana de magnificar el rechazo hacia los migrantes y temen que el Ecuador se vuelva un país xenófobo.²⁸¹

Hay que reconocer que la influencia que ejercen los medios de comunicación en la población es un arma muy poderosa y a la vez peligrosa, pues la gente suele creer lo que ve en la televisión o lo que lee en los diarios. Es raro que las personas se interesen por un tema y decidan investigarlo a profundidad para poder emitir su propio criterio al respecto, la mayor parte de la población asume como ciertos los enunciados mediáticos y los defiende como tal. Este hecho implica que lo que se diga en la prensa deba ser real y además consciente de los efectos que pueda tener esa información en la población en general.

El recalcar la nacionalidad de los delincuentes de un crimen, es por ejemplo un hecho innecesario, ya que todos somos iguales ante la ley; y parece tener como fondo el resaltar la participación extranjera en los delitos. Por ende, si en un crimen participaron 20 ecuatorianos y 2 colombianos, y al momento de informar sobre la noticia se enuncia solamente a los extranjeros, en la conciencia

²⁸⁰Cfr. CARRIÓN LEONARDO, entrevista para Ecuador inmediato, *POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO NO HA INFLUIDO EN EL INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR*, publicación y grabación, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=152685&umt=politica_migratoria_gobierno_no_ha_influído_en_incremento_inseguridad_en_ecuador_dice_subsecretario_leonardo_carrion_audio, Quito, 28 de Junio 2011, Acceso 12 de Junio 2012, 22:00

²⁸¹Cfr. Id

colectiva lo que resalta e importa es que justamente son los inmigrantes los que provocan y promueven los delitos. Adicionalmente, si en algún momento una persona fue asaltada y reconoce el acento o el aspecto del delincuente como el de un extranjero, ese suceso se riega en la población cercana a la víctima, y de igual manera el rechazo hacia los inmigrantes crece.

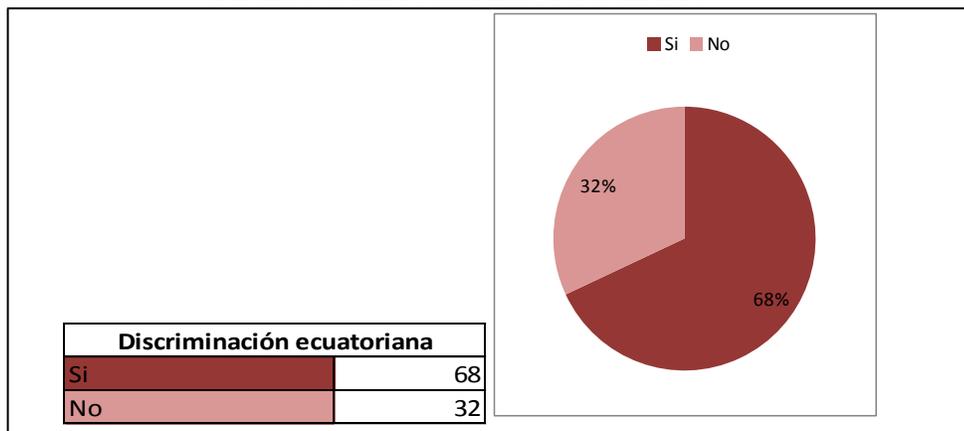
No se debe negar que las modalidades delictivas en el país han cambiado, y que en la actualidad encontramos delitos como el sicariato o el narcotráfico que suelen ser relacionados con la influencia extranjera por su injerencia en otros países. No obstante, el hecho de que una persona infrinja la ley va más allá de su nacionalidad y es repudiable indistintamente de su lugar de origen. Los delincuentes existen en todos los países del mundo y ninguna cultura puede proclamarse libre de delincuencia, pues en cada sociedad existen personas éticamente correctas y otras de bajos instintos.

Lo importante de la delincuencia en un país es principalmente las acciones que se tomen al respecto por parte de las autoridades, para frenar los delitos y castigar a los involucrados. Además, las discriminaciones y las repercusiones violentas hacia los extranjeros es un hecho que generaliza a la población en rechazo, y que no puede ni debe ser pasado por alto por el Estado. El maltratar a una persona por su nacionalidad o condición migratoria es un hecho que menoscaba la dignidad humana y que irrespeta los Derechos Humanos.

Para tener un referente de lo que ocurre en el país con respecto al rechazo a los inmigrantes, en la encuesta realizada en este trabajo de investigación, a 100 extranjeros residentes en el país de nacionalidades cubana y colombiana, se preguntó sobre la situación de discriminación en el país, y sus respuestas evidenciaron lo siguiente:²⁸²

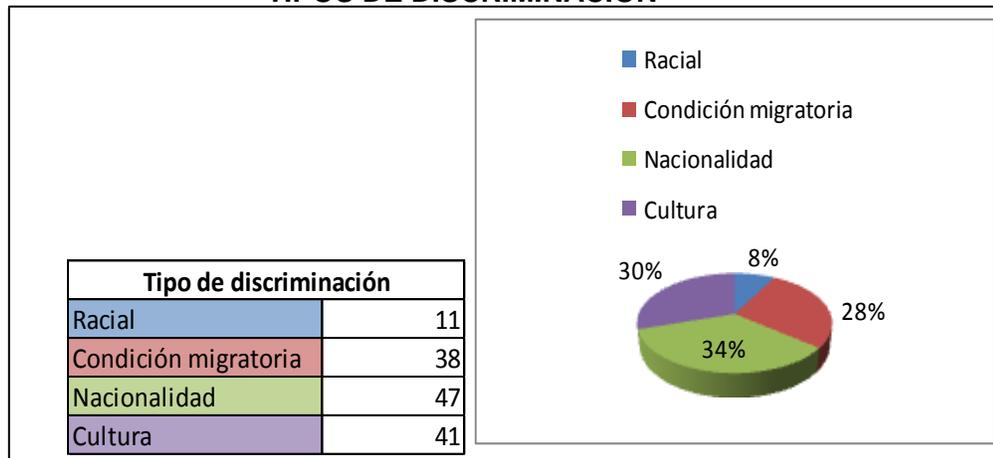
²⁸²Cfr. MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012

**GRÁFICO 19
DISCRIMINACIÓN POR PARTE
DE LA POBLACIÓN ECUATORIANA**



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

**GRÁFICO 20
TIPOS DE DISCRIMINACIÓN**

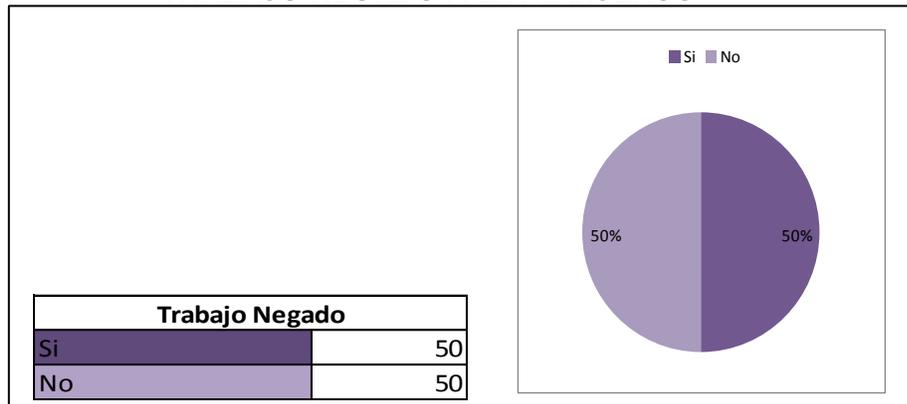


Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

Las respuestas de los migrantes encuestados revelaron que el 68% de ellos había sido discriminado alguna vez por la población ecuatoriana. Adicionalmente, se pudo evidenciar que el principal motivo de discriminación es la nacionalidad, seguido por la cultura y después la condición migratoria, pocos declararon haber sufrido alguna discriminación racial.²⁸³

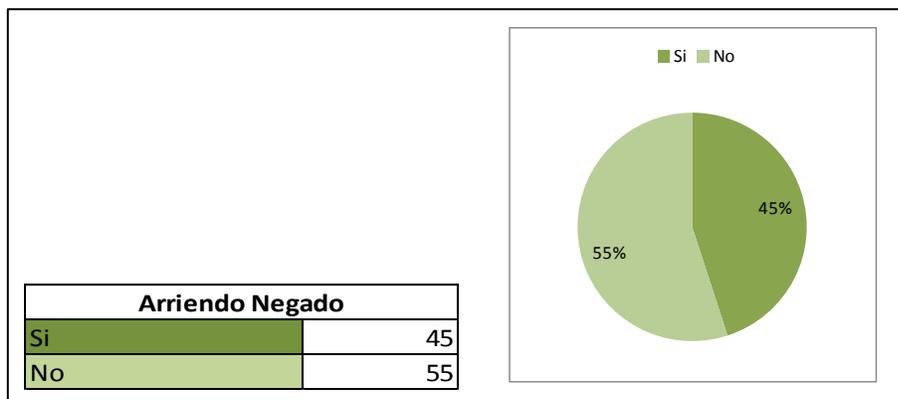
²⁸³Cfr. MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012

GRÁFICO 21
TRABAJO NEGADO A EXTRANJEROS



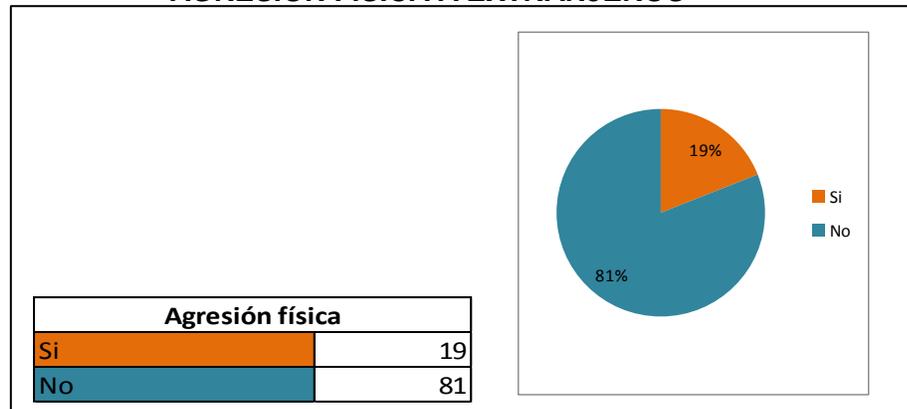
Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

GRÁFICO 22
ARRIENDO NEGADO A EXTRANJEROS



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

GRÁFICO 23
AGRESIÓN FÍSICA A EXTRANJEROS



Fuente: MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012
Elaborado por: Carla Montenegro Mendoza

Adicionalmente, el 50% de los encuestados dijo habersele negado alguna vez un trabajo por su condición de extranjero, como un acto de discriminación laboral. De igual manera el 45% de los extranjeros manifestaron que incluso se les ha negado arriendo alguna vez por su condición extranjera.²⁸⁴ Sin embargo, las cifras en cuanto a la agresión física a los migrantes muestran que solo un 19% de los encuestados, ha sido alguna vez agredido por un ecuatoriano como un acto de xenofobia. A pesar, de que esta cifra parece no ser significativa, hay que considerar el universo de migrantes en el país, y preocuparse seriamente por las cifras generales de xenofobia que pudiesen estar afectando al país.²⁸⁵

Por otra parte, a causa de las múltiples reacciones que provocó la implementación de la Política de Puertas Abiertas en el Ecuador, y de los escándalos desatados por la legalización de los migrantes, el gobierno ecuatoriano tuvo que recurrir a ciertas modificaciones a la política en cuestión con el fin de regular de mejor manera el tema.²⁸⁶

En primera instancia, se implementaron visas consulares, para todo extranjero que quisiese contraer matrimonio en el país, con el fin de frenar los irregulares en los mismos. Después a causa del ingreso masivo de ciudadanos chinos, y por el reclamo de las autoridades norteamericanas de que este flujo migratorio estaba usando a Ecuador como un país de tránsito se restringió el ingreso chino con la imposición de visa. Más adelante la visa se extendió a ciertos países africanos y asiáticos, fuertemente relacionados con el tráfico ilegal de inmigrantes y el terrorismo como: Afganistán, Paquistán, Bangladesh, Nepal, Kenia, Etiopia y Sudán.²⁸⁷

Una vez que el gobierno ecuatoriano, ha evidenciado las repercusiones negativas que ha podido tener su política migratoria, ha decidido a partir del 2011 buscar la manera de crear una red de cooperación más organizada entre las

²⁸⁴Cfr. Id

²⁸⁵Cfr. Id

²⁸⁶Cfr. CARRIÓN LEONARDO, entrevista para Ecuador inmediato, *POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO NO HA INFLUIDO EN EL INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR*, publicación y grabación, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=152685&umt=politica_migratoria_gobierno_no_ha_influido_en_incremento_inseguridad_en_ecuador_dice_subsecretario_leonardo_carrion_audio, Quito, 28 de Junio 2011, Acceso 12 de Junio 2012, 22:00

²⁸⁷Cfr. Id

entidades relacionadas con las migraciones en el sector público, como son: Cancillería, el Ministerio del Interior, la Secretaría Nacional del Migrante y la Policía Nacional; con el fin de tener mayor control y de analizar los flujos migratorios en función de la seguridad nacional.²⁸⁸

²⁸⁸Cfr. Guerrero, Sheim, Asesor ministerial de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, entrevista, *La Política de Puertas Abiertas, la libre movilidad humana y las irregularidades encontradas en los procesos de legalización de los migrantes*, Quito 15 de Marzo 2012

3. ANÁLISIS

Las migraciones son un tema presente en la humanidad desde sus inicios y quizás se pueda decir que cada persona en el mundo ha de tener algún migrante entre sus antepasados, aunque desconozca este particular. Sin embargo, los procesos migratorios no son homogéneos; por lo contrario, cambian con el pasar de las épocas y se adaptan a las realidades de los países y culturas que involucran. Por lo tanto, para poder entender y emitir un juicio de valor en el caso de la política migratoria del Ecuador, hay que analizar varios aspectos como las motivaciones que llevaron a tomar dicha medida, los principios en los que se basa, y de igual manera las repercusiones políticas, económicas y sociales que ha tenido.

En primera instancia, hay que decir que Ecuador manifestó con la implementación de la Política de Puertas Abiertas, su rechazo a la política migratoria del Estado de Arizona, en Estados Unidos; ya que la Ley de Arizona SB1070 criminaliza a los inmigrantes que no estén regularizados y a su vez repercute contra quienes alberguen, contraten o transporten extranjeros ilegales. Además, esta ley permite considerar como sospechosos de cualquier crimen a todo aquel que por su condición racial pareciese de origen extranjero; sin importar si la persona es ciudadano americano, inmigrante legal o ilegal. De esta manera, la postura ecuatoriana se basa en el repudio a la inconsistencia de que se fomente la libre movilidad de bienes, servicios y capitales, mas se restrinja la libre movilidad humana.

Adicionalmente, debido a la importancia que tienen los emigrantes ecuatorianos para el país, el Ecuador buscó con su política migratoria laxa, el principio de reciprocidad como una forma de ser coherente entre lo que el país pide para los emigrantes ecuatorianos en el extranjero, y lo que ofrece a los inmigrantes en su territorio. En consecuencia, con una visión claramente humanista, el gobierno ecuatoriano decidió plantear el tema a nivel constitucional y de manera innovadora incluir en el texto de la Carta Magna, el derecho a la libre movilidad de personas, basándose en la idea del ciudadano universal.

El reconocimiento a los derechos de los migrantes, en la Constitución del 2008, es un adelanto muy positivo en el respeto a los Derechos Humanos, pues se garantiza la igualdad de derechos para todas las personas sin discriminaciones de ningún tipo. Sin embargo, el discurso del gobierno ecuatoriano, de la ciudadanía universal, sigue siendo en la práctica, una utopía. Sería maravilloso que la humanidad llegase a identificarse como una sola, sin distinciones de razas, etnias, género, ni cultura. Y tal vez sería el fin de la pobreza y la inequidad mundial, el hecho de que exista un sentimiento de unidad e igualdad en los pueblos y naciones del mundo.

No obstante, los seres humanos siguen sintiéndose diferentes y el individualismo influencia al mundo, comandado por la ambición económica. Nos proclamamos un mundo globalizado, pero estamos lejos de serlo: se ha conseguido superar las distancias, las diferencias lingüísticas, y las barreras comerciales y económicas; pero no se ha logrado eliminar el racismo ni la discriminación en el mundo y estos sentimientos son los que imposibilitan la ciudadanía universal.

Por otra parte, es importante entender que el fenómeno migratorio se encuentra estrechamente ligado al desarrollo, ya que son justamente las asimetrías económicas las que impiden que los países abran sus fronteras. Las personas migran en busca de mejores condiciones de vida, o de más oportunidades, existentes en los países de destino; y de igual manera existen quienes se ven forzados a migrar por conflictos bélicos o por desastres naturales. Por esta razón, las migraciones son en esencia un hecho basado en las desigualdades y que provocan desequilibrio entre los países pobres y los países desarrollados. Sería oportuno hablar la ciudadanía universal si cada ser humano realmente pudiese ejercer su derecho a residir donde prefiera, pero por afinidad y voluntad, mas no por necesidad o supervivencia.

El decreto de Puertas Abiertas, y en sí la política migratoria del Ecuador enmarcada en su Constitución y en sus leyes, es un hito a nivel mundial en el reconocimiento de los derechos de las personas en movilidad humana, pero

también ha desencadenado varias reacciones negativas en el ámbito internacional.

Los países de la región se han quejado de la política migratoria tan flexible del Ecuador, muchos han declarado verse afectados, ya que consideran que muchas nacionalidades no han ingresado al territorio ecuatoriano con la intención de permanecer en él definitivamente sino, por el contrario, lo han utilizado como un puente para movilizarse a otros países y en especial a Estados Unidos. Esta situación ha generado controversias en las relaciones bilaterales del Ecuador con otros países y la profunda preocupación del gobierno estadounidense de llegar a ser víctima de la invasión de grandes olas de inmigrantes.

Esta aseveración de los países de la región, fuertes críticos de la Política de Puertas Abiertas es un hecho contundente y ha obligado al gobierno ecuatoriano a modificar su inicial libre visado, imponiendo visa a algunas naciones al descubrirse que utilizaban al país como un país de tránsito. Un ejemplo muy claro de esta situación fue el caso chino; ya que cuando el Estado ecuatoriano evidenció que grandes olas de inmigrantes chinos venían a Ecuador, con la intención de salir desde aquí hasta Centroamérica y de ahí continuar su viaje a Estados Unidos, tuvo que imponer una visa para China.

Otro caso similar es el de los cubanos. En las encuestas hechas a los migrantes extranjeros durante la realización de este trabajo de investigación, comentaron los cubanos que muchos de sus compatriotas decidían hacer una travesía de viaje hacia Estados Unidos pasando de frontera en frontera por 7 países hacia arriba. Ellos explicaron que la mayoría de Estados que están en el transcurso permiten el paso de los cubanos, ya que al no estar legalizados en el Ecuador y habiendo perdido sus derechos en Cuba, no son sujetos de deportación y en realidad se conoce que su meta final es llegar a territorio estadounidense y acogerse a la famosa Ley de Ajuste Cubano que les otorga grandes ventajas en ese país.

Con respecto a la migración cubana, el Estado ecuatoriano todavía no ha llegado a una solución, a pesar del agravante de la legalización cubana que

estipula que un cubano que pase fuera de la Isla más de once meses y 23 días, pierde sus derechos en Cuba, lo cual vuelve a la persona, que no tiene un estatus legal en otro país, en una suerte de apátrida y complica la situación de los inmigrantes cubanos en el Ecuador. Quizás aún no se ha encontrado la mejor manera de enfrentar el tema, debido al temor de afectar las relaciones diplomáticas entre los dos Estados en caso de imponer visa a los cubanos; pues esto pudiese incluso complicar las facilidades de becas que da el país caribeño a los ecuatorianos para realizar sus estudios superiores en la Isla.

Por otra parte, el caso colombiano es distinto, ya que la tendencia de los inmigrantes que vienen de Colombia es quedarse en el Ecuador, no siendo común que después migren a otros lugares. Esto se debe, en primer lugar a que la cercanía con su patria les permite visitarla fácilmente y de manera regular, sin perder contacto con sus allegados. Como segundo factor, el vivir en un país dolarizado es una ventaja que reprime a los colombianos de tomar la decisión de mudarse a vivir a otro país de la región.

Entre las consecuencias políticas provocadas por el decreto de puertas abiertas, encontramos también las llamadas redes de corrupción en la legalización de los inmigrantes. Este tema causó mucha controversia en la población ecuatoriana y gran cobertura de los medios de comunicación por verse involucrados en el tema funcionarios públicos que lucraban de tramitar la legalidad de los inmigrantes en el país.

En este punto es importante recalcar que la responsabilidad recae en mayor medida en aquellos ecuatorianos involucrados, ya sean abogados o servidores públicos; más que en los mismos migrantes que buscaban de manera desesperada una salida de legalidad en el Ecuador y que en la mayoría de los casos perdieron importantes sumas de dinero en trámites y procesos que a la final no dieron ningún fruto, o que lo que es peor, resultaron ser falsos.

En el caso de los matrimonios arreglados entre extranjeros y nacionales, el tema tuvo los correctivos respectivos por parte de las autoridades. Sin embargo, hay que reconocer que el matrimonio arreglado, para obtener legalidad en un país,

es un recurso utilizado por muchos migrantes en todo el mundo, e incluso muchos de nuestros compatriotas emigrantes habrán tenido que recurrir a él, con el fin de obtener una legalidad que les permita acceder a mejores trabajos y que les ayude a salir adelante en su nuevo lugar de residencia. El matrimonio para obtener la legalidad en un país, si bien es un recurso lícito, por ser un derecho de todas las personas, al realizarlo a manera de contrato utilitarista entre las partes, atenta contra la esencia misma del matrimonio como el libre consentimiento de las partes, y el fin del mismo que sería la creación familiar y la procreación. No obstante, tampoco es un hecho que deba fomentar o justificar la discriminación ni la satanización a los migrantes.

En cuanto a las consecuencias económicas de la inmigración masiva a partir de la implementación de la Política de Puertas Abiertas, se han estudiado algunas variables como los índices de desempleo, el subempleo, y los índices de disminución de la pobreza, los mismos que nos permiten decir que en la realidad actual del Ecuador, los inmigrantes no son causal de pobreza ni desempleo. Sin embargo, esta conclusión no debe ser tomada como definitiva, puesto que las circunstancias y las variables pueden cambiar con el tiempo. Cabe decir que la vinculación de los inmigrantes con la pobreza y el desempleo, si ha sido influenciada por la simultaneidad en la que ocurrió la crisis económica mundial del 2008 y el decreto presidencial de Puertas Abiertas.

Es importante entender, con respecto al desempleo, que nadie quita trabajo a nadie, el trabajo se lo ganan las personas por sus méritos o habilidades; por lo cual, si se piensa que los extranjeros quitan el trabajo a los nacionales es una manera de encontrar culpables en una situación, que tal vez es mejor corregirla desde adentro. Cabe analizar la causa principal de la sustitución laboral que sufre cada uno y tratar de potenciar en lo personal las características o corregir las falencias propias para poder entender que es en realidad lo que amenaza nuestras plazas laborales. Tal vez el hecho de que los ecuatorianos se enfrenten la competencia extranjera, ayuda a que se mejoren los estándares laborales y a que las personas se vean en la necesidad de educarse y capacitarse más y mejor para ser más competitivos.

En referencia al tema de la delincuencia que tanto afecta al país, hay que reconocer que: si bien a manera estadística no se ha podido comprobar que los inmigrantes han sido la causa del aumento de la delincuencia; sí se han generado nuevas modalidades del crimen organizado a causa de la influencia extranjera. Un ejemplo muy evidente de esto es el sicariato, que años atrás no era una forma delictiva común a nivel nacional, y que hoy en día cobra más y más fuerza.

De igual manera, no se puede desconocer que al tener una Política de Puertas Abiertas y frontera abierta con Colombia, el narcotráfico se ha incrementado a nivel no solo nacional sino regional; pero con el riesgo y la crítica internacional de ser Ecuador el país de base de los narcotraficantes para realizar sus operaciones de contrabando de drogas. Esta situación puede ser muy perjudicial para la imagen del Ecuador frente al mundo y en sí para sus relaciones internacionales, por lo que el Estado ecuatoriano debe tomar los correctivos necesarios y oportunos basándose en un tema de seguridad nacional.

Por otro lado, sí existe una gran influencia por parte de los medios de comunicación en el rechazo que se ha generado de la población ecuatoriana hacia los migrantes, por vincular a los extranjeros con los crímenes que se cometen a diario, y resaltar en la crónica roja de sus noticieros la nacionalidad de los criminales y la cantidad de extranjeros involucrados. Esta actitud al contrario de ser informativa y constructiva, tiene una repercusión muy negativa en la conciencia común de los ecuatorianos. Además, es importante saber que ante la ley, todos somos iguales indistintamente de la nacionalidad que tengamos. Por lo tanto, es innecesaria la aclaración de los medios de comunicación, e incluso un tanto mal intencionada, porque al resaltar la vinculación de ciertos extranjeros con el crimen, se genera una fuerte actitud de discriminación y rechazo por parte de la población nacional.

Es evidente afirmar que Ecuador no estaba preparado para una Política de Puertas Abiertas, y que las consecuencias que ha tenido que enfrentar representan un gran reto político para el gobierno y un proceso difícil de adaptación para la población en general. Para poder mantener una política de libre movilidad humana, el Estado ecuatoriano debe primeramente organizar de mejor

manera el control migratorio del país; ya que en la actualidad únicamente se limita al sellado del pasaporte, al ingreso o a la salida del territorio nacional, pero en realidad no existe un sistema de control que esté en la capacidad de verificar que sucede con los inmigrantes en el país. Si existiera una manera de comprobar que ciertos extranjeros se dedican a actividades ilícitas o que representan una amenaza a la seguridad nacional, se podría tomar las medidas necesarias y llevar la migración de una manera ordenada y positiva.

La división administrativa y de competencias en el tema de las migraciones en el país, parece ser una falencia también del Estado ecuatoriano que dificulta la coordinación de las acciones a tomar y de la efectividad de los procesos. Si no se puede unificar las funciones respecto a las migraciones en una sola institución pública, sería interesante tener a cargo un sistema que coordine entre las instituciones encargadas del control y de los asuntos migratorios, todo el tema en conjunto, para lograr así un accionar más efectivo.

Si bien parece ser que queda un largo camino por recorrer en la evolución de la política migratoria del Ecuador, y un asunto de carácter sumamente importante, y que nos compete a todos es el tema de la eliminación de las discriminaciones. No se puede permitir que la población ecuatoriana, siendo desde sus raíces un pueblo conformado por el mestizaje y la diversidad, caiga en rechazos hacia lo distinto y lo que es peor aún, en actitudes xenófobas hacia los inmigrantes.

De manera interna nos cuesta como país enfrentar la diversidad de nuestras etnias y nacionalidades indígenas, y es normal que exista un choque cultural con las distintas nacionalidades extranjeras que residen hoy por hoy en el país. Sin embargo, si se logra enfocar esta situación desde una perspectiva más positiva, el tener que convivir con personas de distintas nacionalidades, tal vez nos ayude a crear una conciencia colectiva, un sentimiento de unidad en la diversidad y una identidad como ecuatorianos, aceptando así incluso nuestra propia diversidad.

El cambiar la situación actual de la política migratoria del país, es bastante improbable, pues implicaría modificar la Constitución misma que proclama el derecho a migrar y la movilidad humana. Por lo que parece ser necesario fomentar en el país la no discriminación y buscar la manera de que la población ecuatoriana se adapte de manera positiva a los inmigrantes. Son importantes, en este punto, las acciones que pueda tomar el Estado, las instituciones públicas relacionadas y los organismos internacionales que tienen que ver con los migrantes, a manera de campañas o programas que fomenten la no discriminación.

Los ecuatorianos no pueden olvidar que sus compatriotas en España, Estados Unidos y Europa han vivido situaciones similares a los inmigrantes que llegan al Ecuador y no se puede reclamar por sus derechos si en nuestro país no somos capaces de evitar la discriminación y la violencia hacia los extranjeros.

El migrar no es un paso fácil de dar, pues los que deciden cambiar su vida y dejar lo conocido por lo incierto, solo pueden ser llamados valientes y por ende merecen respeto.

4. CONCLUSIONES

- La hipótesis se cumple parcialmente ya que no todos los problemas políticos y económicos que enfrenta el país tienen que ver con los inmigrantes que ingresaron al país a partir de la Política de Puertas Abiertas. Se pudo comprobar, de manera parcial, según las variables analizadas, que al contrario de lo que se plantea en la hipótesis, el ingreso de inmigrantes no es vinculante con el desempleo y la pobreza, según las cifras del 2011, que indican índices más bajos de pobreza y desempleo que en años anteriores. Sin embargo, lo que sí fue un problema político para el país, es el tema de la legalización irregular de algunos migrantes y las redes de corrupción que se descubrieron involucraban a funcionarios públicos. De igual manera, se pudo evidenciar que el rechazo de la población ecuatoriana hacia los inmigrantes extranjeros, se debe a que vinculan a los inmigrantes con la delincuencia en el país.

- Una de las intenciones primordiales del decreto presidencial sobre la Política de Puertas Abiertas, fue el establecer como principio y política, la libre movilidad de los seres humanos, a manera de rechazo en contra de la Ley de Arizona SB1070 que criminaliza a los inmigrantes indocumentados, por considerarlos como ilegales. Esta ley repercute incluso contra quienes alberguen, contraten o transporten extranjeros ilegales y adicionalmente permite a las autoridades, considerar como sospechosos de cualquier crimen a todo aquel que por su condición racial parezca de origen extranjero indistintamente de su condición legal.
- Si bien la Política de Puertas Abiertas también se implementó con la intención de fomentar el turismo, muchos extranjeros vieron a Ecuador, como un país de fácil acceso migratorio y es por esta razón que los índices inmigratorios del país aumentaron.
- Debido a la gran cantidad de ecuatorianos emigrantes que residen en otros países, como Estados Unidos y Europa; y a la significativa importancia económica que representa para el país el envío de remesas, Ecuador se vio, según el Principio de Reciprocidad del Derecho Internacional Público, en la necesidad de ofrecer a los inmigrantes extranjeros en su territorio, lo mismo que reclama para sus compatriotas en el exterior.
- En cuanto al perfil de los inmigrantes que ingresaron al país a partir del año 2008 con el decreto de puertas abiertas se pudo evidenciar, en la encuesta realizada a 100 extranjeros, entre ellos cubanos y colombianos, primeramente que en cuanto al nivel de estudios, en su gran mayoría, la población que ha ingresado al país alcanza un nivel de educación secundaria, aunque se puede decir que en dependencia de la nacionalidad de los inmigrantes puede variar el nivel de instrucción que tengan, de acuerdo a las facilidades de acceso a la educación de sus países de origen.
- Con respecto al tema laboral se evidenció, según los resultados de la encuesta realizada en este trabajo de investigación, que la mayoría de los inmigrantes sí trabajan, e incluso bajo una jornada laboral mayor a 8 horas, con un salario

básico. De manera positiva resaltó el hecho de que algunos migrantes han establecido sus propios negocios en el país, lo que denota inversión y buenas intenciones de progreso y desarrollo de ciertos extranjeros.

- La Política de Puertas Abiertas ha causado oposición y controversia en la región por argumentar que Ecuador se está volviendo un país puente para los inmigrantes extranjeros que en su mayoría vienen con la intención de llegar a Estados Unidos. Los países de la región que se oponen a la apertura migratoria del país, declaran que ha habido casos, especialmente con los cubanos, en los que en el momento de la deportación de los migrantes indocumentados, el Estado ecuatoriano se ha negado a recibirlos a pesar de que registren haber salido desde Ecuador.
- Ha existido fuerte crítica internacional por pensar que la libre movilidad humana de Ecuador puede estar fomentando la fácil movilidad de miembros de grupos terroristas o narcotraficantes que usan a Ecuador como país base de sus operaciones, lo que se considera está fomentando la inseguridad en todo el continente. El argumento es que se han encontrado ciertos miembros de dichos grupos en el territorio ecuatoriano.
- Las redes de corrupción encontradas en el proceso de legalización de los inmigrantes generaron mucha controversia en el país por involucrar a funcionarios públicos que lucraban del tema. A pesar de que se intentó tomar las medidas correctivas del caso, la corrupción continuó a lo largo del proceso y las autoridades tuvieron que tomar sanciones y medidas más estrictas al respecto. Las investigaciones continúan con la intención de tratar de mantener la transparencia en la otorgación de visas y residencias en el país.
- Con la intención de frenar la obtención de un estatus en el país de manera fraudulenta, los requisitos para el matrimonio entre nacionales y extranjeros se han endurecido de manera oportuna y es una condición obtener visa de manera previa a la celebración del matrimonio. A partir de las reformas, los controles a los registros de ingreso migratorio están siendo estrictamente verificados, especialmente a la hora de formalizar las uniones de hecho.

- El hecho de que el decreto presidencial de la Política de Puertas Abiertas coincidió con la crisis económica mundial en el 2008, repercutió de manera negativa a los migrantes que vinieron a partir de ese año, pues se los vinculó con la crisis y como causal de desempleo y pobreza.
- Una de las circunstancias que potenciaron a Ecuador como un buen destino migratorio, aparte de su política de su política de movilidad humana flexible, fue el hecho de que Ecuador es un país dolarizado. Esta característica económica pone al país en una situación de ventaja económica frente a otros países de la región, ya que lo vuelve más rentable para los inmigrantes que al venir y trabajar para mandar remesas a sus familias, en la conversión monetaria obtienen más dinero.
- Aunque según las estadísticas los inmigrantes no sean causal de desempleo, según lo evidenciado en la encuesta realizada en este trabajo de investigación a 100 ciudadanos ecuatorianos, la población nacional ha generado una actitud de rechazo hacia los extranjeros por considerarlos causa de sustitución laboral. Los nacionales argumentan que esto sucede debido a que los inmigrantes aceptan salarios más bajos y jornadas laborales más largas y eso los vuelve más atractivos para los empleadores.
- Los estándares de atención al cliente y la personalidad abierta de ciertas nacionalidades migratorias, es un factor que influencia a la hora de la contratación de extranjeros en vez de nacionales.
- De la nacionalidad cuyas personas más se vinculan con la delincuencia en el país es la colombiana, lo cual no tiene relación con el decreto de la Política de Puertas Abiertas, pues la frontera abierta con Colombia data de mucho antes y se someten a los tratados internacionales de la Comunidad Andina.
- La vinculación de la inmigración extranjera con la delincuencia por parte de los ecuatorianos, tiene mucho que ver con la información difundida por los medios de comunicación que de manera expresa resaltan la nacionalidad de los

delincuentes implicados, y especialmente el número de involucrados extranjeros. Esta actitud provoca la fijación mental en la población ecuatoriana que los extranjeros son parte y han aumentado la delincuencia en el país, y por ende discriminación e incluso actitudes xenófobas.

- La inmigración si bien no ha incrementado la delincuencia en el país, si ha influenciado en la nuevas modalidades delictivas. Se incurre actualmente en delitos como el secuestro express, el sicariato, el narcotráfico, o el lavado de activos que antes suscitaban con menor frecuencia y expansión.
- Ecuador, a pesar de ser un país multiétnico y plurinacional ha tenido dificultades en aceptar su propia diversidad incurriendo en actitudes de discriminación contra sus propias nacionalidades. Con el ingreso masivo de inmigrantes enfrenta un nuevo reto y la población ecuatoriana ha sufrido un fuerte impacto cultural que ha provocado rechazo.
- La mayoría de inmigrantes declaró, en la encuesta realizada, haber sido alguna vez discriminado por la población ecuatoriana, he incluso habersele negado arriendo o trabajo por su condición extranjera. Afortunadamente, según las cifras de la encuesta, la agresión física como parte de una actitud discriminatoria no muestra índices tan elevados. No obstante el hecho de que existan ciertas actitudes xenófobas por parte de la población ecuatoriana es un síntoma alarmante de que la situación de adaptación con respecto a los inmigrantes se está saliendo de las manos y necesita ayuda y correctivos.
- Los distintos impactos que provocó la Política de Puertas Abiertas, hizo necesario el modificar ciertas cuestiones e incluso implementar visas para ciertas nacionalidades, con el argumento de la seguridad nacional.
- Ecuador no estaba listo para afrontar una disposición política tan compleja como la de puertas abiertas y para enfrentar las repercusiones políticas, económicas y sociales que esta podía tener. Es un reto para el país el aprender a llevar la cuestión migratoria de la manera más positiva y correcta posible.

5. RECOMENDACIONES

- El Estado ecuatoriano necesita de manera primordial organizar mejor el tema migratorio, con respecto a las funciones y a la operatividad que tienen todas las instituciones públicas relacionadas en el tema. Quizás una alternativa de mejora sería crear un sistema de control migratorio que supervise y coordine las acciones entre todas las entidades que manejan el tema migratorio en el país, y a su vez a los inmigrantes, para lograr mayor efectividad y correlación entre las partes. De esta manera se podría llevar un real y efectivo control migratorio que vaya más allá del sellado en el pasaporte y que permita llevar un seguimiento a los inmigrantes que ayude y respalde a las autoridades en la toma de las decisiones necesarias en el caso de existir irregularidades o situaciones de riesgo para el país.
- La Secretaría Nacional de Transparencia de gestión debe continuar con investigaciones periódicas a las instituciones encargadas del tema migratorio y sus procesos, con el fin de evitar nuevas redes de corrupción o cualquier tipo de acción ilícita frente a los migrantes y su regularización.
- El Estado ecuatoriano, si es necesario, en conjunto con los organismos internacionales referentes a la migración debe seguir realizando campañas, como la impulsada por la SENAMI, llamada Todos Somos Migrantes, para ayudar a crear una conciencia de no discriminación en el país y la unidad en la diversidad.
- De igual manera, las acciones para fomentar la no discriminación y las diversas actividades pudiesen ser respaldadas por los países de origen de los inmigrantes, en colaboración con el Estado ecuatoriano, de tal manera que permitan la integración y una mejor adaptación cultural a través de la amistad, la cooperación y la armonía. Por ejemplo a través de programas culturales que ayuden a la población ecuatoriana a valorar la riqueza cultural de otros países y así a respetar a los extranjeros con sus diferencias.

- El gobierno ecuatoriano debe seguir respaldándose en la ayuda y en la cooperación que ofrecen las entidades internacionales con respecto al mejor y más ordenado manejo de las migraciones en el país, para poder seguir avanzando de manera positiva frente al tema. Esto se lograría con talleres de capacitación a las entidades que manejan y colaboran con el tema migratorio a nivel nacional, en base a las experiencias que se han generado en otros países que han vivido fuertes flujos migratorios. De igual manera con la cooperación internacional se puede llegar a mejorar la estructura nacional del manejo de las migraciones de manera que el servicio y el control sea más eficaz y oportuno.
- Sería interesante que las acciones de la Secretaría Nacional del Migrante no solo se enfoquen en los emigrantes, si bien esa es su prioridad principal, ayudaría mucho el que equilibren o aumenten la proporción de proyectos y acciones en cuanto a las inmigraciones, para lograr un equilibrio y una reciprocidad con las acciones estatales.
- El gobierno ecuatoriano, con la asesoría técnica especializada de los organismos de Naciones Unidas para las migraciones y refugio, deben propiciar las conversaciones necesarias, en conjunto, con los medios de comunicación de tal manera que se pueda llegar a acuerdos en cuanto al manejo de la información criminalística, para que los medios puedan entender las repercusiones tan negativas para el país, que puede tener el mal manejo de la información y siendo así que tomen los correctivos y la conciencia necesaria frente al tema.
- Para tratar de desvincular a los inmigrantes con la sustitución laboral, y ayudar a la población ecuatoriana a ser más competitiva, se debería seguir fomentando en nivel empresarial o a través del sector público programas de capacitación que ayuden a equiparar los conocimientos de los trabajadores, que les motiven a la superación personal y a una mejor actitud laboral y que les proporcionen conocimientos prácticos y útiles para sus labores.

- Ecuador debe intensificar el control migratorio, para poder comprobar si es que está siendo utilizado por los extranjeros como un país de tránsito, de tal manera que se precautele la seguridad nacional, y que no se afecten sus relaciones internacionales con otros Estados que pudiesen verse afectados. Para eliminar la utilización del territorio nacional como tránsito o como base para actividades ilícitas, el Estado ecuatoriano deberá comprobar la incidencia de la respectiva nacionalidad y si fuese necesario imponerle visa.
- Para poder encontrar una coherencia por parte de los derechos que emana la Constitución del Ecuador en cuanto a las personas en movilidad humana, las actitudes xenófobas deberían ser sancionadas igualmente por la ley como un delito de atentado a la dignidad humana, para poder de manera justa frenar estos actos repudiables.

BIBLIOGRAFÍA

Disertaciones

NASIMBA LOACHAMIN, Rocío, *La política de inmigración en el Gobierno de Rafael Correa: avances, límites y retos*, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, Programa de Maestría en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, 2010

Artículos

ARCENALES ILLESCAS, Javier, *Migración cubana: Recomendaciones de la Política Pública para Ecuador*, Informe Temático No. 2, Dirección Nacional de Promoción de los Derechos Humanos y la Naturaleza, Defensoría del Pueblo, pp 5-10

TODOROV, Tzvetan, *La migración internacional un proceso humano atado al capitalismo global*, Cartillas sobre Migración No 14, Mayo 2006, pp. 2-16

Entrevistas

GONZALES, Carlos, Migrante cubano, *Experiencias de un migrante cubano en Ecuador*, entrevista, Quito, 16 de Febrero, 2012

Guerrero, Sheim, Asesor ministerial de la Secretaría Nacional de Transparencia de Gestión, entrevista, *La Política de Puertas Abiertas, la libre movilidad humana y las irregularidades encontradas en los procesos de legalización de los migrantes*, Quito 15 de Marzo 2012

TORRES, Aldo, Abogado Buffet Legal Mentor, entrevista, *El ingreso masivo de migrantes al Ecuador y las famosas Cartas de Invitación*, Quito, 21 de Marzo 2012

Encuestas

MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a Extranjeros en Ecuador*, Quito, Marzo 2012

MONTENEGRO MENDOZA, Carla, *Encuesta a la población ecuatoriana sobre la política de puertas abiertas*, Quito, Marzo 2012

Boletines

ECUADOR, Ministerio de Relaciones Exteriores Comercio e Integración, Boletín de Prensa No. 398, de 11 de junio de 2008, *Oficialmente se comunicó sobre la decisión de eliminar las visas de turismo para ingresar al Ecuador*

Web

ACOSTA, Alberto, *Las remesas y su aporte para la economía ecuatoriana*, <http://elecua.com/wp-content/uploads/2010/09/Las-remesas-y-su-aporte-para-economia-ecuatoriana.pdf>

ASAMBLEA CONSTITUYENTE, Constitución del Ecuador,
http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf

AGENCIA DE LA ONU PARA LOS REFUGIADOS, *Historia*,
<http://www.acnur.org/t3/el-acnur/historia-del-acnur/acnur-como-honrar-un-mandato/>

ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS ECUADOR,
http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/uploads/tx_refugiadosame-ricas/ACNUR_Ecuador_2012

CADENA ALBUJA, Luis, *Los fenómenos de la Migración (Inmigración y emigración) y sus consecuencias en el desarrollo y seguridad del país*, Quito, Instituto de Altos Estudios Nacionales, 2002, Maestría en Seguridad y Desarrollo,
<http://repositorio.iaen.edu.ec/bitstream/24000/167/3/IAEN-007-2002.pdf>

CÁMARA DE INDUSTRIAS DE PICHINCHA, *Impactos de la crisis económica mundial en el Ecuador*, Noviembre 2008, ,
[http://www.cip.org.ec/frontEnd/images/objetos/Efectos%20de%20la%20crisis%20e-conomica%20mundial%20_\(nov-08_\).pdf](http://www.cip.org.ec/frontEnd/images/objetos/Efectos%20de%20la%20crisis%20e-conomica%20mundial%20_(nov-08_).pdf)

CARRIÓN LEONARDO, entrevista para Ecuador inmediato, *POLÍTICA MIGRATORIA DEL GOBIERNO NO HA INFLUÍDO EN EL INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD EN ECUADOR*, publicación y grabación,
http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=152685&umt=politica_migratoria_gobierno_no_ha_influido_en_incremento_inseguridad_en_ecuador_dice_subsecretario_leonardo_carrion_audio

CAVERO MALAVER, Estrella, *Los delitos contra la fe pública: generalidades y bien jurídico protegido*, http://www.teleley.com/articulos/art_180111.pdf

CENTRO FAMILIAR DE AYUDA AL MIGRANTE,
http://www.ayudamigrante.org/index.php?option=com_wrapper&Itemid=53

CÓDIGO PENAL DE LA POLICÍA CIVIL NACIONAL,
http://www.oas.org/juridico/MLA/sp/ecu/sp_ecu-int-text-cp.pdf

COMUNIDAD ANDINA, Normativa Andina, *Decisión 545 Instrumento Andino de Migración Laboral*, <http://www.comunidadandina.org/normativa/dec/D545.htm>

CONSEJO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS DE DERECHOS HUMANOS, *Migración Irregular, Tráfico Ilícito de Migrantes y Derechos Humanos: hacia la coherencia*, http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf

DE CONCEPTOS, *Conceptos de discriminación*, <http://deconceptos.com/ciencias-sociales/discriminacion>

DIARIO HOY, *Los extranjeros nos quitan oportunidades de trabajo*, 20 Mayo 2004, <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/los-extranjeros-nos-quitan-oportunidades-de-trabajo-175594.html>

DICCIONARIO DEFINICIÓN DE, <http://definicion.de/xenofobia/>

DIRECCIÓN NACIONAL DE LA POLICÍA JUDICIAL E INVESTIGACIONES, *Análisis e Interpretación de la Delincuencia en el Ecuador Periodo: Enero – Junio/ 2010-2011*, <http://www.dnpj.gob.ec/portal/images/Documentos/analisis.pdf>

ECUADOR EN CIFRAS, <http://www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/main.html>

ECUADOR INMEDIATO, *Autoridades anuncian la revocatoria de cerca de 700 visas otorgadas ilegalmente*, Quito 21 de Diciembre 2011, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=163865&umt=autoridades_anuncian_la_revocatoria_de_cerca_de_700_visas_otorgadas_ilegalmente

ECUAVISA, *Así Somos, Ecuador un país sin fronteras*, http://www.ecuavisa.com/asisomos/index.php?option=com_content&view=article&id=164:ecuador-un-pais-sin-fronteras&catid=40:generales&Itemid=91

EL CIUDADANO, *Ecuador inicia nueva política migratoria para matrimonios de extranjeros*, http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=11446%3Aecuador-inicia-nueva-politica-migratoria-para-matrimonios-de-extranjeros&catid=1%3Aarchivo&Itemid=1

EL CIUDADANO, *Pasado Judicial para extranjeros que soliciten residencia se oficializó*, http://www.elciudadano.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=26531:pasado-judicial-para-extranjeros-que-soliciten-residencia-se-oficializo&catid=40:actualidad&Itemid=63

EL COMERCIO, *Ecuador: crearon visa temporal para extranjeros que quieran casarse en el país*, <http://elcomercio.pe/mundo/453286/noticia-ecuador-crearon-visa-temporal-extranjeros-que-quieran-casarse-ecuatorianos>

EL MERCURIO, *MATRIMONIO DE EXTRANJEROS SE CENTRALIZA EN QUITO Y GUAYAQUIL*, <http://www.elmercurio.com.ec/227618-matrimonio-de-extranjeros-se-centraliza-en-quito-y-guayaquil.html>

EL MUNDO, *Las Cámaras velan por su inseguridad*, 22 de Octubre 2007, <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/22/espana/1193073551.html>

EL MUNDO, *SOS Racismo documenta más de 600 casos de discriminación en España en un año*, 30 de Noviembre 2007, <http://www.elmundo.es/elmundo/2007/10/26/solidaridad/1193408597.html>

EL TIEMPO, *Investigan corrupción policial*, <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuencas/64121-investigacion-corrupcion-policial/>

EL UNIVERSO, *Legalización express fue realizada a 95 cubanos*,
<http://www.eluniverso.com/2010/04/02/1/1360/prision-preventiva-arresto-domiciliario-red-cubanos.html>

ENCYCLOPEDIA, Max Weber, 1864-1920, sociólogo, economista y politólogo alemán, http://www.encyclopedia.com/topic/Max_Weber.aspx

ESCUELA AMERICANA EL SALVADOR, *La globalización económica*,
http://www.amschool.edu.sv/paes/civica/la_globalizaci%C3%B3n_econ%C3%B3mica.htm

FARIÑAS DULCE, María José, *Ciudadanía Universal versus Ciudadanía Fragmentada*, Universidad Carlos III de Madrid,
<http://www.uv.es/CEFD/2/Farinas.html>

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ECUADOR,
FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES- SEDE ECUADOR,
Ecuador: La migración internacional en cifras 2008,
http://www.flacsoandes.org/web/imagesFTP/7586.6721.migracion_ecuador_en_cifras_2008.pdf

GEORGETOWN UNIVERSITY, *Political Database of the Americas República de Ecuador Constitución 1998*,
<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/ecuador98.html#mozTocId933133>

GLOBAL MIGRATION GROUP, What is the GMG,
<http://www.globalmigrationgroup.org/en/what-is-the-gmg>

GUALDONI, Fernando, Diario el País, *El visado libre de Ecuador dispara las alarmas en Washington*, Madrid, 17 de Diciembre 2010,
http://www.elpais.com/articulo/internacional/visado/libre/Ecuador/dispara/alarmas/Washington/elpepuint/20101217elpepuint_12/Tes

GUZMÁN, Castelo, *Logros y retos del Frente Indígena Oaxaqueño Binacional: una organización para el futuro de los migrantes indígenas, Capítulo I: Definiciones y conceptos sobre la migración*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Escuela de Ciencias Sociales, Universidad de las Américas, Puebla, México, Diciembre 2005,
http://caterina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf

INEC, *Anuario Entradas y Salidas Internacionales 2012*,
http://www.inec.gob.ec/estadisticas/?option=com_content&view=article&id=121&Itemid=99

LA HORA, *Cronología de la inestabilidad política*, 21 de Abril 2005,
http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000322232/-1/Cronolog%C3%ADa_de_la_inestabilidad_pol%C3%ADtica.html

LA HORA, DERECHOS ECUADOR, Revista Judicial, En Ecuador la discriminación racial aún está presente, 23 Marzo 2010,
http://www.derechoecuador.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5377:en-ecuador-la-discriminacion-racial-aun-esta-presente-&catid=39:derechos-humanos&Itemid=420

LANGER, Michael, Director del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales, Presentación Revista Tendencia, Primera Edición 2008,
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>

LEÓN, Magdalena, *El Buen Vivir: Objetivo y Camino para otro modelo*,
<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>

MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Extranjería*,
http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=20&Itemid=118

MINISTERIO DEL INTERIOR, *Ley de Migración*,
http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=113&Itemid=119

MINISTERIO DEL INTERIOR, *¿Quiénes somos?*,
<http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES COMERCIO E INTEGRACIÓN,
ACUERDO MINISTERIAL No. 000004,
<http://www.mmrree.gob.ec/servicios/Acuerdo%20Ministerial%20000004.pdf>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN,
Apostilla y legalizaciones, <http://www.mmrree.gob.ec/servicios/apostilla.asp>

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN,
Política Exterior, *Política Multilateral*,
http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/ddhh_princ_cdh.asp

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN,
Política Exterior, *Avances en la eliminación de la Discriminación Racial*,
http://www.mmrree.gob.ec/pol_exterior/ddhh_discrimina.asp

MINISTERIO DEL INTERIOR, *¿Quiénes somos?*,
http://www.ministeriodelinterior.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=99&Itemid=87

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN,
Reglamento Interno de Ministerio de Relaciones Exteriores, Decreto Supremo No. 197. RO/432,
http://www.mmrree.gob.ec/mre/documentos/ministerio/legislacion/leg_reglamento_ministerio.htm

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN,
Trabajadores migratorios, http://www.mmrree.gob.ec/servicios/trab_migra.asp

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO E INTEGRACIÓN,
Visas, <http://www.mmrree.gob.ec/servicios/visas.asp>

MUÑOZ JARAMILLO, Francisco, Director de la Revista Tendencia, Primera
Edición 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>

NOTICIAS 24, *Correa y el Gobierno ecuatoriano buscarán un “castigo ejemplar”
para el agresor*, 24 Octubre 2007,
<http://www.noticias24.com/actualidad/noticia/9263/correa-y-el-gobierno-ecuatoriano-buscaran-un-castigo-ejemplar-para-el-agresor/>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS
DERECHOS HUMANOS,
<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhatWeDo.aspx>

ONU ECUADOR, *Ecuador y la ONU*,
http://www.ecuadoronu.com/html/ecuador_y_la_onu.html

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *A propósito de las
Migraciones*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/lang/es>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Cooperación
Internacional*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/international-cooperation/lang/es>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Hechos y Cifras*,
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/facts-and-figures/lang/es>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Migración en la
Historia*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/migration-history/migration-in-history/lang/es>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES, *Migración en
Épocas Recientes*, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/migration-history/migration-recent-times/lang/es>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de Derechos
Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml>

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS CONTRA LAS DROGAS Y EL
CRIMEN, *Prevención del Delito y Justicia Penal*,
<http://www.unodc.org/southerncone/es/crime/index.html>

PAZ Y MIÑO, Juan, PAZMIÑO, Diego, Instituto Latinoamericano de
Investigaciones Sociales, Revista La Tendencia, El proceso constituyente desde
una perspectiva histórica, Primera EDICIÓN, 2008, <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/05700.pdf>

PÉREZ HIDALGO, María Juliana, *Análisis económico del Derecho Internacional Público*, <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS01.pdf>, Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Jurídicas, Bogotá, 2003

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009, Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_ES_Complete.pdf

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *matrimonio*, <http://buscon.rae.es/draeI/Srvlt/ObtenerHtml?IDLEMA=78383&NEDIC=Si>

REGISTRO CIVIL, Requisitos Generales, http://www.registrocivil.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=407&Itemid=286

REICH, Otto, VÁZQUEZ, Ezequiel, Foreign Policy, *How Ecuador's immigration policy helps al Qaeda*, 2 DE Abril 2012, http://shadow.foreignpolicy.com/posts/2012/04/02/danger_from_the_andes

SALGADO PASANTES, Hernán, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, *Proceso constituyente y transición en el Ecuador*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/2009/pr/pr11.pdf>

SECRETARÍA NACIONAL DEL MIGRANTE, <http://www.senami.gob.ec/lainstitucion/mision-vision.html>

SECRETARÍA NACIONAL DE TRANSPARENCIA DE GESTIÓN, *Quiénes Somos*, http://www.secretariatransparencia.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=7&lang=es

SEMPLADES, INEC, *Últimos resultados de pobreza, desigualdad y mercado laboral en el Ecuador, Diciembre 2011*, www.senplades.gob.ec

SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS Y MIGRANTES ECUADOR, http://www.sjrmecuador.org.ec/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=54&Itemid=28

SISTEMA INTEGRADO DE INDICADORES SOCIALES DEL ECUADOR, <http://www.siise.gob.ec/Publicaciones/migin.pdf>

VISTAZO, *Legalización de extranjeros nuevamente en la mira*, <http://www.vistazo.com/webpages/pais/?id=10603>