

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**DISERTACIÓN DE GRADO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
SOCIÓLOGO CON MENCIÓN EN CIENCIAS SOCIALES APLICADAS A
LAS RELACIONES INTERNACIONALES**

**Promesas y amenazas de la ciudadanía universal, a partir del caso del
Ecuador**

LUIS ASANZA GUERRA

DIRECTOR: NELSON REASCOS

QUITO, 2013

*Agradezco a mi familia por el soporte y aguante en estos meses llenos de estrés malas
noches, malhumores y demás.*

A mi director Lcdo. Nelson Reascos por su guía y acompañamiento en ésta labor.

*A Master Werner Vásquez y al Dr. Manuel Jiménez por su disposición y ayuda en el
culmen de esta investigación.*

Al Dr. Edmundo Guerra, porque ser mi inspiración y soporte en ésta mi vocación.

A la Sociología que me dio una pasión por la cual vivir.

PARA GRADOS ACADÉMICOS DE LICENCIADOS (TERCER NIVEL)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, **LUIS ANTONIO ASANZA GUERRA**, C.I. 171705054-4 autor del trabajo de graduación intitulado: **"Promesas y amenazas de la ciudadanía universal, a partir del caso del Ecuador, previa a la obtención del grado académico de Sociólogo con mención en Ciencias Sociales Aplicadas a las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Humanas:**

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través de sitio web de la Biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de Universidad.

Quito, 28 de MAYO del 2013



LUIS ANTONIO ASANZA

C.I. 171705054-4

CONTENIDO

CONTENIDO.....	1
1. TEMA.....	2
2. INTRODUCCIÓN.....	2
3. DESARROLLO HISTÓRICO DE LA CIUDADANÍA EN EL MUNDO.....	5
3.1 <u>NUEVAS TENDENCIAS DEL CONCEPTO</u>.....	6
3.2 <u>EL CONCEPTO MODERNO</u>.....	17
3.3 <u>EL CONCEPTO CLÁSICO</u>.....	32
4 LA CIUDADANÍA UNIVERSAL EN EL ECUADOR.....	38
4.1 <u>ANÁLISIS HISTÓRICO DE LA CIUDADANÍA EN EL ECUADOR</u>.....	38
4.1.1 <u>CONSTITUCIONALISMO CLÁSICO</u>.....	38
4.1.2 <u>NEOCONSTITUCIONALISMO</u>.....	43
4.1.2.1 LA CONSTITUCION DE 2008.....	47
4.2 <u>PROMESAS Y AMENAZAS DE LA CIUDADANÍA UNIVERSAL EN EL ECUADOR</u>.....	57
4.2.1 <u>Promesas</u>.....	58
4.2.1.1 Promesa Económica.....	59
4.2.1.2 El Ecuador como modelo.....	63
4.2.2 <u>Amenazas</u>.....	65
4.2.2.1 El Narcotráfico.....	65
4.2.2.2 La trata de personas en el Ecuador.....	69
4.2.2.3 La Inseguridad Ciudadana.....	71
5 A MANERA DE CONCLUSIÓN.....	75
6 ANEXOS.....	78
6.1 ANEXO 1.....	78
6.2 ANEXO 2.....	93
6.3 ANEXO 3.....	94
6.4 ANEXO 4.....	96
6.5 ANEXO 5.....	98
6.6 ANEXO 6.....	100
7 BIBLIOGRAFÍA.....	101

1. TEMA

“Promesas y amenazas de la ciudadanía universal, a partir del caso del Ecuador”

2. INTRODUCCIÓN

En los últimos cuarenta años, alrededor del mundo, se han desarrollado diversos debates en torno a los verdaderos alcances de la dinámica de la ciudadanía universal. En ese sentido, dicha temática ha tenido gran trascendencia, pasando de lo nacional a lo internacional y encontrando diversas bases teóricas y prácticas que se han desarrollado en los últimos decenios, gracias al fenómeno de globalización, el cual le otorga sentido.

Por un lado, las TIC's (tecnologías de la información y la comunicación), han acortado las distancias físicas, geográficas, ideológicas, etc., entre los países, por lo tanto, entre los seres humanos y facultan la visibilización de los foráneos en el mismo espacio. Por otro lado, en el mundo no existe una concepción “generalizada” de lo que implica la ciudadanía universal, por lo que se encuentra todavía en proceso de consolidación y aceptación a nivel mundial.

En medio de los debates, anteriormente mencionados, se pueden encontrar varias contradicciones entre la retórica de la ciudadanía universal y la realidad de la misma, no sólo en el Ecuador sino en el mundo.

Si bien es cierto, La Constitución de la República del Ecuador del año 2008 demostró una real iniciativa para aplicar la ciudadanía universal, su puesta en marcha ha sido casi nula; además de la incertidumbre sobre cuáles son las políticas nacionales y acuerdos internacionales que proponen el marco de realización de ésta en Ecuador.

Por lo tanto, se cree justificable la realización de la investigación: “Ciudadanía Universal: promesas y amenazas”, puesto que se encargará de esclarecer los planteamientos y la real aplicabilidad de este proyecto.

El aspecto central de nuestra investigación será la ciudadanía universal, no sólo como concepción sino también como un ideal que, desde la retórica, ha buscado ponerse en práctica alrededor del mundo.

La temática de la ciudadanía universal contempla no sólo aspectos morales y normativos generales e inherentes a todos los seres humanos sino que en sí propone

grandes debates, tendencias y aplicaciones que es necesario que se analicen. Así mismo es necesario desentrañar el cómo está entrañada, institucionalizada, aplicada en el país.

Por otro lado surge el hecho que no siempre la retórica ha ido de la mano de la práctica; muchos autores señalan que la ciudadanía universal no es más que un discurso que pretende acallar las voces de las minorías.

De esta manera se propone como pregunta de investigación la siguiente: ¿Cuáles son las promesas, las amenazas y alcances de la ciudadanía universal en el Ecuador?

Para lo cual nos hemos planteado los siguientes objetivos:

- **Objetivo General:**
 - Analizar cuáles son las promesas y las amenazas de la ciudadanía universal, a partir del caso en el Ecuador.

- **Objetivos Específicos:**
 - Determinar cuáles son los debates, las tendencias y los diferentes enfoques que se manejan en el mundo, especialmente en América Latina en torno a la ciudadanía universal.
 - Especificar cuáles son los antecedentes, el proceso, los debates, la normativa y las aplicaciones de la ciudadanía universal en el Ecuador.

En ese sentido en el primer capítulo trataremos de esbozar un análisis histórico y deconstructivo de todos los elementos que componen la concepción de la ciudadanía. En un primer punto se analizará las concepciones clásicas de ésta temática desde las bases de su desarrollo en la época griega donde se elaboraron de manera práctica los primeros pensamientos sobre la ciudadanía y sus componentes, pasando por el imperio romano, la etapa republicana europea, las luchas independentistas latinoamericanas y por último la apertura a las nuevas legislaciones. Como segundo punto, estableceremos las diferentes concepciones modernas de la ciudadanía y cómo se abre la puerta a la concepción de una *ciudadanía universal*. Y por último, expondremos las nuevas tendencias de ésta concepción que han surgido en los últimos treinta años como construcciones y elaboraciones teóricas que explican la comunión de la sociedad con la tecnología y con los diversos actores que tienen injerencia directa o indirecta en la dinámica de la sociedad y su concepción de ciudadanía universal.

El segundo capítulo, tomando base en el primero, se centra más en el caso ecuatoriano. De allí que primeramente se establece un análisis del constitucionalismo clásico ecuatoriano y cómo la figura de la ciudadanía se ha movido dentro de su dinámica. Como segundo análisis, se esboza la entrada del país dentro de los presupuestos neoconstitucionalistas, empezando por un pequeño bosquejo de qué es, cuáles son sus características y cómo funciona el Neoconstitucionalismo. Basado en esto pasamos a elaborar un análisis sistemático de las implicaciones que tiene la Constitución de la República del Ecuador 2008 en torno a la ciudadanía universal y su desarrollo. Luego se establece breve análisis de qué supone el establecimiento de ésta como paradigma en el Ecuador y cuáles son sus promesas, amenazas e implicaciones.

Terminamos con un breve análisis y conclusión general a cerca de todas las temáticas tratadas y las propuestas expuestas en el presente.

3. CAPÍTULO 1: DESARROLLO HISTÓRICO DE LA CIUDADANÍA EN EL MUNDO

La problemática de la ciudadanía y las concepciones sobre qué es ser ciudadano, ha sido una construcción social y política desde los primeros pensadores de las grandes civilizaciones antiguas como Aristóteles y Platón, quienes trataron ésta temática en sus escritos. Para algunos autores, la ciudadanía aparece como un concepto mediador, porque integra exigencia de justicia y hace referencia a quienes son miembros de la comunidad. De ello nace la noción de ciudadanía como un presupuesto básico de pertenencia a una comunidad. Pero también supone que en sí misma es una meta, una construcción que dentro de un ideal todo ser humano debe alcanzar, es decir que es un deber-ser al que todo hombre y ser humano aspira, es decir, se propone a través de un medio individual alcanzar fines sociales que le procuren una participación en la vida pública de su esfera social.

Algunos pensadores griegos opinaban que el ciudadano era aquel que se ocupaba de las cuestiones públicas y no se contentaba con dedicarse a sus asuntos privados, además es quien sabe que la deliberación es el procedimiento más adecuado para tratarlas. Entonces, sumado ello al presupuesto de que la ciudadanía expresa también en sí un derecho u obligación a la participación, podemos considerar que la ciudadanía nace como un *deber ser* al que podemos aspirar, pero que esconde varias limitaciones, entre ellas la contradicción entre el comunitarismo y el individualismo hedonista que propone a su vez una incapacidad para superar las diferentes crisis que se presentan. Esto plantea en sí una interrogante: ¿Qué es lo público y qué lo caracteriza? Pues bajo este concepto se pueden considerar contradicciones entre lo individual y lo social, en palabras de Nora Rabotnikof: “el trazado de los límites entre lo público y lo privado se modifica históricamente y el conflicto por la definición de esos límites ha formado y forma parte de maneras específicas de concebir la vida política” (Rabotnikof, 1993). De allí que, sea necesario establecer la dicotomía público/privado. En la concepción clásica (romana) lo público se refiere al Estado y lo privado apunta a los individuos en sí. En una versión más moderna se caracteriza al Estado como el ámbito donde se desarrolla la actividad de los ciudadanos. Entonces, lo público funge como el terreno social del desarrollo del individuo, dónde establece relaciones, roles, pensamientos y comportamientos regidos por leyes tanto jurídicas como sociales. Así lo privado solo concierne al individuo: “la única demarcación de la conducta de cualquier persona por la cual es responsable ante

la sociedad es la que afecta a los demás. Sobre sí mismo, sobre su cuerpo y sobre su espíritu, el individuo es soberano” (Mill, 1859). En consecuencia aparecen dos esferas que se relacionan: la esfera del individuo en su vida personal y soberana, y la esfera de lo público-lo social- donde se desarrolla la vida política, jurídica y también soberana de la suma de los individuos de la comunidad. En ésta interrelación entran en juego tantos los intereses personales (privados) y los comunes. Entran pues en contradicción la vida pública- social y sus intereses con el egoísmo de cada individuo.

En los años sesenta y setenta de nuestra era, Daniel Bell expresa dicha contradicción:

En sociedades cuya clave moral es el individualismo hedonista, resulta imposible superar las crisis. Los individuos, movidos únicamente por el interés de satisfacer toda suerte de deseos sensibles en el momento, no sienten el menor afecto por su comunidad y, por ende, no están dispuestos a sacrificar sus intereses egoístas en aras de la cosa pública (Cortina, 1997)

De allí se desprende la principal debilidad de las propuestas antiguas: el ciudadano está atravesado por intereses personales o comunes, léase de un grupo pequeño de personas (élites, conglomerados sociales, etc.), que no necesariamente responden a los de la comunidad en general.

Con el surgimiento de los Estados modernos y de las relaciones que estos entablan, expresadas en los diversos convenios, tratados y declaraciones internacionales que se dan desde los años 40, se dio paso a la idea de que, la ciudadanía no solo contempla a élites y grupos sociales demarcados, sino que atañe directa e indirectamente a todas las personas del mundo sin ninguna distinción.

A lo largo de los años y de las diferentes tradiciones intelectuales, la ciudadanía, como un concepto global, ha sido determinando por una evolución de sus alcances y limitaciones, además de sus diferentes enfoques.

3.1. EL CONCEPTO CLÁSICO

En Grecia la sociedad está marcada por el sistema de la esclavitud y se habla de los “hombres libres”, los que no eran esclavos (la relación entre hombres libres y esclavos es de 20% hombres libres, 80% esclavos), además que el ciudadano es aquel que posee bienes y dotes (presupuesto que en cierto modo trascendió hasta la actualidad). Para la

Grecia clásica, la ciudadanía se conforma en torno a un grupo de personas que se encargan de la deliberación de lo público y cumplía con dos requerimientos fundamentales: pertenecía sólo a una élite y representaba un vínculo de carácter religioso. El primero de estos requisitos se evidencia en la Constitución de Atenas. Nos dice Aristóteles en esa obra:

Dragón dispuso sus leyes, y esta organización fue del siguiente modo:

La plena ciudadanía se le daba a los que tenían su armamento de hoplitas (...).El Consejo lo forman cuatrocientos uno de los ciudadanos del pleno derecho a quienes toca en suerte (Pons, 2010)

La relación entre el ciudadano y la polis ha sido descrita por Werner Jaeger así: “La polis representa un nuevo principio, una forma más firme y más completa de vida social (...) con la polis surgió, por primera vez, lo que nosotros denominamos estado, aun cuando la palabra griega puede traducirse lo mismo por estado que por ciudad(...) La polis es el centro dominante, a partir del cual se organiza históricamente el período más importante de la evolución griega... la pertenencia a una ciudad tenía para los griegos un valor ideal, análogo al sentimiento nacional para los modernos(...) La polis como suma de la comunidad ciudadana da mucho. Puede exigir, en cambio, lo más alto... En tanto que es estado incluye al hombre en su cosmos político, le da, al lado de su vida privada, una especie de segunda existencia, el bios político(...) Lo realmente nuevo y lo que en definitiva trajo consigo la progresiva y general urbanización del hombre fue la exigencia de que todos los individuos participaran activamente en el estado y en la vida pública, y adquirieran conciencia de sus deberes ciudadanos completamente distintos de los relativos a la esfera de su profesión privada(...) El ideal del ciudadano como tal, fue el que Félix enseñó a Aquiles: ser apto para pronunciar bellas palabras y realizar acciones (...) Cuando apareció el nuevo estado jurídico, la virtud de los ciudadanos consistió en la libre sumisión de todos, sin distinción de rango ni de nacimiento, a la nueva autoridad de la ley (Paideia, 1967)

Los griegos aportaron al mundo la noción de *animal político*, misma que forma la base de la polis griega. Esta concepción fue tomada por los Romanos, mismos que la

transforman de tal manera que el hombre, el ciudadano, ya no es aquel que se ocupa de lo público, sino que la ciudadanía pasa entonces a ser un estatuto jurídico que conforma la base para reclamar derechos, y no un vínculo que pide responsabilidades.

El ciudadano es ahora, según la definición del jurista Gayo, el que actúa bajo la ley y espera la protección de la ley a lo largo y ancho de todo el imperio: es el miembro de una comunidad que comparte la ley, y que puede identificarse o no con su comunidad territorial (Cortina, 1997)

Pero el modelo ateniense originario guarda dentro de sí cuatro grandes limitaciones según Adela Cortina:

1. El hecho de que la ciudadanía ateniense fuera exclusiva y no inclusiva, 2. La igualdad y la libertad eran sólo los ciudadanos atenienses, no los seres humanos por el hecho de serlo, 3. La libertad del ciudadano ateniense consiste en la participación, pero no protege frente a las injerencias de la Asamblea en la vida privada, y 4. La participación directa (...) (Cortina, 1997)

Ésta última limitación, se encuentra restringida por el tamaño del imperio y/o los Estados nacionales, lo cual hace que su aplicación sea prácticamente imposible.

Es así que, se pasa del *zoón político* al *homo legalis*. De allí que, parte de la noción de la ciudadanía se ligue hoy en día a la noción de legalidad. Entonces, se considera ciudadano no sólo al que discute lo público sino también al que pertenece a un territorio determinado (ciudad, nación, Estado, país), se desarrolla en él y dentro de sus leyes. Para los romanos no existe discriminación alguna entre diferentes identidades o pertenencias. Todos los ciudadanos comparten la ley y todos deben cumplirla.

La ciudadanía en Roma no constituía una comunidad cerrada sino que se convirtió en un fenómeno universal, dado que en el año 212, Caracalla la otorgó a todos los hombres libres del Imperio. Claude Nicolet calcula que recibieron ese beneficio un total de seis millones de personas, lo que constituía entre una quinta o una décima parte de la población del Imperio. Dicho autor nos describe los atributos de la ciudadanía, diciendo que era una garantía cívica y jurídica". En la República incluía un derecho de participación en la vida política,

pudiendo participar en las deliberaciones y en las elecciones de Magistrados. En el Imperio, al ser sustituidos los Cónsules por los Emperadores, desapareció esa participación política y se mantuvieron sólo las garantías (Nicolet, 1980)

El ejemplo de los privilegios del ciudadano romano en la época del Imperio los encontramos en los Hechos de los Apóstoles, al narrar la prisión de San Pablo después de su confrontación con los judíos de Jerusalén:

Ordenó el tribuno que le metiesen en la fortaleza y que, azotándole, le atormentasen, para descubrir por qué causa gritaban tanto en contra de él. Ya que lo hubiesen atado con las correas, dijo Pablo al centurión que estaba presente: ¿Os es lícito a vosotros, azotar a un ciudadano romano y eso sin formarle causa? El centurión, oído esto, fue al tribuno y le dijo: Mira lo que haces; pues este hombre es ciudadano romano. Llegándose entonces el tribuno a él, le preguntó: Dime, ¿eres tú Romano? Respondió él: Sí. A lo que replicó el tribuno: A mí me costó una gran suma de dinero ese privilegio. Y Pablo dijo: Pues yo lo soy de nacimiento. Al punto se apartaron de él los que le iban a dar el tormento. Y el mismo tribuno entró en temor después de que supo que era ciudadano romano y que le habían hecho atar (Hechos de los Apóstoles, 1995)

Posteriormente, se confirma la situación de privilegio, cuando se decide juzgar a San Pablo:

Mas, Festo, queriendo congraciarse con los Judíos, respondiendo a Pablo dijo: ¿Quieres subir a Jerusalén y ser juzgado ante mí? Respondió Pablo: Yo estoy ante el tribunal del César, que es donde debo ser juzgado; tú sabes muy bien que yo no he agraviado a los judíos. Que si los he ofendido, o he hecho alguna cosa por lo que sea reo de muerte, no rehúso morir, pero, si no hay nada de cuanto éstos me imputan, ninguno tiene derecho a entregarme a ellos. Apelo al César. Entonces Festo, habiéndolo tratado con los de su consejo, respondió: ¿Al César has apelado? Pues, al César irás (Hechos de los Apóstoles, 1995)

Estas dos tradiciones apelan a que el ciudadano es consciente de sus problemas privados pero está más preocupado por los problemas públicos y comunes. Su vida se desarrolla

bajo la deliberación por un lado, o bajo el cumplimiento de la ley a la que se debe y que le afirma su situación de ciudadano del imperio.

Pero, todo lo antes expuesto se enmarca en el hecho de que la libertad no es universal. Ni en Grecia ni en Roma los hombres alcanzaban la libertad, y por ende la ciudadanía, sino que adquirirían dicho supuesto con ciertos requisitos.

Pero, el modelo ateniense originario guarda dentro de sí cuatro grandes limitaciones según Adela Cortina:

1. El hecho de que la ciudadanía ateniense fuera exclusiva y no inclusiva,
2. La igualdad y la libertad eran sólo los ciudadanos atenienses, no los seres humanos por el hecho de serlo,
3. La libertad del ciudadano ateniense consiste en la participación, pero no protege frente a las injerencias de la Asamblea en la vida privada, y
4. La participación directa (...) (Cortina, 1997)

Esta última limitación se encuentra restringida por el tamaño del imperio y/o los Estados nacionales donde se hace prácticamente imposible.

Estos presupuestos se constituyen en la reafirmación de que clásicamente la ciudadanía no era precisamente universal y tampoco suponía una real igualdad entre todos los seres humanos. No existía una forma de aspirar a ella ni de poder adquirirla sino que cada hombre suponía un determinado status del que no se podía mover.

El concepto de ciudadanía no tiene verdadera importancia, si bien existe una vinculación entre las personas y el feudo o la ciudad donde residían. El concepto de ciudadanía no vuelve a adquirir relevancia sino cuando se producen los movimientos republicanos, inspirados en la Ilustración, a finales del siglo XVIII o principios del XIX.

Cierto que, para entonces, todos los conceptos greco-romanos habían sufrido las modificaciones que resultan de la tradición judeocristiana, que le dio especial importancia al concepto de “dignidad humana”, sea que reconoció un especial rango, “como resultado de su origen y su finalidad, creado por Dios, a la imagen suya y llamado a un destino eterno que trasciende todas las apariencias temporales. Origen y fin siendo comunes a todos, todos participan igualmente de la dignidad que en ellos se funda (Rivero, 1974)

El ejemplo de la importancia que se le da al concepto de “ciudadano” aparece en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Francesa el 27 de agosto de 1789, sea en el fervor de los primeros días de la Revolución Francesa. Tal y como lo explica Jean Rivero: “La dualidad que aparece en el título de la Declaración debe ser explicada. Los derechos del hombre son (...) anteriores a la sociedad. Pero, los derechos del ciudadano no se conciben sino cuando la sociedad ha sido creada. Hay entonces entre ellos, una diferencia de naturaleza (...) Los derechos del ciudadano son los corolarios necesarios de los derechos del hombre (...)

Los derechos del hombre son libertades. Le permiten al hombre conducir una vida personal, como él la entienda. Le confieren una era de autonomía dentro de la cual la sociedad no puede inmiscuirse (...) Los derechos del ciudadano son poderes; aseguran la participación de todos en la conducción de la ciudad. Por eso, excluyen toda posibilidad de opresión por parte de ella: ellos son el derecho de concurrir a la formación de la voluntad general (Art. 6), el derecho de consentir en los impuestos (Art. 19), etc.

Esa distinción corresponde, en realidad a dos concepciones diferentes de la libertad, que Benjamín Constant ha sistematizado en la oposición entre libertad política, o libertad de los antiguos y libertad civil o libertad de los modernos. Dentro de la ciudad griega, la participación en la decisión política en el seno de la asamblea del pueblo era la única expresión de la libertad (...) Los “modernos” aspiraban menos a participar en el poder que a sustraer de su ámbito la conducción de su existencia: la libertad “civil” (en el sentido que uno habla de “derecho civil” en oposición al derecho “público”) es la verdadera libertad... Dentro de la Declaración, las dos categorías, lejos de oponerse, son indisoluble (Rivero, 1974)

Los conceptos transcritos revelan la preponderancia, en el pensamiento jurídico francés, del concepto de ciudadanía como expresión de los derechos políticos. Es lógico que así fuera en el momento revolucionario. Se trataba del inicio de la vida republicana, que luego habría de transformarse en democracia. La condición de ciudadano es parte del derecho a intervenir en la designación de los gobernantes que son producto de la

voluntad mayoritaria popular, que es el resultado práctico, efectivo y reducido de la “voluntad general” de Rousseau. Esta corresponde al concepto de libertad política, o libertad de los antiguos, dentro de la tesis de Constant que cita Rivero. Por otra parte, la afirmación de la importancia del concepto de libertad civil, como área exenta de la intervención del Estado, revela el inicio de la concepción del liberalismo económico que va a dominar el siglo XIX europeo y que, junto con todos los sustratos ideológicos y filosóficos de la Revolución Francesa, van a llegar a América Latina al iniciarse, en el siglo XIX, los movimientos de Independencia.

Como un antecedente básico de las constituciones de los Estados Latinoamericanos, las Cortes de Cádiz de 1812 establecen la Constitución Política de la Monarquía Española. En ella se establece lo siguiente:

“CAPITULO II

De los Españoles

Art. 5.- Son españoles

Primero: Todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas, y los hijos de estos.

Segundo: Los extranjeros que hayan obtenido de las Cortes carta de naturaleza.

Tercero: Los que sin ella lleven diez años de vecindad ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía.

Cuarto: Los libertos desde que adquieran la libertad en las Españas.

Art. 6.- El amor de la patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justos y benéficos.

Art. 7.- Todo español está obligado a ser fiel a la Constitución, obedecer las leyes, y respetar las autoridades establecidas.

Art. 8.- También está obligado todo español, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado.

Art. 9.- Esta asimismo obligado todo español a defender la patria con las armas, cuando sea llamado por la ley.” (Flores y Caamaño, 1993).

De ello se desprende que, los habitantes de los territorios españoles de ultramar (las Américas, Asia, etc.) pasan a ser considerados como ciudadanos españoles. Pero como se expone en la siguiente cita, todavía existen requisitos para ser ciudadano, así como los causales de suspensión o pérdida de la ciudadanía:

“CAPITULO IV

De los Ciudadanos españoles

Art. 18.- Son ciudadanos aquellos españoles que por ambas líneas traen su origen de los dominios españoles de ambos hemisferios, y están avecindados en cualquier pueblo de los mismos dominios.

Art. 19.- Es también ciudadano el extranjero que gozando ya de los derechos de español, obtuviere de las Cortes carta especial de ciudadano.

Art. 20.- Para que el extranjero pueda obtener de las Cortes esta carta, deberá estar casado con española, y haber traído o fijado en las Españas alguna invención o industria apreciable, o adquirido bienes raíces por los que pague una contribución directa, o estableciéndose en el comercio con un capital propio y considerable a juicio de las mismas Cortes, o hecho servicios señalados en bien y defensa de la Nación.

Art. 21.- Son asimismo ciudadanos los hijos legítimos de los Extranjeros domiciliados en las Españas, que habiendo nacido en los dominios españoles, no hayan salido nunca fuera sin licencia del Gobierno, y teniendo veinte y un años cumplidos, se hayan avecindado en un pueblo de los mismos dominios, ejerciendo en el alguna profesión, oficio, ó industria útil.

Art. 22.- A los españoles que por cualquiera línea son habidos y reputados por originarios del África, les queda la puerta abierta de la virtual y del merecimiento para ser ciudadanos: en su consecuencia las Cortes concederán carta de ciudadano a los que hicieran servicios calificados a la patria, o a los que se distinguan por su talento, aplicación y conducta, con la condición de que sean hijos de legítimo matrimonio de padres ingenuos; de que estén casados con mujer

ingenua, y avecindados en los dominios de las Españas, y de que ejerzan alguna profesión, oficio, o industria útil con un capital propio.

Art. 23.- Solo los que sean ciudadanos podrán obtener empleos municipales, y elegir para ellos en los casos señalados por la ley.

Art. 24.- La calidad de ciudadano español se pierde

Primero: Por adquirir naturaleza en país extranjero.

Segundo: Por admitir empleo de otro Gobierno.

Tercero: Por sentencia en que se impongan penas aflictivas o infamantes, si no se obtiene rehabilitación.

Cuarto: Por haber residido cinco años consecutivos fuera del territorio español sin comisión, ó licencia del Gobierno.

Art. 25.- El ejercicio de los mismos derechos se suspende

Primero: En virtud de interdicción judicial por incapacidad física o moral.

Segundo: Por el estado de deudor quebrado, o de deudor a los caudales públicos.

Tercero: Por el estado de sirviente doméstico.

Cuarto: Por no tener empleo, oficial o modo de vivir conocido.

Quinto: Por hallarse procesado criminalmente.

Sexto: Desde el año de mil ochocientos treinta deberán saber leer y escribir los que de nuevo entren en el ejercicio de ciudadano.

Art. 26.- Solo por las causas señaladas en los dos artículos precedentes se pueden perder ó suspender los derechos de ciudadano, y no por otras.” (Flores y Caamaño, 1993)

Lo antes expuesto demuestra que aun cuando los habitantes de las Américas pasan a ser reconocidos como ciudadanos españoles y que gozan de derechos y deberes, la figura de la ciudadanía se mantiene como exclusiva, dependiente, y sujeta de suspensión o pérdida.

De acuerdo con los anteriores antecedentes, nacen a la vida independiente, en las primeras décadas del Siglo XIX, las Repúblicas Hispano Americanas. Hay inicialmente restos del espíritu de comunidad que se dio en las Cortes de Cádiz. Es así como varios de los nuevos Estados consagran en sus Constituciones, la ciudadanía para todos los hispanoamericanos que se encuentren en su territorio. Por ejemplo, la Constitución de la República Federal de Centro América de 1824, le dio la condición de ciudadano naturalizado a “todo el que hubiere nacido en las repúblicas de América y viniere a radicarse en la Federación (...) desde el momento en que manifieste su designio ante la autoridad local” (Art. 18).

Avanzado el siglo XIX, encontramos una situación similar en el Decreto dictado por Mariano Melgarejo, Presidente provisional de Bolivia, el 18 de marzo de 1866, por el cual:

Los naturales de las repúblicas suramericanas que ingresen al territorio de Bolivia en calidad particular y que la reasuman en él, gozarán de los mismos derechos que los bolivianos, excepto para desempeñar la Presidencia de los Altos Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial” y “El ejercicio de los derechos políticos, priva a los naturales de las otras Repúblicas que los obtengan, de la protección de los gobiernos, les impone los deberes y obligaciones que las prescriben y prescriban en adelante para los bolivianos (Arts. 2 y 3)

En un ámbito más reducido, dicho criterio ampliativo llega hasta nuestros días en la actual Constitución guatemalteca de 1985 que, reproduciendo disposiciones de anteriores Cartas Fundamentales, dispone en su artículo 145:

También se consideran guatemaltecos de origen, a los nacionales por nacimiento de las repúblicas que constituyeron la Federación de Centroamérica, si adquieren domicilio en Guatemala y manifestaren ante autoridad competente, su deseo de ser guatemaltecos. En este caso podrán conservar su nacionalidad de origen sin perjuicio de lo que se establezca en tratados o convenios centroamericanos.

En los tres ejemplos citados, se ve claramente que la Constitución centroamericana confunde nacionalidad y ciudadanía, mientras que el decreto boliviano y la Constitución guatemalteca las separan debidamente. Ello puede ser resultado del proceso evolutivo

que hemos querido delinear, de acuerdo con el cual, la tesis de la identidad entre ciudadanía y nacionalidad es la que aparece primero (Grecia, Roma). La necesidad de hacer una diferencia entre ellas no aparece sino con el Estado nacional, sobre todo, cuando éste asume una forma democrática. Es entonces cuando, por influencias del nacionalismo del siglo XIX, se afirma el concepto de “nacionalidad” y, por la necesidad de introducir limitaciones en el ejercicio de los derechos políticos, se da a “ciudadanía” su connotación de titular de esos derechos, además de todos los otros derechos públicos subjetivos.

El ejemplo de una Constitución que identifica “ciudadanía” y derechos políticos, puede verse el artículo 90 de la costarricense de 1949, vigente, que dice: “La ciudadanía es el conjunto de derechos y deberes políticos que corresponde a los costarricenses mayores de dieciocho años”. En cambio, un texto constitucional acorde con el concepto de ciudadanía que se sostuvo al inicio de este desarrollo es el de la Constitución de Guatemala de 1985, según la cual: “Son ciudadanos, los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones que las que establece esta Constitución y la Ley”.

Con el paso del tiempo, ya en la baja Edad Media, la revitalización del comercio y de la vida urbana favorecerá la recuperación de cierta conciencia cívica. No se puede olvidar tampoco la importancia que tuvo en este proceso el redescubrimiento de clásicos como Platón o Aristóteles.

Así, el ciudadano o burgués no será el habitante del burgo (en la Edad Media, núcleo urbano formado alrededor de un castillo o ciudad amurallada), por oposición a los que viven en el campo ligados a la tierra y a un señor, sino el hombre asociado a un gremio y comprometido con el gobierno de su ciudad.

Surgen, así, los ayuntamientos y las comunas, muchas de las cuales llegaron a gozar de un considerable grado de autogobierno y de participación ciudadana. En cierta forma, las ciudades medievales constituían un contrapoder a la autoridad del rey y de la nobleza. La lucha por conseguir un fuero (históricamente, norma o código dados para un territorio determinado) que garantizase a los habitantes de los Burgos derechos y prerrogativas frente al poder real fue una constante de esta época.

Estas aspiraciones políticas de la incipiente clase burguesa fueron recogidas por filósofos como Marsilio de Padua (siglo XIV), que denunciaban el poder tiránico de reyes, nobles y papas, y abogaban por dar mayor protagonismo al pueblo.

Poco a poco, va ganado terreno la convicción de que ningún poder que se imponga despóticamente, sin el consentimiento de los gobernados, puede ser legítimo.

De ello, surge la idea del ciudadano no solo con vinculación cívica al Estado, sino como una subordinación que recibe de éste protección y ayuda. Es esta subordinación la característica esencial de concepto moderno de ciudadanía. Todo ello supuso la base de lo que hoy en día implica la ciudadanía. Con el agregado del gran descubrimiento de la modernidad: el universalismo de la libertad. Pero los <<requerimientos>> para ser ciudadano lejos de desaparecer en la modernidad aparecen en cierto modo aun más demarcados. Con la institución de los Estados-nación y la noción del otro, del forastero, del extranjero aparecen y por ende la meta de la ciudadanía se conduce por otros elementos. Entonces se puede decir que existen 7 momentos en el tema de lo que se necesita para ser ciudadano: 1."hombre libre" el que tiene propiedades, 2. "natural", el que nació en tal sitio, 3."el que sabe leer y escribir", es un avance, pero es excluyente en medio de una sociedad de analfabetos, 4."extranjero", nació en otro país, 5. la mujer, el indio, el negro no tienen derechos, 6. límite de edad relacionada con la pirámide de edad de la sociedad y por ultimo 7. La universalidad de la ciudadanía que reúne a todos los demás.

3.2. EL CONCEPTO MODERNO

Con base al universalismo de la libertad y en los albores del desarrollo de los grandes Estados nacionales, la temática de la ciudadanía se tornó aun más honda al determinarse las interrogantes: ¿Quién es el ciudadano? ¿Cuáles son sus alcances? No sólo a escala territorial y nacional sino universal. En ese sentido, varias son las tendencias que han surgido con el pasar de las décadas.

En la modernidad, la concepción del ciudadano está férreamente ligada a la concepción medieval de la protección de los derechos naturales del hombre. Dicha concepción nace a la luz de las revoluciones inglesa, francesa y la norteamericana, además del nacimiento del capitalismo. Así mismo cabe recalcar que, la noción de ciudadanía va de la mano de la expresión de Estado nacional. Por lo tanto, debemos suponer que los conceptos de ciudadano, ciudadanía y Estado están relacionados y establecen entre sí

una especie de dependencia, porque del Estado se desprende la ciudadanía y de ella se desprende, a su vez, el ser ciudadano.

Con lo antes expuesto, podemos afirmar entonces que los miembros de pleno derecho de un Estado son sus ciudadanos, más allá de la existencia de distintas formas de pertenencia como los son el refugio o el permiso de residencia, etc.

Parte de la base de las distintas tendencias y enfoques de la ciudadanía universal son aquellas que ven al Estado como necesario. Hobbes habla de que el Estado es la granita de la paz para los individuos sumidos en un estado de guerra, por su parte, Locke y Nozick lo asumen como un agente protector que evita que cada individuo tome la justicia por su propia mano, Rousseau lo establece como la expresión de la voluntad general que a su vez concede la libertad civil, y por último Kant, que lo toma como el garante de la libertad externa, sin la que se hace imposible la realización de la libertad trascendental.

De todos ellos, nace la concepción:

En el Estado de que los ciudadanos son quienes ostentan la nacionalidad de ese país, entendiendo por <<nacionalidad>> el estatuto legal por el que una persona pertenece a un Estado, reconocido por el derecho internacional, y se adscribe a él. Los rasgos adscriptivos habituales son la residencia y el nacimiento, pero en un Estado de derecho, como el moderno, la voluntad del sujeto es indispensable para conservar la nacionalidad o cambiarla, como también la voluntad de los ya ciudadanos de ese Estado (Cortina, 1997)

Entonces, podemos inferir que el ser ciudadano no es una imposición histórica, sino que se abre como una forma de expresión de la voluntad del sujeto de pertenecer a un Estado o de no hacerlo, de ser ciudadano o no.

La monarquía absoluta no es compatible con un estado de ciudadanía. Podrá quizá ofrecer seguridad y garantizar la igualdad de todos los súbditos- como pedía Hobbes-, pero lo hace al precio de sacrificar la libertad individual y de impedir cualquier tipo de participación política. No es extraño, entonces, que acabasen surgiendo voces que reclamaban un cambio de orientación, en el sentido de otorgar un mayor protagonismo a los individuos en todo lo que afecta a su gobernación.

Estas voces tienen nombre propio, como Locke, Montesquieu, Kant o Rousseau, y sus ideas dieron lugar a la Ilustración, la corriente filosófica e ideológica más importante del siglo XVIII.

Kant definía la Ilustración como la salida del ser humano de su minoría de edad intelectual. El <<*atrévete a saber*>> kantiano era la señal de salida en la carrera con la emancipación de los individuos de cualquier forma de dominación. En ese sentido para Kant la libertad individual es absoluta, intransferible e inalienable.

Así mismo, Locke señala que ningún poder es legítimo si no cuenta con el consentimiento y la participación activa de los gobernados, elevados de la condición de súbditos a la de ciudadanos. La función del estado no es otra que la de asegurar los derechos individuales fundamentales. La libertad, la igualdad y la propiedad. Es debido a esta finalidad por lo que los individuos consienten someterse a un poder común, y si no se cumplen estas condiciones, tienen derecho a romper el pacto y a recuperar su soberanía. Visión que va de la mano con la del Contrato Social, es decir que, en un punto, la ciudadanía (o la identidad como ciudadano) se establece como un pacto entre el Estado y el sujeto que puede romperse u modificarse mientras no se vejen los derechos de cada cual.

De esta manera, Locke defendía una concepción liberal del Estado y de la ciudadanía. Ser ciudadano quiere decir, gozar de derechos fundamentales e inalienables. Ahora bien, estas libertades sólo pueden hacerse efectivas en un clima de tolerancia, un concepto clave en toda teoría ilustrada de la ciudadanía. La tolerancia la entendía Locke como libertad religiosa, es decir, como no interferencia del Estado en cuestiones de conciencia y como respeto por todas las confesiones por igual. Con el tiempo, se irá extendiendo también a las ideas filosóficas, políticas, sociales, etc. De ello, nace la conexión de los conceptos de liberalismo y tolerancia que aun hoy en día no pueden ser separados.

Por otro lado, Rousseau propone otras de las bases para entender la ciudadanía moderna, para él, la forma ideal del Estado es aquella en la que las voluntades particulares convergen en la voluntad general, expresada por la asamblea de los ciudadanos y entendida como la encarnación del bien común. Entonces se puede inferir que cada ciudadano es una voluntad particular que guarda dentro de sí individualidad,

consciencia, soberanía, ideología, etc. que a la hora de expresarse conforma o construye lo que se conoce como la voluntad general rousseauiana.

En efecto, ¿qué posibilidades tendrá de participar en la política el individuo que no tiene garantizadas las necesidades más básicas? ¿Qué interés en defender sus derechos puede tener quien, por falta de formación, desconoce incluso la existencia de éstos?

Estas contradicciones, entre la teoría y la realidad, entre los supuestos derechos reconocidos por el Estado y su nula aplicación práctica para una gran masa de ciudadanos, contribuyeron a que surgiera un nuevo concepto de ciudadanía: la ciudadanía social porque en un sentido, la igualdad es sólo ante la ley pero no significa una igualdad (equidad) social.

Las raíces de este concepto se encuentran en las reivindicaciones sociales por parte del movimiento obrero a lo largo del siglo XIX. En parte por convencimiento, en parte por la presión popular, los gobiernos de Inglaterra o Alemania fueron introduciendo mejoras progresivas en las condiciones de vida de sus ciudadanos.

Por otra parte, como ha demostrado el economista Keynes, el sistema capitalista sólo puede crecer y mantenerse con una elevada demanda, lo cual exigía mejorar las condiciones económicas de las clases menos favorecidas para que acabasen constituyendo una gran masa de consumidores.

Finalmente, las graves consecuencias económicas y sociales de la Segunda Guerra Mundial impulsaron la creación de un sistema universal de lucha contra la pobreza que se enfrentará a la creciente desigualdad y asegurase un mínimo vital a toda la población.

Esta idea se plasmó en la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada por las Naciones Unidas en 1948. Al margen de reconocer los derechos civiles y políticos, la nueva declaración incorpora una tercera generación de derechos, llamados derechos económicos y sociales, sin los cuales el ejercicio de la ciudadanía sería más teórico que real. Es en este preciso momento donde surge la concepción de ciudadanía universal, es decir que en un sentido propio, la ciudadanía pasa a ser de todos y cada uno de los hombres que acceden a ella, solo por el hecho de ser humanos. Ello se conforma en la base de los distintos enfoques que hoy en día plasman la complejidad de la ciudadanía y sus implicaciones.

A partir de este momento, ser ciudadano no significa únicamente igualdad ante la ley- Estado de derecho- y participación activa en el gobierno por medio del derecho al voto- Estado democrático-, sino también, disponer de unas condiciones económicas y sociales que permitan el ejercicio de los derechos civiles y políticos.

Surge, así, el Estado social y democrático de derecho que incorpora a los valores de libertad e igualdad el de equidad. Esta equidad no debe entenderse como condescendencia del Estado hacia los más necesitados, sino como una cuestión de justicia social, como una exigencia ética.

Si todos somos ciudadanos, todos debemos gozar de iguales oportunidades para acceder a los bienes sociales (educación, cultura, trabajo, ocio), y esto implica una redistribución de los recursos por medio de los impuestos, ayudas y subvenciones.

Hay que reconocer que este Estado social sólo se ha realizado en algunos países avanzados- sobre todo en la Europa occidental- bajo la forma conocida como Estado del bienestar.

Este modelo se basa en la existencia de un fuerte sector público que garantiza el acceso universal y gratuito a la educación y a la sanidad, así como las pensiones y las prestaciones por paro o enfermedad. También forman parte del bienestar de los ciudadanos la cultura o el medio ambiente, razón por la cual es necesario invertir en el fomento de la cultura y en la preservación del medio.

El Estado del bienestar ha recibido diversas críticas, como las que le acusan de ser demasiado intervencionista. Hay quien cree que el bienestar es cosa de cada uno y que el Estado debería limitarse a garantizar la igualdad de oportunidades y unos mínimos vitales para todo el mundo. Si no se hace así, se corre el riesgo de caer en el Estado paternalista que trata a los ciudadanos como menores de edad o que actúa con fines meramente electoralistas.

A esta crítica se suma la de los que piensan que este modelo es insostenible por su elevado coste. Si los que generan riqueza ven cómo la carga fiscal que soportan no deja de aumentar, acabarán por cerrar su negocio, o bien por trasladarlo a otros lugares donde se paguen menos impuestos.

Lo cierto es que, desde finales del siglo XX ha entrado en crisis el Estado del bienestar como consecuencia de una serie de factores vinculados a la globalización económica.

Entre estos factores destaca la liberalización de los mercados y los capitales, la deslocalización de empresas, las oleadas migratorias, las políticas de ahorro y privatización dictadas por el Fondo Monetario Internacional o la integración de los Estados en entidades supra estatales.

Sabemos que la globalización es un proceso de creciente integración del comercio, las finanzas, las comunicaciones y el conocimiento. Los mercados locales se unifican en un mercado de dimensiones mundiales, los flujos de capital circulan libremente, el desarrollo de los transportes y las comunicaciones facilitan la movilidad y la circulación de personas y de información. Llegando de este modo a la creación o nacimiento de un ciudadano que aspira a la libre movilidad regional o mundial pero que a la luz del paradigma capitalista no lo logra. Porque las fronteras territoriales (desterritorialización), si bien son eliminadas por las TIC's, acceso a la información, etc. aparecen de nuevas formas.

Las fronteras persisten en la globalización, pero con funciones diversas debido a los procesos de integración económica. La frontera tradicional de muros y barreras erigidas para bloquear o restringir los movimientos de bienes y personas a fin de preservar la seguridad, la economía y la integridad cultural del Estado debe convivir con nuevos tipos de fronteras que expresan por un lado la acelerada internacionalización del capital y por otros peculiares entramados socioculturales. En otro punto surge entonces la problemática de las fronteras de la globalización en sí mismas. De ello nace la aseveración de que el capital circula cada vez más libremente mientras que los Estados se están defendiendo con la multiplicación de barreras contra los seres humanos. Mientras que la movilidad es algo que se exige al trabajador dentro del contexto nacional, en el plano internacional se criminaliza la movilidad de esas mismas personas. Pero en un sentido el estado nación está atravesando un periodo de cambio que devalúa las fronteras, en tanto barreras políticas y físicas a la libre circulación de personas, capitales y bienes. De ello nace la contradicción entre el libre flujo de capitales y mercancías, y la libre movilidad poblacional y sus nuevos parámetros de identidad. El Estado nacional, presionado

entre la soberanía y la internacionalización, se adapta preservando sus funciones territoriales a diferentes escalas. La primera, funcionando como “container de poder” (frontera migratoria), tiende a preservar las fronteras existentes. En la segunda, el Estado actúa como “container de riqueza” (frontera arancelaria) y tiende a la integración de grandes territorios. En la tercera, el Estado actúa como “container cultural” (frontera identitaria) a escala local, creando pequeños territorios (Emmerich, 2006)

Como consecuencia de todo esto, el mundo se hace más pequeño, más interconectado y más interdependiente pero a la vez más complicado y con severas trabas al propio ser humano, en tanto su movilidad.

Siendo moralmente asimétricas, la emigración se reconoce como un derecho humano y la inmigración cae en la órbita de la soberanía nacional. Los ciudadanos de los países desarrollados pueden viajar y asentarse en cualquier lugar del mundo en tanto que los viajeros de los países menos desarrollados dependen de la dudosa expedición de visas y permisos de residencia para migrar. El control de la inmigración se ha convertido en un importante ámbito normativo y se ejerce mediante una creciente fortificación de las fronteras de los países occidentales donde los gobiernos incluso establecen controles internos para detectar a los migrantes indocumentados en su territorio. (Emmerich, 2006)

Si bien es cierto, en los años 40 se establecieron las bases para el desarrollo de la concepción de una ciudadanía inclusiva que se convirtiera en universal a lo largo de la historia, se ha demostrado que los países, suscritos a los diferentes tratados que la proponen, lejos de aplicarlos mantuvieron y mantienen prácticas y políticas discriminatorias. Prueba de ello son las luchas que hasta hoy en día mantienen los afroamericanos por que se reconozcan sus derechos. Como es conocido en algunos Estados de los Estados Unidos de Norteamérica la lucha civil por la consecución de derechos todavía no cesa: los movimientos pro hispanos, anti-ley migratoria, etc. pero la muestra más clara del difícil proceso que conlleva la ciudadanía universal como consecución está expuesta en lo que fueron en su momento las declaraciones del

medallista olímpico y activista Tommie Smith luego de ganar la medalla de oro en los 200 metros planos de la olimpiadas de México 1968: "Si gano soy americano. Pero si hago algo malo, soy un negro". (ESPNdeportes.com) Esto indica que inclusive en los albores de la ciudadanía, como un deber ser universal, sigue siendo excluyente en muchos aspectos. Así mismo, podemos recalcar en muchos países árabes, musulmanes, orientales y africanos la concepción de ciudadanía no está ni remotamente ligada a una igualdad en todos los sentidos, puesto que en estos países tradicionalmente se han propiciado las prácticas discriminatorias en diversos aspectos como son: sexo, religión, etnia, etc.

Por otro lado, tenemos que ser claros en que, la ciudadanía sigue siendo una meta, un alcance que debería pertenecernos a todos, pero que siempre encuentra normatividades o cuerpos legales que proponen diversas exigencias para poder ejercer nuestro derecho a la ciudadanía. Si bien es cierto, desde el advenimiento de los Estados-Nación la ciudadanía aparece como una base fundamental para la consecución de los Estados como tal en muchos de ellos las políticas públicas y los cuerpos legales no garantizaron en un inicio la igualdad de todas las personas que se consideraban así mismo como connacionales. Las luchas por la consecución real de los derechos civiles de determinados grupos tienen su proceso desde las épocas antiguas hasta la actualidad. Por ejemplo: la lucha de por los derechos de los negros en los Estados Unidos alcanzó su máximo esplendor en los años 1950 -60 a raíz de los famosos discursos y luchas de varios activistas como fueron Rosa Parks¹, Martin Luther King², Malcolm X³, entre otros, dieron paso a la consecución de una la legislación necesaria para determinar el "fin" de la segregación racial en el país norteamericano. Pero estas luchas, lejos de acabar con el problema, sirvieron de base para la lucha por los derechos de otros grupos segregados. En Latinoamérica se dan casos como el movimiento de los trabajadores

¹ El uno de diciembre de 1955, Rosa Parks rehusó levantarse de su asiento en un autobús público para dejárselo a un pasajero blanco. Rosa fue arrestada, enjuiciada y sentenciada por conducta desordenada y por violar una ley local (Salvat Editores, 2004)

²Desarrolló una labor crucial en Estados Unidos al frente del Movimiento por los derechos civiles para los afroamericanos y que, además, participó como activista en numerosas protestas contra la Guerra de Vietnam y la pobreza en general. Se hizo famoso por su discurso "I have a dream" ('yo tengo un sueño'), gracias al cual se extendería por todo el país la conciencia pública sobre el movimiento de los derechos civiles y se consolidaría como uno de los más grandes oradores de la historia estadounidense (Salvat Editores, 2004)

³Fue un valiente defensor de los derechos de los afro-estadounidenses, un hombre que acusó a los estadounidenses blancos en las más duras condiciones de sus crímenes contra sus compatriotas negros. En cambio, sus detractores lo acusaron de predicar el racismo y la violencia. Ha sido descrito como uno de los mayores y más influyentes afro-estadounidenses en la historia. (Salvat Editores, 2004)

rurales, conocidos como los *Sin Tierra*⁴, en Brasil, del cual, uno de sus principales referentes es el ex presidente Luiz Inacio “Lula” Da Silva.

Un ideal de ciudadanía universal ha llevado el impulso emancipador de la vida política moderna. Desde que la burguesía desafió los privilegios aristocráticos, alegando igualdad de derechos políticos para los ciudadanos como tales, las mujeres, obreros, judíos, negros, y otros han presionado para la inclusión en ese estatus de ciudadanía. (Young, 1998)

Sin embargo, la historia ha demostrado las desigualdades en los procesos de reivindicación y concesión de los derechos en el mundo por parte de éstos grupos. Por un lado, en el mundo occidental desarrollado, siempre han primado las luchas y los activismos por la consecución de determinados derechos, legislación, etc. luego, se ha dado paso a la verdadera reivindicación con la constitución e institución de los cuerpos normativos necesarios. En cambio en el caso específico de Latinoamérica la problemática se ha centrado no en el establecimiento de dichos cuerpos legales y normativos, en los que siempre se han hecho grandes avances, sino que el proceso está continuado por la lucha y el activismo por una aplicación y práctica real de los cuerpos normativos. Prueba de ello pueden ser las constituciones ecuatorianas, en las que, desde hace muchas décadas ha estado instituido y reconocido el status de plurinacionalidad y multietnicidad del país mas, hoy en día siguen siendo reconocidas por algunos sectores como prácticas que no son reales y que en su expresión han sido mínimas y casi nulas. En el país las luchas por los derechos indígenas, negros y hasta de las mujeres, se han mantenido.

Hoy en día los Estados Unidos se enfrentan a la lucha por los derechos de los migrantes indocumentados que buscan ponerle freno a una serie de legislaciones antimigrantes que se vienen sucediendo en el último lustro. Por su parte, Brasil sigue luchando contra la demarcada brecha social existente. Las diferencias entre pobres y ricos son desproporcionadas a pesar de ser una de las economías emergentes del mundo. Dichas problemáticas se convierten en severas contradicciones que van en detrimento de la universalidad de la ciudadanía. Entonces podemos inferir que todavía, hoy en día, la ciudadanía sigue siendo un colofón, una meta que hay que alcanzar, ciertos

⁴ Ver: <http://movimientos.org/cloc/mst-br/>

requerimientos mínimos que dependen de la legislación propia de cada nación, Estado, etnia, etc. Como lo explica Jost Halfmann desde los inicios la ciudadanía social ha tenido éstas limitaciones:

En términos de evolución es sin duda improbable, establecer la ciudadanía como una forma social de afiliación porque es selectiva y universalista al mismo tiempo. La ciudadanía es selectiva ya que ofrece la inclusión en el sistema político, pero no necesariamente en (todos los demás sistemas sociales de) la sociedad, es universalista, ya que, en principio proporciona a todos la pertenencia a un Estado-nación. La membresía de la sociedad a través de la ciudadanía difiere significativamente de las normas de acceso a la pertenencia a la sociedad tradicional. En la sociedad estratificada de la modernidad temprana, por ejemplo la inclusión de una persona en la sociedad fue canalizada a través de un solo tipo de organización social - el gremio o bienes a los que uno pertenecía. La inclusión en el sistema político fue, sin embargo, altamente selectivo, dependiendo del estado social heredada. (Halfmann, 1998)

De ello podemos, también, inferir que a partir de los años 40, la concepción de la ciudadanía como universal generó una escalada en las luchas por la equidad de derechos en todos los sentidos, por parte de grupos minoritarios en los países.

Ciudadanía para todos, y todos los ciudadanos en la misma condición. En el pensamiento político moderno en general, se supone que la universalidad de la ciudadanía en el sentido de la ciudadanía para todos implica una universalidad de la ciudadanía en el sentido de que el estatus de ciudadanía trasciende la particularidad y la diferencia. Independientemente de las diferencias sociales o de grupo entre los ciudadanos, cualesquiera que sean las desigualdades de riqueza, estatus y su poder en las actividades cotidianas de la sociedad civil y de la sociedad, la ciudadanía le da a todos el mismo estatus en la política pública. Con la igualdad concebida como la igualdad, el ideal de ciudadanía universal lleva al menos dos significados, además de la extensión de la ciudadanía a todas las personas: (a) la universalidad definida como generalidad en la oposición a lo particular, lo que los

ciudadanos tienen en común en oposición a la forma en que son diferentes, y (b) la universalidad en el sentido de las leyes y reglas que dicen que son las mismas para todos y se aplican a todos de la misma manera; leyes y las normas que son ciegas a las diferencias individuales y de grupo. (Young, 1998)

Entonces podemos ver que, a pesar de todo, la universalidad de la ciudadanía se estructura en base a la proyección de que todos tenemos rasgos en común más allá de las diferencias particulares que emergen de las diferencias raciales, sexuales, etc. En ese sentido, las luchas por la consecución de los derechos y del ejercicio a la ciudadanía hoy se extiende más allá de las fronteras territoriales de los países. El debate se centra en la problemática de las grandes migraciones humanas. De ello nace la concepción de que, algunos grupos minoritarios son tratados como ciudadanos de segundo orden.

Ahora en el siglo XX, cuando los derechos de ciudadanía han sido formalmente extendidos a todos los grupos en las sociedades capitalistas liberales, algunos grupos se encuentran así mismos tratados como *ciudadanos de segunda clase*. Los movimientos sociales de los oprimidos y los grupos excluidos recientemente han preguntado por qué la extensión de la igualdad de los ciudadanos derechos que no se ha llevado a la justicia social y la igualdad. (Young, 1998).

Además, en los últimos 5 años, han surgido nuevos focos de protesta⁵ que buscan poner fin a los regímenes de opresión, dictaduras militares, perennización en el poder, e inclusive, que reclaman un cambio en los modelos económicos de los países: casos como los de Egipto, Libia y Siria en 2011 además del ya célebre movimiento de los indignados en los Estados Unidos y España. Esto también supone una especie de reivindicación de lo particular ante los supuestos de igualdad general entes citados.

Se establece también que, como parte de la concreción de una verdadera ciudadanía universal, se hace necesario el establecimiento de un cuerpo legal mundial (léase supranacional) que efectivamente controle y legisle los derechos de los ciudadanos en el mundo. Esto último aparece como una utopía difícil de concebir:

⁵ El derecho a la protesta es parte de la ciudadanía universal. “El derecho a protestar es una concreción de la libertad política de los ciudadanos” (Soto Martínez, 2011)

La utopía de un derecho mundial no es una utopía de ruptura, pero se afirma más bien como una utopía concreta, es decir, como la anticipación realista de un proceso histórico ya cometido. Lejos de hacer tabla rasa del pasado, se defiende de ser una utopía y busca llevar a cabo todas las promesas registradas en la historia y, más particularmente, en la historia de los derechos humanos desde la post-guerra. Esquemáticamente, la historia de la que ella se apropia, aquella que le confiere un sentido y de que se quiere heredera, se inicia con el nacimiento del derecho, deviene digna de interés con el universalismo de la Ilustración, y continúa, a pasos forzados, con el remonte del poder de los derechos humanos durante las últimas décadas.(.)Utopía concreta, la utopía de un derecho mundial está obviamente impregnada de un universalismo que hace aparecer unas dimensiones muy estrechas de la isla Utopía. La piedra angular de este universalismo es la existencia de valores universales. Si un derecho mundial es a la vez <<posible >>, <<razonable >> y <<deseable >>, es debido a que a él le pre-existe una comunidad de valores sin el respeto de los cuales el hombre no sería del todo hombre. En lugar de dejarse llevar por determinado grupo nacional, local, histórico, cultural, religioso, la utopía de un derecho mundial pone de relieve la existencia de valores universales cada vez más afirmados. Fue en 1948 que los derechos humanos fueron proclamados, ideales comunes de la humanidad, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. (Guettard, 2003)

Pero dentro de ese marco, la utopía supone, también, una homologación mundial de la concepción de lo que es, en sí, ésta comunidad de valores pre-existentes. Desde los albores de la Guerra fría, el debate de cómo se construyen estas bases generales ha sido de grandes diferencias entre los Estados. En este punto, las asimetrías entre el mundo musulmán y el mundo occidental han sido históricamente la base de conflictos armados, embargos económicos y hasta bloqueos internacionales. Entre tanto, con el advenimiento de la globalización como puntal de la expansión de los ideales de los derechos humanos por todo el mundo, surgen y emergen a su vez movimientos que buscan reivindicar las diferencias entre los grupos que se deben considerar iguales.

El supuesto vínculo entre la ciudadanía para todos, por una parte, y los otros dos sentidos de la ciudadanía-que tiene una vida en común y el

ser tratado de la misma manera como los otros ciudadanos-por el otro, es en sí un problema. Los movimientos sociales contemporáneos de los oprimidos han debilitado el vínculo. Aseveran un positivismo y un orgullo en la especificidad del grupo en contra de los ideales de asimilación. También han cuestionado si la justicia siempre significa que el derecho y la política deben hacer cumplir la igualdad de trato para todos los grupos. Embrionario en estos desafíos se encuentra un concepto de ciudadanía diferenciada como la mejor manera de darse cuenta de la inclusión y participación de todos los miembros de una ciudadanía plena. (Young, 1998)

Por otro lado, a raíz del establecimiento de los Estados-nación como el centro de la conformación política del mundo, retoma fuerza la visión del extranjero, del *otro*⁶, del que no pertenece en la misma manera al Estado. El extranjero, que convive en un Estado al que no le pertenece, se vuelve sujeto y se atiene a nuevas formas de legislación que regulan su tránsito por el Estado. Entonces nace la concepción de movilidad humana, que en sí, corresponde a todos los seres humanos que son considerados como no nacionales, como no pertenecientes a un Estado pero que viven en él. En ese desarrollo se procuran conceptos como los de: migración, inmigración, ilegalidad, refugio; en un punto algunos de estos conceptos están estrechamente ligados a la economía. Cabe aclarar que los movimientos migratorios masivos han sido propios de toda la historia humana pero a la postre han ganado destaque los acaecidos en el seno del desarrollo del paradigma capitalista y más aun en la era de la post-Guerra Fría. Surgen también reglamentaciones propias de cada país e internacionales que establecen controles sobre la movilidad humana, de capitales, bienes etc. en el mundo. De allí, el sistema de visas necesario para entrar en un país o el de la residencia, requisito para poder trabajar o establecerse.

Paralelamente a la noción de extranjero se desarrolla también el nominativo de ilegal de una persona, es decir, cuando una persona no tiene un status regular en un territorio nacional diferente al suyo. A las sombras del capitalismo y bajo las concepciones clásicas de legalidad e ilegalidad en los negocios, surgieron oficios y empresas ilegales alrededor del mundo como son el narcotráfico, la usura, la trata de blancas, el coyoterismo, la usura, etc. que supusieron el nacimiento de grandes redes ilícitas

⁶ Categoría desarrollada por Enrique Dussel en su libro *"El encubrimiento del otro"*.

dedicadas a burlar las fronteras, fuera de las legislaciones nacionales e internacionales. Pero lo que ha hecho ésta noción de ilegalidad es endurecer, aún más, las políticas estatales que buscan refrenar estos negocios en los países y, por ende, hacia las personas en situación irregular. Si bien la declaración de los Derechos Humanos de 1948 establece la movilidad humana como un derecho y propone una suerte de eliminación de este principio de ilegalidad, buscando también eliminar en parte la contraposición: cuando una persona migra de los países centrales a los periféricos se le puede llamar ciudadanía; pero cuando un individuo migra de la periferia hacia los centros se lo toma como ilegalidad.

En los últimos diez años y a raíz del establecimiento de las denominadas guerras contra el terrorismo y el narcotráfico, la mayoría de países, lejos de suavizar sus cuerpos legales hacia la consecución real y práctica de los derechos humanos, han endurecido sus políticas migratorias y en general hacia el extranjero, prueba de ello es que, para los ciudadanos de algunos países, los requerimientos para obtener una visa para ir a países como Estados Unidos, Gran Bretaña o Francia son bastante exigentes. Como veremos más adelante, la Legislación ecuatoriana se constituye en una excepción porque a partir del año 2008 sus normas favorecen la movilidad humana y la acogida de turistas, trabajadores, etc. bajo el principio de la ciudadanía universal.

A partir del establecimiento de las uniones regionales internacionales también surgieron las problemáticas del cómo regular las migraciones laborales, estudiantiles, etc. y como asegurar el bienestar de los ciudadanos de los países subscriptores. Son claros los avances que hicieron bloques regionales como la Comunidad Andina de Naciones, que estableció en su momento la libre movilidad de los ciudadanos entre sus países (inclusive hoy en día cualquier ciudadano de un país miembro puede entrar a otro solo con su cédula de identidad), pero esto está regido bajo ciertas condiciones propias de la legislación de cada país, es decir, desde el punto de vista turístico se puede mover libremente pero a la hora de trabajar, establecerse de manera permanente, etc. ya rigen las regulaciones. Otro gran avance fue el sistema Schengen, nacido en el seno de la Unión Europea, este sistema propone la libre movilidad tanto turística como laboralmente para los ciudadanos de los países miembros, pero establece a su vez claros requisitos para las personas que deseen entrar y que no sean ciudadanos de un país miembro. Además, este sistema ha encontrado diversas contradicciones que fueron base para la protesta y la lucha como lo sucedido en el año 2008 con los hijos nacidos en

Francia de inmigrantes árabes que reclamaban su reconocimiento no solo como franceses sino como ciudadanos europeos.

El espacio y la cooperación Schengen se basan en el Tratado Schengen de 1985. El espacio Schengen representa un territorio donde está garantizada la libre circulación de las personas. Los Estados que firmaron el Tratado han suprimido todas las fronteras interiores y en su lugar han establecido una única frontera exterior. Dentro de esta se aplican procedimientos y normas comunes en lo referente a los visados para estancias cortas, las solicitudes de asilo y los controles fronterizos. Al mismo tiempo, se han intensificado la cooperación y la coordinación entre los servicios policiales y las autoridades judiciales para garantizar la seguridad dentro del espacio Schengen. La cooperación Schengen se integró en el Derecho de la Unión Europea por el Tratado de Ámsterdam en 1997. (europa.eu, 2009)

Otra problemática que ha venido tomando fuerza en la última década alrededor del planeta, ha sido la situación de las personas en estado de refugio en el mundo. Países como Kenia, Irán, Pakistán, Alemania y Ecuador reciben año con año no solo centenares, sino miles de personas extranjeras que huyen de sus países por diversas causas; la gran mayoría de ellas sale de su país de origen por problemas de extrema violencia.

Los refugiados constituyen un tipo de migración denominada forzada o migración de carácter involuntario. En la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas de 1951, se definió a los refugiados como “aquellas personas que huyen legalmente de su país debido a un temor bien fundado de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. Actualmente, el concepto de refugiado se ha ampliado considerablemente, es decir, se han establecido otras causas de destierro, como el progresivo deterioro de las tierras que no

permite sostener a sus propios habitantes y los obliga a abandonarlas (refugiados ambientales o ecológicos). (Planeta SEDNA)

Lo antes expuesto señala que hoy en día existen diferentes tipos migración que se dividen según el tiempo, carácter y destino. Las migraciones según en el tiempo se clasifican en temporal o permanente. De acuerdo al carácter encontramos migración forzada (desplazados, refugiados) y la migración voluntaria. Y de acuerdo al destino si es interna o externa.

Esta situación ha supuesto una serie de debates alrededor del mundo que han puesto de manifiesto que, si bien existen diversas legislaciones internacionales que proponen un sistema supranacional de ciudadanía, ninguno de ellos ha podido ser efectivo en la medida en que los Estados-Nacionales aun siguen manteniendo su soberanía e independencia del sistema internacional. En el mismo sentido, las temáticas a abordar son diversas y diversos son los factores que dejan en discurso la aplicación de la ciudadanía universal en el mundo.

3.3 NUEVAS TENDENCIAS DEL CONCEPTO

Con el advenimiento de la concepción universalista de la ciudadanía, la globalización a más del desarrollo de las TIC's a nivel general en el mundo se han desarrollado algunas tendencias teóricas sobre la ciudadanía. En ese marco surgen autores como Saskia Sassen con su propuesta del barrio mundial, Javier Echevarría, con su principio de cosmopolitas domésticos y Noam Chomsky, con su idea de la globalización como regidora del mundo.

Sassen hace una aclaración:

Junto con las ciudades globales, podemos observar el surgimiento de la barriada mundial - en Mumbai, Sao Paulo, Nairobi, Johannesburgo y ahora, que acaba de salir como una política de pobres emigrantes rurales en China, un movimiento para "el derecho a la barriada" - en concreto, un barrio pobre cerca de una de las ciudades globales de China.

La mayoría de los barrios bajos no son globales, al igual que la mayoría de las ciudades no son globales. Sin embargo, algunos barrios se están posicionando como actores en los escenarios globales, a menudo con distintas tácticas políticas y una especie de premio de la

conciencia de - una creciente conciencia de que son objetos de interés para los medios de comunicación, los políticos y una creciente gama de sectores económicos. Se necesita una mezcla de las condiciones para que esto suceda. Una generalización que haría después de años de investigación es que un barrio que está al lado de una ciudad global tiende a emerger como un "global" de barrios de tugurios. (Sassen, Saskia Sassen, 2011).

Por su parte Noam Chomsky nos habla de las serias limitaciones que esconde en sí la globalización:

La globalización como manifestación de un estado de cosas en el mundo real se fundamenta en dos pilares básicos: las nuevas tecnologías y la hegemonía de la corriente neoliberal. Se examinan las consecuencias de la misma desde un enfoque crítico y constructivo, que deja constancia, tanto del potencial desarrollo como de los riesgos involutivos que presenta la globalización, limitada sólo por los valores humanos universales, que a veces también burla, con alguna forma de disimulación, arancel o proclamación de preferencias siempre a favor de los grandes, mientras niega esos mismos argumentos a los pequeños. Con respecto al papel de instituciones como las universitarias, basándose en el modelo norteamericano, denuncia su conexión con las instituciones de poder privadas y con la economía, sobre todo con instituciones financieras a las que tilda de «casinos globales sin estado». Denuncia su dependencia y el uso de su prestigio al servicio de la legitimización de los intereses existentes por medio de la educación. Para poder aspirar a crear un mundo del mañana más justo y más humano, debemos comprender en primer lugar el mundo de hoy, con sus instituciones de orden, autoridad y dominio y preguntar si sirven o socavan los derechos fundamentales. El dilema es que las instituciones educativas están insertas en el sistema de poder y se mantienen allí en la medida en que ayudan a legitimarlo, reciben subvenciones para la investigación y el desarrollo de forma que el avance social depende de las universidades y a su vez ellas dependen de la sociedad. (Cantón Mayo, 2003)

El pensamiento de Echevarría está claramente resumido de esta manera:

Analiza el impacto de las "modernas tecnologías de transmisión y de comunicación a distancia" sobre los hogares, promoviendo en éstos transformaciones a punto de si estar experimentando una verdadera 'revolución doméstica'. El autor destaca la importante función de las viviendas en este contexto de profundos cambios y transformaciones. Pronostica una progresiva aparición y difusión de un nuevo tipo de vivienda, que denomina "*telecasa*" o "casa telemática", caracterizada por la utilización de tecnologías de interacción social a distancia a través del teléfono, televisión, tele dinero (por medio de tarjetas), telemática (internet), y otras.

Manteniendo algunas de sus funciones más tradicionales como por ejemplo ser el lugar de reposo y descanso, las *telecasas* poseen nuevas estructuras tecnológicas, las cuales interfieren no solo en su organización física, sino principalmente en su estructura familiar y social. Esas 'nuevas viviendas', casi virtualmente superpuestas a las viviendas clásicas, son hogares desterritorializados que promueven un cosmopolitismo doméstico, trascendiendo fronteras territoriales y temporales. En estos hogares habitan personas que se pueden relacionar con otras en locales totalmente distintos: son los denominados "cosmopolitas domésticos".

El concepto de ciudad también está cambiando. El lugar del 'espacio' público no es ya una 'presencia' estéticamente aprehensible. El vaciamiento de la esfera pública acompaña el culto creciente del individualismo y de la 'intimidad'. Las plazas se vacían, transformándose en puntos de paso y circulación; no son más un punto de encuentro, tampoco el lugar donde las personas se enteran de los acontecimientos sociales. La vida pública, como se daba en las antiguas ágoras griegas y sus prácticas discursivas, no forman parte de la realidad actual. La vida en la calle es desplazada por el refugio en el ámbito privado.

La estructuración de la vivienda con la delimitación de habitaciones privadas a las cuales estamos acostumbrados, es un reflejo de la sociedad de tipo individualista y burgués, donde cuanto más se consolida la economía capitalista de masa, más se valoriza el dominio privado.

El declinar del hombre público debería corresponder de forma directamente proporcional al alargamiento de la esfera privada. Pero mientras más se procura un refugio en el 'interior protegido', mayor es la sensación contraria, de que ese núcleo está enteramente volcado hacia el exterior. La esfera privada se encuentra desfigurada en su intimidad. El ámbito público invade el privado y éste a su vez se hace público. Los espacios se encuentran cada vez menos diferenciados, no se distingue claramente lo privado y lo público, por lo menos, no en los antiguos conceptos de doméstico y público. (Raynal, 1998)

Con todo lo antes expuesto, podemos establecer que la ciudadanía universal, lejos de lograr una efectiva práctica, sigue siendo un ideal que ha supuesto la creación y el establecimiento de diversas legislaciones, mismas que han tratado de lograr cumplirla, pero que en los últimos años han visto refrenados sus esfuerzos por la gran escalada de

la violencia, el terrorismo y el narcotráfico en el mundo. De la misma manera, los requerimientos para lograr el efectivo status de ciudadano en el mundo se tornan complicados por el surgimiento de las diferentes enfoques que buscan realzar la importancia de la diferencia y el respeto de la misma antes que el establecimiento de valores en común que coadyuven a la consecución final de la universalidad de la ciudadanía. Los avances han sido de carácter regional pero no han logrado expandirse.

Por otro lado, en el seno de ésta universalidad, con el advenimiento del desarrollo de las TIC's y la globalización, diversas han sido las voces que apuntan hacia una nueva forma de ciudadanía que, en sí, constituye una real forma de inclusión sin discriminación de ningún tipo.

“El contexto más amplio de numerosos, diversos y crecientes procesos supranacionales, en todos los ámbitos, tiende simultáneamente a recortar la potestad particular de los Estados, al tiempo que amplían la conciencia de los sujetos respecto a la universalidad de problemáticas y de derechos. Estos cambios, aunque de diversa intencionalidad y resultados, coinciden en modificar la naturaleza misma de la ciudadanía, debilitando su anterior identificación con la nacionalidad, para entenderla ahora crecientemente como una práctica que redefine lo nacional como tarea política permanente de construcción por parte de todos los actores en un espacio y tiempo dados, al tiempo que extiende los temas de participación ciudadana más allá de los límites territoriales estatales, como preocupaciones y acciones transnacionales.

Se requiere aquí también de una estrategia múltiple y simultánea, que parta de combinar y articular, potenciando y desarrollando de manera sistemática y coherente los avances ya existentes de las ciudadanía ampliadas y regionales, reproduciendo el proceso de homologación de normas y prácticas, y de creación de instancias institucionales comunes, ahora al nivel global, sorteando gradualmente las enormes dificultades políticas y los intereses espurios, inmediatos y estrechos, que no logran encontrar su lugar sino en las viejas geometrías del poder a las que se aferran e imponen.

En última instancia, esto sólo será posible, como lo es hasta ahora, sobre el desarrollo de superiores niveles de conciencia de los pueblos y gobiernos, del entendimiento que la ciudadanía, en tanto derechos y dignidad humanos, no nace ni es gracia de ningún poder, autoridad o Ley, sino del hecho de existir la humanidad, y que la actual identificación de ella con la nacionalidad no es más que una muestra de falta de humanidad, propia de esta época histórica de tránsito. Que la ciudadanía es planetaria porque la humanidad lo es y la humanidad ha de avanzar al pleno reconocimiento de esta verdad evidente. Toda negación de este principio es falta de humanidad, es negación de humanidad.” (Jiménez, 2010)

Por otro lado, si bien es cierto que las TIC's y la globalización han ayudado para que los

territorios y las fronteras se minimicen, actualmente han surgido movimientos sociales, agrupaciones, conglomerados, etc. que reclaman la satisfacción de sus necesidades en torno al reconocimiento de sus derechos. En ese sentido, surge entonces una visión dentro de la cual siempre van a existir clases opresoras y oprimidas. Como ejemplo podemos citar al tema de género que, si bien los avances han sido muy grandes, ha dado nacimiento a la búsqueda de consecución del derecho a ser reconocido como miembro del género que uno escoge por parte de grupos como el GLTB. De la misma manera entre más se ahonda en buscar una efectiva universalización real y practica de la ciudadanía siguen surgiendo nuevas luchas sociales. Así la ciudadanía torna contradictoria porque a medida que se vuelve inclusiva, surgen a la luz nuevos conglomerados que se sienten marginados de ella. Entonces podemos suponer que para muchos integrantes de los grupos “oprimidos” la ciudadanía universal supone una utopía concebida como un ideal que no podrá alcanzarse mientras coexistan conceptos de legalidad/ilegalidad, migración voluntaria/obligada, opresores/oprimidos, etc. Para que esto suceda se necesitaría que la ciudadanía se convierta en un ente transnacional que supere todas las fronteras legales, territoriales y nacionales. Asimismo es necesario deshacerse de que los conceptos de ciudadanía y nación van de la mano:

El concepto de nación, ciudadanía, ambos vinculados a un estado y un derecho, fue indispensable para el proyecto colonial y para consolidación de un estado excluyente y discriminator. La nación única tiene la virtud, desde la perspectiva dominante, de invisibilizar la diferencia, facilitar el ejercicio de poder y clasificar. El concepto de ciudadanía, por su lado, siempre ha sido una categoría que excluye. Aunque el desarrollo político y por las luchas sociales, la ciudadanía, que era inicialmente profundamente restrictiva (abarcaba a un solo grupo vinculado por cuestiones económicas: clase social), ha ido ampliándose: obreros, mujeres, indígenas, adolescentes, analfabetos. Sin embargo, la ciudadanía siempre, por esencia, excluirá. En la actual organización política distingue y excluye con claridad adultos de niños y niñas, y extranjeros de nacionales. (Ávila Santamaría, 2011)

Actualmente el Ecuador, a partir de la Constitución Política del Ecuador firmada en el año 2008, propone un paradigma progresista: el de la Ciudadanía Universal como derecho constitucional e inalienable. Esto trae consigo algunas interrogantes: ¿Cómo ha sido históricamente la ciudadanía en el Ecuador? ¿Cómo se aplica este paradigma en el Ecuador? ¿cuál es su dinámica? ¿Es un verdadero paradigma o solo una utopía escrita?, en el segundo capítulo de este escrito

trataremos a profundidad estas temáticas y desentrañaremos los verdaderos alcances de las políticas públicas giran en torno a este modelo.

4. CAPÍTULO 2: LA CIUDADANÍA UNIVERSAL EN EL ECUADOR.

Con los antecedentes expuestos en el capítulo anterior, entramos ahora en la definición de la problemática de la ciudadanía universal en el caso específico del Ecuador. En ese sentido se hace necesario establecer primeramente cómo se ha movido históricamente la figura de la ciudadanía en las diversas constituciones que ha tenido la República del Ecuador. En un segundo punto estableceremos brevemente las premisas y características del neoconstitucionalismo, base para la Constitución política de la República del Ecuador 2008. Como tercer momento analizaremos la figura de la ciudadanía en dicha Carta política. Como cuarto punto se establecerán las promesas y amenazas de la ciudadanía universal para el Ecuador. Y por último se hará un pequeño esbozo crítico de lo que supone la ciudadanía cosmopolita per se.

4.1 ANALISIS HISTORICO DE LA CIUDADANÍA EN EL ECUADOR

4.1.1 CONSTITUCIONALISMO CLÁSICO

En la constitución de 1830 se habla del goce de derechos de ciudadanía y se restringen los mismos a los casados y/o mayores de veintidós años, a los tenientes de una propiedad raíz, valor libre de 300 pesos o ejercer una profesión o industria útil, sin sujeción a otro así como saber leer y escribir. También en esta constitución se habla de la pérdida de los derechos de ciudadanía por diversas causas como el servicio a una nación enemiga, naturalización en país extranjero y por sentencia infamante. De la misma manera la constitución de 1830 señala que se suspenden los derechos de ciudadanía por deuda a los fondos públicos, por causa criminal pendiente o por interdicción judicial: ser vago declarado, ebrio de costumbre, deudor fallido y por enajenación mental. En este punto cabe recalcar que la constitución de 1830 separa la nacionalidad de la ciudadanía a través de los requisitos antes mencionados necesarios para el goce de los derechos de ciudadanía. Es decir que se puede ser ecuatoriano pero no ciudadano.

Al igual que en la constitución de 1830 la constitución de 1835 establece requisitos para ser ciudadanos con algunas diferencias. Ser casado o mayor de dieciocho años, baja la propiedad raíz de trescientos a doscientos pesos y mantiene el saber leer y escribir. De la misma manera los derechos de ciudadanía se pueden perder por los mismos causales

de la constitución de 1830 aumentándosele la aceptación de empleo, o condecoración en un Gobierno extranjero, sin especial permiso del Congreso, la quiebra fraudulenta y la venta y/o compra del sufragio de otro. Además se pone en consideración la posibilidad de apelar ante el senado la pérdida de los derechos de ciudadanía con la posterior rehabilitación de los mismos. En cuanto a la suspensión de los derechos de ciudadanía, se mantiene igual que la constitución de 1830 con la extensión de la suspensión a los reos que estén cumpliendo condenas por delitos hasta su absolución o mientras la condena no sea infamante. Con la condición censitaria necesaria para ser ciudadano la constitución de 1835 se mantiene en la misma línea de la constitución de 1830 al separar la nacionalidad de la ciudadanía.

En el caso de la constitución de 1843 se mantiene la ciudadanía de la misma manera que en la constitución de 1835 con el agregado de que se tiene que ser ecuatoriano además de cumplir con los requisitos. De la misma manera sucede con la pérdida y suspensión de los derechos de ciudadanía. En caso de pérdida de dichos derechos se mantiene la posibilidad de la apelación ante el senado y la restitución de los mismos por parte del senado.

En la constitución de 1845 se mantiene la línea censitaria para poder obtener los derechos de ciudadanía con la diferencia de que la edad cambia a veintiún años de edad. Además de la pérdida y suspensión de los mismos por las mismas causales de las anteriores constituciones y la posibilidad de la apelación de la pérdida de los derechos de ciudadanía ante el senado. Igualmente en esta constitución se agrega como causal de suspensión de los derechos de ciudadanía el ser funcionario público contra quien hubiese declarado el juez haber lugar o formación de causa, o que hubiese sido declarado suspenso por sentencia definitiva.

La constitución de 1852 mantiene los requisitos censitarios de la constitución de 1845 para obtener los derechos de ciudadanía. Igualmente mantiene los causales de pérdida y suspensión agregando a ésta última el no presentarse la cuenta respectiva de los caudales públicos por los empleados que los hubiesen manejado, pasado el tiempo que la ley designa para su rendimiento. También se mantiene la posibilidad de apelación de la pérdida de los derechos de ciudadanía ante el senado excepto en los casos de traición en favor de una nación o de una facción extranjera.

Por su parte la constitución de 1861 señala solamente como requisitos primordiales para ser ciudadano el estar casado o ser mayor de veintiún años y saber leer y escribir. Para la pérdida de los derechos se aumenta la pena corporal. Al mismo tiempo se mantiene la suspensión de los derechos por los mismos causales agregando el ser tahúr de profesión, por tener casa de juego que prohíba la ley y el auto motivado contra un funcionario público o por la sentencia definitiva que se le condene la suspensión. Se mantiene el derecho de apelación de la pérdida de los derechos ante el senado del país excepto los condenados a pena corporal o infamante que no podrán obtenerla sin haber cumplido la condena.

La constitución de 1869 sigue manteniendo la línea censitaria para obtener los derechos de ciudadanía, además de que agrega como requisito primordial el ser católico. Mantiene los mismos causales de pérdida de los derechos de ciudadanía y la posibilidad de apelación ante el senado y la restitución de los mismos con las mismas excepciones de la constitución de 1861. Como causal de suspensión de los derechos de ciudadanía agrega el pertenecer a las sociedades prohibidas por la Iglesia.

Por su parte la constitución de 1878 promulga los mismos requisitos que la constitución de 1869 eliminando el ser católico para obtener los derechos de ciudadanía. Además establece como causal de pérdida de los derechos de ciudadanía los promulgados por las leyes del estado. Mantiene el recurso de apelación ante el senado por la pérdida de los derechos de ciudadanía exceptuando los condenados a pena corporal, quienes, para obtenerla, necesitan haber cumplido previamente la condena. Los causales para la suspensión de los derechos de ciudadanía se mantienen iguales a los promulgados en la constitución de 1869.

En la constitución de 1884 la línea censitaria se sigue manteniendo y extiende los derechos de ciudadanía explícitamente a los ecuatorianos varones que sepan leer y escribir, y hayan cumplido veintiún años o sean o hubieren sido casados. También, mantiene los causales de pérdida de ciudadanía y establece la apelación ante el senado en este caso extendiendo la recuperación de los derechos de ciudadanía a los ecuatorianos que se naturalicen en otro país, recuperarán los derechos de ciudadanía, si vuelven al Ecuador y, renunciando la extranjera, declaran la intención de reasumir su ciudadanía ecuatoriana. La suspensión de los derechos mantiene los mismos estamentos que las

anteriores constituciones. En este caso ya se habla de que la ley debe y puede establecer otros causales de pérdida de los derechos de ciudadanía.

Por su parte la constitución de 1897 mantiene las mismas regulaciones sino que esta vez se baja de veintiún años a dieciocho años la edad para obtener los derechos de ciudadanía. En cuanto a la pérdida y suspensión de los derechos se mantienen los mismos lineamientos que la constitución de 1884 así como también el recurso de apelación ante el Senado en el caso de pérdida de los mismos.

La constitución de 1906 vuelve a los veintiún años de edad como requisito además del saber leer y escribir. Señala como causal de pérdida de los derechos de ciudadanía el haber ejecutado actos de violencia, falsedad o corrupción en las elecciones populares; y, especialmente, por haber comprado o vendido el voto; en cuyos casos será necesario que preceda resolución judicial, por haber sido condenado por fraude en el manejo de los caudales públicos, por quiebra declarada fraudulenta. Elimina o no consta el recurso de apelación por la pérdida de los derechos de ciudadanía ante el senado. Y, en cuanto a la suspensión de los derechos de ciudadanía mantiene los mismos lineamientos de las constituciones anteriores.

En la constitución de 1929 aparece un cambio bastante interesante ya que se especifica que es ciudadano todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de veintiún años, que sepa leer y escribir. En cuanto a la pérdida y suspensión de la ciudadanía mantiene las mismas regulaciones que las anteriores constituciones y establece que la ciudadanía se puede recuperar de acuerdo con la ley.

En la constitución de 1945 se vuelve a establecer que todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de dieciocho años, que sepa leer y escribir, es ciudadano. En cuanto a la pérdida de la ciudadanía también establece como causal la pérdida de la nacionalidad. En cuanto a la suspensión de la ciudadanía sigue los lineamientos de anteriores constituciones además de los casos determinados por la ley. Se recobra la ciudadanía de acuerdo con la ley que trate este hecho.

La constitución de 1946 hace pequeños cambios a su antecesora en ella se establece que todo ecuatoriano, hombre o mujer, mayor de dieciocho años, que sepa leer y escribir, es ciudadano, y, en consecuencia, por regla general, puede elegir y ser elegido o nombrado funcionario público. En los causales de pérdida de la ciudadanía se encuentran la

condena en caso de fraude en el manejo de los fondos públicos y por condena en caso de quebrantamiento de las disposiciones constitucionales, realizado por empleados o funcionarios públicos. En el caso de suspensión de la ciudadanía se mantienen los mismos causales de la constitución de 1945. No se tiene en cuenta la recuperación de la ciudadanía.

En la constitución de 1967 los requisitos para ser ciudadano se mantienen en: mayores de dieciocho años que saben leer y escribir y están, por tanto, en aptitud de ejercer los derechos políticos que establece la presente Constitución. En esta constitución se pierde la figura de pérdida de la ciudadanía y se mantiene solamente la figura de suspensión de los derechos inherentes a la ciudadanía. Así como en anteriores constituciones una de las causales de suspensión de los derechos de ciudadanía es la de la violación de los preceptos constitucionales así como también la mora o no pago de haberes a los fondos públicos.

En la constitución de 1978 se da un cambio bastante radical en cuanto a los requisitos para ser ciudadano; se elimina el saber leer y escribir, solo es necesario ser ecuatoriano mayor de dieciocho años. Se mantiene la figura de la suspensión de los derechos de ciudadanía por interdicción judicial, mientras dure ésta, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta, por sentencia que condene a pena privativa de libertad, mientras dure ésta, salvo el caso de contravención y por los demás casos determinados por la ley.

Para finalizar este pequeño análisis histórico de los derechos de la ciudadanía en las diferentes constituciones del Ecuador desde 1830, veremos el caso de la constitución de 1998, en la que se especifica la conexión entre la ciudadanía y la nacionalidad es decir que explícitamente todos los ecuatorianos son ciudadanos y, como tales, gozan de los derechos establecidos en la Constitución, que se ejercerán en los casos y con los requisitos que determine la ley. También en esta constitución de 1998 se eliminan los causales de pérdida y/ o suspensión de la ciudadanía exceptuando la cancelación de la carta de naturalización que podría ser recuperada conforme la ley. Además se agrega el hecho de que un ecuatoriano de nacimiento que se naturalice en otro país mantendrá la ciudadanía ecuatoriana. De igual manera en ésta constitución es en la primera en la que se agrega que el gobierno deberá procurar la protección de los ciudadanos ecuatorianos en el extranjero.

4.1.2 NEOCONSTITUCIONALISMO

Como puntal en el desarrollo constitucional del país se llega a un concepto que marca la dinámica y el desarrollo de la Constitución de la República del Ecuador de 2008: el neoconstitucionalismo. Entonces es necesario hacer una breve reseña sobre qué es, su historicidad y sus características.

Neoconstitucionalismo: Es la forma de organización política de un Estado, mismo en el que priman los Derechos Humanos por sobre lo que se encuentre establecido en la Constitución o Carta Magna. Este hecho hace que un Estado neoconstitucional sea un *Estado de Derechos*.

En Alemania, en la época nazi, primaba un *Estado de Derecho* (constitucional), mismo que permitió que las “matanzas a judíos”⁷ no fueran ilegales ante los ojos de la ley. Tras dicha masacre, los intelectuales de la izquierda judía plantearon la idea del Neoconstitucionalismo, donde priman los Derechos Humanos, tales como el derecho a la vida, por encima de lo que plantee la Constitución. Este avance permitió que se desarrolle más a fondo el argumento de la diversidad; la multiculturalidad, diversidad de culto e incluso de género, el respeto a todo aquello que pueda ser visto como un “otro”, como un diferente.

Alfonso Zambrano Pasquel nos introduce a las vertientes históricas del neoconstitucionalismo y sus principales características:

Recordemos los dos modelos y las dos ramas del derecho constitucional: la norteamericana – la que vale aclarar, creó una Constitución sin contenidos normativos- y la europea: con un denso contenido normativo pero sin dotarle garantías. A partir de allí podríamos afirmar que el neoconstitucionalismo armoniza tales modelos y deriva como consecuencia de ello un sistema de constituciones normativas garantizadas en última instancia por el control de constitucionalidad, descansando, en forma exclusiva, en el Poder Judicial la última palabra en la definición de aquéllas cuestiones controvertidas que se susciten dentro del referido modelo.

⁷ El término holocausto judío no debe ser usado nunca cuando se hace referencia a las matanzas judías, pues al ser un término religioso justifica dichas muertes como un “sacrificio” a la divinidad, ligado siempre con el fuego y haciendo referencia a las cámaras de gas: Giorgio Agamben “Lo que queda de Auschwitz”

Habría que admitir que el control de constitucionalidad en ocasiones está residenciado en el poder judicial propiamente dicho, por ejemplo a través de los jueces que ejercen un control difuso de constitucionalidad. En otros momentos nos encontramos con salas especializadas en materia constitucional como es el caso de Costa Rica, o Tribunales Constitucionales como acontece en España o Alemania o Perú, o existe una Corte Constitucional como en el caso de Colombia y el más reciente de Ecuador, lo cual nos advierte de que no sólo estamos ante un control concentrado de constitucionalidad, sino que además debemos reconocer la existencia de un verdadero poder judicial constitucional.

En éste ámbito conceptual el neoconstitucionalismo presenta una faz estructural, presupuesto esencial de dicho modelo, que persigue los siguientes elementos caracterizadores: 1) carácter normativo o fuerza vinculante de la constitución; 2) supremacía de la constitución dentro del sistema de fuentes; 3) eficacia o aplicación directa de la ley fundamental; 4) Garantía judicial; 5) presencia de un denso contenido normativo que tiene como destinatarios a los ciudadanos en sus relaciones con el poder y con los particulares, integrados por principios, derechos y directrices más o menos precisos, pero que siempre que resulten (Kymlicka & Wayne) relevantes, llamados a ser aplicados sólo en aquéllas cuestiones concretas; 6) rigidez constitucional, esto es cuanto más costosa sea la posibilidad de alterar el texto fundamental por la mayoría legislativa, mayor fortaleza tendrá el modelo constitucional. (Zambrano Pasquel, 2012)

Desde otra perspectiva se puede aducir que el Neoconstitucionalismo está basado en los siguientes principios:

1. El desplazamiento desde la primacía de la ley a la primacía de la Constitución, en un estado constitucional es a la norma constitucional a lo que ante todo y primariamente se somete el Estado; los límites al poder implican que no hay poderes soberanos, pues todos están sujetos a la constitución; así mismo, se busca que la constitución sea ser el objeto que mida todas las cosas lo que se ha llamado la omnipresencia de la constitución.

2. El desplazamiento desde la reserva de ley a la reserva de la Constitución, menos espacio a la ley y reglamentos, el neoconstitucionalismo busca una constitución de mínimos que dé una visión más amplia, que establezca principios básicos, valores fundamentales y las menos reglas que sean posibles; y, por otro lado, también pretende lograr una disminución de la firmeza y precisión de las normas (inclinación a debilitar y cuestionar su sentido jurídico normativo). El estado constitucional contemporáneo también se distingue por una decreciente densidad normativa en la constitución, contrario a nuestra realidad mexicana en la que existe un desbordamiento legislativo, hay demasiadas leyes lo que también resta certeza; y además muchas están formuladas en un lenguaje oscuro.

3. El desplazamiento desde el control jurisdiccional de la legalidad al control jurisdiccional de la constitucionalidad, lo que se ha denominado la omnipotencia judicial o justicia de los jueces.

4. La constitución debe tenerse ante todo, como un fenómeno más jurídico que político.

5. Para que haya un auténtico Estado Constitucional se requiere que todos los poderes (incluido al legislativo) respeten los principios sustanciales establecidos en la norma fundamental, que busca la protección de los derechos fundamentales mediante el principio de supremacía constitucional y la división de poderes entendida como cooperación natural y no obstrucción o interferencia de unos poderes sobre otros.

6. Este paradigma se sustenta en la interpretación, la argumentación, y busca la validez formal y material de las normas; por lo tanto, no basta que la norma haya sido creado por

las autoridades competentes y conforme a los procedimientos ordinarios establecidos en la norma, sino que además su contenido sea acorde a los principios y valores fundamentales tutelados en la constitución.

7. Se concibe a la Constitución como un ente viviente, como una norma abierta, no cerrada al cambio, con apertura a modificaciones; en aras de encontrar un constitucionalismo interpretativo abierto a fin de garantizar los derechos fundamentales.
8. También se busca que la Constitución sea inmediatamente aplicada también en las relaciones entre particulares, o al menos cuando la controversia en turno no pueda ser resuelta sobre la base de la ley, porque haya lagunas, o la solución dada es injusta. (Marquéz Rivas, 2012)

De lo antes expuesto se deduce que en sí el Neoconstitucionalismo expone como base para su construcción y consecución 5 supuestos fundamentales: 1) la preeminencia de los derechos fundamentales o básicos, ello propone que los derechos son inherentes a los individuos y por ende deben cumplirse ante todo y garantizarse desde los principios, leyes, etc. constitucionales, 2) la división de funciones y separación de los poderes del Estado, lo que supone una supremacía de la constitución y la articulación de los poderes del Estado bajo su poder y sus normativas, 3) la desconcentración y descentralización del poder, propuesta que supone un modelo en el cual se multiplican los actores y los factores elaboradores de políticas públicas que garanticen que los principios constitucionales atañan a todos los interventores de la dinámica social de un estado, 4) la participación, se busca que todos los actores de un Estado puedan acceder a la real participación activa dentro de la toma de decisiones y, por ende, se vean efectivamente representados en la toma de decisiones como en las políticas públicas a poner en marcha y 5) el garantismo, el Neoconstitucionalismo propone un modelo donde todos los derechos y deberes sean garantizados a través de la constitución y buscas de esa manera establecer una visión donde los vacíos legales sean mermados de manera paulatina.

En este contexto, y a la luz de la configuración del movimiento neoconstitucionalista, se da paso a la constitución de 2008.

4.1.2.1 LA CONSTITUCIÓN DE 2008

En esta nueva constitución continua la conexión entre la nacionalidad y la ciudadanía. Es decir que todo ecuatoriano sea por nacimiento o naturalización goza de la ciudadanía y la ejerce según se especifica en la constitución. Además en ciertos casos los derechos de ciudadanía se extienden a los extranjeros que viven en el país. De la misma manera la nueva constitución del Ecuador reconoce activamente la ciudadanía a todos los pueblos y colectivos del país; se establece el Estado Plurinacional:

Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible.(...)

(...)Art. 6.- Todas las ecuatorianas y los ecuatorianos son ciudadanos y gozarán de los derechos establecidos en la Constitución. La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades indígenas que coexisten en el Ecuador plurinacional. La nacionalidad ecuatoriana se obtendrá por nacimiento o por naturalización y no se perderá por el matrimonio o su disolución, ni por la adquisición de otra nacionalidad. (...) (Constitución Política de la República de Ecuador 2008)

En este sentido cabe hacer un análisis sobre la base de cómo se establece la ciudadanía plurinacional y cuáles son sus distintos elementos y atenuantes y como esta concepción establece algunas contradicciones propias:

En un estado plurinacional, las personas tienen pertenencia a una comunidad no por el reconocimiento (inscripción, cédula, pasaporte) del estado sino por la mera existencia y por la auto

identificación de las personas con una nación. La categoría ciudadanía debería ser eliminada por la de persona, “runa” o, mejor aún y sujeto a ajustes conceptuales, ser vivo (en este caso hasta la naturaleza tendría nacionalidad). (...)

En un estado plurinacional existen tantos sistemas jurídicos cuantas nacionalidades. Cada nacionalidad gozaría de autonomía, que es el famoso concepto que el derecho internacional acuñó como “autodeterminación” de los pueblos, que la práctica redujo a los estados y que no hay razón para entender como pueblos a grupos humanos distintos a los estados. Los estados son una creación ficticia, los pueblos son conjuntos de personas de carne y hueso).(...)

La plurinacionalidad exige que apreciemos y valoremos las culturas que nos rodean. La construcción de la plurinacionalidad es mucho más complejo que mirar un cuadro o apreciar la naturaleza: requiere apertura y liberación de prejuicios, paciencia (tiempo), esfuerzo (aprender otra lengua), conocimiento, curiosidad, conciencia de incompletitud.(...)

La institucionalidad oficial en el estado nacional se limita a los órganos y poderes reconocidos en la constitución y que, en nuestra tradición occidental hegemónica, es tripartita. El legislativo expide las normas que serán reconocidas como válidas por la teoría jurídica y son las únicas que merecen ser cumplidas. El ejecutivo es el destinatario de la ejecución de las leyes, de administrar gran parte del estado y de distribuir los recursos económicos. El judicial es el órgano encargado de resolver, con carácter exclusivo, el incumplimiento o decidir sobre la aplicación de las leyes en última instancia.(...)

El estado plurinacional, en cambio, es descentralizado y requiere, para evitar el gobierno de las mafias, que sea democráticamente fuerte. La democracia fuerte, según Llasag, exige participación muy fuerte de las diversidades en la institucionalidad estatal

(todas y cada una de las instituciones deben ser plurinacionales), educación intercultural que permita la diversidad y el intercambio, formación política permanente, interpretación intercultural de las normas, elaboración participativa de las políticas públicas, respeto a la autodeterminación interna de las nacionalidades, reconocimiento del tercer sector (no estatal ni mercantil), coordinación con las comunidades. (Ávila Santamaría, 2011)

Asimismo establece que como ciudadanos todos los ecuatorianos gozan de los derechos que la constitución enumera y especifica. Es así que, ésta constitución, garantiza a todos los ciudadanos ecuatorianos el cumplimiento de activo de sus derechos así como la titularidad y el ejercicio de los mismos sin discriminación alguna. En cuanto a los derechos, en la constitución del 2008, se establecen grandes cambios y especificidades como: los derechos del buen vivir, los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades, y los derechos de participación. Así también se establecen las responsabilidades de los ciudadanos y las garantías constitucionales de los mismos. Esta constitución también garantiza el derecho al ejercicio de los derechos humanos y al cumplimiento de los mismos. También establece una sección que habla de la participación política y en democracia de los ciudadanos así como la organización política del Ecuador. En ciertos aspectos, la constitución de 2008 trata de abarcar dentro de la ciudadanía, sus derechos y deberes a todos los componentes de la sociedad ecuatoriana. De la misma manera en que toma en cuenta para las decisiones del país a los y las ciudadanas ecuatorianas que habitan en el extranjero. También toma en cuenta a los extranjeros que tengan la residencia en el país. Establece también que:

Art. 416: Propugnar el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta [...]. Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos. (Constitución Política de la República de Ecuador 2008)

Pero de la misma manera incurre en ciertas contradicciones y ambigüedades. Si bien es cierto que elimina de manera explícita el capítulo de los extranjeros (o no nacionales) no deja de manera clara los alcances de la ciudadanía para ellos. La Constitución de 2008 establece que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución. (Constitución Política de la República de Ecuador 2008)

Esta última frase que dice “de acuerdo a la Constitución” es una fórmula para indicar que la norma general tiene limitaciones establecidas en el mismo texto, es decir que hay excepciones a la norma general de igualdad de derechos (Dávalos Muirragui, 2008)

Entonces, de ello nace la contradicción entre la igualdad de derechos y el efectivo reconocimiento de los mismos, donde el extranjero tiene limitaciones a la hora de ejercerlos. De la misma manera esta norma deja abierta la posibilidad a la existencia de una ciudadanía “clasificada” dónde existen grupos y/o minorías que no alcanzan la totalidad de sus derechos y consecuentemente una inequidad no solo ante la ley sino también en los marcos de referencia de las dinámicas de acceso al trabajo, educación, salud, etc.

Esto en si contradice al presupuesto neoconstitucional que explica Ferrajoli: los derechos fundamentales lograron imponerse, no por ser inherentes a la condición de ciudadano, sino a la de persona (Ferrajoli, 1999) que supone que los derechos fundamentales deben ser reconocidos más allá de la situación de extranjero que habita en un determinado territorio (en este caso Ecuador) sino por el solo hecho de ser persona, de ser humano. Esto a su vez plantea una problemática no sólo propuesta en las limitaciones constitucionales ecuatorianas sino acaso mundiales alrededor de la universalidad efectiva de la ciudadanía: la identidad como ser humano.

En las legislaciones internacionales y nacionales todavía existen las presunciones de establecer una identidad nacional, comunitaria o de pertenencia a un país para poder entrar/salir de cualquier territorio estatal reconocido. Un ejemplo de dicha dinámica supone la película “La Terminal” donde el personaje protagonista (Tom Hanks) pertenece a una nación en conflicto, esto le supone que el no-reconocimiento de su nación como país-Estado le impide ingresar a los Estados Unidos y se vea obligado a permanecer y desarrollar su vida en el aeropuerto puesto que su identidad se encuentra

en duda porque no puede establecerse a ciencia cierta a que lugar del mundo pertenece y quién es efectivamente. A breves rasgos, este film refleja lo que sucede en las fronteras de los países, donde la libre movilidad de una persona no es posible a menos que acredite efectivamente una identidad per sé. Los alcances del reconocimiento como persona de un ser humano se ligan entonces a su capacidad de establecer su identidad porque de lo contrario pasa a tener que determinar el desarrollo de su vida diaria en zonas específicas determinadas (lesee los campos de refugiados en las zonas arabs y africanas). De la misma manera en el Ecuador, para que una persona puede esgrimir efectivamente sus derechos tiene que establecerse el porqué de su llegada al territorio y bajo el criterio de “demostrar” su identidad como colombiano, cubano, peruano, etc. Esta situación se hizo evidente en el año 1996 cuando al país arribaron refugiados albaneses que, al no poder demostrar su proveniencia ni identidad [nacional], tuvieron que pasar por un proceso de establecimiento de su identidad caso contrario fueron deportados.

Actualmente, en el país, para ser reconocido con el status de refugiado o asilado se necesita pasar por un proceso administrativo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, para el cual se necesita lo siguiente:

Visas No-inmigrante

Requisitos y Normas Generales Aplicables a todas las Visas Categoría 12

1. Formulario de solicitud de visa con fotografía original tamaño pasaporte a color con fondo blanco el mismo que se encuentra publicado en la página Web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Para el caso de las visas 12 –VI, 12-VII y 12- VIII se deberá presentar una petición escrita, firmada por la empresa, institución u organización patrocinante, dirigida al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

2. Pasaporte original con validez mínima de seis meses y sello de migración del último ingreso al Ecuador.

3. Original y 2 copias legibles de las hojas de identificación del pasaporte y del sello de migración del último ingreso al Ecuador.

4. Para las visas de amparo de los familiares más cercanos, se debe adjuntar partida de matrimonio y/o de nacimiento, legalizada o apostillada.

5. Todo documento en idioma extranjero deberá estar traducido y contar con el reconocimiento de firma del traductor ante un notario público. Cuando la traducción ha sido realizada en el extranjero, deberá ser apostillada o legalizada ante un Consulado del Ecuador en el país de origen. La traducción también podrá ser realizada ante el Consulado del país de origen del solicitante, acreditado en el Ecuador. El traductor no podrá ser parte interesada en el proceso. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración)⁸

Estos requisitos muestran de manera preclara la necesidad de establecer la identidad mediante la presentación del pasaporte como documento de identidad y además establecen que éstos documentos deben tener una validez mínima (6 meses) para poder presentar la solicitud. Entonces esto presupone que no podrán acceder al reconocimiento de su status de refugiado o asilo quienes no pudieren probar de alguna manera su identidad y por ende al reconocimiento de sus derechos. Esto propone una problemática puesto que en el caso de las personas migrantes no voluntarias muchas de ellas se ven obligadas a salir de su lugar de origen y/o residencia sin nada más que lo que llevan puesto por lo que no tienen forma de tener su pasaporte con ellos. Asimismo muchos de los refugiados colombianos que llegan al país lo hacen a través de las fronteras terrestres y lejos de los puestos de control del Ecuador, es decir que entran al país por pasos ilegales en los que no existe control alguno de si portan un documento de identidad. Al mismo tiempo en el caso específico de los solicitantes de refugio o asilo en el Ecuador se establece lo siguiente:

DIRECCION GENERAL DE MIGRACION Y EXTRANJERIA

4. VISA 12 – IV DE ASILO Y REFUGIO

4.1 Este tipo de visados se lo extiende a favor de las personas desplazadas como consecuencia de guerras o de persecuciones en su país de origen, de índole racial, política, religiosa, nacionalidad,

⁸ la visa de refugio o asilo es la Visa 12 IV por lo que entra dentro de este procedimiento y no se encuentra adscrita al inciso del numeral 1 de este apartado.

pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, con el propósito de proteger su vida o su libertad.

4.2 El reconocimiento de la calidad de asilado o refugiado y la concesión del visado correspondiente será decidido exclusivamente por el Ministro de Relaciones Exteriores. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración)

De ello se desprende que el país se reserva, en un sentido, el derecho de conceder una visa, y por lo tanto de reconocer los derechos de una persona. De allí se desprende la ambigüedad donde, de alguna manera, los Derechos Humanos no son reconocidos de manera práctica y total en el territorio ecuatoriano pues rige en él una política de visas donde se exige la comprobación de una identidad a más de la regularización de un status para poder ejercerlos. De esto se desprende el hecho de que los derechos fundamentales son inherentes al ser humano y por lo tanto pertenecen a una esfera y dinámica de mayor escala. Los derechos fundamentales son “derechos supra estatales a los que los Estados están vinculados y subordinados también en el plano del derecho internacional; (...) [son] derechos de las personas con independencia de sus diversas ciudadanía” (Dávalos Muirragui, 2008)

Entonces ¿dónde se puede encontrar ésta dinámica? Acertadamente se puede poner como ejemplo al movimiento Olímpico mundial, donde se establece que los atletas que no puedan competir cobijados bajo la bandera de su país por problemas políticos, sociales o la no existencia de un comité olímpico nacional constituido o reconocido, lo podrán hacer cobijados bajo la bandera olímpica. De ello se deduce entonces que para el olimpismo no existe discriminación de ningún tipo, es decir, lo que importa es ser deportista para poder competir.

Al mismo tiempo, otro ejemplo de ello es la Cruz Roja/Media Luna Roja Internacional (su denominación y bandera dependen del lugar a donde va la asistencia) que en su cometido y misión reza lo siguiente:

El CICR⁹ es una organización independiente y neutral que se esfuerza por prestar protección y asistencia humanitarias a las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia. Toma medidas

⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja

para responder a las emergencias y promueve, al mismo tiempo, el respeto del derecho internacional humanitario y su aplicación en la legislación nacional. (CRUZ ROJA INTERNACIONAL, 2010)

De ello nace que sin importar la identidad de un individuo la Cruz Roja deberá prestarle su ayuda y atención en tanto ese individuo es sujeto de su acogida solo por el hecho de ser persona per sé.

Estos dos ejemplos ponen a consideración el hecho de que para la completa ejecución de la ciudadanía universal hace falta que ésta se institucionalice de manera supranacional o transnacional. Esto a su vez supone esfuerzos de carácter global que se asuman de tal manera que dicha institucionalización sobrepase las fronteras, los Estados-Nación y las heterogeneidades propias de cada región. Asimismo, más allá de los esfuerzos regionales (sistema Shengen, CAN) por lograr una aplicación real del reconocimiento de todos los derechos como conciudadanos a pesar de ser extranjeros de todas las personas de la región, el carácter de no vinculante que tienen ciertas legislaciones internacionales hace de ellas inefectivas a la hora de evitar los abusos, inequidades y discriminaciones a los que están sujetos los indocumentados, extranjeros etc.

En parte para corregir o subsanar las posibles ambigüedades que contiene la Constitución nace a la luz el decreto 1182 del 30 de mayo de 2012¹⁰ que señala que:

(...)Se prohíbe aplicar a las personas solicitantes de la condición de refugiado, sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en territorio nacional en situación de irregularidad . Establece además la posibilidad de que se reconozca a un colectivo el estatuto de refugiado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten. (Correa Delgado, 2012)

Esto elimina la dicotomía de regularidad/irregularidad para las personas que solicitan refugio en el Ecuador pero no supone una solución real puesto que no supone la eliminación de la necesidad de adjudicar una identidad para poder entrar en el país. Puesto que mantiene la necesidad de pasar por un proceso administrativo para poder acceder a la condición de refugiado: Artículo 19.- Toda solicitud de la condición de Refugiado

¹⁰ Ver Anexo 1

pasará por el proceso de registro y admisibilidad y será calificada por la unidad administrativa competente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (Correa Delgado, 2012)

De la misma manera el decreto 1182 establece limitantes y casos de ilegitimidad de las solicitudes de refugio en el país. Así como en varios de sus artículos establece que se procurará la seguridad del país ante todo.¹¹ A criterio de la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos, INREDH:

En el texto de este Decreto(1182) prima el espíritu de seguridad que tantos años ha sido rechazado por los mismos funcionarios gubernamentales, y que no obedecen al espíritu solidario que caracteriza al país. Al imponer serias restricciones en el derecho al refugio, se ha seguido las directrices de la oposición política y la posición de algunos medios de comunicación privados que han pretendido relacionar la presencia de extranjeros y refugiados con la inseguridad, en una clara actitud xenófoba y mentirosa. (Consejo Directivo INREDH, 2012)

Lo que en sí supone que el país podrá seguir manteniendo controles estrictos y duros en contra de las personas que soliciten refugio y que a criterio de las instituciones estatales supongan un peligro para el Ecuador.

Esto, a su vez, pone de manifiesto una cuestión para analizar: ¿Cuáles son los Derechos Humanos¹² mínimos a reconocerse en el Ecuador? Esta pregunta no solo supone que existen limitaciones en la legislación sino que también propone y supone que en sí los D.D.H.H tienen limitantes para cumplirse y aplicarse de manera práctica y completa más allá de que existe una legislación que los promulgue de manera extensa. Cabe aquí esperar que a diferencia de los campos de refugiados asentados en diversas zonas del mundo¹³ en donde los refugiados son determinados a territorios demarcados y

¹¹ Véase Anexo 1

¹² en adelante D.D. H.H.

¹³ casos como los de Ruanda, Paquistán, Tailandia, Siria, Jordania, Margen Occidental, Franja de Gaza, Irán, Líbano

determinados en los que deben desarrollar su vida cotidiana, el país propone la libre movilidad de los mismos en el territorio ecuatoriano. Esto a su vez supone que entre sus deberes y derechos los refugiados en el Ecuador puedan trabajar, educarse y desarrollar de manera completa su vida diaria. Pero en la práctica y pragmáticamente esto es poco probable por las limitantes propias del hecho de ser forasteros, y en algunos casos del idioma (Haitianos), con los estigmas que esto genera.

Como país progresista en cuanto a elaboración de leyes pro derechos humanos, el Ecuador ha logrado ser uno de los países con mayor reconocimiento a nivel latinoamericano y mundial. Las ventajas que ha presentado la estadía y llegada constante de solicitantes de asilo colombianos es que en el país, a diferencia de los procesos de refugio llevados a cabo en Venezuela, Chile o Argentina, se procede al registro inmediato de estas personas que reciben o no la condición de refugio en un período máximo de un año y medio, mientras que en los otros tres países de la región se sabe, según el testimonio de Verónica Espinel, Asociada de Protección de ACNUR-Ecuador, que las personas con necesidad de protección internacional esperan por una respuesta en diez años y necesitan tener un nivel superior de educación, que demuestra desde un principio la discriminación y violación del Derecho Internacional Humanitario .

A raíz de los desplazamientos de colombianos hacia Ecuador por causa del conflicto armado interno, el país siempre ha mostrado una predisposición positiva en cuanto a la recepción de estas personas, y en la medida de lo posible, sobrepasando los retos de inestabilidad política interna y externa y crisis económicas, ha cumplido con su labor de abrir las puertas a personas que sean perseguidas y su vidas corran peligro o que incluso, a causa del conflicto armado, han perdido sus medios de subsistencia.

En cuanto a la compatibilidad entre programas gubernamentales y de organizaciones internacionales y de la sociedad civil a pesar de tener cierta demora, en términos de perspectivas futuras, en 2012 se logró firmar un acuerdo de cooperación entre ACNUR y la Corte Constitucional de Ecuador para capacitar a policías, funcionarios de

ministerios y del sistema judicial sobre temas de refugiados y de derecho constitucional con el fin de establecer el concepto de personas con necesidad de protección internacional. (Fabara, 2013)

Es así que, se vislumbra la necesidad de comprender que, la ciudadanía universal como paradigma va más allá de la elaboración y procura de legislaciones que efectivicen el cumplimiento de los D.D.H.H en el país sino que abarca temáticas más amplias que detreminen el camino real para que ésta no se torne una simple y llana categoría teórica inaplicable.

Entonces ¿la ciudadanía universal se aplica realmente en el Ecuador? ¿cuáles son promesas y sus amenazas? ¿Hacia dónde nos lleva su aplicación?

4.2 PROMESAS Y AMENAZAS DE LA CIUDADANÍA UNIVERSAL EN EL ECUADOR

Ante las anteriores interrogantes se hace necesario analizar la población inmigrante del Ecuador (tanto no nacionales como refugiados regulares habitando en el Ecuador) para lo que se propone los siguientes cuadros¹⁴:

INMIGRANTES DE ACUERDO AL CENSO 2010		
Población por país de origen	Colombia	89.931
	Perú	15.676
	Estados Unidos	15.017
	Cuba	6.717
	Chile	4.339
	Venezuela	4.720
	España	13.993
	Italia	3.130
	China	2.906
	Alemania	1.747
	Reino Unido	903
	Francia	957
	TOTAL	160.036

¹⁴ Elaborados por el autor en base a los datos del Censo 2010 y la secretaria de Refugio.

POBLACIÓN REFUGIADA Y SOLICITANTE DE REFUGIO SEGÚN NACIONALIDAD (ABRIL 2012)

País de procedencia	Población Refugiada		Población Solicitante de refugio		Total de la población solicitante y refugiada	
	Total	distribución	total	distribución	total	distribución
Colombia	55.317	99%	137.226	89,00%	192.543	91,97%
Resto de América	390	0,06%	15.072	10,00%	15.462	7,38%
África	93	0,16%	736	0,47%	829	0,40%
Asia	90	0,16%	155	0,10%	245	0,12%
Europa	66	0,12%	164	0,10%	230	0,11%
Otros	19	0,03%	26	0,01%	45	0,02%
Total	55.975	100%	153.379	100,00%	209.354	100,00%

Los cuadros anteriores nos dan luz sobre el hecho de que en el Ecuador existe una población aproximada de 369.384 inmigrantes que, bajo el paradigma actual, son considerados ciudadanos con las limitaciones expresas en la legislación constitucional. A ese número habría que agregarle las personas que adquirieron la nacionalidad ecuatoriana y las personas que están desarrollando su vida en el país con status irregular o ilegal.

Entonces, con esto tenemos la base para entrar en el análisis de las promesas y amenazas que sugiere para el Ecuador el paradigma y la concepción de la ciudadanía universal.

4.2.1 Promesas

Las promesas se construyen en el imaginario social, político, económico, etc. como instancias de lo que se puede alcanzar a través del impulso o propuestas de políticas públicas, principios constitucionales o modelos que supongan una innovación, tanto a nivel nacional como internacional, en el desarrollo de una nación. A esto, se liga el hecho de que las promesas están ligadas a la utopía puesto que en muchos casos estas promesas no llegan a cumplirse o en sí mismas se proponen como imposibles por la misma dinámica a la que están sujetas. En sí, las promesas están sujetas a que las condiciones en que se desarrollan los procesos que las cumplen no tengan ningún tipo

de escollo para su cumplimiento pero, en la práctica, cada promesa viene acompañada por una o más amenazas que se constituyen las trabas a su consecución. Además, cabe recalcar que muchas de éstas, al ser innovadoras, entran en procesos que tardan varios años en establecerse en la memoria social y política de una nación. De ello surge la idea de que algunos de éstos procesos se queden incompletos o que, a la larga, se han suplantado por otros a medida que las políticas estatales cambian o difieren entonces las promesas cambian y se reconfigura de alguna manera las posibles utopías puedan venir detrás de un determinado modelo.

La concepción de la ciudadanía universal lleva consigo ligadas promesas para el país que suponen que, ante su progresismo y adelantamiento legislativo, el Ecuador se vuelva atractivo a los ojos de los extranjeros que busquen un lugar donde emigrar para desarrollar sus actividades. Esto propone una dinámica, en la cual el Ecuador se propone a sí mismo como un país de destino de flujos inmigratorios.

4.2.1.1 Promesa Económica

Por un lado, surge la promesa económica, que en sí supone que el inmigrante al ser reconocido como un conciudadano nacional pueda conseguir que todos sus derechos sean reconocidos y que el desarrollo de sus actividades económicas, bajo las normas ecuatorianas, no sea sujeto de ninguna discriminación ni estigmatización. Asimismo, propone que el país se convierta en un atrayente para la inversión extranjera por la facilidad para establecer diferentes actividades y empresas en el país así como la cantidad de plazas de trabajo disponibles.

A nivel teórico e ideal suena bastante factible esto, pero en la práctica no lo es. Actualmente el Ecuador es considerado a nivel internacional como uno de los países menos atractivos para la inversión extranjera. En parte por el tamaño del mercado y por otro lado por la incesante inestabilidad jurídica del mismo.

"Ecuador es un mercado pequeño en comparación con otros mercados como Perú, Brasil, Colombia. En segundo lugar, la percepción desde España sobre Ecuador es de una economía que no ha tenido un gran desarrollo".(...)Otra causa para que exista inversión, según Martínez, sería la inestabilidad política y económica. (Diario Hoy, 2011)

Jaime Carrera, director del Observatorio de la Política Fiscal, indicó que los inversionistas no depositan sus capitales en el país debido a que no existe un adecuado clima para hacer negocios ni seguridad jurídica estable.

También comentó que en el campo político no hay un sistema institucional que brinde garantías a los empresarios y agregó que existe poco respeto por los derechos tanto a las empresas como a las personas.

En el área económica dijo que las perspectivas de crecimiento, el alto riesgo país, y la calificación baja de la deuda, entre otros, originan desconfianza que impide que lleguen nuevos capitales. Otra causa para que exista inversión, según Martínez, sería la inestabilidad política y económica. (Diario Hoy, 2013)

Asimismo, en el ámbito laboral las opciones para la mano de obra de calificada y clasificada en el país son muchas pero la promesa de la ciudadanía universal presume que el mercado laboral del Ecuador es amplio y diverso y hábito de mano de obra. Esto sucede a nivel de fuerza laboral de carácter técnico y con bagaje de conocimientos amplios es decir, a nivel de PHD's, masterados, etc. Pero es sabido que la mano de obra inmigrante en el país es característica mayormente con niveles educativos menores. En sí la fuerza laboral que llega al país no sufre por sí misma las necesidades del mercado laboral. De allí que la presencia laboral de la mayoría de refugiados del país sea en el subempleo o en empleos ambulantes (jornaleros, albañiles, etc.).

Las actividades económicas de antes y después del desplazamiento y los niveles de ingreso percibidos frente a la insuficiente demanda de los mercados laborales, los conocimientos y capacidades que no son requeridos en centros urbanos provocan condiciones de inestabilidad y precariedad. (Fabara, 2013)

De la misma manera, la escala de sueldos y el costo de la vida en el país no suponen atractivos reales para los extranjeros que provienen de países con economías más desarrolladas, en cambio para los países con economías no dolarizadas si es atractivo puesto que al ganar en dólares esto supone un beneficio económico a gran escala más allá de percibir sueldos estables y/o menores en relación a los ecuatorianos. Esto pone de manifiesto el hecho de que a nivel de la PEA¹⁵ el país no es atractivo por que los sueldos son muy bajos y el nivel de vida no alcanza los niveles internacionales de los países más desarrollados.

Pablo Dávila, presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano, expresó que la seguridad jurídica es un elemento fundamental para atraer a los capitales, crear nuevas empresas, generar fuentes de empleo y ayudar al desarrollo económico del país.

Para Carrera, la poca innovación tecnológica en la cadena de producción y la falta de diversificación en la matriz productiva son factores que alejan a los nuevos capitales que desean invertir.

Comentó que el hecho de que la inversión extranjera directa se concentre en pocas actividades y que éstas sean de sectores altamente rentables significa que el país no ha mejorado en la capacidad productiva de otros sectores económicas que seduzcan a nuevos empresarios. (JMM) (Diario Hoy, 2013)

En contraste, el Ecuador si es atractivo para los jubilados y está ubicado como uno de los países más atractivos para el retiro:

¹⁵ Población económicamente activa

Gracias a su bajo costo de vida, a su clima suave y al bajo costo de los bienes raíces, Ecuador se ha convertido en el destino favorito de los norteamericanos para jubilarse, por quinto año consecutivo.(...)

Con un costo de vida estimado de entre \$900 y \$1,400, Ecuador supera a Panamá, Malasia, México y Costa Rica, que conforman el top 5.(...)

“Creo que la combinación entre una cultura acogedora, el buen clima, los buenos precios y la proximidad del país con Estados Unidos hacen un conjunto muy bueno” dijo este jueves Dan Prescher, editor de proyectos especiales para la página web.

Gran parte del atractivo de Ecuador reside en lo económico que resulta para los jubilados. Una cerveza cuesta tan solo 85 centavos. Una consulta médica está en \$25, casi lo que cuesta una hora de masaje.(...)

“Las personas mayores que residen en Ecuador benefician de pasajes de transporte local a medio precio, igual con las diversiones, tienen descuentos en los tickets de avión y se les devuelve el IVA sobre las ventas” agregó Prescher. (Relinche, 2013)

Entonces, se puede deducir que los extranjeros jubilados/retirados se benefician de todas las legislaciones referentes a su condición y todos los deberes y derechos que a ellos les pertenecen. Igualmente, las políticas públicas impulsadas en esta materia sirven de aliciente para ello.

Por lo tanto, el país no es atractivo para la mano de obra y los cerebros extranjeros por que no puede competir de manera real con los beneficios, sueldos y ganancias a nivel internacional aunque se podría esperar lo contrario en base a los niveles de desempleo que han alcanzado algunos países del primer mundo como son España, Grecia, Portugal y Estados Unidos; aún así el no ha experimentado un aumento masivo de solicitudes de visa de empleo de extranjeros. Más bien, dadas las condiciones favorables y las políticas nacionales, algunos emigrantes ecuatorianos en el exterior han tomado la decisión de

volver. Lo que en si demuestra lo poco atractivo que es el país para los inmigrantes no- nacionales de los países más desarrollados.

4.2.1.2 *El Ecuador como modelo*

Otra de las promesas que se supone la ciudadanía universal es el de establecer al Ecuador como un modelo a nivel internacional y así también proponerlo como un actor a tomar en cuenta a escala mundial.

Si bien es cierto, los avances hechos en la Constitución y su carácter de progresista han marcado la pauta para que el país sea bien visto a nivel mundial la percepción de los alcances reales de estos avances no se han visto plasmados de manera práctica.

“Ecuador es insignificante”, dijo Assange¹⁶ cuando Burnett le preguntó por qué no contestaba sus preguntas sobre el Gobierno de Rafael Correa.

“Es muy importante para mí, y su gente ha sido muy generosa conmigo, pero no es un actor mundial importante”, prosiguió. (Infobae, 2012)

De ello, se desprende que la imagen del país ha sufrido altibajos en los últimos años. En diciembre de 2012 Transparencia Internacional sostenía que el país estaba entre los más corruptos del mundo:

Transparencia Internacional, publicó el ranking de los países más corruptos del mundo, según el mismo Ecuador sigue siendo una de las naciones con más problemas en este sentido.

El ranking que se publica anualmente y mide el nivel de corrupción en el sector público en 176 países ubica a Ecuador en el puesto 118 con 32 puntos (sobre un máximo de 100, que equivale a corrupción mínima). (DUARTE, 2012)

¹⁶ Julián Assange, Fundador del portal de información WikiLeaks y refugiado en la embajada Ecuatoriana en Inglaterra desde Junio de 2012.

Lo que en si supone que la imagen del país a nivel internacional no estaba en los mejores niveles en cuanto a su prestigio y seguridad. Pero ya en el año 2013 Ecuador se establece dentro del Top 100 de países con mejor índice de desarrollo humano: El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) presentó las estadísticas del período 2007-2012, en las que Ecuador es el tercer país entre Latinoamérica y el Caribe con mayor crecimiento de su Índice de Desarrollo Humano. (Jaramillo, 2013)

Esto, a la larga, supone que el país puede ser atractivo para la comunidad internacional porque las proyecciones en cuanto a su desarrollo son altas y sus avances en cuanto al tratamiento de las personas e individuos mejora con el pasar de los años. Y así establecerse como la nación pionera en el desarrollo de políticas públicas nacionales que busquen el desarrollo de sus habitantes y de los inmigrantes. A esto hay que agregarle las diversas campañas publicitarias, mediáticas, etc. que buscan explotar la imagen del Ecuador como un sueño, “El sueño Ecuatoriano”.

Ecuador lanza una agresiva campaña para estimular a profesionales y jubilados extranjeros a establecerse en su territorio.

Vivir en paz, con poco dinero y rodeado de una riqueza natural y cultural representativa de la continental, son las más importantes razones para hacer las maletas y emigrar a Ecuador. De esta manera se quiere atraer a millones de europeos, especialmente jubilados, científicos e ingenieros, para que emprendan una allí una nueva vida. (López L. F., 2012)

Esto, propone que el país es un lugar donde las oportunidades son amplias y que es sus niveles de desarrollo al alza así como su establecimiento como destino turístico proponen para los extranjeros grandes opciones para desarrollar su vida. Además de la marcada política estatal de “puertas abiertas” donde no se necesita de visa para entrar al Ecuador.

Lo antes expuesto pone de manifiesto cuáles son las expectativas y promesas de la adopción de la ciudadanía universal como paradigma en el Ecuador. Ahora bien toda

concepcion tiene sus limitaciones teoricas y en la práctica experimenta diversas amenazas que perjudican su aplicación asi como la factibilidad de las mismas.

4.2.2 Amenazas

En el marco de las posibles atenuantes que se proponen dentro del marco de desarrollo de la ciudadanía universal del país estableceremos en este punto las amenazas que conlleva esta para el país.

Como primer punto es necesario aclarar que, aparte de la falta de plazas de trabajo, los estigmas sociales y en algunos casos el idioma (inmigrantes y refugiados haitianos entre otros), en el país no existe un claro reglamento o norma que establezca los mecanismos necesarios y puntuales para poder afiliar a un empleado refugiado a las distintas instituciones que intervienen en el campo laboral, educacional y de salud es decir: el IESS, el Ministerio de Relaciones Laborales y Ministerio de Educación. Por ello existe un excepticismo para contratar extranjeros refugiados en el país porque su contratación expone al empleador al no cumplimiento con las leyes que exigen la afiliación al IESS y el registro del contrato en el Ministerio de Relaciones Laborales. Entonces los refugiados y extranjeros no titulados se exponen al abuso y extorsión de parte de las personas que los contratan asi como también a sólo poder acceder a trabajos temporales e inestables.

Esto pone de manifiesto que dichos extranjeros tambien se exponen a ser tentados por las redes de accionares ilegales en el país. De ello nacen las grandes amenazas que supone la ciudadanía universal para el país.

4.2.2.1 El Narcotráfico

No es desconocido para nadie que el Ecuador ya no es sólo un país de tránsito en el mercado de sustancias ilegales y drogas en el mundo¹⁷. Hoy se sabe a ciencia cierta que varios de los grandes carteles de la droga de latinoamerica desarrollan diversas actividades ilegales en el país. Conjuntamente, los casos de capos vinculados a grandes organizaciones internacionales de trafico de droga se han dado en los ultimos años son

¹⁷ Ver “Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de drogas? en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/08331.pdf>

bastante claros: Ramón Quintero Sanclemente¹⁸, César Demar Vernaza Quiñónez¹⁹ y Ovidio Ricardo Palmera Pineda²⁰ entre otros.

En el país los casos de captura de cargamento de droga va en aumento:

Todo indica que las principales mafias estarían enviando a Ecuador a sus emisarios para conseguir acuerdos con los líderes de las bandas criminales y poder organizar sus propias rutas desde el Pacífico.

Es el caso concreto del cartel de Sinaloa, que frente a la supuesta crisis de las bandas colombianas, decidió poner en marcha una reestructuración del negocio y asumir la responsabilidad desde la producción y el envío de los cargamentos de cocaína.

La DEA sostiene que la red envía por lo menos 2,5 toneladas de cocaína mensualmente a Norteamérica y Europa.

Los hechos hablan por sí solos: en lo que va del año, 42 toneladas de droga han sido incautadas en operativos en distintos puntos del país. En el exterior, en tanto se ha decomisado por lo menos cinco veces más, en su mayoría pasta básica de cocaína y heroína enviada mediante cargamentos procedentes de Ecuador a países de América, Europa y Asia.

De acuerdo con expertos, esas ‘mercancías’ tendrían un costo de aproximadamente 5.000 millones de dólares.

Muchas veces estos envíos se pagan con armamentos, los cuales van a organizaciones irregulares como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

¹⁸ Alias Tomas o Lucas considerado uno de los jefes del Cartel del Norte del Valle de Colombia, capturado en Ecuador en abril de 2010, tenía nexos directos con los grandes carteles mexicanos sobretudo el de Sinaloa

¹⁹ Alias ‘El Empresario’, líder de una banda conocida como ‘Los Templados’. Según las autoridades, se sospecha que los delincuentes transportaban y guardaban cargamentos de droga para ‘El Chapo’ que pasaban por Ecuador.

²⁰ Alias Simón Trinidad es un guerrillero colombiano, alto miembro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)

Pero, aparte del asunto de las armas y aunque algunos funcionarios gubernamentales lo nieguen, la realidad es que existen grandes grupos delictivos internacionales integrados por colombianos y mexicanos que se dedican al tráfico de drogas en América del Sur y que hoy cuentan con ecuatorianos. En su mayoría, son socios del narcotraficante mexicano Joaquín ‘El Chapo’ Guzmán, máximo líder del cartel de Sinaloa.

Guzmán, quien dentro de la geografía de organizaciones dedicadas al narcotráfico es considerado el más poderoso, ha llegado a asegurar desde la clandestinidad que buena parte de su millonaria ‘mercancía’ sale de Ecuador.

Todo indica que los narcos han reaccionado a la intensificación de las campañas de interceptación en Colombia, trasladando gradualmente la fabricación ilícita de cocaína al país, así como su exportación.

Ecuador se ha convertido en “un punto importante para el tránsito de cocaína, compuestos químicos y suministros para las bandas involucradas en el tráfico de drogas en Colombia”, de acuerdo con un informe del Departamento de Estado de Estados Unidos, conocido por este diario. (Redacción Diario La Hora, 2012)

Así el narcotráfico no trae consigo solo la problemática del comercio ilegal de drogas sino también del aumento de la violencia en el país:

El tráfico de drogas ilícitas trae consigo una ola de violencia que carcome el tejido social, por eso se han prendido las alarmas. Las crecientes tasas de violencia e inseguridad están íntimamente ligadas a esta actividad. En el estudio “Ecuador, ¿país de tránsito o país productor de drogas?” publicado en 2011, de Fredy Rivera y Fernando Torres Gorena, sus autores aseguran: “Entre 2006 y 2009 el asesinato creció 58,7 por ciento en números absolutos, manteniendo porcentajes de crecimiento constantes entre cada año dan cuenta de un ascenso estratégico del crimen organizado en Ecuador que va más allá de la simple percepción sobre el sobredimensionamiento del lavado en los

últimos años, supera la “cocainización” que ha envuelto a los estudios sobre seguridad en el país y cuestiona radicalmente la noción de seguridad ciudadana por limitada e inservible cuando hay que afrontar problemas de crimen internacional organizado. Las nuevas lógicas y despliegues del narcotráfico incorporan territorios vinculados por cuencas hidrográficas y terrestres con conexiones portuarias; distribuyen las ganancias de la actividad ilícita entre operadores chicos y medianos que mantienen redes de sicarios y prestamistas que no son detectados por los órganos de inteligencia criminal, e infiltran corruptamente los aparatos de justicia para estar protegidos en un medio donde la política y los medios de comunicación no están librado”. (López A. K., 2013)

Lo antes citado pone de manifiesto que la política de “puertas abiertas” trae consigo una problemática bastante fuerte: ¿cómo filtrar la información necesaria para que no entren personas vinculadas a los grandes carteles al país? La respuesta a esta cuestionante supone que en el país deberían establecerse medidas de control en las fronteras y requisitos que supongan que las personas e individuos que entren al Ecuador deban efectivamente aclarar sus intenciones en el país así como adjudicar su “buen historial”. Pero esto no es fácil porque en las fronteras ecuatorianas, al menos las terrestres, existen muchos pasos ilegales por donde no sólo transitan flujos de contrabando de drogas, combustibles, mercancías etc. sino también personas que entran sin ser percibidos. Asimismo el establecimiento de dichos controles propondría en sí una contradicción no sólo con la eliminación del visado para entrar en el país sino también con la ciudadanía universal como tal. Sin embargo los esfuerzos del Estado no han sido nada deslesnables²¹:

El Ecuador ha firmado varias convenciones internacionales (Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos y CAN) para la lucha contra las drogas ilícitas. Sin embargo, como este es un tema con una alta dosis de debate ideológico, ya que la cooperación estadounidense está subordinada a lo político, la lucha del Ecuador ha tenido sus subibajas y tiene variadas interpretaciones.

²¹ Ver Anexo 2

El récord de incautaciones (68 toneladas) se logró en 2009, el último año que estuvo la Base de Manta bajo el mando de Estados Unidos para el control antinarcóticos. Al año siguiente las incautaciones bajaron a 18 toneladas, y en 2011 subieron a 26. Sin embargo, el país ocupa el segundo lugar en incautaciones en Sudamérica, después de Colombia, y lo hace con menos recursos y de manera más eficiente. Al menos así lo asegura Homero Arellano, ministro de Seguridad Interna.

En el país si bien no ha calado la siembra de coca, los laboratorios son cada vez más importantes, es decir el país es cada vez más un productor. Además, una de las graves falencias es el control marítimo, justo donde el problema es más acucioso. A estos problemas se debe sumar el lavado de activos, sobre el cual no hay cifras oficiales consolidadas. (López A. K., 2013)

Esto pone de manifiesto que los esfuerzos del Estado en la materia de lucha contra el narcotráfico son grandes y enfocadas en varios de los puntales pero no son suficientes. Se sabe a ciencia cierta que existen mafias que se dedican a extorsionar y “comprar” conciencias dentro de los espacios y esferas altos, medios y bajos de toda la institucionalidad que está envuelta en esta lucha.

4.2.2.2 La trata de personas en el Ecuador

Conjunto a los problemas a los que se liga el narcotráfico como tal se suma el problema de la trata de personas en el Ecuador. Esta problemática se acentúa cuando ante la necesidad de un trabajo estable y que rinda lo suficiente (lease en tanto los beneficios económicos) o la necesidad de asegurarse recursos los habitantes del Ecuador, nacionales y extranjeros se ven vulnerables a las redes de tráfico de personas. En este sentido, las redes de trata de personas explotan a los individuos mayoritariamente de manera sexual. Sobretudo a las refugiadas colombianas que llegan al país:

Refugiadas colombianas son víctimas de las mafias de la prostitución en Esmeraldas. Una Organización no Gubernamental trabaja en el

rescate de estas mujeres que por no tener documentos legales, son presa fácil del abuso.

Cae la noche en Esmeraldas al norte de Ecuador, con bares, discotecas, ambiente nocturno y diversión. Pero tras la fachada de los grandes locales se esconde todo un submundo de prostitución. Son los llamados 'Chongos', locales sin demasiada iluminación, donde se acumulan de media, unas quince trabajadoras sexuales. Muchas de ellas son refugiadas colombianas que caen en estas redes cuando cruzan la frontera.

Las colombianas que huyen de la violencia llegan a Ecuador con únicamente lo que tienen puesto y sin papeles. En la Organización Humanitaria HIAS les advierten del gran peligro al que se enfrentan con las redes de prostitución. A algunas las engañan ofreciéndoles comida y a otras con falsas promesas de empleo.

Cristian Chávez, colaborador en la organización, aseguró que “El 90% de las chicas que son prostituidas acá, no tienen un documento de refugio”, esto implica que no se pueden mover dentro del país.

Sólo en Esmeraldas se calcula que hay unas 3 mil trabajadoras sociales, muchas de ellas son refugiadas colombianas obligadas a trabajar en condiciones de semi -esclavitud.

Y el drama sigue creciendo. Cada mes, 1200 refugiados cruzan la frontera entre Colombia y Ecuador, el 70% son mujeres, las grandes víctimas de las redes de prostitución. (Ecuavisa, 2012)

Dentro de ese marco es factible señalar que en sí mismo, el país se ha constituido como país no solo de llegada sino como “exportador” de personas²² y dentro del cual existen marcadas rutas y zonas de extracción de personas. Conjuntamente a eso en el Ecuador se reporta 6000²³ casos de trata de personas pero se puede asumir que los casos son mucho más puesto que las víctimas de abusos y de tráfico de personas están por lo

²² Ver Anexo 3

²³ Ver Anexo 4

general en movimiento y dadas la condiciones no tienen un lugar fijo de establecimiento.

¿A cuánto ascienden las víctimas de trata en el país?

Es difícil decirlo. En un algún momento se habló de unas 6 000 personas, pero como es un ilícito en el que las víctimas se mueven se torna complicado determinar²⁴. (Redacción Seguridad y Justicia diario El Comercio, 2012)

Esto, asistido y socavado por la falta de control en la frontera y en los pasos ilegales hace que en las zonas críticas²⁵ los procesos y dinámicas del tráfico de personas no solo se establezcan de manera nacional sino que internacional. De la misma manera la falta de plazas de trabajo estables, sobre todo en las zonas fronterizas, así como de atención gubernamental a las necesidades de los poblados más vulnerables del país. Al mismo tiempo el hecho de que al país puedan entrar cualquier persona de cualquier país supone a su vez un arma de doble filo puesto que no se sabe ni se tienen datos en concreto de quienes son los cabecillas y patronos de éstas redes que trabajan a la sombras de los esfuerzos emprendidos por las distintas instituciones encargadas de procurar y prevenir este tipo de delitos en el país.

4.2.2.3 La Inseguridad Ciudadana

Entonces podemos deducir que lo antes expuesto está también marcado por otra dinámica que cada vez más se acentúa en el Ecuador: la Inseguridad

La inseguridad en el Ecuador ha venido teniendo un aumento bastante considerable en los últimos 5 años:

Según la encuesta "Monitor de la opinión nacional", de la encuestadora Market, 92% de los ecuatorianos dice que se siente víctima de la delincuencia, por lo que tomar medidas como poner rejas, contratar guardias privados o instalar sistemas de seguridad se vuelve cada vez más común en los ecuatorianos. La información

²⁴ Ver Anexo 4

²⁵ Ver Anexos 2 y 3

estadística que fue obtenida mediante la aplicación de una encuesta directa en los hogares de 170 familias de Quito y Guayaquil arrojó como resultado que 47% dice que no puede salir de su casa por temor a dejarla sola. Los datos detallan también que cuatro de cada 10 personas dicen que nunca salen por la noche y el 34%, que no deja que sus hijos salgan solos a calles, parques o lugares de esparcimiento. Asimismo, el 48% decidió "enrejar" su casa y el 18% contrató guardia o alarma, manifestando que la vigilancia policial es insuficiente o nula (7%).²⁶

En ese sentido no podemos regirnos al estigma de que es a causa del ingreso de extranjeros que la inseguridad ha aumentado pero si podemos decir que esto adjunto a la creciente inestabilidad jurídica y social han contribuido a ello. La violencia que está en aumento y los esfuerzos de los órganos encargados de hacerle frente se han multiplicado:

(...)Ecuador, con 12,14 homicidios por cada cien mil habitantes, está por debajo de la tasa promedio de América Latina, que es de 24,4 por cien mil habitantes, dijo y subrayó la disminución en los índices de seis de los siete delitos fuertes del país.

"Claramente compañeros hay grandes avances en el sector seguridad y esto no es fortuito", dijo Correa y destacó también entre las medidas exitosas la campaña "Los más buscados" que ha estimulado la participación ciudadana en la captura de delincuentes.

En marzo de 2011 las estadísticas mostraban que el siete por ciento de personas fueron asaltadas, mientras en enero de 2012 ese índice bajó al cuatro por ciento, aunque este último año se registraron más denunciantes, lo cual demuestra más confianza en la policía y la justicia, señaló.

Algo similar, agregó, se muestra en los indicadores de robo a domicilios, que se redujeron en un ocho por ciento en febrero de 2013 respecto a abril de 2012.

En tanto, los robos de locales comerciales se redujeron también el 6,4 por ciento; y el de autos disminuyó en un 14,9 por ciento.

²⁶ Ver Anexos 5 y 6

Otro indicador importante para la seguridad ciudadanas es el referido a las personas privadas de libertad, que el 2007 eran 17 mil, mientras en 2008 se redujeron a 11 mil 500, por el mal funcionamiento del Poder Judicial que soltaban a los delincuentes que se apresaban.

Pero ahora, recalcó Correa, gracias a la consulta popular, los delincuentes están presos, y pese a que quisieron satanizar a la consulta por fin tenemos una justicia libre e independiente. (Prensa Latina, 2013)

Lo antes expuesto manifiesta efectivamente que los indicadores de inseguridad han bajado pero no hace énfasis en el hecho de que es alarmante que en el país cada día aumenten las noticias, comentarios, etc., de que la delincuencia ha asestado golpes a familias, personas, etc. y cada vez de manera más violenta. Todo esto está a la luz cada día en los noticieros, diarios y medios electrónicos.²⁷

Entonces, se vuelve plausible el hecho de que en para el país la proclama de la ciudadanía universal como unos de los principales ejes de trabajo, consecución y practica desde sus legislaciones trae consigo, en teoría, varios escenarios que suponen grandes perspectivas para el país, no sólo como modelo sino como un pionero en su implantación. Pero, en la práctica las amenazas han superado a las promesas de la ciudadanía universal en sí. Así mismo, ésta concepción se encuentra todavía en desarrollo en el plano tanto nacional como internacional y su proceso está aún en ciernes. Es así que, en sí, representa un reto puesto que el país todavía debe asimilar y sopesar las amenazas de la misma y lograr un real cumplimiento de sus promesas.

De allí que, desde un sentido práctico, es preciso señalar que las legislaciones y sus aparatajes normativos nacen como respuesta a la dinámica social. Es así, que actualmente, y alrededor del planeta, las constituciones nacionales e internacionales se encuentran con procesos sociales que toman mucho menos tiempo en construirse. De allí que ante la multiplicación de actores y hechos sociales, las normativas, reglamentos, etc. deban ser cada vez más abiertas y pongan su atención en la inclusión real y practica

²⁷ Ver Anexos 5 y 6

de todos los actores así como de la institucionalización real, fáctica y práctica de los derechos y deberes de éstos actores. De la misma manera, la diversificación de las dinámicas sociales, internacionales y nacionales, han fungido como base para el fenómeno de la glocalización donde lo nacional se recodifica en lo global y viceversa. Entonces, en ciertos aspectos las legislaciones se ven superadas por los fenómenos y hechos sociales y por ende éstas deben actualizarse constantemente y también prever, en cierto modo, las posibles transformaciones sociales, económicas, y políticas para que en ellas no existan vacíos legales que puedan socavar los intereses y derechos de los actores que conforman la sociedad. De este modo se vuelve más plausible la necesidad de una real institucionalización férrea de la ciudadanía universal para que surja efectivamente como una respuesta a la dinámica social, nacional y mundial, en la que se desarrolla.

Todo expuesto pone de manifiesto que las problemáticas y amenazas ligadas a la ciudadanía universal van más allá del simple y mero análisis de si el paradigma puede o no funcionar sino que atañen en si mismo contradicciones y dinámicas propias de la evolución del estado ecuatoriano. Asimismo, los procesos propios de los flujos inmigratorios a los que está sujeto el Ecuador necesitan de la creación de la oferta laboral y de la diversificación del mercado en si mismo hacen que las amenazas se fortalezcan en relación a las promesas. Además de los problemas propios del desarrollo social del país.

5. A manera de conclusión

En torno al desarrollo del paradigma de la ciudadanía universal en el Ecuador los siguientes son los puntos más importantes desarrollados en la presente tesis:

El concepto de ciudadanía, desde su desarrollo histórico, ha estado ligado a una exclusividad de algunos grupos sociales, económicos, políticos etc. Con el advenimiento de diferentes dinámicas y concepciones sociales éste concepto ha buscado reformarse y ampliarse, a la vez que universalizarse, para atañer directamente a todos los actores sociales. Pero en la práctica esto es cuasi imposible por el surgimiento de nuevos actores sociales que traspasan las fronteras territoriales e Inter-estatales. De ello surge que la concepción de la ciudadanía universal se torne en ciertos aspectos utópica por su desarrollo mismo y por la existencia de contradicciones propias en las legislaciones internacionales que son su base. Conjuntamente la necesidad de traspasar la frontera de la identidad y adjudicación de ella como instrumento primordial para poder moverse en la escala internacional hace que la identidad sobrepase la calidad de ser humano y los derechos que esto conlleva en la esfera y dinámica internacional en la actualidad.

Si bien es cierto, el Ecuador se constituye como un país pionero en el desarrollo de la ciudadanía universal como paradigma los alicientes para su real compromiso son más fuertes que sus promesas y el alcance de la Constitución todavía han dejado algunos vacíos jurídicos que hacen de ella una perspectiva difícil de cumplir en su totalidad.

Por otro lado, el discurso que mantiene el aparato gubernamental ecuatoriano desde sus comienzos ha sido marcadamente antioligarquico, antiimperialista y antiglobalizador pero en ciertos aspectos la concepción de ciudadanía universal no puede concebirse fuera de lo global porque en cierto modo existen procesos y formaciones nacionales que se recodifican como instancias de lo global. En ese aspecto, Saskia Sassen escribe lo siguiente:

La preeminencia de la escala nacional y de la autoridad exclusiva del Estado sobre su territorio- contexto clave en la etapa actual de la globalización- trae aparejada la participación necesaria de los estados- nación en la formación de los sistemas globales. (Sassen, Una sociología de la globalización, 2007)

Es decir que en sí, la ciudadanía universal y su difusión para el Ecuador suponen su participación directa en los procesos globalizadores. Así mismo es necesario aclarar que la ciudadanía universal va de la mano con la dinámica globalizadora porque las formaciones globales han existido durante siglos (Sassen, 2007) y los procesos y las formaciones globales actuales pueden, y logran, desestabilizar la jerarquía de escalas centradas en el Estado-Nación. (Sassen, 2007). Puesto que dentro del marco de su desarrollo la universalidad de la ciudadanía exige y esgrime una diversificación de los actores sociales que potencien sus alcances: lo que en realidad se está produciendo es una multiplicación de actores no estatales y de procesos trans-fronterizos que generan cambios en el alcance, la exclusividad y la competencia de la autoridad estatal sobre el territorio nacional. (Sassen, 2007)

De esta manera no es posible tratar de desvincular al país de los procesos y dinámicas propias del mundo globalizado; las propuestas ecuatorianas pueden devenir en presupuestos de la comunidad internacional a medida en que vayan teniendo eco en los países fronterizos y miembros de las comunidades regionales e interregionales de las que Ecuador hace parte como signatario y firmante.

Desde su misma dinámica y consecución la ciudadanía universal y los DDHH, y más aún con el advenimiento de la problemática de la movilidad humana, esta al no ser un ente vinculante y per se transnacional que supere su construcción de manera tal que ésta se vuelvan inherentes al solo hecho de ser humano y superen las legislaciones nacionales y transfronterizas. De ello nace la concepción de que estos están regidos a la jurisprudencia de cada país suscriptor de los tratados internacionales a ellos referentes. Es decir, en un sentido los D.D.H.H y la ciudadanía universal serían sujetos a institucionalizarse internacionalmente como lo hacen las instituciones transnacionales como por ejemplo: la FIFA²⁸, el COI²⁹, CICR³⁰ que en rigen de manera vinculante las legislaciones y aplicaciones de las mismas de las instituciones a ellas vinculadas. Además por otro lado surgen también las empresas transnacionales como expresión férrea de las distintas aplicaciones transfronterizas y supraestatales bajo las cuales se

²⁸ Federación Internacional de Fútbol Asociado

²⁹ Comité Olímpico Internacional

³⁰ Comité Internacional de la Cruz Roja

podría regir la real consecucion de la ciudadanía universal de manera efectiva y práctica. Además este proceso lleva ya aproximadamente 65 años de desarrollo pero todavía no logra concebirse cómo una base del desarrollo mundial aun cuando ha habido avances importantes en materia de legislación tanto nacional como internacional.

6. ANEXOS

6.1 ANEXO 1

DECRETO 1182 DE 30 DE MAYO DE 2012

N 1182

**RAFAEL CORREA DELGADO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Considerando:

Que el número 3 del artículo 11 de la Constitución consagra que los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte, y que para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la Ley;

Que el número 4 del artículo 11 de la Constitución establece que ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales;

Que el número 8 del artículo 11 de la Constitución establece que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos;

Que el artículo 40 de la Constitución reconoce el derecho de las personas a migrar y establece que no se identificará ni considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria;

Que el artículo 41 de la Constitución reconoce el derecho de asilo y refugio, así como el derecho de las personas que se encuentren en necesidad de protección internacional a gozar de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. La norma compromete al Estado a respetar y garantizar el principio de no devolución, asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. Se prohíbe aplicar a las personas solicitantes de la condición de refugiado, sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en territorio nacional en situación de irregularidad. Establece además la posibilidad de que se reconozca a un colectivo el estatuto de refugiado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten;

Que el número 6 del artículo 416 de la Constitución señala que el Estado ecuatoriano propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur;

Que en el número 5 del artículo 423 de la Constitución se propicia la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de las personas refugiadas; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio;

Que el Ecuador forma parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, suscrita en Ginebra el 18 de julio de 1951, su Protocolo de 1967, firmado en Nueva York el 31 de enero de 1967;

Que en reconocimiento de la importancia del derecho de asilo para la protección de refugiados, la Recomendación del Acta Final de la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados y los Apátridas, conferencia mediante la cual se adoptó la Convención de 1951, encomendó a los Estados que "continúen recibiendo a los refugiados en su territorio y actúen de común acuerdo, con verdadero espíritu de solidaridad internacional, a fin de que los refugiados puedan hallar asilo y posibilidades de reasentamiento";

Que la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Asilo Territorial de 1967, estableció que la concesión del asilo y la protección de las personas refugiadas son de carácter civil, apolítico y humanitario y que, como tales, no pueden ser considerados como un acto inamistoso entre los Estados;

Que los instrumentos interamericanos sobre derechos humanos reconocen el derecho de solicitar asilo, como se encuentra establecido en el artículo XXVII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 19-18 y en el artículo 22.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969;

Que es indispensable consolidar las disposiciones referentes al estatuto de los refugiados constantes Decreto Ejecutivo No. 330 1, de seis de mayo de 1992, publicado en el Registro Oficial No. 933 de 12 de mayo de 1992, reformado mediante Decreto Ejecutivo 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565 de 7 de abril de 2009, tomando en cuenta los criterios establecidos en la Política del Estado ecuatoriano en materia de protección de refugiados del año 1008; y,

En virtud de la facultad que le confiere el número 13 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador,

Decreta:

EXPEDIR EL SIGUIENTE REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN EN EL ECUADOR DEL DERECHO DE REFUGIO ESTABLECIDO EN EL ART.41 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, LAS NORMAS CONTENIDAS EN LA CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS DE 1951 SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Y EN SU PROTOCOLO DE 1967.

TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO I
DE LOS PRINCIPIOS GENERALES

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

Artículo 2.-Toda persona podrá invocar la condición de refugiado/a dentro de las fronteras nacionales y se garantizará el acceso al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado/a, autorizando su permanencia en el país, hasta que se haya decidido definitivamente sobre su solicitud.

Artículo 3.-Las personas refugiadas tendrán en el territorio nacional los mismos derechos y deberes que las personas ecuatorianas, de acuerdo a la Constitución de la República y la legislación pertinente.

Las personas refugiadas admitidos en el Ecuador se comprometen a respetar la Constitución y las Leyes del Ecuador y a no intervenir en asuntos políticos internos ni en aquellos que comprometan la seguridad nacional o los intereses internos y/o externos con su país de origen.

Artículo 4.-Todo solicitante de refugio debe identificarse por cualquier medio idóneo que tuviere en el momento de su solicitud de conformidad con el presente reglamento. No se exigirá a las personas solicitantes de la condición de refugiado/a certificados de antecedentes penales, visas u otros requisitos que dificulten su ingreso al Ecuador o su acceso al procedimiento para la determinación de la condición de refugiado/a.

Artículo 5.-El término "frontera", para efectos de este Reglamento, se considerará el límite territorial, los puertos y aeropuertos de entrada o los límites de las aguas territoriales.

Artículo 6.- La unidad familiar es un derecho esencial de la persona refugiada. En tal virtud, la condición de refugiado/a le será también reconocida al cónyuge o pareja que formen una unión de hecho en términos de la ley ecuatoriana. 105 hijos e hijas menores de edad, y otros familiares bajo custodia legal de la persona reconocida como refugiado/a, para lo cual el refugiado/a deberá presentar la documentación que acredite tal custodia hasta cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad.

La condición de refugiado/a podrá asimismo extenderse a los hijos e hijas mayores de edad, otros familiares o miembros del hogar dependientes económicamente de la persona refugiada.

Artículo 7.-Todas las personas solicitantes de la condición de refugiado/a y las personas refugiadas tendrán el derecho de acceder y contactar con instituciones, organismos nacionales e internacionales.

Artículo 8.-Será reconocida como refugiada en el Ecuador, toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de Taza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

CAPÍTULO 11

DEL PRINCIPIO DE NO DEVOLUCIÓN

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

Sin embargo, conforme a los artículos 32 y 33 de la Convención del Estatuto de los Refugiados de 1951 sobre devolución, expulsión o extradición, la disposición precedente no se aplicará para el/la refugiado/a o solicitante de refugio que sea considerado por razones debidamente fundamentadas, como un peligro para la seguridad del país o el orden público, o que habiendo recibido condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad ecuatoriana.

CAPÍTULO III

DE LAS CLÁUSULAS DE EXCLUSIÓN

Artículo 10.-De conformidad con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, no le será reconocida la condición de refugiado/a a persona alguna respecto de la cual existan motivos fundados para considerar:

1.-Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, según lo definido en los instrumentos internacionales correspondientes.

2.-Que ha cometido un grave delito común, fuera del territorio ecuatoriano, antes de ser admitida en él. Para valorar la gravedad del delito, se considerará la legislación interna ecuatoriana y la normativa internacional vigente en materia penal; y,

3.-Que es culpable de actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

Artículo 11.-No requieren protección internacional como refugiadas y, por lo tanto, no serán reconocidas como tales aquellas personas:

1.-Que reciban actualmente protección o asistencia, de un órgano u organismo de las Naciones Unidas distinto del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados;

2.-A quienes las autoridades competentes del país donde hayan fijado su residencia es reconozcan los derechos y obligaciones inherentes a la posesión de la nacionalidad de tal país; y,

3.-A quienes hayan adquirido la nacionalidad ecuatoriana.

CAPÍTULO IV DE LA PROHIBICIÓN DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES

Artículo 12.-No se impondrán sanciones administrativas por causa de su entrada o permanencia irregular, a las personas en necesidad de protección internacional que, llegando directamente del territorio donde su vida, libertad, integridad o seguridad estuvieren amenazadas siempre y cuando se verifiquen las siguientes condiciones:

1. Que se presenten a las autoridades, dentro de los primeros 15 días desde su llegada;
2. Que manifiesten su necesidad de protección internacional; y,
3. Que aleguen causa justificada de su entrada o permanencia irregular.

Esta disposición no aplicará para lo normado en el segundo inciso del artículo 9 del presente Reglamento.

Artículo 13.-En caso de que se haya iniciado un procedimiento administrativo relacionado con el ingreso o permanencia irregular de una persona que alegue la condición de refugiada, en las circunstancias previstas en el artículo precedente, este procedimiento será suspendido hasta que se adopte una decisión definitiva sobre su caso. De ser negado el reconocimiento, el procedimiento penal *y/o* administrativo continuará hasta su resolución; de ser aceptado, el procedimiento iniciado será archivado, de conformidad con la Constitución de la República.

TÍTULO SEGUNDO DE LAS AUTORIDADES COMPETENTES EN MATERIA DE REFUGIADOS/AS

Artículo 14.-El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración es competente para ejercer toda actividad inherente al refugio conforme a la Constitución y las Leyes.

Artículo 15.-Créase la Comisión para determinar la Condición de los/las Refugiados/as en el Ecuador, en adelante "la Comisión", funcionará bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración) estará integrada de la siguiente manera:

- 1 Una persona designarlas por Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. uno de los cuales presidirá la Comisión;
- 2 Una persona designada por el Ministerio del Interior, y,
- 3 Una persona'. designada por el Ministerio de Justicia Derechos Humanos y Cultos.

Las personas designadas por cada Secretaria de Estado con representación en la Comisión, tendrán sus respectivos suplentes y serán designados por Acuerdo Ministerial.

A las sesiones de la Comisión podrá ser invitado en calidad de observador, un representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, los cuales no tendrán derecho a voto.

La Comisión podrá también invitar a su seno a otros delegados de instituciones gubernamentales o no gubernamentales, en este último caso se garantizará el principio de confidencialidad además de que no contarán con derecho a voto.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración ejercerá, a través de la unidad administrativa competente, la Secretaria Técnica de la Comisión para determinar la condición de los Refugiados en el Ecuador.

En circunstancias que demanden atención prioritaria, la Comisión podrá, de manera excepcional, por medio de resolución, conformar una o más Comisiones temporales, de funcionamiento simultáneo, con iguales atribuciones y composición

Artículo 16.-Para las reuniones de la Comisión, el quórum reglamentario será de dos Comisionados. Las decisiones se adoptarán por mayoría de votos.

Artículo 17.-La Comisión definirá en su reglamento interno las atribuciones que posee para determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador.

Artículo 18.-El/la Presidente/a de la Comisión y su Secretaría Técnica tendrán las atribuciones determinadas en la norma pertinente de organización de la Función Ejecutiva.

TÍTULO TERCERO DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO/A

CAPÍTULO I DE LAS NORMAS GENERALES DEL PROCEDIMIENTO

Artículo 19.-Toda solicitud de la condición de Refugiado pasará por el proceso de registro y admisibilidad y será calificada por la unidad administrativa competente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Artículo 20.-Toda solicitud de la condición de refugiado/a admitida a proceso deberá ser resuelta por la Comisión en un plazo de hasta 4 meses, que podrá extenderse por 30 días más cuando el caso requiera de mayores elementos de juicio para su decisión.

Artículo 21.-Toda información provista en la solicitud de refugio es susceptible de verificación en cualquier tiempo y constituye declaración ante autoridad pública. La firma del solicitante avalará la veracidad de la información proporcionada y cualquier falta a la verdad podrá dar a lugar a las acciones legales correspondientes.

Artículo 22.-En los casos en que se hallen involucradas personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria de los determinados en la Constitución, se actuará con celeridad en el procesamiento y resolución de su solicitud.

Artículo 23.-Durante todo el desarrollo del trámite, se garantizará a los/las solicitantes de refugio y a los/las refugiados/as reconocidos/as, el acceso al procedimiento, el derecho al debido proceso y el acceso a sus expedientes a pedido de la parte interesada.

CAPÍTULO II DE LAS SOLICITUDES MANIFIESTAMENTE INFUNDADAS, ABUSIVAS E ILEGITIMAS

Artículo 24.-La solicitud manifiestamente infundada es aquella que en su formulación presenta elementos completamente desvinculados con las definiciones de refugiado/a vigentes en el Ecuador.

Artículo 25.-Las solicitudes abusivas son aquellas que pueden presentar elementos fraudulentos que involucran engaños o que evidencian manipulación del proceso para obtener beneficios personales, de terceros, o colectivos, al igual que aquellas en las que la persona solicitante, sin necesidad de protección internacional, invoca la institución del refugio para evadir la acción de la justicia o el cumplimiento de las leyes.

Artículo 26.-Las solicitudes ilegítimas son las presentadas por personas de las cuales existan motivos fundados para considerar que han cometido delitos, en territorio ecuatoriano, de las características de las que ameritan la exclusión establecida en el artículo 10, no se admitirán a trámite por considerarse atentatorias a la seguridad o al orden público.

CAPÍTULO III DE LA PRESENTACIÓN DE LAS SOLICITUDES DE REFUGIO

Artículo 27.-Toda solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado/a será presentada, dentro de un plazo de 15 días posteriores al ingreso a territorio ecuatoriano, directamente por la persona interesada o por un representante debidamente autorizado, ante las siguientes autoridades:

1. Ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración; o,
2. Ante las autoridades competentes del Ministerio del Interior, Policía Nacional o Fuerzas Armadas, en los lugares donde no existan Oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

En el caso de autoridades de frontera, éstas deberán permitir el ingreso al territorio ecuatoriano de los solicitantes de refugio.

Las solicitudes que no reúnan estos requisitos no serán admitidas.

Artículo 28.-Las autoridades o entidades que recepen las solicitudes deberán remitirlas de manera inmediata al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. Las solicitudes verbales serán puestas por escrito, bajo responsabilidad de la autoridad o funcionario/a ante quien se presentare/no Las solicitudes serán leídas a la persona interesada y firmadas por el/la peticionario/a, o impresa su huella digital, si la persona solicitante no supiere o no pudiere firmar. Para constancia, se entregará copia de la solicitud a la persona solicitante.

Todo/a servidor/a público/a tiene la obligación de informar a la persona en necesidad de protección internacional sobre la autoridad competente en materia de protección de refugiados/as y el procedimiento, derechos y garantías que le asisten, así como sus obligaciones de respetar el ordenamiento jurídico interno del Estado, bajo la prevención de las penas de perjurio y falso testimonio en caso de faltar a la verdad en la información que proporcione.

Artículo 29.-Las entidades receptoras enviarán al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración la solicitud junto con su informe preliminar.

Luego de la recepción del informe, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración podrá solicitar mayores elementos y/o aclaraciones a la entidad receptora o al interesado, previo a la decisión sobre la admisibilidad o inadmisibilidad de la solicitud presentada.

En caso de que la solicitud fuere presentada por el/la representante legal del/la interesado/a, debidamente autorizado/a, en ésta se deberá justificar de manera documentada los motivos por los cuales el interesado/a no realiza el trámite personalmente.

La persona solicitante de refugio podrá acompañar a su solicitud, copias de los documentos que estimare pertinentes, para sustentar su petición. No obstante, la no presentación de documentos no acarreará la negativa de la recepción de la solicitud.

Artículo 30.-Una vez recibida la solicitud por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, se procederá al registro respectivo, el que contendrá la información que para el efecto determine la Comisión.

Una vez realizado el registro, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración asignará un número de trámite específico, que servirá para la notificación de

la resolución, respetando así el principio de confidencialidad.

Artículo 31.-El Oficial del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración a cargo del registro elaborará un Informe técnico sobre cuya base la Dirección de Refugio determinará la admisibilidad o inadmisibilidad de la solicitud.

El informe contendrá:

- 1.-El registro de la solicitud;
- 2.-El criterio técnico de calificación de la solicitud; y,
- 3.-Cualquier otro elemento que se considere necesario para la calificación de la solicitud.

Artículo 32.-Toda notificación de admisibilidad será realizada en el menor tiempo posible, desde el momento en que la solicitud es sometida a conocimiento del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Artículo 33.-En caso de calificar la solicitud como inadmisibile, por ser manifiestamente infundada o abusiva, la Dirección de Refugio, declarará su inadmisión motivada, sin que para ello sea necesaria resolución por parte de la Comisión.

Una vez calificada la solicitud como inadmisibile por ser manifiestamente infundada o abusiva, en la notificación de inadmisión se establecerá un plazo de hasta 3 días para interponer recursos administrativos, regularizar su calidad migratoria o para abandonar el país.

Cuando la solicitud de refugio hubiere sido inadmitida a trámite por ilegítima, el solicitante deberá abandonar inmediatamente el país.

CAPÍTULO IV DEL PROCEDIMIENTO DE ELEGIBILIDAD

Artículo 34.-Admitida a trámite la solicitud de refugio, la Secretaria Técnica de la Comisión extenderá el Certificado provisional de Solicitante de la Condición de Refugiado/a, documento que autoriza a la persona solicitante)' a los dependientes que le acompañen, una permanencia temporal en el Ecuador, por un plazo de hasta sesenta días, prorrogables hasta por 30 días más, mientras no se resuelva la solicitud de refugio.

El Certificado Provisional garantiza a su portador la vigencia de los derechos fundamentales, establecidos en la Constitución de la República; faculta a la persona solicitante a circular libremente por todo el territorio nacional; le garantiza la no devolución, no expulsión, no deportación, y la no extradición, mientras se resuelve su solicitud, salvo las circunstancias previstas en el inciso segundo del artículo 9 de este Reglamento.

Artículo 35.-Mientras el Certificado Provisional de Solicitante mantenga su validez, permitirá a su titular realizar actividades económicas lícitas, independientes o bajo

relación de dependencia.

Artículo 36.-Admitida a trámite una solicitud, la Secretaria Técnica de la Comisión convocará al/la solicitante para llevar a cabo las entrevistas confidenciales que juzgue necesarias y, en lo posible, garantizará a la persona solicitante su derecho a escoger ser entrevistado/a por un/a funcionario/a hombre o mujer.

Se procurará que las entrevistas sean realizadas en el idioma materno del solicitante o en uno que pueda comprender suficientemente. A juicio de la Secretaria Técnica, de ser necesario, se contará con la asistencia de un intérprete para lo cual se podrá solicitar la asistencia de un organismo internacional o nacional.

Artículo 37.-El procedimiento para la determinación de la condición de refugiado/a será llevado a cabo sin costo alguno para la persona solicitante y de la manera más expedita, sin perjuicio del cumplimiento de las garantías procesales y los derechos de la persona solicitante de la condición de refugiado/a.

Artículo 38.-Si el peticionario no se presentare a cualquiera de las entrevistas en la oficina del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración que lo convocó, por dos veces consecutivas, se entenderá que ha abandonado el procedimiento de refugio en el Ecuador y la solicitud será archivada en la fecha de la segunda entrevista programada, sin opción a solicitar un nuevo reingreso.

Artículo 39.-En los casos en los que el proceso se haya paralizado por causas imputables al peticionario, transcurridos 2 meses desde la fecha prevista para la audiencia de la persona solicitante, se producirá la caducidad del mismo, de igual manera sin opción a solicitar un nuevo reingreso.

Artículo 40.-La solicitud declarada previamente inadmisibles, o negada en cualquier instancia, podrá ser tramitada como una nueva solicitud, únicamente cuando aporte nuevas situaciones, elementos o hechos relacionados con la necesidad de protección internacional, caso contrario la Dirección de Refugio podrá declararse incompetente para conocer estas solicitudes, conforme lo dispuesto en el artículo 87 del ERJAFE.

CAPÍTULO V DE LA RESOLUCIÓN DE LA COMISIÓN

Artículo 41.-La Comisión expedirá su resolución, debidamente motivada, en un término de 10 días hábiles

Artículo 42.-De considerarlo pertinente y antes de emitir la resolución, la Comisión podrá requerir a la Secretaria Técnica que gestione la obtención de información adicional, incluyendo nuevas entrevistas, documentos, ampliación de información de país de origen, entre otros, que le permita contar con suficientes elementos de juicio para emitir su resolución.

Artículo 43.-Si la solicitud de la condición de refugiado/a fuere favorable, se otorgará el documento de identificación de refugiado que contendrá la visa que corresponda de acuerdo con la Ley, tanto al titular como a sus dependientes, según lo establecido el Artículo 6 del presente Reglamento.

Artículo 44.-Si quien hubiere sido reconocido como refugiado no pudiese obtener pasaporte del país de su nacionalidad podrá solicitar un documento de viaje a la Secretaría Técnica de la Comisión, la que concederá, a menos que se opongan a ello razones imperiosas de seguridad nacional, el certificado correspondiente que le permita obtener el Documento Especial de Viaje conforme a la Ley de Documentos de Viaje.

CAPÍTULO VI DEL DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN DE REFUGIADO/A

Artículo 45.-El documento de Identificación de los Refugiado/a (s), tendrá una vigencia de dos años y poseerá la información que considere pertinente la Comisión.

Artículo 46.-Mientras el documento de Identificación de los Refugiado/a (s) mantenga su validez, permitirá a su titular realizar actividades económicas lícitas, independientes o bajo relación de dependencia.

CAPÍTULO VII DE LOS RECURSOS E IMPUGNACIÓN

Artículo 47.-Se podrá interponer recurso de apelación, en sede administrativa, frente a las resoluciones de la Dirección de Refugio y de la Comisión. Para la resolución de estos recursos es competente, en segunda y definitiva instancia, el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, quien resolverá dentro del plazo de dos meses a partir de su fecha de interposición. La resolución de las solicitudes de refugio en segunda instancia pone fin a la vía administrativa y el solicitante deberá ser deportado.

Mientras la apelación esté pendiente de resolución, la persona interesada podrá permanecer en el país, hasta que exista una decisión definitiva. En este caso, el Ministerio de Relaciones Exteriores. Comercio e Integración renovará el certificado que garantice su permanencia en el Ecuador hasta la expedición de la resolución definitiva.

Artículo 48.-El recurso de apelación deberá ser interpuesto dentro del término de cinco días a partir del día siguiente de realizada la notificación. No se aceptará a trámite ningún recurso de apelación interpuesto fuera del término establecido en este artículo.

Artículo 49.-Toda persona cuya solicitud de refugio le hubiere sido negada definitivamente, deberá en un plazo no mayor a 15 días, regularizar su situación migratoria o abandonar el país.

Cuando la solicitud de refugio hubiere sido negada definitivamente, por razones de seguridad u orden público, el solicitante deberá abandonar inmediatamente el país.

Artículo 50.-La resolución que se dicte en última instancia será susceptible del recurso extraordinario de revisión.

Sin embargo, esto no impide que la persona a la cual se le haya negado la solicitud de refugio, sea deportada; salvo en los casos cuando resulta más que evidente un mal obrar por parte de la Comisión en el respectivo trámite.

Artículo 51.-La sola presentación del recurso extraordinario de revisión no da lugar a la obtención de la condición de solicitante de refugio; salvo que la Administración determine la admisibilidad a trámite, por la existencia de las causales indicadas en el Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.

TÍTULO CUARTO DE LA CESACIÓN, REVOCATORIA Y EXTINCIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIA DO/A

CAPÍTULO I DE LA CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO/A

Artículo 52.-Corresponde a la Comisión decidir sobre la cesación de la condición de refugiado/a. La persona cesa de ser refugiada cuando le sea aplicable una de las causales contempladas en la sección C) del artículo 1de la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, que establece lo siguiente:

- 1) Si se ha acogido, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad; o,
- 2) Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente; o,
- 3) Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad; o,
- 4) Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida; o,
- 5) Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada. no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad; o,
- 6) Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad Y, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde tenía su residencia habitual.

Asimismo, cesará la condición de refugiado si la persona hubiese retomado a su país de origen, sin la autorización escrita de la autoridad competente.

Artículo 53.-La Comisión, cuando se presentaren cualquiera de las causas señaladas en el artículo precedente, de oficio procederá mediante resolución motivada a declarar la cesación de la condición de refugiado/a, luego del correspondiente análisis, caso por caso.

Notificada la cesación se procederá de acuerdo con lo establecido en el segundo inciso del artículo 49 de este Reglamento.

CAPÍTULO II DE LA EXTINCIÓN DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO/A

Artículo 54.-La Comisión procederá a la extinción de oficio, por razones de legitimidad, de la condición de refugiado/a cuando se determine, con posterioridad a la resolución por la cual se otorgó el Estatuto, que tal decisión carece de fundamento, bien porque la persona solicitante no satisfacía los criterios de inclusión y su reconocimiento se produjo por una representación inexacta o forjada de los hechos, o bien porque de haberse conocido aquellos hechos, se hubiera aplicado una de las cláusulas de exclusión a las que se refiere el artículo 10 de este Reglamento, en el momento de la resolución.

Con la notificación de la extinción de la condición de refugiado se precederá segundo inciso del artículo 49 de este Reglamento.

CAPÍTULO III DE LA REVOCATORIA DE LA CONDICIÓN DE SOLICITANTE DE REFUGIO O DE REFUGIADO/A

Artículo 55.-La Comisión procederá a la revocatoria del conocimiento de la condición de solicitante de refugio o del reconocimiento de la condición de refugiado/a cuando se determine que la persona refugiada se ha visto inmersa en delitos o situaciones que atenten contra la seguridad del Ecuador de conformidad con el segundo inciso del artículo 9 del presente Reglamento, o el número 2 del artículo 33 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados según sea el caso. La revocatoria surtirá efectos a partir de que la misma hubiere sido notificada de conformidad con este Reglamento.

Artículo 56.-En los casos relativos a la cesación, extinción y revocatoria de la condición de refugiado/a, y los casos de revocatoria de la condición de solicitante de refugio, la persona refugiada a quien se le hubiere cesado, extinguido o revocado su estatuto, tendrá el derecho a impugnar esta decisión en sede administrativa.

CAPÍTULO IV DE LA EXTRADICIÓN Y DEPORTACIÓN

Artículo 57.-Una persona solicitante de la condición de refugiado/a no podrá ser extraditada o deportada a su país de origen, mientras no exista una resolución negativa definitiva sobre su solicitud de refugio.

Artículo 58.-No se autorizará la extradición o deportación de personas a quienes se les hubiere reconocido la condición de refugiadas hasta que la Comisión, se hubiere pronunciado sobre la cesación, extinción o revocatoria de la condición de refugiado/a de la persona requerida en extradición o inmersa en un proceso de deportación, o sobre la excepción contenida en el artículo 33, numeral 2 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

Todo procedimiento de extradición o deportación se sujetará obligatoriamente a lo establecido en las Leyes vigentes sobre la materia.

TÍTULO QUINTO

DE LAS PERSONAS REFUGIADAS EN EL ECUADOR

CAPÍTULO I

DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES

Artículo 59.-Las personas reconocidas como refugiadas gozan en el territorio del Ecuador de los derechos establecidos en la Constitución de la República y están obligadas a respetarla, así como a las demás leyes vigentes y a no intervenir en asuntos políticos de ninguna índole o que puedan afectar las relaciones del Ecuador con su país de origen o sus intereses.

Artículo 60.- Es obligación de las personas solicitantes y de los refugiados mantener vigentes sus documentos de identificación de solicitante de refugio o de refugiado. La no observancia de esta disposición acarreará la inmediata revisión del caso, transcurridos noventa días desde la fecha de vencimiento del documento.

Artículo 61.-A las personas que hayan residido al menos tres años consecutivos con visa de refugiarlo/a en el Ecuador, se les dará las facilidades para obtener una \;S3 de residencia indefinida o para gestionar su naturalización, sin exponerla a retomar al país de donde huyó para obtener documentos de identidad o de estado civil.

Artículo 62.-Las personas solicitantes de la condición de refugiado/a y los/las refugiados/as reconocidos/as, podrán acceder, de conformidad con la normativa establecida, a los programas gubernamentales de inclusión económica y social y podrán acudir a cualquier institución estatal u organismo público o privado, nacional o internacional, para solicitar la asistencia que requieran, según las necesidades, posibilidades y recursos disponibles, mientras mantengan su condición.

CAPÍTULO II

DE LOS REQUISITOS PARA AUSENTARSE DEL TERRITORIO ECUATORIANO

Artículo 63.-Para ausentarse del territorio del Ecuador con el fin de dirigirse a su país de origen o del que era su residencia habitual o a terceros países, los refugiados reconocidos deberán contar previamente y de manera obligatoria, con la autorización del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Los desplazamientos fuera del Ecuador que realicen los/las refugiados/as reconocidos a su país de origen o residencia habitual serán bajo circunstancias emergentes imperiosas, excepcionales y comprobadas.

Todo desplazamiento fuera de territorio ecuatoriano deberá estar debidamente justificado por los/las peticionarios/as y autorizado por tiempo definido, por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores. Comercio e Integración.

Las personas solicitantes en condición de refugiado/a, mientras no se resuelva su solicitud, no podrán retornar a su país de origen o de residencia habitual. Los desplazamientos que los/las solicitantes de refugio pudieren realizar fuera del territorio nacional hacia su país de origen, será causa de rechazo automático de la solicitud.

En caso de incumplir con la obtención del permiso o haber excedido el tiempo autorizado en el mismo, el Estado cesará la condición de refugiado/a.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Primera.- Derogase el Decreto Ejecutivo número 3301, de 6 de mayo de 1992, publicado en el Registro Oficial No. 933. de 12 de mayo de 1992; el Decreto Ejecutivo No. 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el Registro Oficial No. 565, de 7 de abril de 2009 y el Acuerdo Ministerial 000003, de 11 de enero de 2011, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Segunda.- De la ejecución del presente Decreto, que entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su promulgación en el Registro Oficial. Encárguense a los/as señores/as Ministros/as del Interior, Defensa Nacional, Justicia. Derechos Humanos y Cultos y de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, Distrito Metropolitano, a 30 de Mayo 2012.

6.2 Anexo 2

Infografías Zonas Críticas de Narcotráfico en el Ecuador e Incautaciones de droga reportadas por la Policía desde 2002



Incautaciones reportadas por la Policía DESDE EL 2002

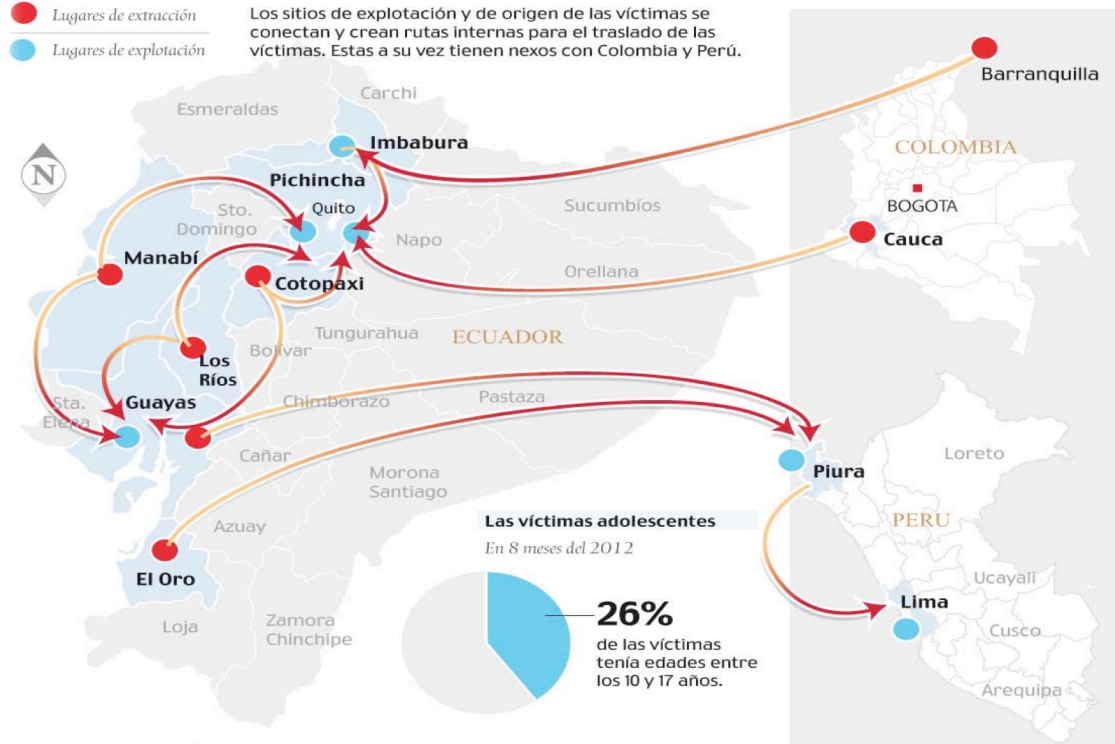
Provincias	Droga (toneladas)	Laboratorio	Sembrios (hectáreas)	Plantas	Submarinos
Guayas	56	4	-	-	1
Pichincha	25	1	-	-	-
Esmeraldas	24	5	25 coca	20.000 coca	1
Manabí	13	5	-	-	-
El Oro	10	3	-	-	1
Santa Elena	10	-	-	-	-
Carchi	2,3	-	-	-	-
Imbabura	2,2	-	-	-	-
Sucumbios	0,38	2	-	-	-
Sto. Domingo	2,5	1	-	-	-
Chimborazo	-	1	-	-	-
Azuay	-	1	-	-	-
Napo	3	-	-	-	-
Cotopaxi	-	1	-	15.000 amapola	-
Bolívar	-	-	-	500 marihuana	-

EL UNIVERSO

6.3 ANEXO 3

Mapas de las rutas del Delito relacionado con la trata de personas

Las rutas del delito relacionadas con la trata de personas



Denuncias sobre víctimas de trata de personas y proxenetismo

Género	Cantidad
Masculino	26
Femenino	96
Sin definir	2

Total de casos
124
Año 2011

Edades	Cantidad
De 0 a 9 años	1
De 10 a 17 años	33
De 18 a 24 años	23
De 25 a 34 años	16
De 35 a 44 años	15
De 45 a 54 años	8
De 55 a 64 años	2
Más de 65	0
Sin definir	26

Género	Cantidad
Masculino	20
Femenino	87
Sin definir	5

* De enero a agosto

Total de hechos
112
Año 2012

Edades	Cantidad
De 0 a 9 años	1
De 10 a 17 años	29
De 18 a 24 años	15
De 25 a 34 años	13
De 35 a 44 años	18
De 45 a 54 años	3
De 55 a 64 años	4
Más de 65	1
Sin definir	28

Fuente: DNPJ; EL COMERCIO

Víctimas de trata ingresan por Tulcán



6.4 Anexo 4

Entrevista a Rogelio Bernal- Jefe de la Misión OIM³¹

Diario El Comercio de 20 de octubre de 2012

En los temas de frontera y delitos, la migración va de la mano con la trata de personas. ¿Cómo analiza esa situación en Ecuador?

Acá se registra un gran flujo de personas, principalmente de Colombia para la trata con fines de explotación sexual. Vienen desde lugares como Nariño o Cauca hasta otros puntos del Ecuador.

¿Desde qué sitios ingresan?

Hablo desde una visión global, porque hicimos ocho diagnósticos en el Perfil migratorio del Ecuador 2011. En la frontera norte están Sucumbíos y San Lorenzo (Esmeraldas). Luego se trasladan de allí a otros sitios como Guayas, Ibarra, Santo Domingo, Quito y Los Ríos. Se movilizan internamente en las ciudades del país.

¿Existe la trata con fines de mendicidad en Ecuador?

En menor grado, pero con fines de explotación laboral se presentan los casos de Otavalo y Cotacachi (Imbabura); así como Colta y Guamote (Chimborazo), donde hicimos cuatro evaluaciones.

¿Hacia dónde salen desde Colta y Guamote?

A países de Europa como Suiza. También a Venezuela.

En el caso de los menores de edad de Guamote y Colta, ¿hay complicidad de los padres para que los niños o adolescentes se vayan?

Eso consta en el diagnóstico. En muchos casos sí se presenta la complicidad de los padres.

¿Cómo perjudica aquello?

Las denuncias que han llegado a los tribunales no han terminado, porque hay complicidad entre el tratante y el padre de familia para resolver la situación antes de que el caso sea sentenciado.

Cuando usted habla del ingreso de personas con fines de explotación sexual. ¿Son redes aisladas o tienen nexos con grupos delictivos como las FARC de Colombia?

No podría asegurarle. Lo que sí podemos decir es que se trata de un crimen transnacional. Alguien lo organiza y las víctimas vienen al país con engaños. Por ejemplo, se les ofrece algún tipo de empleo, un mejoramiento en su situación de vida y cuando llegan se encuentran con una situación diferente y difícil.

Si hablamos de explotación sexual ¿Se podría decir que hay complicidad de los dueños de los centros de diversión nocturna? ¿Hay redes detrás de esos delitos?

³¹ Organización Internacional para las Migraciones

Es muy difícil saber, porque se tendría que hacer un diagnóstico específico en esos locales. La información que tenemos con base en los datos que se han recogido, entre las autoridades y la gente, nos muestra que sí se ha detectado trata con explotación sexual.

Usted mencionó que pocos casos de trata terminan con una sentencia ¿cómo solucionar ese problema?

El Fiscal General nos dijo que hay una mejora en el tratamiento de los casos y que hubo un aumento en el número de denuncias sancionadas. Antes, las cifras eran muy bajas. Se está mejorando y eso ocurre porque hay un entrenamiento de los jueces y el aparato judicial que debe sancionar.

¿Los jueces ecuatorianos están preparados?

Se están haciendo esfuerzos y creo que no son suficientes. Se necesita más preparación. Requerimos información más concreta y que aterrice a la realidad del país para sancionar los delitos. Así se instruirá mejor a los jueces.

¿A cuánto ascienden las víctimas de trata en el país?

Es difícil decirlo. En un algún momento se habló de unas 6 000 personas, pero como es un ilícito en el que las víctimas se mueven se torna complicado determinar.

6.5 ANEXO 5

ARTÍCULO: “LA INSEGURIDAD, EL PRINCIPAL PROBLEMA” de Diario Hoy del 4 de diciembre de 2011

Según la encuesta "Monitor de la opinión nacional", de la encuestadora Market, 92% de los ecuatorianos dice que se siente víctima de la delincuencia, por lo que tomar medidas como poner rejas, contratar guardias privados o instalar sistemas de seguridad se vuelve cada vez más común en los ecuatorianos.

La información estadística que fue obtenida mediante la aplicación de una encuesta directa en los hogares de 170 familias de Quito y Guayaquil arrojó como resultado que 47% dice que no puede salir de su casa por temor a dejarla sola. Los datos detallan también que cuatro de cada 10 personas dicen que nunca salen por la noche y el 34%, que no deja que sus hijos salgan solos a calles, parques o lugares de esparcimiento.

Asimismo, el 48% decidió "enrejar" su casa y el 18% contrató guardia o alarma, manifestando que la vigilancia policial es insuficiente o nula (7%).

Esto es confirmado por el experto en seguridad Christian Montes, que aseguró que, entre las medidas más utilizadas por los ecuatorianos para cuidar sus hogares, está la contratación de guardias. "Algunos contratan sistemas de seguridad, y en Quito el más utilizado es el de las alarmas comunitarias", añadió el experto.

Afirmó por otro lado que la inversión que los ciudadanos realizan en seguridad promedia los \$1 000 anuales. "Hace unos tres años, la inversión era de \$200 anuales, lo que demostraría dos cosas: que la inseguridad va en aumento o que la gente vive en un psicosis de inseguridad", precisó.

Los datos del informe arrojan que los ecuatorianos piensan que los principales problemas que tiene el país en la actualidad son el de la delincuencia y el de la inseguridad pública (42%), seguidos del desempleo (25%) y la corrupción (12%).

El principal problema nacional se refleja igualmente en Quito y Guayaquil, donde la inseguridad es también la principal preocupación, con un 67% y 92% de la población que opina esto, respectivamente.

María Molina, que vive por el sector de El Condado, asegura que ha tenido que instalar en su vivienda un sistema de alarma monitoreada, además de las alarmas comunitarias que tienen en su sector. "En mi casa, los ladrones se van metiendo ya dos veces y me han dejado completamente limpia la casa, por lo que decidimos contratar guardianía privada, a más de haber enrejado la casa", dijo.

Por su parte, Telmo Toro, que vive por la Mitad del Mundo, aseguró que nadie de su familia se ha salvado de la delincuencia. "A mis tres hijos, a mi esposa y a mí, nos han asaltado en este año. Nadie puede negar que la delincuencia, por lo menos en Quito, ha aumentado", concluyó. (DLB)

Incorporación de policías

La Proforma 2012, aprobada por la Asamblea y que prevé un presupuesto de \$26 109 millones para el próximo año, destinará \$142 millones para la Policía, que incluye la

incorporación de 4 000 nuevos efectivos para combatir la inseguridad, según anunció Patricio Rivera, ministro de Finanzas.

Así también, el presupuesto que se destina para 2012 para defensa nacional, que incluye seguridad es de \$310 millones.

6.6 ANEXO 6

INFOGRAFÍA SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LA INSEGURIDAD EN EL PAÍS

Opinión de la gente sobre la delincuencia

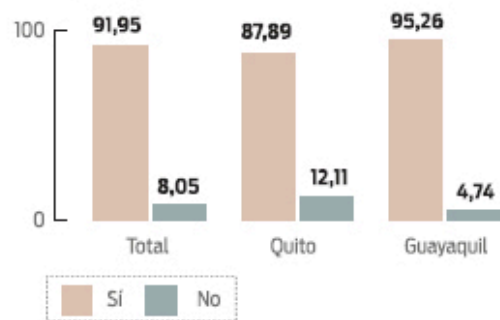
PERCEPCIÓN DEL PRIMER PROBLEMA NACIONAL

-cifras en porcentajes-



¿SE SIENTE VÍCTIMA DE LA DELINCUENCIA?

-cifras en porcentajes-



¿CÓMO AFECTA LA DELINCUENCIA EN SU VIDA?

-cifras en porcentajes-



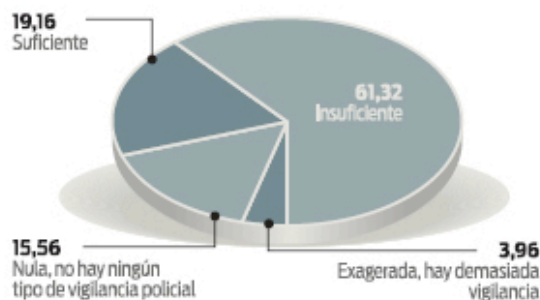
¿QUÉ MEDIDAS HA TOMADO PARA NO SER VÍCTIMA?

-cifras en porcentajes-

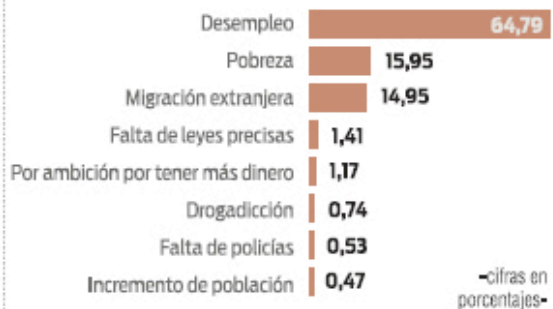


¿CREE QUE LA VIGILANCIA POLICIAL DE SU BARRIO ES...

-cifras en porcentajes-



¿CUÁL CREE QUE ES LA CAUSA POR LA QUE LA DELINCUENCIA HA AUMENTADO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS?



Fuente: Market. Elab: KAL/Dueño editorial/HDY

7. BIBLIOGRAFÍA

Ávila Santamaría, R. (2011). *EL NEOCONSTITUCIONALISMO TRANSFORMADOR EL ESTADO Y EL DERECHO EN LA CONSTITUCIÓN DE 2008*. Quito, Ecuador: Ediciones Abya-Yala.

Cantón Mayo, I. (2003). RESEÑA DE "LOS LÍMITES DE LA GLOBALIZACIÓN" DE NOAM CHOMSKY. (U. d. Zaragoza, Ed.) *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesorado* , 17 (002), 226-227.

Consejo Directivo INREDH. (2012). *INREDH.org*. Recuperado el 25 de 01 de 2013, de ¿EN ECUADOR DEJARON DE SER BIENVENIDAS LAS PERSONAS REFUGIADAS?: http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=518:refugio-ecuador&catid=47:boletines

Correa Delgado, R. (2012). *Decreto 1182*. Quito.

Cortina, A. (1997). *Ciudadanos del Mundo: Hacia una teoría de la ciudadanía* . Madrid , España: Alianza Editorial.

CRUZ ROJA INTERNACIONAL. (29 de 10 de 2010). *Cometido y misión* . Recuperado el 25 de 01 de 2013, de Comité Internacional de la Cruz Roja: <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/mandate/overview-icrc-mandate-mission.htm>

Dávalos Muirragui, M. D. (2008). Existe la ciudadanía universal? Análisis de las ideas del cosmopolitismo plasmadas en la Constitución ecuatoriana de 2008. En R. Ávila Santamaría (Ed.), *La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado*. Quito, Pichincha, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Diario Hoy. (23 de 06 de 2011). *Hoy.com.ec*. Recuperado el 18 de 04 de 2013, de Ecuador es poco atractivo para invertir, según informe español: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-es-poco-atractivo-para-invertir-segun-informe-espanol-482903.html>

Diario Hoy. (23 de 01 de 2013). *Hoy.com.ec*. Recuperado el 18 de 04 de 2013, de Ecuador no es atractivo para los inversionistas extranjeros: <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/ecuador-no-es-atractivo-para-los-inversionistas-extranjeros-572241.html>

DUARTE, J. (05 de 12 de 2012). *Metro.com.ec*. Recuperado el 06 de 12 de 2012, de Ecuador entre los países más corruptos de la región según Transparencia Internacional: <http://www.metroecuador.com.ec/39927-ecuador-entre-los-paises-mas-corruptos-de-la-region-segun-transparencia-internacional.html>

Ecuavisa. (09 de 07 de 2012). *Refugiadas colombianas son víctimas de la prostitución en Esmeraldas*. Recuperado el 30 de 03 de 2013, de Ecuavisa.com: <http://www.ecuavisa.com/noticias/regionales-costa/51505-refugiadas-colombianas-son-victimas-de-la-prostitucion-en-esmeraldas.html>

- Emmerich, N. (Julio de 2006). Fronteras, muros y límites en la globalización. *Documentos de Trabajo (153)* . Argentina: Universidad de Belgrano.
- ESPNdeportes.com. (s.f.). *ESPDeportes.com*. Recuperado el 14 de 05 de 2012, de Los 100 mejores momentos olímpicos:
<http://espndeportes.espn.go.com/news/story?id=1442590&s=oli&type=story>
- europa.eu. (03 de 08 de 2009). *Síntesis de la legislación de la UE*. Recuperado el 14 de 05 de 2012, de Europa:
http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_es.htm
- Fabara, C. (2013). *ANÁLISIS DE LEGALIDAD, MEDIOS DE VIDA Y PERSPECTIVAS FUTURAS DE LOS REFUGIADOS COLOMBIANOS EN LA CIUDAD DE QUITO, PERÍODO 2007-2011*. Quito.
- Ferrajoli, L. (1999). "De los Derechos del Ciudadano a los Derechos de la Persona". En L. Ferrajoli, *Derechos y garantías, la ley del más débil* (págs. 99-100). Madrid, España: Editorial Trotta.
- Flores y Caamaño, A. (1993). *Mejía en Cadiz, Estudios introductorios Constitucion de Cadiz* (Vol. 1). Quito: Nueva Editorial.
- Guettard, H. (2003). UNE UTOPIE D'AUJOURD'HUI :LE RÊVE D'UN DROIT MONDIAL. *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* (79), 117-122.
- Halfmann, J. (1998). Citizenship Universalism, Migration and the Risks of Exclusion. *The British Journal of Sociology* , 49 (4), 513-533.
- (1995). Hechos de los Apóstoles. En *La Biblia* (págs. 345,349). España: Editorial Verbo Divino.
- Infobae. (29 de 11 de 2012). *Infobae América*. Recuperado el 11 de 12 de 2012, de Para Julian Assange, Ecuador es "insignificante":
<http://america.infobae.com/notas/62363-Para-Julian-Assange-Ecuador-es-insignificante>
- Jaramillo, J. (18 de 03 de 2013). *andes*. Recuperado el 05 de 04 de 2013, de El Índice de Desarrollo Humano ubica a Ecuador en el tercer lugar de crecimiento en Latinoamérica y el Caribe: <http://www.andes.info.ec/es/sociedad/indice-desarrollo-humano-ubica-ecuador-tercer-lugar-crecimiento-latinoamerica-caribe.html>
- Jiménez, R. (2010). Un grito por la ciudadanía universal: Migración y nuevas formas de ciudadanía en el siglo XXI. *América Latina en Movimiento* (460), 2-5.
- Kymlicka, W., & Wayn, N. *El retorno del ciudadano, una revisión de la producción reciente de la teoría de la ciudadanía*.
- López, A. K. (17 de 04 de 2013). Narcotráfico la peste nos alcanzó. *Vistazo* .

López, L. F. (15 de 02 de 2012). *Radio Nederland Wereldomroep Latinoamerica*. Recuperado el 20 de 02 de 2013, de Ecuador, país ideal para emigrar: <http://www.rnw.nl/espanol/article/ecuador-pa%C3%ADs-ideal-para-emigrar>

Marqu ez Rivas, F. (2012). *Revista Electrónica EXLEGE*. Recuperado el 28 de 04 de 2013, de "El neoconstitucionalismo como nuevo paradigma": http://bajio.delasalle.edu.mx/revistas/derecho/numero_12/maestros_neoconstitucionalismo.html

Mill, J. S. (1859). *Sobre la libertad*.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (s.f.). *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Ecuador* . Recuperado el 29 de 01 de 2013, de Requisitos para solicitud de Visas: http://www.mmrree.gob.ec/servicios/req_visas_doce.asp

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. (s.f.). *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Ecuador* . Recuperado el 30 de 01 de 2013, de Requisitos para solicitud de visas: http://www.mmrree.gob.ec/servicios/req_visas_doce.asp

Muñoz, J. (2009). DERECHOS HUMANOS, MIGRACIONES Y CIUDADANIA UNIVERSAL. "Diálogos Migrantes" (4), 8-20.

Nicolet, C. (1980). *The World of the Citizen in Republican Rome*. (P. S. Falla, Trad.) Londres , Inglaterra: Batsford Academic and Educational.

Paideia. (1967). *Los Ideales de la Cultura Griega*. México: Fondo de la Cultura Económica.

Planeta SEDNA. (s.f.). Recuperado el 12 de 04 de 2012, de <http://www.portalplanetasedna.com.ar/poblacion09.htm>

Prensa Latina. (30 de 03 de 2013). *El Nuevo Empresario*. Recuperado el 05 de 04 de 2013, de Disminuye Ecuador índices de delincuencia y aumenta seguridad: http://www.elnuevoempresario.com/noticias_207424_disminuye-ecuador-indices-de-delincuencia-y-aumenta-seguridad.php

Rabotnikof, N. (1993). *Lo público y sus problemas: notas para una reconsideración*. México.

Raynal, A. (1998). Reseña de ECHEVERRÍA, Javier. Cosmopolitas domésticos. *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. (117).

Redacción Diario La Hora. (25 de 11 de 2012). El capo de Sinaloa ha confesado que gran parte de su droga sale desde Ecuador. *Diario La Hora* .

Redacción Seguridad y Justicia diario El Comercio. (10 de 20 de 2012). *ElComercio.com*. Recuperado el 20 de 02 de 2013, de Desde San Lorenzo y Sucumbíos operan las redes de trata : http://www.elcomercio.com/seguridad/San-Lorenzo-Sucumbios-operan-trata_0_794920655.html.

Relinche, A. (06 de 01 de 2013). *Andes*. Recuperado el 05 de 02 de 2013, de Ecuador es el país preferido por los jubilados estadounidenses y canadienses: <http://www.andes.info.ec/es/actualidad/ecuador-es-pa%C3%ADs-preferido-por-jubilados-estadounidenses-canadienses.html>

Rivero, J. (1974). *Les Libertés Publiques. Les Droits de l'homme*. Paris , Francia : Presses Universitaires de France.

Salvat Editores. (2004). *La Enciclopedia* . Colombia : Salvat Editores .

Sassen, S. (22 de 03 de 2011). *Saskia Sassen*. Recuperado el 30 de 03 de 2012, de The Global City And The Global Slum: <http://www.saskiasassen.com/>

Sassen, S. (2007). *Una sociología de la globalización*. (M. V. Rodil, Trad.) Buenos Aires: Katz Editores.

Soto Martínez, V. (28 de 10 de 2011). *Plumay Pincel*. Recuperado el 21 de 12 de 2012, de El Derecho a la Protesta: http://www.plumaypincel.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=744:el-derecho-a-la-protesta-victor-soto-martinez&catid=39:debate

Young, I. M. (1998). Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship. En G. Shafir (Ed.), *The Citizenship Debates* (págs. 263-290). Minneapolis-Londres : University of Minnesota Press.

Zambrano Pasquel, A. (28 de 12 de 2012). *ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS Y NEOCONSTITUCIONALISMO*. Recuperado el 29 de 01 de 2013, de Alfonso Zambrano: http://www.alfonsozambrano.com/doctrina_penal/28102012/dp-estadoderecho_neoconst.pdf