Quito, 16 de diciembre de 2019

Señor doctor
Freddy Proaño Egas
SECRETARIO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA DE LA PUCE

De mi consideración:

Alex Iván Valle Franco, profesor titular de filosofía del derecho de la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE, ante usted respetuosamente presente el informe de aprobación de la disertación previa a la obtención del título de abogada de la Srta. ROSA ANDREA BOLAÑOS ARELLANO, cuyo trabajo se intitula "Derecho a Migrar. Conflictos Jurídicos y Tensiones en la Política Pública Migratoria Ecuatoriana: caso Venezuela 2017-2018".

Sobre el contenido del trabajo debo manifestar lo siguiente:

1.- El contenido de la tesina presentada en 142 hojas, dividida en tres capítulos, reviste gran interés social y jurídico y ha sido desarrollada con base a un marco teórico y una bibliografía adecuada y actual.

2. En el capítulo I, se hace un análisis bien llevado del análisis de los antecedentes tanto históricos como legales de la migración en el Ecuador, para lo cual hace uso de recursos teóricos migratorios e históricos que contribuyen al debate. Se revisa el antes y después de la Constitución ecuatoriana respecto de los flujos migratorios.

3. El capítulo II, relativo a la variación de la política pública migratoria en el ordenamiento jurídico ecuatoriano es completo en relación con la temática, y se centra en el proceso de securitización de lo que se presentó constitucionalmente como garantías en favor de los migrantes.

4. El capítulo III, analiza la propuesta de armonización del derecho a migrar y la política migratoria vigente conforme el marco constitucional.

La investigación de forma general cumple con los requisitos de forma (ortografía, sintaxis, normas APA) y de fondo (marco teórico-justificación y metodología) exigidos por la PUCE para su aprobación. En ese sentido, me permito **aprobar la misma con la nota de diez sobre diez (10/10)**. Además, sugiero la posible publicación debido a la escasa literatura sobre el tema.

Dr. Alex Valle PhD.

Docente PUCE

Quito, 29 de enero de 2020

Señor doctor
Freddy Proaño Egas
SECRETARIO DE LA FACULTAD DE JURISPRUDENCIA DE LA PUCE
De mi consideración:

Olivia Cortez Bonilla, profesora a tiempo parcial, de la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE, ante usted respetuosamente presento el informe de aprobación de la disertación previa a la obtención del título de abogada de la Srta. ROSA ANDREA BOLAÑOS ARELLANO, cuyo trabajo se intitula "Derecho a Migrar. Conflictos Jurídicos y Tensiones en la Política Pública Migratoria Ecuatoriana: caso Venezuela 2017-2018". Respecto al contenido del trabajo debo manifestar lo siguiente:

1.-El tema escogido por la disertante es pertinente a la rama del derecho, y goza de relevancia social y jurídica.

2. El contenido de la tesina presentada en 142 hojas, dividida en tres capítulos, y corresponde a una temática de actualidad y preocupación social y del estado por tratarse de una problemática que en los últimos cinco años atrás hasta la presente, aspectos importantes de la migración que involucra siguen como pendientes de resolver; este proyecto contiene un marco teórico y bibliografía pertinente y actual lo que se refleja en un profundo estudio del arte que realiza la estudiante.

3. En el capítulo I. se observa en su desarrolló un análisis que incluye los antecedentes tanto históricos como legales de la migración en el Ecuador, considerando aspectos teóricos migratorios e históricos que contribuyen al debate, para lo cual se fundamente en lo de la Constitución ecuatoriana respecto de los flujos migratorios.

4. El capítulo II, relativo a la variación de la política pública migratoria en el ordenamiento jurídico ecuatoriano es coherente en relación con la temática investigada, y se centra en el proceso de secularización de lo que se presentó constitucionalmente como garantías en favor de los migrantes.

5. El capítulo III, analiza la propuesta de armonización del derecho a migrar y la política migratoria vigente conforme el marco constitucional vigente.

La investigación de forma general cumple con los requisitos de forma (ortografía, sintaxis, normas APA) y de fondo (marco teórico-justificación y metodología) exigidos por la PUCE para su aprobación. En ese sentido, me permito **aprobar la misma con la nota de diez sobre diez (10/10)**. Además, sugiero la posible publicación debido a la escasa literatura sobre el tema.

Ab Olivia Cortez Bonilla. Mstr.

Docente PUCE

Mstr., en Ciencias Sociales Género y Desarrollo (FLACSO).

y Especialista Superior en Derechos Humanos (USB).

31 ENE 2020

Efrén Guerrero Salgado, PhD.
Abogado

Quito, 20 de diciembre de 2019

Señor Doctor
Freddy Proaño Egas
Secretario Abogado, Facultad de Jurisprudencia
Presente.

De mi consideración

El motivo de la presente es informarle que, de acuerdo con su instrucción signada en oficio N. 799-SJ-2019 de 18 de diciembre de 2019, he revisado la disertación titulada "Derecho a migrar: conflictos y tensiones en la política migratoria ecuatoriana. Caso Venezuela 2107-2018, realizada por la estudiante Rosa Andrea Bolaños. Al respecto me permito hacer los siguientes comentarios y calificación, que usted puede encontrar la tabla adjunta al presente documento.

Parámetro	Pregunta	SI	NO	Desarrollo de la respuesta
Estructura General	1. ¿El tema de la disertación se ajusta a los requerimientos de la Facultad de Jurisprudencia[1]?	X		La estudiante indica que el objetivo de su texto se encamina a demostrar la existencia de una situación de inconstitucionalidad en el marco de las actuaciones del Estado en materia migratoria, centrándose en el comportamiento de los agentes estatales respecto a la crisis migratoria venezolana 2017-2018. En el texto consta un análisis de los antecedentes históricos y legales de la migración en el Ecuador, una explicación de la política pública migratoria y el consecuente "derecho a migrar" y una propuesta de armonización en la política pública del Estado ecuatoriano. Al respecto, el tema implica analizar el funcionamiento y la estructura del sistema jurídico ecuatoriano en un tema de alta complejidad como el de la dinámica político-migratoria venezolana, lo que muestra un esfuerzo importante de la estudiante, acorde al Plan de Estudios de la Facultad.
	2. ¿El título del texto es adecuado?	X		El título es completo y contiene las variables utilizadas en el análisis.
	3. ¿El texto aporta a la teoría del conocimiento sobre el área que trata?	X		Considero que, en el país, más allá de los esfuerzos de las organizaciones de la sociedad civil de sistematizar

[1] Según el reglamento de Régimen Académico del CES (art. 21.3) la titulación de pregrado incluye "la fundamentación metodológica y la integración de aprendizajes que garanticen un trabajo de titulación directamente vinculado con el perfil de egreso que contribuya al desarrollo de las ciencias, las tecnologías, las profesiones, los saberes y las artes". Guía de análisis:
Las disertaciones presentadas en la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE deben demostrar, de acuerdo con los objetivos de la carrera – Pénsum 0902 -, que el estudiante sea capaz de:
a. Identificar instituciones jurídicas.
b. Analizar el funcionamiento y la estructura del sistema jurídico ecuatoriano.
c. Valorar los hechos, fenómenos y problemas jurídicos- sociales dentro de las normas y demás fuentes del Derecho.
d. Juzgar los mecanismos de solución y exigibilidad más adecuados para su pretensión.
e. Asumir el rol del abogado en la sociedad a la luz de los valores éticos y cristianos.

Dirección: Av. José María Guerrero N70-167 y Alfonso del Hierro
Telf. 2492800 / 09999851975
Quito, Ecuador – Sudamérica
Correo electrónico: mutamur@gmail.com

Efrén Guerrero Salgado, PhD.
Abogado

				la dinámica migratoria venezolana, no existen estudios académicos directos sobre las consecuencias actuales y a largo plazo de este fenómeno en el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Al respecto, se encuentran en la bibliografía estudios de caso[2], o análisis sectoriales[3]; sin haberse hecho un recuento de la generación de un ordenamiento jurídico relacionado al tema.
	4. ¿Existe concordancia entre las diferentes secciones del texto?	X		Considero que el acercamiento que la estudiante le ha dado al tema pudo haber sido mejor. Respecto a esto vale la pena indicar lo siguiente: 1. La parte más importante, y más interesante a efectos del título a obtener, es el tercer capítulo, que debería tener mayor explicación. 2. Este capítulo, que ofrece en su título una "propuesta de armonización", no indica cuál es esa propuesta. 3. Se propone en el segundo capítulo la idea del "Derecho a migrar" sin indicar sus elementos, alcances o contenido.
	5. ¿El contenido del texto es comprensible para el/la lector(a)?	X		El texto tiene un ritmo de lectura adecuado y su contenido mantiene el nivel requerido por la Facultad de Jurisprudencia, aunque hay redundancias en algunos sectores del texto.
Argumentación y uso de Herramientas Jurídicas	6. ¿Existe actualidad y pertinencia en la realidad social y jurídica materia del texto?	X		Considerando las actuales tensiones del Derecho a migrar y su aplicación entre organismos administrativos, cuasi judiciales e internacionales, la estudiante logró realizar una investigación que demuestra la amplitud de posibilidades de estudios alternativos en el plano de la investigación jurídica.
	7. ¿Se incluye una hipótesis coherente o problema de investigación que fue realizado correctamente en el desarrollo del texto?	X		El problema de investigación se encuentra incluido y desarrollado en el texto
	8. ¿La literatura citada es actualizada y acorde al tema?	X		Considero que el texto debía tener datos más actualizados. a. Hay varios textos que debieron analizarse, como Freitez, Anitza. "Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela." *Gandini, Luciana; Lozano Ascencio, Fernando y Prieto, Victoria (coords.) Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica. México: UNAM* (2019). La literatura internacional ofrece un amplio abanico de

[2] Cfr. Candelejo, Jony Michel Torres, and Christian Paúl Naranjo Navas. "Migración venezolana en Riobamba: proceso de asimilación y adaptación de los migrantes venezolanos a la ciudad de Riobamba, Ecuador." *ReHuSo: Revista de Ciencias Humanisticas y Sociales. e-ISSN 2550-6587. URL: www. revistas. utm. edu. ec/index. php/Rehuso* 4.1 (2019): 41-59.
[3] Jaramillo-Ochoa, Robinson, et al. "Effects of Political Instability in Venezuela on Malaria Resurgence at Ecuador–Peru Border, 2018." *Emerging infectious diseases* 25.4 (2019): 834.

Dirección: Av. José María Guerrero N70-167 y Alfonso del Hierro
Telf. 2492800 / 09999851975
Quito, Ecuador – Sudamérica
Correo electrónico: mutamur@gmail.com

Efrén Guerrero Salgado, PhD.
Abogado

				opciones respecto al tema venezolano que debió analizarse desde la visión del estudiante. b. La línea jurisprudencial de la Corte Interamericana y de la Corte Constitucional en materia de migración, debe ser analizada, hay casos paradigmáticos respecto al asunto que deben ser explicitados. c. Los "criterios" que indica la estudiante para la acción de la Corte Constitucional a partir de la acción de inconstitucionalidad ya se encuentran en la norma. No se indica ningún elemento nuevo que muestre la originalidad de la investigación d. La prueba de proporcionalidad que debe analizarse en el caso de acuerdo con aquellos que ya utiliza nuestra jurisprudencia.
	9. ¿Existe argumentación jurídica correcta y cumple las reglas mínimas de la hermenéutica?	X		Considero que no se explica el modelo hermenéutico a aplicar ni se indica cómo se utilizan las herramientas de la interpretación judicial en un caso en concreto
	10. ¿El estudiante es capaz de incluir pensamiento propio?	X		Todo el documento es consecuencia de un trabajo minucioso por parte de la estudiante.
	11. ¿Existe coherencia metodológica en toda la estructura del trabajo?	X		Este elemento es que causa al que suscribe mayor preocupación: en ningún momento del texto se indica cuál es el mecanismo metodológico que debe tener el texto planteado por la estudiante. Eso debe ser corregido para la defensa oral, por motivos de orden y organización del conocimiento.
	12. ¿Las conclusiones son claras y están relacionadas con el contenido del trabajo presentado?	X		Las conclusiones son claras y actualizadas con relación al contenido del trabajo.
Forma y Presentación	13. ¿El estilo de escritura es didáctico, bien desarrollado y gramaticalmente correcto?	X		Se cumplen las reglas de estilo, forma y gramática solicitadas por la PUCE.
	14. ¿Se cumplen las reglas de estilo exigidas por la PUCE[4]?	X		

Considerando los antecedentes, se indica que el documento, tiene una nota de 8/10.

Atentamente,

Efrén Guerrero Salgado.

[4] De acuerdo con las reglas de la PUCE, se sugiere que se utilice el formato del *Manual de Publicaciones de la American Psychological Association*

Dirección: Av. José María Guerrero N70-167 y Alfonso del Hierro
Telf. 2492800 / 09999851975
Quito, Ecuador – Sudamérica
Correo electrónico: mutamur@gmail.com

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

ESCUELA DE DERECHO

DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA

DERECHO A MIGRAR. CONFLICTOS JURÍDICOS Y TENSIONES EN LA POLÍTICA PÚBLICA MIGRATORIA ECUATORIANA: CASO VENEZUELA 2017-2018

ROSA ANDREA BOLAÑOS ARELLANO

DIRECTOR: DR. ALEX IVÁN VALLE FRANCO

QUITO, 2019

DEDICATORIA:

A Dios, quien me dio la valentía y la paciencia, para realizar esta Tesis.

A mis padres, quienes me enseñaron los valores de la constancia, la lealtad y la honestidad, para seguir adelante.

A los inmigrantes de todo el mundo, quienes a través de su fortaleza y lucha inspiraron cada una de las palabras en esta investigación.

AGRADECIMIENTO:

A mi director de tesis, Dr. Alex Valle, por sus enseñanzas y consejos. Gracias por la confianza en esta segunda oportunidad.

A mi mentor y amigo, Dr. Efrén Guerrero. Gracias por tus palabras de aliento y confianza en mí potencial como ser humano y estudiante.

A mis amigos/as, Nicole, Michelle, Felipe, Sebastián, Alejandro, Samuel, Ignacio, Katherine y Fiorella. Gracias por su apoyo y amistad incondicional, ¡Hail Hydra!

A Pamela Chiriboga, quien dio inicio a esta gran aventura en la defensa de los Derechos Humanos. Gracias por la confianza y la amistad depositada a lo largo de esta travesía.

A Daniel Sepúlveda, quien me enseñó a valorar una amistad inesperada pero fuerte. Gracias por ser parte de esta experiencia.

A Madeleine Palacios, por su magnífica guía, que me permitió comprender las Ciencias Oscuras de las Relaciones Internacionales.

A Mónica Vera y Michelle Erazo, quienes me inspiraron a luchar por lo justo y lo correcto. Gracias por su paciencia infinita.

A toda la gente del INREDH, por las experiencias vividas y por darme la oportunidad de estar en el lado correcto de la historia.

RESUMEN:

El presente estudio aborda el fenómeno migratorio en el contexto ecuatoriano, desde el análisis de los primeros flujos migratorios que se establecieron en el territorio, hasta llegar al análisis del flujo migratorio venezolano, en base a lo establecido por la Constricción de 2008, en cuanto al reconocimiento del derecho a migrar, el principio de ciudanía universal, y las demás garantías y libertades pertenecientes al grupo poblacional migratorio.

A medida que, este flujo migratorio venezolano se vuelve numeroso, y supuestamente peligroso para el orden y la seguridad pública del Estado, se muestra las contradicciones y la restricción de derechos fundamentes de los migrantes por parte de Estado ecuatoriano, debido a que se aplican políticas y normativas migratorias securtistas y selectivas, basadas en un control y condicionamiento arbitrario, que desemboca en un tratamiento discriminatorio encaminado a obstaculizar, la entrada, circulación, y residencia de los inmigrantes venezolanos en el Ecuador.

ABSTRACT:

The present study tackles the migratory phenomenon in the Ecuadorian context, since the analysis of the fist migratory flows that got stablished in the territory, to the analysis of the Venezuelan migratory flow, based on what is stablished by the Constitution, regardless to the recognition of the right to migrate, the universal citizenship and the others guarantees and liberties belonging to this migratory population group.

Bus as this Venezuelan migrant becomes more numerous and supposedly dangerous for the national security, it shows contradictions and restrictions to fundamentals migrants right's by the Ecuadorian State, because the government starts to apply policies and normative which are selective and securtist.

INTRODUCCIÓN

La presente disertación aborda el tratamiento y regulación de los flujos migratorios internacionales en el Ecuador, por lo que esta investigación pretende detallar y analizar el tratamiento de dichos flujos migratorios a nivel normativo y de política pública, que se encuentran desarrollados en diferentes etapas, contextos, y períodos.

El primer capítulo abordará los antecedentes históricos y legales de la migración ecuatoriana, en lo relativo a los antecedentes históricos se realizará un análisis documental y de recopilación de datos estadísticos, que permitirán identificar la existencia de flujos migratorios internacionales en el territorio ecuatoriano.

Después, se analizará las causas y motivaciones por las cuales la población migrante colombiana y peruana decide trasladarse hacia el Ecuador, lo cual se podrá verificar, mediante la aplicación de las teorías de *pull and push*, macroeconómica, microeconómica, y del mercado dual.

De acuerdo a la teoría de *pull and push* se podrá evidenciar, la existencia de factores de atracción, enmarcados en los siguientes: la posibilidad y esperanza de mejorar la calidad de vida de los inmigrantes y sus familiares, una mejor estabilidad social, y económica, además de la flexibilidad y facilidad para ingresar y transitar por el territorio; y también la posibilidad de adecuarse y adaptarse en la sociedad receptora a causa de rasgos culturales comunes (Arango, 1985, p.35). Con la existencia de estos factores se podrá evidenciar el posicionamiento del Ecuador como un país receptor o de preferencia para los grupos migratorios internacionales.

En lo relativo a las teorías macroeconómicas y microeconómicas se podrá evidenciar que, la actividad migratoria será realizada en base a indicadores como, la existencia de beneficios económicos, laborales y salariales, lo cual de forma similar se presenta en la teoría del mercado dual, puesto que un grupo poblacional migrante en particular empieza a seleccionar países de destino en relación a salarios que cuentan con monedas fuertes, como por ejemplo el dólar norteamericano (Massey, et al., 2014, p.24).

Como siguiente punto en este capítulo también se analizará lo relativo a la emigración ecuatoriana hacia países extranjeros a causa de la crisis económica, producida por el feriado

bancario, de tal forma que en este contexto se explicarán factores de expulsión como, altos índice de pobreza, falta de satisfacción de necesidades básicas y altas tasas de desempleo que posicionarán al Ecuador como un Estado expulsor (Ramírez y Ramírez, 2005, p.30).

Como último punto de estos antecedentes migratorios se describirá la cuestión migratoria venezolana, en la cual se explicarán las causas y factores de expulsión, que motivaron a los inmigrantes venezolanos a salir de su país de origen, para luego explicar y detallar los factores de atracción y preferencia que motivaron a este grupo poblacional migrar hacia el Ecuador.

En el contexto de los antecedentes legales de la migración se analizarán los períodos normativos, que van desde el año de 1938 hasta el año de 1971, con la finalidad de conceptualizar el fenómeno de aperturismo selectivo, que primó en la regulación migratoria ecuatoriana (Ackerman, 2013, p.56).

Para luego destacar y contrastar la influencia normativa, de la Constitución de 2008 y lo estipulado por la Ley Orgánica de Movilidad Humana, en cuanto al reconocimiento del derecho a migrar, el principio de ciudadanía universal y las garantías y derechos, como preceptos y mandatos constitucionales que se materializarán como un cambio de paradigma en la regulación migratoria.

En el segundo capítulo se expondrá los antecedentes correspondientes a la política pública migratoria, que de igual manera se enmarcan en el año de 1938 al año 1971, puesto que también, se explicarán dentro de estos programas políticos la existencia del fenómeno de aperturismo segmentado y migración selectiva, como formas de gestión de los flujos migratorios (Ramírez, 2013, pp.19-21).

Luego, se pasará a detallar la política pública desarrollada en el año 2000 hasta el año 2006, la cual se caracteriza por la implantación de planes y programas gubernamentales enfocados hacia, la protección de ecuatorianos en países extranjeros, el reforzamiento de vínculos familiares, y el aprovechamiento de remesas (Moncayo, 2011, p.48).

De forma posterior se analizará la formación y desarrollo de la política migratoria, a partir de la Constitución del 2008, cuyos contenidos están encaminados a suprimir toda forma de discriminación y xenofobia hacia los migrantes; todo esto en virtud de implantar una política

y normativa, migratoria viabilice el, respeto, protección, ejercicio, y cumplimento integral de los derechos y libertades fundamentales de este grupo poblacional migratorio.

Para finalizar, se expondrá la transformación o variación de la política y normativa migratoria ecuatoriana, causada, por el incremento de migrantes venezolanos, y por supuestos casos de violencia e inseguridad provocados. Para lo cual se explicará y analizará la posible existencia de los fenómenos como la securitización y positivismo selectivo migratorio, que podrían estar configurados en los acuerdos ministeriales 0000242, 0002444 y 000001.

En el tercer capítulo, se analizará el caso correspondiente a la acción de inconstitucionalidad, que cuestiona la legitimidad y validez de lo estipulado en estos acuerdos ministeriales. Para ello se detallará de forma integral, la utilización del control de constitucionalidad abstracto de tipo material, puesto que éste permitirá verificar, si los requisitos y condicionamientos establecidos en estos acuerdos son o no son contrarios a la Constitución y los Instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Guerrero, 2011, p.26).

A través de la aplicación del test de igualdad, en conjunto con sus elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad (Bernal, 2005, p.85), se podrá identificar, si estos acuerdos ministeriales viabilizan y exteriorizan un trato discriminatorio, ilegítimo, y vulnerario de derechos y garantías básicas de la población migrante venezolana.

Por último, a través de la implantación del principio de supremacía constitucional y unidad normativa, como aporte final de esta investigación se estructurará un criterio que armonice el derecho a migrar, y las demás garantías y libertades reconocidas hacia los inmigrantes, frente a la facultad de control y regulación fronteriza y migratoria del Estado. Todo esto en virtud de que los órganos estatales puedan llegar a generar normativas y políticas públicas que posibilitan el pleno ejercicio de los derechos de los inmigrantes en un ámbito de igualdad, dignidad y respeto

La metodología utilizada en es esta investigación, se basa en el método científico, puesto que se emplea un análisis crítico, con el fin de describir contextos conceptos, y teorías (Clavijo, Guerra, y Yáñez, 2014, p.21), que han influido en el desarrollo del derecho a migrar y su correspondiente exteriorización en la normativa y política migratoria ecuatoriana.

Por otro lado, también ser comparará postulados teóricos y definiciones relativas a la regulación y gestión migratoria, con el objetivo de dilucidar las tendencias, reflejadas en la normativa y política pública migratoria ecuatoriana, correspondientes a distintos períodos y flujos migratorios internacionales establecidos en el territorio ecuatoriano.

Esta investigación, se desarrollará dentro de un enfoque cualitativo, puesto que se recogerá información, datos, y definiciones que permitirán materializar un sentido dinámico en la investigación (Hernández, 2014, pp.7-8). De tal forma que, en base a dicha información y datos recabados, se analizará los derechos y garantías fundamentas pertenecientes a los inmigrantes (en especial a los inmigrantes venezolanos) que desean ingresar y residir en el Ecuador.

En concordancia con lo establecido por el enfoque cualitativo, en aras de reforzar estos aspectos descriptivos correspondientes a los antecedentes migratorios en el Ecuador, se empleará el modo investigativo, histórico- jurídico como mecanismo, que permitirá analizar de forma sistemática (en su historicidad) los hechos y fenómenos migratorios suscitados en diferentes periodos, y contextos sociales; todo esto con el objetivo de relacionar la generación de políticas y normativas migratorias en un periodo o etapa histórica en particular (Salamanca, 2015, p.70).

En relación a la hipótesis establecida, que corresponde a la posible existencia de contradicciones en la normativa y política pública migratoria, a raíz de la promulgación de los acuerdos ministeriales 0000244 y 000001, se empleará el modo investigativo socio- jurídico, ya que éste centrará su análisis en las normas jurídicas partir de perspectivas, realidades y dinámicas sociales especiales, es decir que a través de este modo se puede llegar a dilucidar la existencia de conflictos dados en la aplicación normativa y ejecución de un programa político determinado (Salamanca, 2015, p.71).

Aproximado este modo socio- jurídico, al presente estudio se exteriorizará en el cuestionamiento hacia la regulación normativa y de política pública migratoria en relación al tratamiento de flujos migratorios internacionales en el Ecuador, específicamente en el caso del grupo migratorio venezolano, cuyo objetivo se encaminará a verificar, si dentro de estos actos normativos o administrativos se desarrollan contendidos securitistas o selectivos que pueden desembocar en un trato discriminatorio y vulneratorio de derechos fundamentales hacia este grupo migrante.

Una vez delimitado el enfoque metodológico y el modo de investigación, para utilidad de este trabajo de disertación, se contó con ciertas técnicas de investigación como, la recopilación y levantamiento de información correspondiente a flujos migratorios en determinadas etapas históricas, también el análisis y estudio documental del fenómeno migratorio, el estudio de la normativa y política pública aplicable, e identificación de datos relacionados a los flujos migratorios recolectados por otros investigadores.

TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA: vii

AGRADECIMIENTO:..... viii

RESUMEN: ix

ABSTRACT:.....ix

INTRODUCCIÓN 10

Capítulo 1. Análisis de los antecedentes históricos y legales de la migración en el Ecuador 17

1.1. Antecedentes históricos de la migración en el Ecuador 17

1.2. Ecuador como Estado expulsor de emigrantes.....28

1.3. Ecuador como país de acogida de inmigrantes: residencia temporal y permanente……31

1.4. La inmigración venezolana 35

1.5. Antecedentes legales de la regulación de la migración en el Ecuador.....40

1.5.1. Análisis de leyes de migración y extranjería: Emigración /inmigración.....40

1.5.2. Constitución ecuatoriana de 2008: La inclusión del Derecho a migrar y el principio de ciudadanía universal 42

1.5.2.1. Principio de ciudadanía universal 44

1.5.3. Análisis de la Ley Orgánica de Movilidad Humana con relación a los Derechos y Garantías de los inmigrantes 49

Capítulo 2. Análisis de las variaciones en la política pública migratoria y el derecho a migrar 52

2.1. Antecedentes de la política migratoria ecuatoriana.....52

2.2. La Constitución del 2008: supremacía constitucional como eje transversal en "la política migratoria de "puertas abiertas".....59

2.3. Contradicciones en la política pública y normativa migratoria ecuatoriana: análisis de la adecuación de la securtización y positivismo selectivo en la regulación migratoria 65

2.3.1. Análisis del proceso de securtización de la migración: etapas y elementos.....66

2.3.2. Análisis del positivismo selectivo: el estereotipo del otro – migrante como fuente de amenaza 72

2.4. Análisis de la securitización y positivismo selectivo en la normativa y política migratoria ecuatoriana: Caso venezolano 2017-2018 78

Capítulo 3. Propuesta de armonización del derecho a migrar en la normativa y política pública del Estado Ecuatoriano.....87

3.1. Principio de supremacía y unidad constitucional: preceptos de limite y equilibrio en la normativa y actuación estatal en materia migratoria.....88

3.2. Análisis de Caso: 0014-19-IN: Acción de Inconstitucionalidad relativa a los acuerdos ministeriales 000001 y 00000244 100

3.3. Criterios que deberían considerarse por la Corte Constitucional del Ecuador a partir de la Acción de inconstitucional del Caso 00014- 19-IN-CC: Efectos para tomar en cuenta en la política migratoria y el ordenamiento jurídico 112

Conclusiones 124

Bibliografía. 127

Capítulo 1

Análisis de los antecedentes históricos y legales de la migración en el Ecuador

1.1.Antecedentes históricos de la migración en el Ecuador

La migración se manifiesta como un fenómeno social que determina el crecimiento poblacional en un territorio en particular, debido a que éste se define, por ser un movimiento de personas que ingresan o salen a través de las fronteras delimitadas, en un período de tiempo establecido, y con el ánimo de consolidar su residencia en un Estado diferente al de su país de origen (Organización Internacional para las Migraciones , 2006, p.38).

Esta definición del fenómeno migratorio, conlleva a que los Estados empiecen a delimitar su estructura institucional y normativa para gestionar la actividad migratoria y flujos migratorios, con miras a controlar y regular la entrada, circulación e ingreso de los inmigrantes a su territorio.

Para ello, cabe analizar los antecedentes históricos de la migración en el contexto ecuatoriano con la finalidad de determinar la tendencia gubernamental en la gestión de flujos migratorios, la cual se realizará de acuerdo a diferentes etapas y períodos, en los cuales se observará la existencia de mayor población migrante ya sea nacional o internacional.

Como primer punto, se analizarán los flujos migratorios de fines del siglo XX y a comienzos del siglo XXI, ya que en estos períodos se evidencia la mayor afluencia de flujos migratorios internacionales en el Ecuador.

Para iniciar con este análisis de los antecedentes históricos en materia migratoria, se evidenció que, a finales de los 90, se dio la primera ola migratoria puesto que, la población colombiana se enmarcaba como principal grupo migratorio extranjero en el Ecuador a causa del conflicto interno entre grupos paramilitares, guerrilleros como las FARC, y subsecuentemente su vinculación con el narcotráfico (Riaño, 2008, pp. 336-337).

Ante estas situaciones de conflicto y el ambiente de violencia e inseguridad, que se vivía en Colombia, se implementó el Plan Colombia, como estrategia de los EE. UU para contrarrestar

el narcotráfico y la presencia de grupos armados en determinadas zonas fronterizas, con el objetivo de salvaguardar la soberanía y la seguridad nacional; lo cual dio como efecto la movilización de grandes grupos poblacionales colombianos hacia el Ecuador que salían de esa situación de violencia y conflicto (Riaño, 2008, p.338).

A partir del conflicto colombiano que causó la movilización de este grupo poblacional, se evidenció un aumento de la presencia de inmigrantes colombianos en el Ecuador, ya que de acuerdo a datos proporcionados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas de Colombia para el año 2005 se estableció que 3.378.345 colombianos tenían residencia permanente en el exterior, siendo los siguientes países, los que mayor afluencia de inmigrantes colombianos tenían: Estados Unidos, Venezuela y Ecuador (Valle, 2017, p.11).

Aproximando esto al caso de Ecuador, investigaciones de Gioconda Herrera en conjunto con la Organización Internacional para la Migración (2011, p. 45) (en adelante OIM) muestran que, además de lo mencionado en el párrafo anterior, la cuestión económica también constituyó un indicador de preferencia para migrar por parte de la población inmigrante colombiana. Debido a que a partir de fines de los años 90 e inicios de los años 2000, el Ecuador adoptó como moneda oficial el dólar norteamericano (Proyecto sistema de información sobre migración intrenacional en los países de la comunidad Andina, 2006, p.14).

Siguiendo esta idea, la población migrante colombiana, definió su decisión de migrar en base a la estabilidad económica del Ecuador a causa de la solidez monetaria que representaba el dólar, hacia los migrantes colombianos quienes veían esta oportunidad de migrar como una posibilidad de mejorar su calidad de vida y la de sus familiares (Ortega, 2011, p.46).

De tal forma que en base a estos dos indicadores: de estabilidad política- social [1]y económica, se evidenció una presencia mayoritaria de los flujos migratorios colombianos en Ecuador , en relación a otros países de la Región Andina, de acuerdo al cuadro a continuación, los migrantes colombianos en el Ecuador para este periodo representaban el 87.8% de una población de 37. 553 personas:

[1] La estabilidad política- social se refiere a la migración de población colombiana en búsqueda de una situación de violencia e inseguridad causado por el conflicto interno entre la guerrilla y los paramilitares; además de las medidas empeladas durante la vigencia del Plan Colombia

CUADRO I:

Ecuador: Inmigrantes y emigrantes colombianos en la comunidad Andina

Fechas cercanas a 1980 y 1990

Países	1990					
	Inmigrantes			Emigrantes		
Total	Número	%	Inm. Masc.	Numero	%	Inm, Masc.
	42.743	100.0	86.7	34.453	100.0	83.8
Bolivia	424	1.0	92.7	243	0.7	84.1
Colombia	37.553	87.8	84.8	9.040	26.2	92.1
Perú	2.397	5.6	104.9	1.801	5.2	60.7
Venezuela	2.379	5.6	99.6	23.370	67.8	98.4

Fuente: Proyectos IMILA y SIMICA, 2006 [2]
Elaboración: Rosa Bolaños

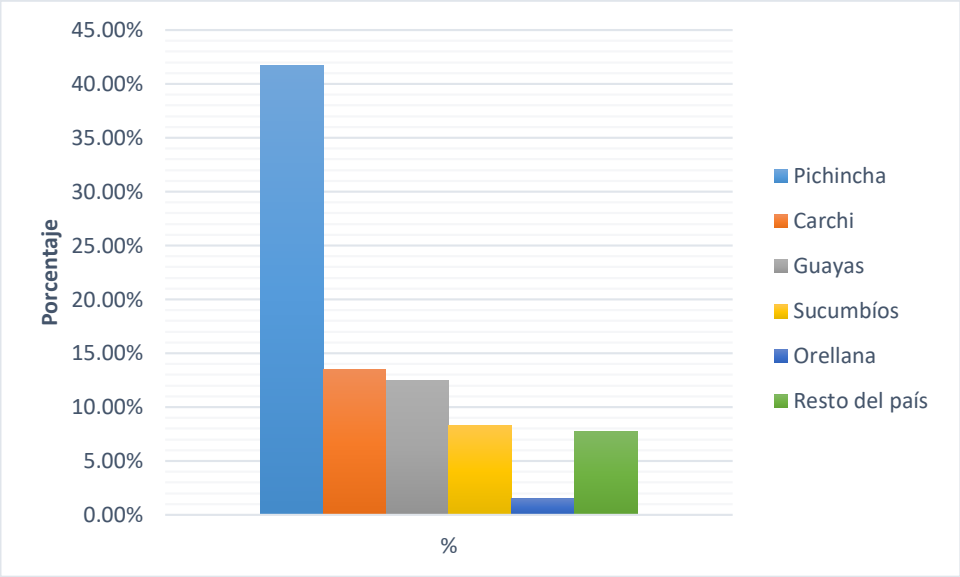
Del análisis de este cuadro, como primera apreciación de la migración internacional hacia el Ecuador, correspondiente a los años 90 y 2000, se puede colegir que la decisión de migrar realizada por parte de la población migrante colombiana hacia el Ecuador, se vio influenciada por la estabilidad política y económica del Ecuador como país de destino, ya que para este punto los migrantes colombianos salían de su país a causa de, una grave situación de conflicto y violencia provocada por los grupos guerrilleros y las organizaciones criminales de narcotráfico; y también en el ámbito económico con el objetivo de mejorar su calidad de vida y la de sus familiares (Rivera, et al., 2007, p.28).

De ahí que como resultado de estas migraciones para finales del año 2000 e inicios del año 2001 el número de inmigrantes de acuerdo al censo nacional del Ecuador fue de 51,556, ubicándose en provincias como: Pichincha representando un 41,7% de la población seguido de la provincia del Carchi con el 13, 5%, Guayas con el 12,5% y finalmente la provincia de Sucumbíos con el 8,3% de la población (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, 2011, s/p), tal como lo indica el gráfico siguiente:

[2] **SIMICA:** Sistema de Información sobre Migración Internacional en los países de la Comunidad Andina

GRÁFICO I:

Principal Ubicación Geográfica de la Población



Fuente: IV Censo de población y V de vivienda INEC,2001
Elaboración: Rosa Bolaños

A partir de la primera ola migratoria colombiana, el Ecuador empezó a perfilarse como un país de acogida y recepción al presentar componentes como: estabilidad social y política, que estuvo caracterizado por un escenario libre de conflicto y violencia; además de un ambiente económico propicio para que la población migrante colombiana emprenda su proyecto de vida y la de sus familiares.

En el período de los años 2000 a 2001, el Ecuador enfrenta su segunda ola migratoria con la inmigración de la población peruana, que de acuerdo a los datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática del Perú correspondiente a los años 1990 y 2011 se registraron 24 millones de emigrantes lo que representa el 8% de la población total del Perú se trasladó al territorio ecuatoriano (Valle, 2017, p.14).

Este incremento de la migración se da en un contexto en específico que es descrito por el autor Altamirano (2003), en la cual, la migración se convierte en una opción para todas las clases sociales y los grupos poblaciones del Perú, en ese sentido existe una relación entre el volumen del flujo migratorio peruano con la estabilidad política y económica del país. Por tanto, este

autor concluye que a mayor crisis económica y política existirá un mayor saldo migratorio que salga otros páises con mejores condiciones de vida (p.4).

Bajo este supuesto analizado por el autor, el contexto de la migración peruana se caracterizó por ser un movimiento poblacional con un interés más económico, ya que el Ecuador en ese período era un país más atractivo por las plazas de trabajo disponibles y salarios con una moneda más fuerte en este caso el dólar (Altamirano, 2003, p.7). Entonces de este análisis histórico, la ola migratoria peruana llegó casi a igualar a la ola migratoria colombiana, ya que de acuerdo a datos de la Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales- FLACSO para el 2001, 50.548 peruanos vivían en el Ecuador (Herrea, 2008, p. 62).

De modo que la diferencia entre la población migrante colombiana y peruana es de 1,008 personas migrantes, siendo aún mayoritaria la población migrante colombiana; inclusive llegando a encontrarse distribuidos en diferentes provincias, ya que a diferencia de los migrantes colombianos, la población peruana se ubicó en provincias fronterizas del sur del Ecuador como: El Oro, Loja Azuay y Cañar, dedicándose actividades agricultura, comercio formal e informal (Herrera, 2008, p.63).

De estos dos escenarios exteriorizados en la década de los 90 y el año 2000 correspondientes a la ola migratoria colombiana y peruana respectivamente se puede evidenciar una semejanza en estos hechos migratorios, ya que la decisión de migrar por parte de la población se encontraba motivada por la búsqueda de estabilidad económica (Dosdad y Luidor, 2018, p.100).

Sin embargo la diferencia existente en el caso colombiano a causa de la violencia provocada por los grupos paramilitares, guerrilleros, el narcotráfico y la vulneración de derechos a efecto de la militarización adoptada en el Plan Colombia, se denotó una visión más social y humanitaria en la decisión migratoria de este grupo poblacional, puesto que los migrantes colombianos salían de su territorio de origen con el objetivo de huir del conflicto en su país y de forma complementaria mejorar su calidad de vida en un Estado de acogida en este caso el Ecuador (Benavides y Chavez, 2009, pp. 9-7).

A pesar de esta diferenciación en el caso específico de Colombia, a nivel de región Andina en el período correspondiente a los años 90 y 2000 primó una visión de la migración de tipo

neoliberal que oscilaba en, la aplicación de la teoría macroeconómica y del mercado dual como principales factores que determinaban la migración.

De allí que, la teoría macroeconómica está encaminada a la movilización de personas para cubrir plazas de trabajo y aprovechar salarios altos con monedas económicamente fuertes[3] (Gómez, 2010, p.84), y la teoría del mercado dual configuraba a la población migrante como un factor de productividad ante una gran demanda laboral. Por ende, la decisión de migrar estaba basada en el grado de beneficio hacia ese determinado grupo de personas que salían de su país de origen[4] (Massey,et al., p.19).

Pero ante esta perspectiva económica de la migración también cabe analizar el factor decisional que motivo a la población inmigrante colombiana y peruana migrar al Ecuador, para ello la teoría de *pull & push* desarrollada por Ravenstein, permite identificar a los inmigrantes, cuando un país de destino o receptor podría llegar a ser más atractivo, y cuando un país de origen ya no es apto para una población migrante en particular (Arango, 1985, p.9).

De acuerdo a lo expuesto por este autor, un país receptor se vuelve más atractivo para la población migrante, al contener factores de atracción y factores de expulsión, que influyen en la decisión de migrar de ciertas personas. Esto se exterioriza en la siguiente lógica, si existen más incentivos y estímulos en el país de destino éste es más atractivo (factores de atracción-*pull)*, pero si al contrario existen condiciones negativas y dificultades para satisfacer necesidades básicas, la población migrante decide salir del país de origen y buscar un territorio con mejores posibilidades (factores de expulsión-*push)* (Arango, 1985, pp. 19-20).

Aproximando lo desarrollado en el párrafo anterior al caso migratorio ecuatoriano se pudo evidenciar que en el Ecuador existieron factores de atracción para la población migrante colombiana y peruana como, la potencial esperanza de hallar una mejor calidad de vida, la

[3] **Teoría Macroeconómico:** la causa de la migración según esta teoría se centra en las diferencias geográficas en la oferta y demanda de mano de obra. En ese contexto existe una demanda por una plaza de trabajo con salarios altos que se entran en ciertos territorios y mercados laborales internacionales lo cual provoca el desplazamiento de trabajadores provenientes de países con salarios bajos hacia aquellos países con salarios altos (Gómez, 2010, p.84)

[4] **Teoría del mercado dual** La migración en este caso se da por la gran demanda de trabajo en las sociedades de desarrolladas, por lo que esta teoría se manifiesta a través de una práctica de reclutamiento de individuos aptos para aumentar la productividad de dichas sociedades (Massey, et al, p.19).

posibilidad de satisfacer sus necesidades, mejores oportunidades para ocupar plazas laborales y ganar un mejor salario que en el de su país de origen. Lo cual provocó que el Ecuador se posicione como un país receptor atractivo para los grupos migratorios colombianos y peruanos (Franco, 2012, p.21).

Por otro lado, los factores de expulsión como ya se analizó en líneas anteriores para el caso colombiano, por ejemplo, estas personas salían de su país por la grave situación de violencia e inseguridad que vivían, por la presencia de paramilitares y guerrilleros en el territorio; además de los impactos sucintados por el Plan Colombina (Benavides y Chavez, 2009, pp.15-17). En contraste con el flujo migratorio peruano el factor de expulsión existente se dio a causa de la crisis económicas y política suscitada en país, dando como efecto que estas primeras olas migratorias emigren de su país al Ecuador.

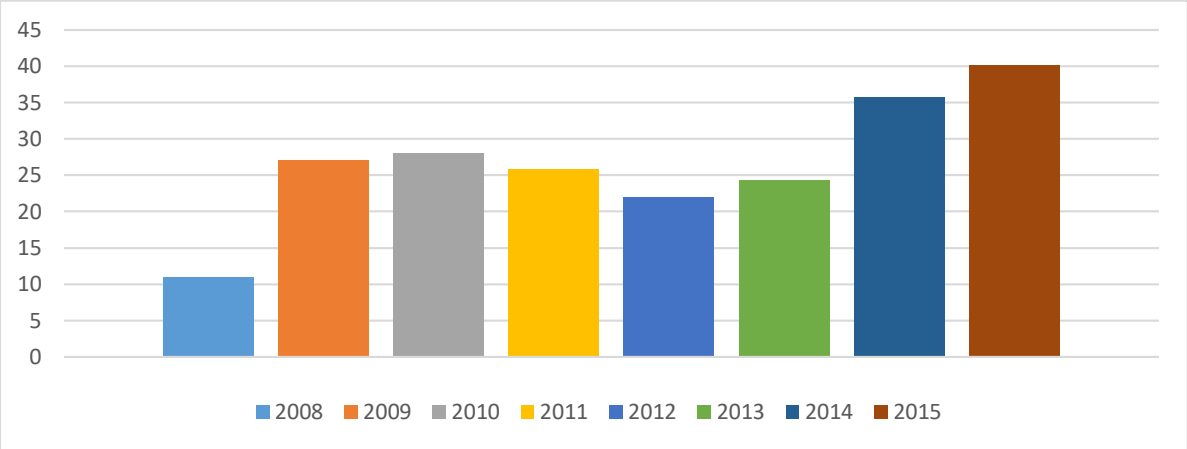
Por consiguiente, la perspectiva de la migración a partir de estas teorías, posibilitaron el posicionamiento del Ecuador como un país receptor o de preferencia para la población migrante ya mencionada porque, se permitió a este grupo poblacional inmigrante una mejor calidad de vida a, estabilidad económica y laborar. Pero dentro de la perspectiva económica también se podría evidenciar un manejo de flujos migratorios estructurado en base a un ordenamiento y política migratoria que identificó a la migración como factor de productividad. Esto significó una visión utilitarista de la migración, ya que los inmigrantes en este contexto se posicionaban como un recurso humano beneficioso para la economía ecuatoriana.

Una vez finalizado el contexto de los años 90 y 2000, a partir del año 2008, período que corresponde al gobierno del ex presidente Correa se planteó una forma diferente en el tratamiento de los flujos migratorios, cuyo desarrollo se basó en la implementación de una política de, apertura de fronteras, garantía de derechos y prohibición de discriminación que fue plasmada en la Constitución del 2008 (Velázques, 2017, p.5).

Ante este contexto migratorio implementado por la Constitución de 2008, en los años 2009 hasta 2015 aproximadamente, el Ecuador enfrentó su tercera ola migratoria, la migración cubana, y haitiana en donde la gestión de la migración se caracterizó por presentar un discurso institucional de fronteras abiertas, que posicionó al Ecuador como un Estado de tránsito o su vez de destino para la población migrante cubana y haitiana (Velázques, 2017, p.9).

A nivel estadístico se denotó un crecimiento en la entrada de migrantes cubanos al país a causa de las garantías y flexibilidad en materia migratoria, ya que del año 2009 al año 2014 se registró la mayor entrada de ciudadanos cubanos. Así para el Año 2009 se registraron 24,157 entradas, para el 2010, 24,057 entradas, en el 2011 21, 734 entradas, al 2012, 18, 058 entradas, en el 2013 19,964 entradas y finalmente en el 2014 35, 753 entradas, siendo este último saldo migratorio el más alto en la demografía migratoria ecuatoriana (INEC, 2011, s/p), tal como lo refiere el grafico siguiente:

GRÁFICO II:
Entrada de ciudadanos cubanos



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos,2011
Elaboración: Rosa Bolaños

En el caso del flujo migratorio haitiano según las estadísticas a finales del año 2008 e inicios del año 2009, se registraron 1,257 entradas de inmigrantes haitianos, y de forma posterior para el año 2010 hasta el año 2015 a causa del terremoto y el huracán Sandy, se evidenció el ingreso de 39.196 inmigrantes haitianos al Ecuador, tal como lo refiere el cuadro a continuación (Burbano, 2017, p.19):

CUADRO II:

Entradas de haitianos a Ecuador (2010-2015)

Año	Entradas
2010	1.681
2011	2.546
2012	3.024
2013	14. 162
2014	17.287
2015	14.658
Total	39.196

Fuente: Unidad de Control Migratorio / Anuarios de Entradas y Salidas Internacionales, 2009
Elaboración: Rosa Bolaños

En relación a estos datos correspondientes al ingreso de inmigrantes haitianos a Ecuador el autor Mauricio Burbano señaló que, a partir de la vigencia del Decreto Ejecutivo Nro. 258 de 9 de febrero de 2010, se denotó la influencia de esta política de puertas abiertas debido a que el ex mandatario permitió mediante este Decreto la posibilidad de regularización de ciudadanos y ciudadanas de nacionalidad haitiana, que se encontraban de forma irregular en el Ecuador, estableciendo como condición que estas personas hayan ingresado al país hasta el 31 de enero de 2010 (Burbano, 2017, p.20).

Aproximando lo estipulado en el Decreto ejecutivo hacia el flujo migratorio proveniente de Haití, el Ecuador se posicionó como un país receptor y de tránsito para este grupo migratorio debido a que, presentaba factores de atracción, preferencia, y ventaja en, la regulación migratoria, porque dicho Decreto contempló la posibilidad de obtener una visa humanitaria con duración de 5 años, lo cual permitió a los inmigrantes haitianos tramitar, su residencia temporal o permanente en el país; o su vez mediante el órgano consular haitiano en Quito tramitar el tránsito hacia Brasil, puesto que también este país permitía similares facilidades en cuanto a regularización y residencia de este grupo migrante (López y Wessel, 2017, p.26).

Por otro lado en el caso de inmigración cubana, también se denotó la influencia de esta política de "fronteras o puertas abiertas" como factor de atracción y preferencia hacia los inmigrantes cubanos, ya que a través del Decreto Ejecutivo de 20 de junio de 2008, se implementó la libre entrada de ciudadanos de todos los países con un límite de 90 de días de estadía en el territorio ecuatoriano; todo esto en virtud del discurso político de, superar las limitaciones de control fronterizo, en el que se incluía como objetivo el establecimiento de equidad política, económica y social a través de la integración con todos los ciudadanos del mundo (Montenegro, 2012, p.15).

Bajo la implementación normativa establecida en el Decreto Ejecutivo mencionado, el tema migratorio cubano en este contexto se caracterizó por tener un enfoque más social, con observancia y respeto a los derechos de las personas migrantes, ya que para este punto la migración debía ser entendida como un factor de desarrollo e intercambio cultural y económico. En el cual primó el principio de reciprocidad, como precepto rector que guío el actuar del Estado ecuatoriano y los demás Estados de la región, en aras de garantizar el ejercicio y acceso a derechos fundamentales a todas las personas que se encuentren en su territorio, tal y como sucedería si una persona de otra nacionalidad se encontrará en territorio ecuatoriano (Grijalva, 2017, p.247)

Sin embargo, al analizar la ejecución de lo decretado por el ex presidente Rafael Correa, tanto para el flujo migratorio cubano como para el flujo migratorio haitiano, el Ministerio de Relaciones Exteriores y de Movilidad Humana, a través de acuerdos ministeriales, empezó a implementar una agenda que, contrariaba este aperturismo y flexibilidad. Por ejemplo, el Acuerdo Ministerial 000105, emitido el 3 de septiembre de 2010, establecía más requerimientos y filtros burocráticos a determinadas nacionalidades como: Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Somalia, Afganistán, Bangladesh, Eritrea, y Etiopía, a las cuales se condicionó la presentación de la visa como requisito obligatorio para ingreso al país (Velázques, 2017, p.17).

De tal forma que a partir de este ejemplo, el criterio de gobernabilidad de los flujos migratorios cubano y haitiano, para este contexto se según el autor Velázquez (2017) se dio dentro de un ámbito de doble discurso y doble actuación por parte de los órganos gubernamentales, ya que por un lado se establecía la flexibilización en el control fronterizo y de ingreso de inmigrantes bajo una noción de reciprocidad en la región latinoamericana y del Caribe; y por otro lado se

hacía una selección y condicionamiento de requisitos y formalidades para migrantes de otras nacionalidades como las que fueron mencionadas en el párrafo anterior (p.16).

Como muestra de esta doble actuación por parte del gobierno en materia migratoria, a partir del 15 de enero de 2013 se estableció que, para el ingreso de inmigrantes cubanos al país se requería la presentación de una carta de invitación, requisito que según el autor Velásquez (2017) es atribuido a una técnica estatal para disuadir y condicionar la entrada de grandes flujos migratorios (p.18). Mientras que para el caso de los inmigrantes haitianos a partir del año de 2015, se estableció como requisito la obligación de presentar un formulario único de validación turística, lo cual a interpretación de los autores López y Wessel (2017), se manifestó como un mecanismo para registrar y controlar la estadía de los inmigrantes haitianos en el Ecuador, de modo que, si superaban esta estadía de 90 días los agentes de control migratorio tenían mucha más discrecionalidad para catalogar a estas personas migrantes irregulares e ilegales, facilitando así su deportación (López y Wessel, 2017, p.28).

A efecto de estas medidas implementadas hacia los flujos migratorios cubano y haitiano se pudo evidenciar la implementación de mecanismos burocráticos para impedir la entrada y circulación de esta población migrante. Por ejemplo, en el año en el año 2016, se dio paso a la detención y deportación masiva de los migrantes cubanos (Velázques, 2017, p.21), y para los inmigrantes haitianos a partir del año 2012 al 2015 se registró la deportación de 68 personas por el hecho haber prolongado su estadía más allá de los 90 días registrados en dicho formulario único (Burbano, 2017, p.21).

De estos hechos narrados se puede interpretar que, generaron como consecuencia la transformación en el manejo estatal de la migración, debido a que se empezó a implementar un discurso político securtista que estigmatizó el masivo ingreso de cubanos y haitianos al país, dado como resultado un tratamiento y regulación migratoria como un asunto o problema de seguridad nacional que requería medidas urgentes y excepcionales

Es decir que, a causa de la política de libre entrada de migrantes al Ecuador, el gobierno enfrentó una crisis en la gestión de grandes flujos migratorios, por lo que se empezó a formar una agenda estatal dentro de una visión de seguridad y registro de dichos flujos migratorios, con la finalidad de controlar el período correspondiente a la: estadía y las actividades que realizaron los migrantes cubanos y haitianos en el territorio (Flor, 2015, p.34).

De lo analizado en el caso de la ola migratoria cubana y haitiana se pudo verificar que, si bien en un primer momento las gestiones de estos flujos migratorios se dieron en un contexto de apertura para esta población migrante, se evidenció un contraste al momento en que este grupo poblacional se hizo más visible y numeroso en la sociedad ecuatoriana. Dando como resultado una transformación en la gestión migratoria ecuatoriana; puesto que el Estado empezó a implementar medidas y condicionamientos burocráticos cuyo objetivo fue frenar el aumento de personas migrantes en el país (Flor, 2015, p.35).

Por consiguiente, al trasladar este hecho migratorio hacia un tratamiento urgente y prioritario al momento en que se evidencia la existencia de un flujo migratorio masivo e incontrolable para el Estado, se crea un escenario de crisis ante un problema de gobernabilidad determinado, en este caso la ola migratoria cubana y haitiana (Arcentales, 2011, pp.36-37). Exteriorizando como resultado directo de aquello que, la decisión política del Estado transforme su discurso inicial de flexibilidad y fronteras abiertas, hacia la imposición de restricciones y condicionamientos a la actividad migratoria por razones de seguridad y de soberanía estatal.

Entonces de este análisis correspondiente a las olas migratorias colombianas, peruanas y cubanas, y haitianas se podría llegar a concluir que el Ecuador se posicionó como un país receptor a causa de sus factores de atracción enmarcados en el ámbito económico laboral, y además por posibilitar factores como flexibilidad y apertura de fronteras que facilitaron el ingreso, circulación y residencia de estos flujos migratorios. Sin embargo, como se pudo apreciar del caso migratorio colombiano y cubano y haitiano esta gestión de flujos migratorios tuvo un cambio, ya que al momento en que ingresó una gran cantidad de inmigrantes el Ecuador dicha gestión se encamino hacia un control fronterizo rígido y reforzado que obstaculizó el ingreso y tránsito de estas personas inmigrantes.

1.2. Ecuador como Estado expulsor de emigrantes

El siguiente antecedente histórico en la migración ecuatoriana, corresponde a la salida de ecuatorianos a países desarrollados a causa de las crisis económicas suscitadas entre los años 60 y 90, hasta inicios de los años 2000[5], (Herrera, Moncayo y Escobar, 2012, p.35).

[5] Como se mencionó en el acápite anterior esta crisis económica suscitada en el Ecuador podría ser asimilada como un factor de expulsión (*push*), que para utilidad de este punto será analizado para detallar el contexto del Ecuador como Estado expulsor de emigrantes.

En este contexto se analizarán los períodos en los cuales se dieron estas crisis económicas, para determinar qué cantidad de población salió del país y cuáles fueron los principales destinos elegidos, con la finalidad de identificar cual fue la actuación gubernamental del Estado ecuatoriano frente a estos flujos migratorios.

En primer lugar, en los años 50 a inicios de los años 60 se evidenció que, una significativa cantidad de ecuatorianos emigró hacia Estados Unidos, Canadá y Venezuela, todo esto debido a la crisis que se produjo en el mercado de la paja toquilla en los años 50, que dejó a la mitad de la población de la sierra en el desempleo, generando como efecto que los sectores poblaciones provenientes del sur y austro del país empiecen a movilizarse de forma masiva a New York y Canadá; lo cual dio lugar a que se formen los primeros grupos emigrantes pioneros del país (Herrera, Carillo, y Torres, 2005, p.17).

De igual manera también, se evidenció la presencia de vínculos comerciales en los sectores indígenas del país que motivaron la emigración ecuatoriana , ya que a causa de la elaboración de productos artesanales por parte de la comunidad Otavelaña, esta actividad generó la creación de una red de comunicación en la que también determinados grupos poblacionales emigraron hacia Estados Unidos y ciertos países europeos, con el objetivo de mejorar su situación económica y fomentar el intercambio culturar a través de, la generación de un mercado internacional en donde se promuevan dichos productos artesanales (OIM, 2008,p.17)

En un segundo momento, de los periodos correspondientes a los años de 1998 al año 2004, se determinó el posicionamiento del Ecuador como un Estado expulsor de la población emigrante a causa de: el impacto económico como consecuencia del acelerado nivel de empobrecimiento a causa de la crisis bancaria, el alto incremento en las necesidades básicas de la población, y la no cobertura del mismo, cuyos factores que corroboraron a que se dé la "estampida migratoria ecuatoriana" (Tomalá, 2016, p. 17).

En el año de 1998 esta no cobertura de necesidades básicas, afectó a un 25% de la población ecuatoriana y a un 32% para el año de 1999; lo cual denota un incremento del 7% en cuanto a la afectación de la población; en comparación con el año de 1995 en el cual apenas el 5% de la población se encontraba en la desocupación; situación que para el año 2000 incrementó exponencialmente al punto de llegar a un 38% de la población sin una ocupación en el mercado laboral, (Gratton, 2005, p.36).

Después de este análisis estadístico en relación al sector poblacional que decide abandonar el país en el contexto de la crisis económica a causa de la devaluación monetaria, se puede concluir que, el Ecuador se consolidó como un Estado expulsor de emigrantes de sus nacionales por factores como: inestabilidad económica, desempleo, altos índices de pobreza y una distribución salarial que generaba la falta de cobertura en las necesidades básicas.

A causa de los factores expuestos, esta población emigrante consolidó a otros Estados como países de acogida o receptores de la migración, como resultado de aquello, España se convirtió en el país de preferencia para la población emigrante ecuatoriana; puesto que estas salidas migratorias se dispararon a 5,000 personas al año a principios de los años 90 y a 150,000 al año después del año 2000 (León, 2001, p.54).

En el año 2001 casi el 50% de la población ecuatoriana estaba ubicada en España como Estado emergente en cuanto a país de preferencia y acogida, dándose un incremento de 140.631 ecuatorianos; llegándose a triplicar a 387,5665 emigrantes ecuatorianos quienes constituían el 15 % de población extranjera ubicada en España, que permaneció como un flujo regular de emigrantes hasta el año 2003; todo esto a causa de que no se necesitaba visado para entrar a España (Gratton, 2005, p.44).

Por lo que se puede concluir que, al igual que las olas migratorias anteriormente analizadas, el patrón de la población migratoria que salió del Ecuador en este período, también se enmarca en las primeras teorías sobre la migración: microeconómicas, dual y de los sistemas.

En lo relativo a la teoría micro económica y su relación con la emigración ecuatoriana, esta se basó en la decisión de cada individuo por salir del país con el objetivo de buscar mejores fuentes de empleo, salarios y bienestar para su familia, esto significa que dentro de la perspectiva microeconómica la decisión de migrar se realizaba de forma individual en base a las ventajas y beneficios para el núcleo familiar (Massey, et al., 2014, p.11), estas decisiones individuales para migrar en el contexto ecuatoriano provocaron la separación de núcleos familiares, ya que bajo estas decisiones de emigración solo ciertos miembros del grupo familiar podían salir del país mientras los demás miembros debían quedarse en el Ecuador a la espera de las remesas.

En cuanto a la teoría de los sistemas, la actividad migratoria realizada por a la población ecuatoriana consistió en la búsqueda de países con una economía estable y plazas de trabajo

disponibles, esto significa que los flujos migratorios realizaban la actividad migratoria en base a la sistematización de países de destino que pudieran llegar a ser más útiles y ventajosos, ya sea en el ámbito laboral, económico. o social (Massey, et al., 2014, p.12).

De ahí que de acuerdo a esta teoría relacionado con el flujo migratorio ecuatoriano se denota esta sistematización de países de destino ventajosos, puesto que el grupo emígrate ecuatoriano se estableció en países receptores como: España, Italia y EE. UU, debido a que estos contaban con esas características requeridas por la población migrante proveniente del Ecuador (Gratton, 2005, p.50).

Ahora. la diferenciación que se evidenció en la actividad migratoria ecuatoriana correspondiente al contexto de la crisis económica es que, si bien en primera instancia la decisión de los migrantes ecuatorianos se vio marcada por la búsqueda de una mejor situación económica, también se vio influenciada por la teoría de las redes migratorias la cual consiste en que, los individuos que comprenden esta población emigrante que salió de su país de origen se convirtió en un población trasnacional de intercambio de información, cuyo conteniendo de información formó ciertos patrones que determinaron la decisión de emigrar en base a: las experiencias, la cultura del país de destino y la situación laboral de mismo (Ramírez Gallegos y Ramírez, 2005, pp.78-79).

Por tal razón también se puede llegar a la conclusión de que, a mayor flexibilidad en el ordenamiento y política migratoria, mucho más preferencial es un Estado para los flujos migratorios que salen del país de origen, puesto que en complementariedad con las teorías económicas de la migración, y a través de la teoría de redes en la migración también se puede determinar que, este intercambio de información en la población migrante en un contexto y período en particular puede convertir a un Estado expulsor en un Estado de destino y acogida

1.3. Ecuador como país de acogida de inmigrantes: residencia temporal y permanente

A raíz del contexto analizado en cuanto a la crisis económica del Ecuador surgida por la dolarización en el periodo de 1998 al 2000 y las olas migratorias de: peruanos colombianos, cubanos y haitianos detalladas anteriormente, el Ecuador empieza a flexibilizar la gestión de flujos migratorios para convertirse en Estado receptor o de acogida para los inmigrantes a través de mecanismos de regularización temporal o permanente.

En concordancia con lo expuesto, uno de los factores que determinó esta transición del Ecuador como Estado expulsor de emigrantes durante la crisis económica a un Estado receptor y de acogida de la inmigración internacional fue, la transformación del tratamiento de flujos migratorios desde la perspectiva de la migración económica, hacia el enfoque de movilidad humana como una herramienta de intercambio y desarrollo, ya que desde este enfoque la actividad migratororia se consolidó como un mecanismo encaminado a facilitar la actividad migratoria en aras de posicionar al migrante como un agente de desarrollo económico e intercambio cultural (Moncayo, 2011, p.31).

De modo que, a partir de este enfoque a nivel de gobierno se inició con un programa que, permitió una especie de regularización de la población migrante internacional, lo cual fue facilitado mediante la suscripción del Acuerdo de Residencia MERCOSUR, que enfocó su agenda a la promoción de la integración, desarrollo, e intercambio económico cultural y económico a través de la migración (Ramírez, 2017,p.183).

De tal forma que, a través de este Acuerdo Regional para el período de 2002 a 2012 se regularizó la residencia de 780.000 personas, y en el caso específico del Ecuador este Acuerdo permitió la regularización de la mayoría de la población migrante colombiana que representaba el 50% de migrantes; mientras que el 70%, de la población regularizada representaba poblaciones migrantes de Cuba, Perú y Haití (Ramírez, 2017, p.184).

En esta misma línea, el Ecuador también se consolidó como un país de acogida en materia de refugio, ya que, en el contexto del Acuerdo MERCOSUR, otro de los objetivos en este instrumento internacional fue que, el Estado se establezca como un país de acogida para la población desplazada que comprendió el grupo de refugiados de Colombia que salieron de su país a causa del conflicto armado entre las fuerzas armadas colombianas, la guerrilla y las fuerzas paramilitares. Dando lugar a que para el año 2012 se encontraron 56, 398 refugiados de nacionalidad colombiana en el Ecuador (Ortega, 2011, p.55).

Adicionalmente a este contexto del Ecuador como Estado receptor o de acogida, también se sumó el factor de vacancia laboral que estuvo determinado por la desocupación de ciertas plazas laborales que fueron dejadas por los emigrantes ecuatorianos durante el período de crisis económica (Sánchez, 2004, p.60). Lo cual implicó que, para el año 2004 en adelante se dé una adaptación de transición económica a partir de la crisis bancaria, con miras a atraer nuevos

agentes que ocupen esta vacancia laboral y a su vez fusionarlo con la nueva línea de intercambio y desarrollo, establecida en el Acuerdo Mercosur.

Entonces el gobierno ecuatoriano al fusionar estos factores de vacancia laboral disponible hacia la población inmigrante internacional y el factor de intercambio y desarrollo que representa la migración en el contexto del acuerdo MERCOSUR, generaron la imagen del Estado ecuatoriano como un país receptor o de acogida al, facilitar el ingreso y regularización de flujos migratorios, y además generar herramientas económicas para que la población migrante pueda mejorar su calidad de vida en el país receptor que ha escogido (Rosero, 2014, p.44).

Pero ante este ámbito expuesto, también se empieza a generar un nuevo patrón en cuanto al carácter decisional de población migratoria en este caso de Latinoamérica, ya que para este punto no solamente se encuentra el factor de costo beneficio como elemento para mejorar la calidad de vida de los migrantes; si no que también de acuerdo al concepto desarrollado en la teoría migratoria de intercambio de información, entran en juego cuestiones sociales y culturales en la cual se puede entender a la migración a través de la formación de la experiencia migratoria de otros grupos migratorios (Jokish y Kyle, 2005, p.66).

Por tanto, esta experiencia migratoria generada por este intercambio de información en la población migrante, concretó las decisiones al momento de realizar la actividad migratoria hacia un territorio determinado; en este caso el Ecuador, debido a que estas dediciones se dan a partir de la generación de toda una red de información de migrantes y sus experiencias migratorias en el país, en base a aspectos como: existencia de oportunidades laborales, menos dificultades estructurales de sobrevivencia y la integración en la sociedad receptora, configurando finalmente un patrón de decisión más preferente hacia al Ecuador, transformándolo en un país receptor (Sylva, 2011, pp.44-45).

De modo que a partir de esta estructuración de información territorial entre países receptores y países emisores, se conforman redes sociales de intercambio de información migratoria cuyo contenido determinan la decisión de salir del país de origen a través del direccionamiento de aspectos de preferencia o de no preferencia para elegir dicho país en particular. Por lo tanto, en el escenario del Estado ecuatoriano como Estado receptor y de acogida a causa de cuestiones políticas y económicas, éste se configura como un Estado de destino preferencial por parte de

la población inmigrante, al generar una percepción de estabilidad económica, preferencia salarial y plazas de trabajo disponibles; además de un enmarcarse como territorio de tránsito conveniente que permite el acceso a los otros territorios de América Latina (Ramírez y Ramírez, 2005, p. 76).

De ahí que en este periodo de, transición de la crisis financiera, la adaptación a la dolarización en la economía, y la flexibilización de los territorios fronterizos que facilitaban el tránsito y circulación de los migrantes, estas redes sociales de intercambio de información migratoria empezaron a construir la percepción del Ecuador como Estado receptor bajo la lógica de que el país necesitaba de fuerza de trabajo, a causa de la salida de sus nacionales, por la crisis económica ; además que también se vislumbró como preferencia , una oportunidad salarial con una moneda más fuerte que la de su país de origen, y también por la facilidad de integración a la sociedad ecuatoriana al compartir rasgos culturales comunes en cierta medida, y adicionalmente la ventaja de movilización que permitía el territorio ecuatoriano a los grupos migratorios que se dirigían a otros países receptores (Thayer, 2016, p.5).

Sin embargo, la consecuencia de esta percepción del Ecuador como país receptor también permitió la creación de figuras de subempleo y explotación laboral hacia la población migrante internacional, además de que no toda la población migratoria se encontraba en una situación regular en el país (Pedone, 2005, pp.107-108). Por tanto, de dicha afirmación en la que se considera al migrante como agente de desarrollo económico e intercambio cultural se puede concluir que, si bien un flujo migratorio podía residir y regularizarse ya sea de forma permanente o temporal en el Ecuador necesariamente esta población migrante debía aportar con algo en el país receptor o de acogida.

De modo que al momento en que no se detecta esta aportación o productividad laboral o económica por parte de la población migrante, la flexibilización en la política migratoria se reduce a una gestión del flujo migratorio de tipo securitario dando como resultado a que el Estado diseñe el ordenamiento jurídico y la política pública migratoria bajo el enfoque de control migratorio, con el objetivo de limitar y condicionar el ingreso de la población migrante incluso si aquello vulnera derechos fundamentales reconocidos, como es el caso de la gestión del flujo migratorio venezolano en el Ecuador (Valle, Bolaños, y Rodríguez, 2018, p.226), fenómeno que será analizado a lo largo de esta investigación.

1.4. La inmigración venezolana

A partir de la cronología correspondiente a los flujos migratorios, cabe mencionar que para el año 2015, se manifestó la ola migratoria de la población venezolana en varios países de la región Andina, siendo los principales países de destino Colombia, Perú y Ecuador; de tal forma que para el caso ecuatoriano al ser un Estado receptor y de tránsito, y de acuerdo a los datos recopilados por la OIM (2016) se evidenció que 2.4 millones de venezolanos salieron de su país para insertarse en otros Estados, siendo la elección principal el Ecuador (p.58).

Para empezar este acápite en un primer momento cabe analizar, las causas que impulsaron a la migración de la población venezolana dentro del contexto de crisis humanitaria (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe de la situación en Venezuela, 2017, p.41), y de forma complementaria analizar las políticas aplicadas en el Ecuador ante este flujo masivo migratorio venezolano, con la finalidad de dilucidar la posición del Ecuador en la gestión de flujos migratorios. Todo esto en razón de identificar si existió un manejo dentro del ámbito garantista y de protección de los derechos de los migrantes o si se dio la aplicación del securitismo como método de restricción y limitación de la migración.

Antes de pasar a señalar las causas que motivaron a la migración venezolana hay que detallar lo que sucedía en ese país, empezando en el gobierno de Hugo Chávez quien después del golpe de Estado surgido en el 2002 por el paro petrolero, tuvo una gran influencia en la economía del país, puesto que desde al año 2004 hasta el año 2013 se produjo un Estado de bonanza por el alza de los precios del petróleo, lo cual provocó estabilidad económica hasta que se dio la muerte del presidente Chávez en marzo de 2013 (Ramírez, Linares, y Usache, 2019, p.4).

Posterior a este suceso, el presidente Nicolás Maduro toma el poder en Venezuela y se dio una grave caída y baja en los precios del petróleo empezando la crisis económica del país, ya que dependía de forma directa de la exportación del petróleo, lo cual marcó el inicio de los movimientos migratorios en el país (Ramírez,et al., p.5). Puesto que, de acuerdo a lo analizado en puntos anteriores, estos sucesos se podrían materializar como factores de expulsión (*push*) o causas que motivaron a la población venezolana salir de su país.

De lo señalado en el párrafo anterior se desprende que, la primera causa de la migración venezolana se dio en el contexto económico, ya que, ante un PIB en decrecimiento continuo, hiperinflación, y la devaluación de la moneda, como resultado de aquello, el país ya no tuvo

la capacidad para producir los productos necesarios o mucho menos importar los alimentos y productos de primera necesidad (Ramírez, et al., 2019, p.8). De tal forma que ante la crisis económica se evidencia un incremento en los índices de pobreza,[6] lo cual impulsó a la población venezolana a buscar estabilidad económica fuera de las fronteras nacionales.

Otra de las causas que determinó la inmigración venezolana, se enmarcó dentro del contexto político, ya que de acuerdo al informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2017) el régimen de Nicolás Maduro destacó por representar un período de deterioro institucional del gobierno, las funciones estatales y, la injerencia y manipulación del ejecutivo en el ordenamiento jurídico con el objetivo de modificar la legislación a beneficio del gobierno de turno (pp.46-48).

Por ello, a inicios de 2014 iniciaron las protestas contra el régimen de Nicolás Maduro que fueron lideras por el opositor Leopoldo López y la diputada Marina Collado quienes pedían la renuncia del presidente Maduro, el presidente no cedió a las exigencias de las protestas y procedió hacer uso de la fuerza pública policial y militar para apaciguar dichas protestas, generando un ambiente de conmoción interna y violencia en la población civil ante las ambiciones del gobierno actual para aferrarse al poder (Torres, 2018, p. 13).

Estos sucesos de instabilidad política, violencia e inseguridad se configuraron como factores y motivos para que miles de venezolanos emigrasen hacia las distintas regiones de Latinoamérica en búsqueda de seguridad para sus familias y evitar las múltiples vulneraciones a los derechos humanos propiciadas por el régimen del presidente Maduro (Heredia, 2018, p.6).

Por último, dentro de las causas sociales la razón y motivación principal de los venezolanos para salir del país fue la crisis en el sector alimentario, salud, educación y seguridad, ya que la preocupación general de población fue la falta de medicinas y la atención precaria en los hospitales por los múltiples apagones y la falta de agua potable; además de que a causa de la inflación y la devaluación monetaria la afectación en los salarios y el acceso a productos de

[6] De acuerdo a lo analizado por la organización de Human Rigths Watch el sueldo básico de Venezuela no alcanza para comprar la canasta básica y para el mes de junio del presente año el sueldo básico incremento de 1 millón de bolívares a 3 millones lo que equivale a 38$ lo cual no cubre al acceso a productos básicos (Torres , 2011, p.13).

primera necesidad dio como resultado la falta de acceso a los alimentos por parte de las familias para sus hijos (Torres, 2018, pp.17-18).

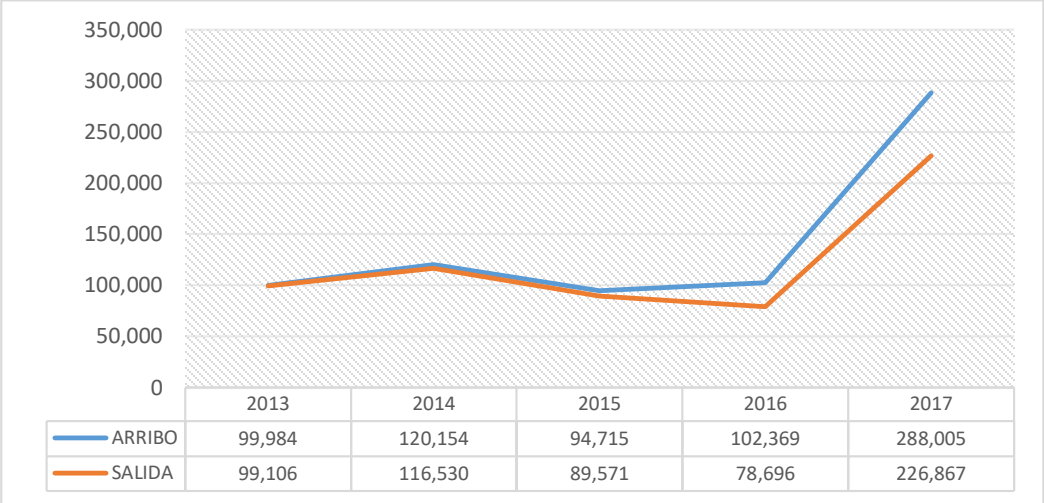
En razón de aquello, las tasas de mortalidad infantil y materna producto de los escases de medicina y alimento para el 2016 representó el 18,61% en relación a muertes infantiles correspondiente a los primeros 5 meses de vida, incluso llegando a influenciar la movilización en los casos de mujeres embarazadas, puesto que estas decidieron abandonar sus hogares para poder dar a luz en territorios con atención medica más salubre y segura (Torres, 2018, p.19).

De modo que, a partir de estas causas expuestas, la preferencia principal de la población migrante se encaminó hacia el Ecuador a causa de la flexibilidad y apertura, en materia migratoria; ya que ante la crisis suscitada en el vecino país la idea era auxiliar a los "hermanos venezolanos" a través de todos los mecanismos de protección y acceso a garantías y derechos fundamentales en base al principio de libre circulación de personas y reciprocidad entre los Estados (Ministerio de Relaciones Exteriores, Boletín de Prensa Nro.398, 2018, s/p).

Es así que, a partir de este pronunciamiento de apertura de fronteras por parte del gobierno ecuatoriano, también se evidenció la utilización de otros mecanismos como, la suscripción del Estatuto migratorio entre la República del Ecuador y la Republica de Venezuela (2011), instrumento internacional que permitió la regularización de la mayoría de ciudadanos venezolanos, a través del reforzamiento de la ciudadanía sudamericana como precepto de reciprocidad entre los países de la región andina, lo cual dio lugar a un incremento de migrantes venezolanos en el Ecuador , puesto que para el año 2017, 226,867 venezolanos residían en el Ecuador tal como lo refiere el gráfico siguiente:

GRÁFICO III:

Entrada y salida de migrantes venezolanos a Ecuador (2013-2017)



	2013	2014	2015	2016	2017
ARRIBO	99,984	120,154	94,715	102,369	288,005
SALIDA	99,106	116,530	89,571	78,696	226,867

Fuente: Ministerio del Interior
Elaboración: Rosa Bolaños

A través de los datos proporcionados por el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana hasta mediados de agosto de 2018 se puede apreciar una gestión de apertura y regularización del flujo migratorio venezolano bajo los principios contemplados en el Estatuto migratorio suscrito.

Sin embargo, el Estado ecuatoriano transformó su política migratoria ante el incremento de migrantes venezolanos, llegando a emitir una declaratoria de emergencia en las provincias del Carchi, el Oro y Pichincha por contener el ingreso de transito migratorio venezolano (Ramírez, et al., 2019, p.30).

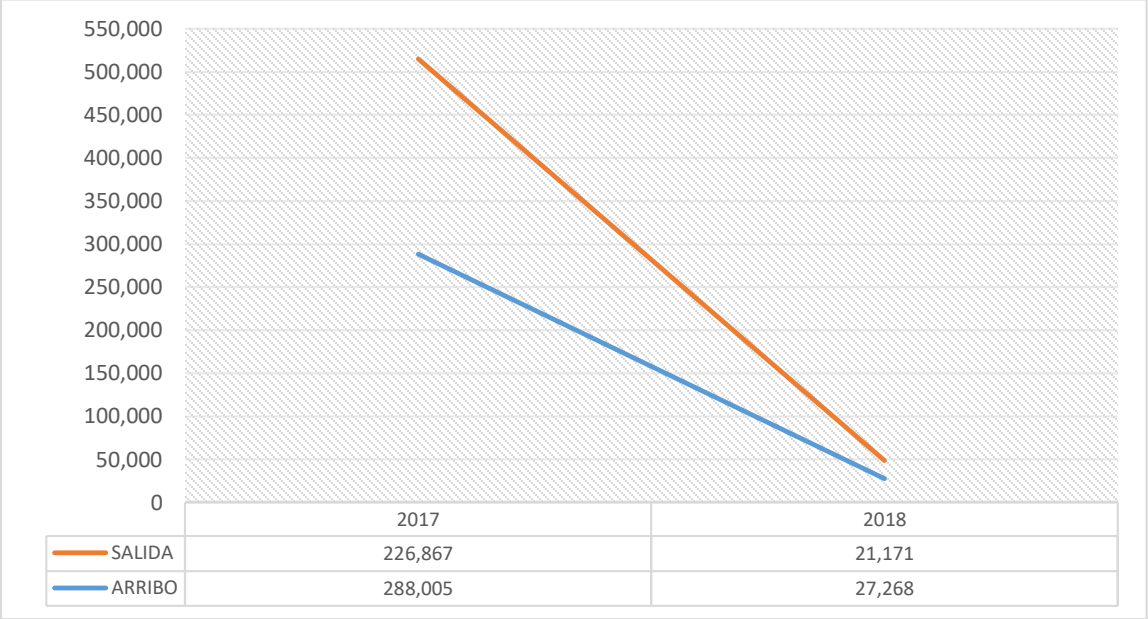
Al igual que en, la resolución Ministerial número 152, en la cual se estableció un Estado de alerta y la implementación de operativos para realizar acciones inmediatas requeridas para detener el ingreso de flujo migratorio irregular e inusual, dando como resultado la aplicación de lineamientos bajo criterios de control migratorio y de seguridad nacional (Resolución Ministerial Nro. 152, 2018, art.1).

Como efecto de estas medidas se generó un impacto en el saldo migratorio venezolano, el cual, presentó un aumento en la salida y un decrecimiento en la entrada de la población migrante venezolana al Ecuador. Pues para el 2018 a partir de las medidas aplicadas por el gobierno

ecuatoriano salieron del país 21,171 migrantes venezolanos del Ecuador, tal como lo especifica el siguiente gráfico (Ramírez, et al., 2019, p.33).

GRÁFICO IV:

Disminución de entrada y aumento de salida de migrantes venezolanos (2017-2018)



Fuente: Ministerio del Interior
Elaboración: Rosa Bolaños

En ese sentido, a partir del análisis de las estadísticas y la gestión gubernamental ecuatoriana del flujo migratorio venezolano se pudo evidenciar que, en un inicio el gobierno ecuatoriano estableció facilidades de ingreso, tránsito y residencia a los inmigrantes venezolanos, pero a medida que aumentó la población migrante venezolana fue aplicando e implementando medidas encaminadas a limitar dicho ingreso, tal como también sucedió en el caso del flujo migratorio cubano.

Por consiguiente, del análisis realizado en relación a los flujos migratorios internacionales en Ecuador, y el del flujo migratorio venezolano se pude colegir que, el tratamiento de dichos grupos migratorios se caracterizó por, la estructuración de una regulación migratoria improvisada y no planificada, desencadenando en la formación de un patrón de gestión migratoria que empezó a categorizar a estos flujos migratorios como posibles amenazas a la

seguridad y soberanía nacional, dando lugar a que la respuesta gubernamental sea el control, discriminación y exclusión de un grupo poblacional migratorio.

1.5.Antecedentes legales de la regulación de la migración en el Ecuador

1.5.1. Análisis de leyes de migración y extranjería: Emigración /inmigración

Con respecto a lo desarrollado en los antecedentes históricos de la migración en el Ecuador, también cabe abordar en esta investigación hacia los antecedentes legales que regulan la migración en el país, ya que a través de este análisis se podrá identificar la influencia y los efectos de la normativa en diferentes contextos migratorios.

Al detallar y describir la forma en que se regula la actividad migratoria en este acápite, se podrá visibilizar la tendencia del sistema jurídico ecuatoriano en la gestión de flujos migratorios, con la finalidad de verificar si dicha tendencia corresponde a una inclinación estatal y normativa enfocada a, una migración flexible y aperturista, o a una legislación basada en el control y rigidez que condiciona la circulación y residencia de flujos migratorios en el Ecuador.

De ahí que, ante lo expuesto arriba, las primeras normas migratorias en el Ecuador datan desde el siglo XIX, como por ejemplo la Ley de Extranjería en 1886, y subsiguiente aquella, la Ley de Extranjería Extradición y Naturalización de 1892, estructurando en un primer momento la normativa desde el enfoque de aperturismo segmentado. Lo cual según el autor Jaques Ramírez (2013) consiste en los privilegios normativos que tiene ciertos grupos migratorios para entrar al país, cuyo desarrollo desembocó en la creación de una normativa segregativa, estructurada en razón de determinar a qué población o nacionalidad se da entrada, y que grupo poblacional se negaba dicho ingreso al país (p.12).

Después con la Ley de Migración de 1938, bajo este paradigma de aperturismo segmentado se disponía que, si los extranjeros no representaban un beneficio para el país podían ser expulsados, lo cual implicaba que dentro de la normativa migratoria un extranjero tenía un tratamiento diferente. La razón de entrada al país dependía del nivel de productividad y el aporte económico que traería al Ecuador; caso contrario podía ser deportado (Ackerman, 2013, p.48).

También se identificó una tendencia similar en el Decreto Ejecutivo de migración de 1940 en el que se determinó la facultad estatal del control de inmigración, emigración y extranjería, bajo la idea de que se debía considerar como sospechosos a los extranjeros que entraban al país. Como consecuencia de aquello en el artículo 15 de este Decreto el Cónsul ecuatoriano debía visar los pasaportes de los extranjeros bajo la condición de que este se haya cerciorado de que no exsiste ninguna irregularidad en la conducta u otras cuestiones personales de la persona que va ingresar al país (Ramírez, 2013, p.18).

De igual manera en el del Decreto 339 de 1941 se establecía el cobro por el otorgamiento de visas, además de la determinación de buena conducta de los inmigrantes, y quienes debían ser admitidos como migrantes deseables en contribución al Ecuador. Este proceso era realizado por la autoridad migratoria competente que admitía este criterio de moralidad en el marco de la subjetividad de que tipo inmigrantes eran deseables y quienes resultaban una amenaza para el país (Ramírez, 2013, p. 18).

En los artículos 5 y 7 del reglamento de la Ley de migración de 1941 no se admitía a las siguientes personas: los expulsados de otros países, los analfabetos, los locos, dementes y los idiotas; los vagabundos; las prostitutas; los polígamos; los que adolecieran de enfermedad incurable o contagiosa para la salud pública; los que hubieren sido expulsados anteriormente del país (Ley de Migración, 1941, art. 5 y art.7).

En esa misma línea en el año de 1971, la legislación migratoria se vinculó con lo desarrollado en el contexto de la Doctrina de la Seguridad Nacional, puesto que la influencia de estos postulados determinó, la utilización de la norma como un mecanismo de control y límite de ingreso del flujo migratorio, cuya finalidad era prevenir la entrada de posibles individuos peligrosos al país (Ramírez , 2013, p.20). Este hecho se exteriorizó mediante el registro de la población migrante, ya que el objetivo de la Ley de 1971 era la vigilancia de las actividades y ocupación de la población migrante en el país (Ley de Migración,1971, art. 10).

Como primera apreciación de la tendencia normativa en materia migratoria, se pudo enviciar que, hasta el año de 1971, la legislación migratoria se caracterizó por la inclusión de actos normativos que consolidaron el sectarismo y la selectividad de la población migrante, ya que el aparataje normativo estaba construido para controlar, categorizar, y fichar a una persona migrante como “otro”, y como amenaza para el orden público del país.

Ante este esquema de control fronterizo y condicionamiento en el ingreso de flujos migratorios, como siguiente punto de esta investigación se desarrollará la transformación surgida el escenario de la Constitución del 2008, en base al análisis de la influencia del derecho a migrar y el principio de ciudadanía universal como preceptos rectores que están encaminados a maximizar el acceso, ejercicio, y protección de los derechos y garantías fundamentales hacia la población migrante (Zambrano, 2019, p.75).

1.5.2. Constitución ecuatoriana de 2008: La inclusión del Derecho a migrar y el principio de ciudadanía universal

La transformación del paradigma migratorio en el contexto de la Constitución de 2008 (en adelante CRE), se concibe dentro en un ámbito constitucional que rompe con los esquemas tradicionales del ordenamiento jurídico anterior, ya que como hito se determina el reconocimiento de garantías y derechos fundamentales manifestados de forma transversal en todos los niveles de gobierno y en todas las materias normativas (Grijalva, 2017, p.250).

Es decir que este reconocimiento transversal de derechos y garantías se caracteriza por, la protección y promoción directa y progresiva de estos preceptos que se encuentran en un rango constitucional a efecto de aquello estas normas constitucionales, contienen un valor substancial que, da lugar a que todos los actos normativos y administrativos infra constitucionales deban supeditarse, ser coherentes. y concordantes con lo establecido por la Constitución e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, con la finalidad de proteger y hacer progresivos estos derechos fundamentales (Prieto Sanchís, 2009, pp.54-55).

En el numeral 8 del artículo 11 se establece que el contenido de los derechos y garantías reconocidos en la Constitución, deben desarrollarse de manera progresiva en todos los niveles incluso en las políticas públicas con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio de estos (CRE, 2008, Art. 11; numeral 8). De acuerdo al numeral 4 de mismo artículo ninguna norma jurídica puede restringir, menoscabar o limitar el contenido de los derechos y garantías constitucionales (CRE, 2008, art.11; núm. 4).

En este contexto de transversalización y progresividad de derechos expuestos en la Constitución, el gobierno ecuatoriano se enfrenta con la realidad de regular el fenómeno

migratorio después de la crisis bancaría y además el manejo de flujos migratorios internacionales en el país.

Así se empieza a desarrollar una estructura normativa que tiene como objetivo dar mayor protección y favorabilidad en el ejercicio de derechos fundamentales, para superar el antecedente de migración formado en el modelo neoliberal, el cual desatendía el ejercicio pleno de garantías y derechos fundamentales de la población migrante (Grijalva, 2012, pp. 60-61).

En ese sentido, la Constitución recoge como preceptos rectores: la incorporación del principio de igualdad, y derecho al libre tránsito y movilidad por el territorio, como mecanismo de optimización en los derechos de los migrantes.

Empezando, por este precepto de igualdad en el art. 9 de la Constitución, se establece que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que los ecuatorianos; lo cual implica que no se puede limitar el acceso y ejercicio de derechos a una persona por su condición de nacionalidad (CRE, 2008, art. 9).

También se incorpora el principio de no discriminación por condición migratoria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 11 numeral dos se determina que todas personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Por ende, nadie podrá ser discriminado por cuestiones de condición migratoria, condición, sexual o cualquier otra distinción que tenga por objeto menoscabar el ejercicio de los derechos (CRE, 2008, Art.11; núm. 2).

Por tal razón, en base al principio expuesto anteriormente el Estado ecuatoriano tiene la obligación directa de prevenir y abstenerse de incurrir actos discriminatorios que vulneren los derechos de las personas en situación de movilidad humana, dando lugar que el Estado deba prestar especial protección a los derechos de las personas en movilidad humana, llegando a establecer un ejercicio de estos derechos fundamentales enmarcada en la igualdad formal y material (CRE, 2008, art. 66).

De ahí que, englobando estos principios de igualdad, no discriminación, y el derecho de libertad de ingreso y salida del territorio ecuatoriano, en el artículo 40 se llega a incluir el derecho a migrar como facultad de todas las personas estableciendo además que, ningún ser

humano debe ser identificado o considerado ilegal por su condición migratoria (CRE, 2008; art. 40). De lo que puede llegar interpretarse que el derecho a migrar debería estar orientado al ejercicio integral de la libertad de tránsito por el territorio ecuatoriano, en un escenario de respeto, libre de discriminación y con un igual acceso y ejercicio a los derechos reconocidos en la Constitución

Es así que, en el texto constitucional también se estipulan los principios de las relaciones internacionales reconociendo la exigencia del respeto a los derechos humanos con especial observancia a los derechos de las personas migrantes, todo esto en virtud de la aplicación del principio de ciudadanía universal como elemento transformador en la movilidad humana y las relaciones desiguales entre los países (CRE, 2008, Art. 416).

1.5.2.1. Principio de ciudadanía universal

El principio de ciudadanía universal parte de que todas las personas al llegar a un nuevo país tienen los mismos derechos que son inherentes aquellos que tienen la condición de nacionales. Por lo cual, este precepto se manifiesta como un cuestionamiento a la noción de ciudanía tradicional entendida como, el estatus jurídico-político dado por el Estado para el acceso y ejercicio de derechos políticos y civiles, desembocando en un desafío al Estado uninacional y homogéneo provocado por los flujos migratorios dados (Rodríguez y Navarro, 2012, p.55).

De ahí que, los Estados si bien tienen la facultad de regular, controlar, y determinar los requisitos para ingreso y salida de migrantes bajo el precepto de soberanía nacional, también se debe tener en cuenta la protección de derechos de todas las personas independientemente del status migratorio en el que se encuentren.

En ese sentido Rawls en la obra *Law of Peoples*, manifiesta que todos los seres humanos son sujetos de derechos universales, libres e iguales ante la sociedad y los Estados, reafirmando que la universalidad del derecho a migrar debe ser en la misma proporción igualitaria que los derechos de los que gozan los nacionales de un Estado (Rawls, 1993, p.40).

Ahora si bien, la Constitución del 2008 establece este principio como un precepto para las relaciones internacionales en cuanto la promoción y protección de derechos de los migrantes

en la comunidad internacional, cabe analizar la formación de este principio desde varias posiciones teóricas, y a su vez explicar la influencia de dicho precepto en el derecho a migrar.

En un primer lugar la formación del principio de ciudanía universal, se ve influenciado por lo expuesto por Kant, de acuerdo a las teorías de: la hospitalidad universal y Estado cosmopolita. De esta teoría de hospitalidad universal se analizó el respeto de los derechos del no nacional en cuanto a la observancia de máximas como la igualdad y libertad que tiene el extranjero ante los ciudadanos de un determinado Estado (Kant, 1933, p.26).

Kant parte de que la tierra (extensión geográfica donde se ubica un país) es una propiedad común y por tanto no puede pertenecer a un hombre o Estado como propiedad privada, por ende, los extranjeros al transitar por esta extensión territorial común deben ser tratados hospitalariamente (Kant , 1933, p.27).

Pero, para el contexto histórico en el análisis kantiano esta hospitalidad universal se entiende como una garantía para el intercambio comercial en relación a la superación de obstáculos fronterizos en los territorios para facilitar dicha actividad (Ayala, 2013, p.164). Por consiguiente, el extranjero debe ser protegido en la medida en que representa un beneficio en la optimización de tráfico comercial; por lo que Kant (1998) contextualiza esta primera aproximación de la ciudadanía universal de la siguiente manera:

> El derecho de hospitalidad, no obstante, es decir, la facultad de los extranjeros recién llegados no se extiende más allá de las condiciones de posibilidad para intentar un tráfico con los antiguos habitantes y aquellos que no representan este goce de propiedad o se ven desposeídos son confinados a su tierra natal, sin más derechos que sus bienes se los permitan (p.28).

Siguiendo lo expuesto por el autor, es posible llegar a interpretar que, si bien los extranjeros en un principio gozan de esta hospitalidad universal, siempre están sometidos a las reglas del Estado que los acogió. Por tanto, si no representan un beneficio en la sociedad a la que se insertaron bajo las reglas del Estado pueden ser devueltos a su país de origen.

En segundo lugar, Jürgen Habermas (1998) también realiza un análisis de la ciudadanía universal, a través del análisis de, la teoría del cosmopolitismo racional que parte de la siguiente premisa:

> Todo socio puede esperar que el beneficio que se deriva de las relaciones de intercambio con otros socios sea proporcional a los rendimientos que se producen con las interacciones

> con sus allegados, por ello se justifica una reciprocidad entre los derechos y las obligaciones especiales que, por ejemplo, impide la discriminación de los inmigrantes (p.21).

El cosmopolitismo que es abarcado por Habermas puede ser entendido como el resultado de un procedimiento discursivo que potencialmente pasa a ser una construcción universalmente inclusiva. Es decir, el cosmopolitismo es un proyecto de la modernidad que debe ir a la par con lo formulado por Kant en cuanto: a la unidad moral del género humano, para que como resultado se dé la máxima optimización de los derechos humanos, la cual encuentra su punto de materialización a través del mayor grado de participación de los ciudadanos en la toma de decisiones en diferentes niveles e instancias (Ayala, 2013, p.166).

De tal forma que el cosmopolitismo racional es aquel que se da en este ámbito decisional combinado con la unidad moral del género humano que permite la aceptación de los inmigrantes al momento en que estos adoptan la cultura a la que se adhieren, por ello Habermas (1998) remarca esta práctica decisional y racional en la siguiente forma:

> El posible ciudadano debe desear y ser capaz de convertirse en miembro de esa particular comunidad histórica, de su pasado y de su futuro, de sus formas de vida y de las instituciones en las cuales sus miembros piensan y actúan. En una comunidad que valora la autonomía y el buen criterio de sus miembros esto obviamente, no es un requisito que exija la sola conformidad. Se requiere más bien el conocimiento del lenguaje y de la cultura, así como el reconocimiento de aquellas instituciones que fomentan la reproducción de ciudadanos capaces de un juicio autónomo y responsable (p.25).

Por lo tanto, la teoría Habermasiana parte de la idea de un cosmopolitismo que fusiona la idea unidad de género humano y su instrumentalización en los derechos humanos, dando lugar a que los inmigrantes al llegar a una comunidad política y gubernamental nueva deben encontrase en la disposición de adecuarse y aprender de dicha cultura política. Para que, como resultado, la migración se convierta en un factor que dinamice la perspectiva de la interpretación de la cultura política jurídica de un Estado en particular al momento en que cuenta con una nueva gama de ciudadanos e integrantes (Ayala, 2013, p.167).

En tercer lugar, otro de los aportes para conceptualizar el principio de ciudadanía universal, es analizado por Ferrajoli (2001) quien aborda este precepto desde la desnacionalización de los derechos humanos, ya que para lograr la universalización de los derechos fundamentales de forma efectiva y progresiva debe superarse la idea de ciudadanía como una categoría

conceptual excluyente que se traduce a una forma de estatización de derechos fundamentales (p.21).

Es decir que, estos derechos fundamentales deben estar reconocidos por un Estado en particular para ser protegidos para ello, se debe superar la conceptualización de ciudadanía desde su acepción tradicional en cuanto al acceso y disfrute de derechos fundamentales, puesto que desde la teoría de Ferrajoli se debe apuntar a la desnacionalización de los derechos fundamentales para equilibrar el acceso y ejercicio de derechos y garantías fundamentales de forma universal (Ayala, 2013. p.168).

Por ende, la universalización en los derechos fundamentales y la adaptación del mismo en la categoría de ciudadanía debería obedecer a la desnacionalización con la finalidad de garantizar el acceso, goce, y ejercicio de libertades y derechos fundamentales independiente del estatus migratorio o de los requisitos y condiciones establecidos por los Estados.

En adición a aquello, Boaventura de Sousa también determina que se debe desarrollar una nueva teoría de ciudadanía con el fin de atender las demandas y efectos de la globalización en la población para ello, al igual que Ferrajoli el autor propone una desterritorialización con la finalidad de estructurar una convivencia más igualitaria y, que sea una directriz para el cambio de paradigma en observancia a la dignidad humana de todas las personas (Sousa, 1998, p.214).

Pero a diferencia de Ferrajoli y Kant, Boaventura remarca que este proceso debe ser construido desde abajo, con el objetivo final de homogeneizar las cultura de los otros para llegar a un resultado emancipatorio en el que se refuercen los derechos humanos y que, la categoría de ciudadanía desde este enfoque responda a las necesidades y desafíos a los que se enfrentan los migrantes a causa de la ciudadanía hegemónica y nacionalizada de los Estados (Sousa, 2012, p.20).

A partir del desarrollo de la ciudanía universal en diferentes posiciones y acepciones teóricas, Rainer Bauböck en un argumento similar también propone el cambio del concepto clásico de ciudadanía para implementar una política migratoria de integración en el ámbito de flujo migratorio hacia la sociedad receptora. Por lo que el autor, parte de la idea de que la ciudadanía es la primera categoría que marca la distinción entre *insiders y outsiders,* lo cual concreta esta colisión del concepto de exclusión de la ciudadanía y lo que debe ser un Estado democrático (Bauböck, 2006, p.17).

Por tanto, la ciudadanía según el autor Bauböck se manifiesta como: “un mecanismo de filtro para los Estados que adoptan este concepto como una facultad para imponer restricciones específicas para ciertas nacionalidades; exteriorizando dicha facultada como prerrogativa para determinar a quiénes abren sus fronteras y a quienes no” (Bauböck, 2006, p.20).

De ahí que, para superar estas restricciones y filtros, Bauböck desarrolla la teoría de ciudadanía trasnacional como un nuevo concepto y paradigma frente al concepto clásico de ciudadanía configurada por, la formación de derechos que existen más allá de los estipulados en el Estado de origen. Lo cual consiste en que, la salida del Estado de origen por parte de una persona debilita la concepción tradicional de sujeto de derechos del Estado-Nación, generando así un espacio mundial de ejercicio de derechos por parte de los migrantes en cualquier de país de destino que se haya seleccionado (Bauböck, 2006, pp. 21-22).

El autor Wagbau (2012), también se suma al análisis en base a que, la ciudadanía en una categoría que puede ser susceptible de reformación con la finalidad de que se construya una política y ordenamiento jurídico de integración, ya que a partir de este principio no es que se genera la ideología de un control migratorio inexistente, o una apertura de fronteras absoluta (p.120).

En base a lo expuesto en líneas anteriores, lo que se pretende con la inclusión del principio de ciudanía universal a partir de todas estas acepciones y nociones teóricas analizadas es que, todas las personas que llegan a un nuevo país tiene los mismos derechos que les son inherentes aquellos que tienen la condición de ciudadanos, de modo que por el estatus de sujetos derechos al menos se debe llegar a un disfrute de derechos fundamentales básicos (Wabgou, 2012, p.125).

Ante este principio de ciudanía universal analizado desde el enfoque de diferentes aristas teóricas y además de lo estipulado en la Constitución de 2008, la estructuración normativa inferior y de la política migratoria debería estar enfocada, a la superación de la ciudadanía desde su acepción tradicional, y estar encaminada al reconocimiento integral de derechos fundamentales hacia la población migratoria en miras de lograr la integración de los inmigrantes al territorio ecuatoriano en un ambiente de respeto dignidad y libertad sin importar su condición migratoria o nacionalidad. Para ello en el siguiente punto se analizará la

normativa correspondiente a Ley Orgánica de Movilidad Humana con la finalidad de determinar qué derechos y garantías son reconocidos a la población migrante.

1.5.3. Análisis de la Ley Orgánica de Movilidad Humana con relación a los Derechos y Garantías de los inmigrantes

Una vez analizado lo referente al derecho a migrar y los derechos y principios fundamentales contenidos en la Constitución, cabe también detallar lo establecido por la Ley Orgánica de Movilidad Humana (en adelante LOMH), la cual en su primer capítulo empieza por determinar el objeto, principios, definiciones y finalidades en materia migratoria.

Es así que de acuerdo al artículo primero de la LOMH se establece que, el objeto de esta ley es, la regulación del ejercicio de derechos, obligaciones institucionalidad y mecanismos que están vinculados a las personas en movilidad humana, categorizándolas entre, emigrantes, inmigrantes, personas en tránsito, personas ecuatorianas retornadas, personas que requieren de protección internacional, víctimas de delitos de trata y tráfico de migrantes, y sus familiares (LOMH, 2017, art. 1).

De esta categorización realizada por el artículo 1 de la LOMH se puede interpretar que esta calidad de emigrante inmigrante o personas en tránsito se da o se obtiene una vez que la población migrante ha sido regularizada y ha ingresado ya al territorio, por lo que aún no se da un adecuado tratamiento a la realidad que representa la migración irregular.

Por otro lado, en el artículo 2 se establecen los principios que rigen a la movilidad humana, entre ellos: la ciudadanía universal, la libre movilidad humana, la prohibición de discriminación, igualad ante la ley y no discriminación y el principio pro persona en movilidad humana, siendo este último el principio que define la forma de interpretación de los derechos de las personas en situación de movilidad humana; determinando que dicha interpretación, se debe realizar en el sentido más favorable, incluyendo de forma expresa que el objetivo es que ningún requisito o procedimiento obstaculice el ejercicio de los derechos en la población migrante (LOMH, 2017, art.2).

A través de este principio pro persona se optimiza la eficacia y aplicación de los demás principios y derechos contenidos en la ley y la Constitución, siendo el caso de los principios

de igualdad, no discriminación y prohibición de criminalización, los cuales dan paso a que el Estado ecuatoriano refuerce ordenamiento jurídico y la generación de políticas públicas en razón de asegurar el máximo cumplimiento, disfrute y acceso a derechos fundamentales por parte de los inmigrantes, con la finalidad evitar que normas secundarias desarrollen criterios restrictivos y discriminatorios.

Dentro de esta ley se definen las finalidades de la movilidad humana en la cual se establece como una de ellas, el desarrollar y regular el ejercicio de los derechos y obligaciones de las personas en movilidad humana, en conjunto con la normalización de ingreso, tránsito, permanencia, salida y retorno de las personas en movilidad humana que ingresen o salgan del territorio ecuatoriano (LOMH, 2017, art.4).

Dando como consecuencia que, en base a esta normalización de las personas en movilidad humana, en el Artículo 3, se desarrolla una serie de definiciones de las distintas categorías migratorias las cuales en su generalidad dependen de la voluntad institucional del Estado para regularizarse y poder acceder y ejercer derechos dentro del territorio ecuatoriano (LOMH, 2017, art.3).

De igual manera en el capítulo III se desarrolla, lo relacionado a las personas extranjeras en cuanto a la definición de persona extranjera, los derechos y obligaciones de las mismas, enmarcado dicha definición de acuerdo a la condición migratoria de visitante temporal o residente, estableciendo de forma posterior los derechos que les corresponde a las personas extranjeras bajo el parámetro de libre movilidad humana responsable y migración segura (LOMH, 2017, art.44). Lo cual significa que, para el ejercicio y goce de estos derechos establecidos en la ley, se de pasar por el filtro gubernamental de obtención de una categoría o condición migratoria en particular.

En el Reglamento de la LOMH, se establecen los requisitos y procedimientos para lograr la regularización y normalización de la población migrante, en el artículo 18 del reglamento establece de forma expresa que la obtención de condición migratoria dentro del estatus de residente o visitante temporal es otorgado por el Estado lo cual se materializa a través de un permiso de permanencia en el país, incluyendo en esta misma línea el procedimiento de revocatoria de este estatus migratorio (Reglamento a la LOMH, 2017, art.18).

A pesar de los derechos determinados en la Ley Orgánica de Movilidad Humana aún se presentan ciertas inconsistencias con los principios rectores correspondientes al derecho a migrar desarrollado en la Constitución, ya que partir de este análisis realizado tanto la ley como el reglamento de movilidad humana aun manifiestan la primacía y discrecionalidad estatal para autorizar y normalizar la condición migratoria como mecanismo de gestión de flujos migratorios y control fronterizo.

Por ello es posible interpretar que, la estructura de la LOMH y su respectivo reglamento contienen normativa contraria a la Constitución en cuanto a progresividad de derechos, ya que esta normativa mantiene la discrecionalidad de los filtros burocráticos y controles migratorios por sobre los principios de ciudanía universal, igualdad y no discriminación.

Entonces como conclusión de este capítulo, al analizar los antecedentes históricos y legales de la migración en Ecuador se podría afirmar que, el manejo y gestión de grandes flujos migratorios se manifiesta en una regulación migratoria ambivalente y contradictoria, puesto que como se vio en acápites anteriores, la política y normativa migratoria del Ecuador ante grandes grupos migratorios en inicio muestra cierta buena voluntad como país receptor ,para cooperar y garantizar libertades y derechos básicos hacia la población inmigrante internacional.

Sin embargo, esta regulación contradictoria y ambivalente se presenta al momento en que se evidencia demasiada afluencia de personas inmigrantes en el país, dando como efecto a que esta buena voluntad política pueda ser reemplazada, y se transforma en una política y una normativa encaminada específicamente a limitar, condicionar y obstaculizar la migración. Todo esto en virtud de aplicar y utilizar medidas extraordinarias que legitiman y justifican un trato discriminatorio y vulneratorio de derechos fundamentales hacia los inmigrantes; lo cual para análisis del segundo capítulo se materializa en el fenómeno de securtización de la migración y positivismo selectivo, cuyo estudio permitirá identificar las paradojas y contradicciones existentes en el régimen normativo y gubernamental migratorio del Estado ecuatoriano.

Capítulo 2

Análisis de las variaciones en la política pública migratoria y el derecho a migrar

2.1. Antecedentes de la política migratoria ecuatoriana

La gestión de la migración en el contexto ecuatoriano de acuerdo a los autores Eguiguren y Araujo se ha caracterizado por contener tendencias que politizan la cuestión migratoria (2009, p.2), lo cual derivó en la formación de ciertos períodos, en donde se pudo evidenciar posiciones como, control fronterizo y a la población migrante, o a su vez el desarrollo de políticas migratorias para protección de migrantes nacionales en el extranjero y, por último, se desarrolló una política enfocada hacia la apertura de fronteras e integración de la población migrante en el Ecuador como Estado receptor y de acogida (Eguiguren y Araujo, 2009, p. 4).

En ese sentido cabe detallar, determinados períodos en los que se desarrolla la política migratoria ecuatoriana con el objetivo de identificar la tendencia contenida en la política del Estado ecuatoriano referente al tema migratorio.

Para empezar, se analizará la política migratoria desarrollada a finales del siglo XIX, entre 1938 hasta el año 1971, la cual se caracterizó por materializarse dentro de dos fenómenos: el aperturismo segmentado y la selectividad migratoria.

Estos conceptos son acuñados por el autor Jaques Ramírez (2013) para definir una política migratoria que permitía el ingreso de ciertos grupos poblacionales al país en base a categorías como, la nacionalidad o un perfil aceptable de buena conducta en el Estado ecuatoriano, permitiendo contrastar el tratamiento de otros grupos poblaciones migrantes que no contaban con esas características; y por tanto se le impedía la entrada al país (p.15).

Para iniciar con este enfoque de aperturismo segmentado, en la política migratoria correspondiente a los años de 1938 y 1940, este fenómeno se caracterizó por seleccionar a la población migrante que ingresaban al país, en base a criterios de nacionalidad; de modo que grupos migratorios que provenía de países de la región andina, europeos, y norteamericanos gozaban de estos privilegios de recepción sin obstáculos burocráticos o normativos, puesto

que esta población migrante era consideraba como un grupo poblacional deseable y beneficioso dentro del país (Ramírez, 2013, pp. 15- 16).

Por otra parte, en el caso de los inmigrantes de nacionalidad china, y aquellos que provenían de la región caribeña e incluso los gitanos, dentro de este enfoque de aperturismo segmentado, no gozaban de estas ventajas institucionales y normativas, por lo que fueron considerados no deseables y por tanto se les impidió la entrada al Ecuador (Ramírez, 2013, p.16).

En una segunda etapa, para el período correspondiente a los años 60, el desarrollo de la política migratoria ecuatoriana se vio influenciada por la Doctrina de la Seguridad Nacional que reforzó este fenómeno de aperturismo segmentado al añadir otra condición para posibilitar el ingreso de inmigrantes, la cual estaba basada en la entrada de personas migrantes que manifiesten rasgos de buen comportamiento y que no perjudiquen el orden público del Estado (Ramírez, 2013, p.19).

Producto de este condicionamiento influenciado por la doctrina norteamericana, la regulación de la entrada de migrantes al Ecuador se estructuró en base a un control poblacional de los inmigrantes, que estaba orientado a vigilar el ingreso, salida y registro de estas personas, todo esto en aras de proteger la seguridad nacional ante estos individuos potencialmente peligrosos (Ramírez, 2013, p.20).

Bajo este programa político el aparataje institucional ecuatoriano se dedicó al fichaje de ciertos individuos (en este caso los inmigrantes) que representaban una amenaza o potencial amenaza para la seguridad nacional (Ackerman, 2013, p.54).

Como muestra de este fichaje de inmigrantes, en los Decretos Ejecutivos de 1960,1958 y 1957, se realizó un censo de extranjeros con la finalidad de registrar información relativa al, domicilio, dirección y ocupación. Todo esto se realizó con el objeto de, identificar aquellos individuos que se encontraban dentro de los estándares del modelo de Estado u orden público, y por otro lado identificar aquellos que representaban una amenaza para el orden estatal, por las actividades a las que se dedicaban e incluso si se trataba de cuestiones ideológicas (Ackerman, 2013, pp.54-55).

Con toda esta información que se recopiló a través del censo, ésta era remitida a la Dirección de Inmigración y Extranjería y a la Oficina de Estadísticas, debido a que estos organismos

tenían como función determinar si, la conducta y características de los inmigrantes que deseaban ingresar al territorio ecuatoriano se consideran aceptables o no. Como consecuencia de aquello, los migrantes que ingresaron al Ecuador fueron: hombres de ciencia, profesores y empresarios, mientras que aquellos inmigrantes no cumplían con este perfil de personas aceptables se le negaba su entrada al país (Ackerman, 2013, p.50).

En base a esta política de los años 60 también se pudo evidenciar regulaciones destinadas a la , verificación de actividad sospechosa o perfil sospecho de la persona inmigrante la cual fue estipulada por el Decreto 339 de 1994, puesto que, de igual manera facultaba a la receptación de información de conducta de la población migrantes a través de la Oficina de Estadísticas, además de que en este Decreto también autorizaba a los agentes de inmigración, a investigar la conducta del extranjero con el objeto de asegurar su probidad antes de ingresar al territorio ecuatoriano (Ackerman, 2013, p.56).

Por último, a partir del año de 1971 se desarrolló la política migratoria bajo el enfoque de migración selectiva, que de igual manera es conceptualizada por el autor Ramírez (2013) para evidenciar los períodos que definieron la categorización entre migrantes deseables y no deseables, con la particularidad de que en este concepto se da mayor importancia a los criterios de contribución al desarrollo económico, social y cultural al país, puesto que estos elementos condicionan la entrada o rechazo del migrante en el Ecuador. Lo cual se diferencia del concepto de aperturismo segmentado, cuyo contenido ser remitía exclusivamente a cuestiones de nacionalidad y conducta del migrante que deseaba entrar al Ecuador (p.21).

Este enfoque de migración selectiva dividió a la población migrante entre aquellos que se radicaban en el país para realizar actividades lícitas y productivas y aquellos migrantes que no tenían animo de radicarse en el país, pero ingresaban de forma lícita (Ackerman, 2013, p.52).

El Estado ecuatoriano a partir de esta política selectiva de la migración, llegó a consolidar mecanismos de categorización y discriminación del migrante como un “otro” extranjero en base a criterios que, personificaban a un migrante legal o un migrante ilegal. Como efecto de esta categorización la política de Estado estaba orientada a la implantación de mecanismos normativos y burocráticos para vigilar a este individuo en caso de amenaza el orden y la seguridad del Estado (Ramírez, 2013, p.21).

Por otro lado, la política migratoria correspondiente a finales de los años 90 y principios del año 2000; hasta el año 2006, destacaron por contener una gestión migratoria encaminada al tratamiento de la ola emigratoria ecuatoriana en el extranjero producto de la crisis financiera en el Ecuador, puesto que la mitad de la población ecuatoriana se encontraba en países europeos para mejorar su estilo de vida y enviar ingresos a sus familias en el Ecuador. (Quiloango, 2011, p.8).

Para el año de 1999 e inicios del año 2000, se impulsó el primer programa político para tratar la cuestión de población emigrante ecuatoriana en países europeos con mayor afluencia de población migrante ecuatoriana en este caso, España; debido a que este país acogió a más de la mitad de personas migrantes provenientes del Ecuador. Bajo el liderazgo del presidente Noboa, se estableció el Plan Migración, Comunicación y Desarrollo, cuyo contendido pretendía facilitar la movilización de la población migrante hacia España a través de la flexibilización en el requerimiento de visas y pasaportes para ingresar al país (Cortés, 2009, p.145).

En virtud de que dicha política pretendía fomentar un plan de gobernabilidad de desarrollo de la migración, bajo la lógica de cooperación para el desarrollo que consistía en, dar plazas de trabajo a los emigrantes ecuatorianos, establecer un adecuado manejo de las remesas enviadas al país, y eliminar los índices de subdesarrollo a través un programa político bilateral que centraba a las personas migrantes como agentes activos de la economía (Cortés, 2009, pp.146-147).

Luego para el 2001 se instauró el Plan Nacional de Migrantes Ecuatorianos en el Exterior que tenía como objetivo principal la superación de dificultades que enfrentaban los ecuatorianos fuera del país. Además de que esto género un modelo de gestión de vínculos familiares y redes de compatriotas que se encontraban en territorios extranjeros, en adición aquello también se planteó como parte del Plan Nacional, la incidencia de las remesas en la economía ecuatoriana durante y después de la crisis bancaria (Ministerio de Relaciones Exterioires, Comercio e Integración y Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares, 2000, p.3).

En este período, la política migratoria ecuatoriana apuntaba a la formación de la gobernabilidad de la migración con la finalidad de crear vínculos sociales políticos y económicos con los nacionales que se encontraban en el exterior; y de forma complementaria

aprovechar la entrada de ingresos económicos a partir de la cooperación y codesarrollo internacional con los Estados receptores de los flujos migratorios que salen del Ecuador (Cortés, 2009, p 90).

En atención a la entrada de ingresos económicos a partir de las remesas enviadas desde el exterior se implementó el Programa de Ayuda, Ahorro e Inversión para los migrantes ecuatorianos y sus familias, acompañado del Plan de Retorno Voluntario instrumento que funcionó como un incentivo para el retorno de la población migrante ecuatoriana después de haber alcanzado cierta estabilidad económica e invertir dichas ganancias en el territorio nacional (Moncayo, 2011, p.34).

De allí que para concretar esta política de protección de emigrantes ecuatorianos en el extranjero y la correcta utilización de remesas se plantearon objetivos como los siguientes: i) Procurar la regularización de los emigrantes que se encuentran condiciones irregulares ii) Procurar la concertación de acuerdo bilaterales para la regulación y ordenamiento de flujos migratorios, y iii) Proteger a las familias de los migrantes y propiciar su reunificación (Ministerio de Relaciones Exterioires, Comercio e Integración y Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares, 2001, pp.3-4).

Como producto de estos objetivos la política migratoria de 1999 al año 2000 se consolidó en: la gestión del flujo migratorio ecuatoriano bajo una óptica de ganancias en base a la emisión de capital humano, la generación de vínculos con las familias que se quedaron y el aprovechamiento de las remesas enviadas por los emigrantes ecuatorianos en el extranjero. (Herrea, 2007, p.198).

En la misma línea de la política migratoria anterior, para el año 2002 también se estableció el Plan “Bienvenidos a Casa” que destacaba por ser una estrategia institucional de la Secretaría Nacional del Migrante (en adelante SENAMI) y el PNDHM, para consolidar los vínculos de los ecuatorianos que se encontraban en territorios extranjeros con el Estado Ecuatoriano, a través de herramientas que permitían y viabilizaban el retorno de los migrantes, desarrollándose tres iniciativas como: el Programa de Vínculos, el Programa de Incentivos y Orientación personas para la Inversión Social y Productiva y el Programa Volver a Casa (Moncayo, 2011, p.35).

Todos estos planes tenían como finalidad asegurar el retorno voluntario de los migrantes ecuatorianos; y que además que, se garantice su reinserción económica y productiva en el país, a través de fondos de inversión para emprendimientos que tenían el objetivo de facilitar un retorno estable que posicione a los migrantes ecuatorianos como agentes de desarrollo en el territorio ecuatoriano (Moncayo, 2011, p. 36).

Finalmente, para el 2006 se evidenció un cambio en la política migratoria ecuatoriana que empieza desde figura del candidato presidencial Rafael Correa (2009) quien planteaba lo siguiente:

> La formación de una política integral que buscaba la vigencia de los derechos para los y las emigrantes, así como para los refugiados e inmigrantes. Esta política debe ser concebida como un mecanismo orientado a aportar el establecimiento de un nuevo modelo de desarrollo (Discurso del candidato en Santo Domingo).

De este discurso se desprende que la formación de la política migratoria se caracterizó por tres ejes: eje de acción en el campo social, en el campo político, y en el campo económico con la finalidad de promover la inmigración en condiciones regulares, consolidando como criterio transversal al ser humano, ya que al ser un sujeto pleno de derechos la situación migratoria de este no debe estar condicionada por cuestiones normativas o razones de control y soberanía de otro Estado destacando como principios rectores en materia migratoria: la igualdad, el respeto y la prohibición de criminalización del migrante[7] (Nasimba, 2013, p.24).

A partir de la promulgación de estos principios en el discurso político del ex presidente Correa, se evidenció el inicio de una política migratoria de Fronteras Abiertas caracterizado por ser un mecanismo estatal de optimización de relaciones internacionales de solidaridad y ayuda humanitaria a la población migrante; por lo que dentro de esta política se planteó también la regularización de migrantes peruanos y colombianos en el país (Montenegro, 2012, p. 48).

Para el 21 de febrero de 2007, entró en vigencia el Acuerdo para regularizar la situación laboral y migratoria de nacionales del Ecuador y del Perú en la Región de Integración Fronteriza Ampliada, dando lugar que se inicien procesos de regularización migratoria y laboral dentro de los principios de igualdad, no discriminación, y dignidad humana. Lo cual implicó que la gestión de flujos migratorios debía estar apegada estos principios con la finalidad de prevenir

[7] Dentro de su discurso el candidato determino como consigna de gobierno: no existen seres humanos ilegales (Correa, 2007, s/p)

actos normativos y administrativos que restrinjan dichos derechos y garantías fundamentales en la población migrante (Nasimba, 2013, p.38).

Sin embargo, a pesar de los compromisos y el programa político de gratina y flexibilidad en materia migratoria, se puedo evidenciar que el ex mandatorio retomó el discurso de defensa de seguridad nacional a causa de la migración , ya que para este punto dicha seguridad supuestamente se encontraba amenazada por la migración colombiana, de tal forma que ante esto el ex presidente Correa (2009) llego a pronunciarse de la siguiente mañanera: "si uno va sumando el control en frontera, el pasado judicial a colombianos, el estado de excepción, Si unimos todo eso, la política es de control de aquellos que no son de aquí".

De acuerdo a este discurso por parte del ex mandatario se puede evidenciar la colisión y contradicción de estos derechos básicos que en primera instancia fueron reconocidos a la población migrante, para que luego sean reemplazados por un discurso de defensa de la soberanía nacional y la seguridad, al momento en que se da un tratamiento excepcional al hecho migratorio. Dando lugar a que en la política migratoria se promulguen actuaciones gubernamentales ambivalentes; es decir que en un primer momento establezcan: flexibilidad en controles fronterizos y requisitos migratorios de ingreso al país, para luego en una segunda instancia implantar técnicas estatales de migración selectiva que se activan cuando los flujos migratorios representan un problema de seguridad.

Por lo tanto, del análisis cronológico relativo a la política migratoria ecuatoriana, que va desde 1938 hasta el año 2006 e inicios del 2007 se puede evidenciar y concluir la existencia de una política pendular y contradictoria. Esto significa que, en determinados contextos sociales la migración se presentó como una ventaja que traía beneficios al país, por lo que los agentes estatales optaron por dotar a la población migrante de todas las facilidades, derechos y garantías básicas para que ingresen al territorio ecuatoriano.

En cuanto la migración se manifestó como un problema para la sociedad y la seguridad del Estado, los agentes estatales transformaron esta política pública bajo mecanismos que refuerzan el control fronterizo y rigidez en los requisitos de ingreso y residencia en el país. Dando lugar a que coexista una gestión migratoria de doble naturaleza, por un lado, a través de una política de Estado totalmente aperturista, y por el otro una política absolutamente prohibitiva, sancionatoria y restrictiva.

De modo que para análisis del siguiente acápite se describirá la política migratoria a partir de la Constitución de 2008; todo esto con el objetivo de identificar si persisten estas prácticas de selectividad y condicionamiento de ingreso de flujos migratorios, o si se manifiesta como una política de Estado totalmente flexible y aperturista hacia la población migrante que quiere ingresar al país.

2.2. La Constitución del 2008: supremacía constitucional como eje transversal en "la política migratoria de "puertas abiertas"

La política migratoria a la luz de la Constitución de 2008 tiene su antesala en el discurso político del ex presidente Rafael Correa, quien promulgaba la construcción de una política y gestión de la migración en base a la configuración de una institucionalidad que debía responder a la compleja necesidad y realidad de la población migrante, llegando a calificar dicha estructuración institucional como "una deuda a los exiliados de la patria por el fracaso del modelo neoliberal que los obligó a abandonar su país" (Nasimba, 2013, p.26). A raíz de dicho discurso se estableció que la política migratoria debería estar orientada hacia una visión integral y humanista fomentando a que se dé una nueva compresión del desarrollo en relación a las migraciones

En base a aquello la institucionalidad del gobierno ecuatoriano situó como centro al migrante y sus derechos ; los cuales para este punto, constituyen la atención prioritaria del Estado, pues la lógica de esta política migratoria correspondía a un deber ser bajo el siguiente supuesto: si en la dinámica de la globalización existe esta la libre circulación de bienes y capitales, desde esta visión integral y humana del desarrollo también se debería garantizar la libre circulación de las personas y la protección de sus derechos en cualquier territorio del mundo (Nasimba, 2013, pp.27-28).

De ahí que, para el 20 de junio de 2008, se instauró la Política de "Puertas Abiertas", que se basó en, el libre tránsito de personas, bajo la premisa de que, ninguna persona es ilegal y por tanto no debe ser discriminada por su condición migratoria; lo cual provocó que dicho postulado de gobierno se consolide como pilar fundamental en la actuación estatal y normativa. Esto quiere decir que, todas las actuaciones de los órganos estatales debían estar subordinadas

a los principios de igualdad, no discriminación y respeto hacia los migrantes (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, Boletín Nro. 398, 2008, s/p).

En ese contexto, el paradigma en la política migratoria para el 2008, se configuró en la observancia y aplicación directa de los Derechos Humanos y Constitucionales como ejes transversales en la generación de políticas públicas en materia migratoria, puesto que el objetivo de esta aplicación directa estaba encaminada a superar prácticas estatales excluyentes, discriminatorias, y vulneratorias de los derechos básicos de las personas migrantes (Grijalva, 2017, p.245).

En relación a aquello, la SENAMI, en ese entonces órgano estatal encargado de definir y ejecutar la política migratoria plasmó como política de gobierno el Plan Nacional de Desarrollo Humano para la Migración (en adelante PNDHM), estructurando como contendido de este Plan la formación una la política de gobierno en materia migratoria teniendo como base lo establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Escudero, 2017, p.165).

De modo que lo expuesto por el discurso político del ex presidente Rafael Correa en concordancia con la formación y ejecución de la política migratoria desarrollada por la SENAMI se adoptó como objetivo principal, la reivindicación del derecho a la libre movilidad a través de la generación de políticas encaminadas a dignificar el proceso migratorio en base a la observancia y aplicación directa de los preceptos y normas contenidos en los en la Constitución e instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Secretaria Nacional del Migrante, 2009, p.2).

Por ello, la formación de la política de gobierno referente al tema migratorio, se centró en la búsqueda de coherencia, integralidad, e igualdad como mecanismos de progresividad de los derechos de los ciudadanos ecuatorianos en el exterior y los extranjeros que se encontraban en el territorio nacional. Todo esto a través del postulado común de reciprocidad en el que se determinó esta reivindicación de derechos y garantías por igual, independientemente de la situación de movilidad humana en la que se encuentre una persona (Escudero, 2017, p.176).

De tal forma que para materializar esta coherencia, integralidad e igualdad en los derechos de la población migrante dentro del PDHM (2007-2010) se manifestaron 5 ejes que orientaron a la ejecución de la política pública migratoria:

1. No hay seres humanos ilegales. Existen prácticas ilegales que atentan contra los derechos de las personas.
2. Se reconoce la labor fundamental que desempeñan cotidianamente las personas migrantes en el desarrollo económico y social de nuestro país y en los lugres donde residen actualmente.
3. De la misma manera que reclamamos los derechos para nuestros compatriotas que viven en otros destinos, impulsamos el reconocimiento de los derechos de los inmigrantes que residen en nuestro país.
4. El diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas migratorias son construidas sobre la base de los principios de corresponsabilidad y de complementariedad entre las instituciones del Estado ecuatoriano, las organizaciones sociales, los actores del hecho migratorio en coordinación con las sociedades de acogida
5. Las relaciones con los otros Estados se construyen con base en el acatamiento a la legislación internación, bajo el principio de reciprocidad (Escudero, 2017, p.154).

En complementariedad de los ejes trazados en esta política pública, también se viabilizó el desarrollo de la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana (en adelante ANIMHU), la cual se encargó de generar mecanismos para hacer transversales las políticas públicas en materia migratoria, en base al derecho a la igualdad y el respeto a las garantías de los grupos prioritarios de atención, en este caso la población migrante (Escudero, 2017, p.171).

En ese sentido el objetivo de la ANIMHU fue la introducción de fundamentos éticos, políticos y teóricos que influenciaron el proceso y diseño de creación, aplicación, y evaluación en la transversalisalización de la política de puertas abiertas y trato digno e igualitario a los grupos migratorios, la cual se manifestó como directriz rectora en la política pública de movilidad humana (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014, p.20).

Adicionalmente en la ANIMHU también se evidenció como precepto principal el ejercicio de la ciudadanía universal como base en la política de Estado como herramienta para la eliminación de desigualdades que excluyen y discriminan a las personas en una situación de movilidad humana en particular (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana,2014, p.21).

Por último, para concretar estos objetivos configurados en el programa de gobierno descrito y eliminar la generación de políticas y normativa discriminatoria y excluyente, también se este programa se enfocó hacia la construcción de una normativa secundaria que aplique y adopte directamente estos preceptos; debido a que según lo expuesto por la ANIMHU no se podía concebir en el ordenamiento jurídico la existencia de normas contrarias y restrictivas frente a los derechos y garantías de los migrantes. Por ello, para evitar estas contradicciones e

incoherencias también se expuso estos linimentos para generación de política y normativa en materia migratoria:

i) Las políticas públicas sobre movilidad humana deben formularse a partir de un enfoque basado en derechos y de desarrollo humano, que ponen en el centro del proceso de planificación a los seres humanos, permitiendo identificar inequidades de origen nacional y condición migratoria.

ii) El proceso de planificación, en todas sus fases debe contemplar la universalidad, la inalienabilidad y la interdependencia de los derechos, la igualdad, y no discriminación, la participación e inclusión de la población migrante.

iii) El diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas sobre movilidad humana deben construirse sobre la base de los principios de corresponsabilidad y de complementariedad entre los Estados, las instituciones del Estado ecuatoriano, las organizaciones sociales y los actores de movilidad humana, y principalmente con la corresponsabilidad de nacionales y extranjeros en el Ecuador (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana,2014, p.22).

En base a lo estipulado por la ANIMHU y el PNHDM, la política pública en el contexto de la CRE de 2008, se basó en el diseño de una institucionalidad y normativa integral, coherente y de corresponsabilidad en el hecho migratorio, llegando a implantar como un compromiso de Estado la protección y progresividad de derechos fundamentales de las personas migrantes en el territorio ecuatoriano.

De tal forma que para materializar este compromiso del gobierno ecuatoriano, en cuanto a la protección y progresividad de derechos hacia la población migrante, estos programas y agendas de política pública migratoria debían, estar concebidos en miras a fortalecer el desarrollo progresivo y material de derechos y garantías básicas a través de actuaciones administrativas que reflejen un nivel integral de coherencia y concordancia con lo establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Zambrano, 2019, p.75).

En un contexto similar a la política pública anteriormente descrita, en el Plan Nacional de Desarrollo o también conocido como Plan “Toda una vida”, correspondiente al periodo presidencial de Lenin Moreno, también se determina de forma similar el reconocimiento inalterable de estos derechos fundamentales sin discriminación alguna. Todo esto con el objetivo de eliminar toda práctica discriminatoria, xenófoba, o violenta en contra de las personas migrantes (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p.56).

En aras de eliminar dichas prácticas discriminatorias y velar por el cumplimento de derechos fundamentales de los migrantes, el Estado asume tres obligaciones básicas que corresponden a: respetar, proteger y realizar (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017; p.47). La obligación de respetar implica que, el Estado no debe vulnerar estos derechos fundamentales, de modo que, en la obligación de proteger debe vigilar que no se vulneren dichos derechos y, es así que finalmente en la obligación de realizar, el Estado debe actuar como ente garante para asegurar el cumplimento integral de los derechos fundamentales, especialmente en los grupos de atención prioritaria, en este caso los inmigrantes (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, pp.57-58).

A partir de estos ejes en este Plan de gobierno también se establecen ciertos objetivos para prevenir y superar estas prácticas discriminatorias. El objetivo 1 contenido en este Plan, determina la garantía de una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas, en las mismas condiciones y oportunidades para que puedan alcanzar su proyecto de vida independientemente del grupo o clase social a la que pertenezcan, salvaguardando de igual forma la garantía de igualdad de oportunidades en el ejercicio y acceso de derechos humanos básicos (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p.57).

De forma similar en el objetivo número 2 se plantea la afirmación de la interculturalidad y plurinacionalidad, como mecanismo para la revalorización de identidades diversas, estableciendo, así como compromiso del gobierno ecuatoriano, la construcción y fortalecimiento de una sociedad sin discriminación, por cuestiones de etnia, cultura o por situación de movilidad humana; que puede ser exteriorizado por medio de la generación de medidas alternativas y de reparación que permitan la estructuración de una sociedad inclusiva y tolerante en el marco de las relaciones de identidades y culturas diferentes (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p.61).

Esto conlleva también a que se plante como objetivo la formación del sentido de identidad plurinacionalidad y multiculturalidad superando la construcción nacionalista, puesto que el Estado también debe garantizar y efectivizar un espacio territorial y social de intercambio intercultural e intergeneracional, salvaguardo el respeto y la promoción de los derechos de las personas en situación de movilidad humana (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p.62).

En complementariedad con lo expuesto anteriormente, en esta misma línea el objetivo 9 referente a la garantía de soberanía y la paz, en adición al posicionamiento estratégico del país en la región y el mundo, señala la importancia de la integración regional y la ciudadanía universal, como mecanismo de promoción de la institucionalidad para garantizar el seguimiento y cumplimento de los instrumentos internacionales y los derechos de las personas en situación de movilidad humana en el territorio nacional y en el exterior (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p.104).

En observancia de estos objetivos contenidos en el Plan "Toda una vida" y a través de lo descrito en la política migratoria de la Constitución de 2008, se desprende la consolidación de un compromiso gubernamental dirigido hacia la formación de una institucionalidad y ordenamiento jurídico, que tenga como fin la eliminación toda forma de discriminación; y además la inclusión e integración de la población migrante a la sociedad ecuatoriana a través del goce y ejercicio de derechos dentro de un contexto de igualdad de oportunidades y vida digna (Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, 2017, p.110).

Como punto final de este acápite es posible afirmar que la política migratoria a lo largo de la Constitución de 2008, representa un cambio de paradigma que rompe el esquema en la gestión de flujos migratorios; puesto que a través de la aplicación directa de los preceptos constitucionales y lo establecido en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, las actuaciones gubernamentales de todos los órganos de la administración pública en materia de movilidad humana tienen como deber último la protección y promoción de derechos y garantías fundamentales en igualdad de condiciones, como si se tratara de un nacional ecuatoriano.

Al igual que en el caso del primer capítulo[8], al momento en que estos preceptos políticos de puertas abiertas y libre movilidad humana llegan a representar ciertos desafíos, este programa político empieza a tener un revés y cambia cuando la migración se ve como un asunto insostenible que genera inseguridad, problemas económicos; y que por tanto debe ser controlado y limitado.

[8] En el primer capítulo se identificó que, al momento de existir dificultades en el tratamiento de flujos migratorios masivos como: el colombiano y cubano, el Estado ecuatoriano empezó a implementar medidas drásticas y condicionamientos en el ingreso de inmigrantes, puesto que el objetivo era disuadir y limitar la entrada de migrantes al país.

Bajo lo descrito y analizado en los antecedentes de la política migratoria ecuatoriana y lo relativo a los antecedentes legislativos en materia migratoria que han sido detallados en el capítulo anterior, el próximo acápite tiene como finalidad identificar de forma material y concreta este cambio tanto en la política de gobierno como en la normativa migratoria ecuatoriana. Lo cual es posible a través de la verificación individualizada de discursos y actos normativos contradictorios, cuyo contenido desemboca en la implementación de femémonos como: securtización de la migración y positivismo selectivo que se posicionan como mecanismos que posibilitan la generación de un régimen que justifica medidas y prácticas discriminatorias, que para el caso de esta investigación están dirigidas específicamente a la población inmigrante venezolana.

2.3. Contradicciones en la política pública y normativa migratoria ecuatoriana: análisis de la adecuación de la securtización y positivismo selectivo en la regulación migratoria

La política migratoria ecuatoriana de "Puertas Abiertas" promulgada en el año 2008, fundó un cambio de paradigma en materia migratoria, poniendo en debate la idea tradicional del control de fronteras y la soberanía nacional de los Estados, a través de la gestión de flujos migratorios con observancia y respeto de derechos fundamentales de los migrantes, con la finalidad de evitar prácticas discriminatorias, y fomentar la integración total de la población migrante en la sociedad.

En ese contexto, esta política migratoria se vio influenciada por el aspecto positivo dentro del concepto ideal o del deber ser de la globalización establecido en la flexibilización de fronteras para fomentar el intercambio económico, cultural y político, lo cual implica que la política migratoria en este ámbito tenga una gestión "más humana"; es decir en beneficio de la población migrante a través de la facilitación de movilización e ingreso a un país receptor o de destino para cumplir con su proyecto de vida.

Sin embargo, al momento en que el Ecuador como país de destino evidencia una gran carga poblacional producto de grandes olas migratorias: como las ya analizadas en el capítulo anterior da como efecto que el programa político ecuatoriano cambie; desembocando esta transformación en, la formación de la política pública y normativa migratoria direccionada hacia dos fenómenos en particular: por un lado el proceso de securitización y, por otro lado el

proceso de positivismo selectivo, cuyo objetivo es frenar y limitar el ingreso de estas olas migratorias, en aplicación de medidas extra ordinas que llegan a vulnerar los derechos y garantías de los inmigrantes.

Ante esta transformación de la política y normativa migratoria a causa de la presencia del securitismo y positivismo selectivo en este acápite se desarrollará la formación de dichos fenómenos, conceptualizado cada una de sus etapas y elementos, desde un ámbito netamente teórico; para luego de forma posterior identificar paradojas y contradicciones existentes en la normativa y política pública migratoria ecuatoriana, debido a que estos fenómenos actúan como mecanismos de límite y contención de la ola migratoria venezolana en el país.

2.3.1. Análisis del proceso de securtización de la migración: etapas y elementos

Para entender, el proceso de securitización es necesario detallar el contexto teórico y mundial que conlleva este fenómeno, ya que de forma posterior se podrá identificar su relación con el hecho migratorio.

El primer elemento de este proceso se enmarca en la determinación de objetos y asuntos a securitizar, la cual consiste en la ampliación del concepto de seguridad y los asuntos que pasan a ser prioritarios dentro de dicho concepto; todo esto en virtud de formar un marco de actuación de los poderes estatales frente un problema en particular, en este caso la migración (Perelló, 2018, p.276).

Inicialmente, la seguridad nacional radicaba en la capacidad de los Estados para proteger la integridad territorial ante amenazas externas, de modo que en un primer momento la determinación de objetos y asuntos a securitizar estaba relacionado con la capacidad militar del Estado para salvaguardar su territorio de amenazas externas, ante un conflicto bélico (Perelló, 2018, p.277).

Luego en el contexto de la Guerra Fría a raíz de la reestructuración del orden mundial entre los bloques capitalista y comunista se denota una ampliación del objeto u asunto a securitizar, ya que para este escenario se establecía como asunto de seguridad nacional, la protección del modelo de Estado ante el avance del régimen comunista en el hemisferio occidental;

priorizando así la detección de filtraciones comunistas en el gobierno como un asunto de seguridad nacional que requería medidas inmediatas y extraordinarias (López, 2013, pp.33-4).

Más tarde, en la modernidad se identifica otra ampliación en el objeto a securtizar, el cual se da a partir de los ataques terroristas en Inglaterra, España y Estados Unidos, siendo este último el que determinó la transformación de la agenda mundial de seguridad, ya que instauró como compromiso internacional por parte de todos los Estados combatir el terrorismo, y otras formas de criminalidad como: crimen organizado, narcotráfico y tráfico de personas (Magliano y Clavijo, 2011, p.151).

A partir de los ataques terroristas suscitados en estos países, se amplía el concepto de seguridad nacional vinculando todas estas nuevas formas de criminalidad directamente relacionados con la movilización de grandes flujos migratorios, pasando estos a ser asuntos prioritarios para la seguridad nacional de los Estados y a su vez introduciendo dicho compromiso internacional dentro de los discursos políticos a nivel mundial como forma de gobernabilidad en el contexto de la globalización (Clavijo, 2017, p.21).

En esta primera etapa se pude evidenciar que las problemáticas o realidades que pasan a ser asuntos de seguridad nacional devienen de la generación de nuevos riesgos y amenazas que se generan en un contexto en particular (Valle, et al., 2018, p.194).

El sociólogo Ulrich Beck (1998) denomina a la creación de estos nuevos peligros y amenazas en el fenómeno conocido como sociedad de riesgo, ubicando estos nuevos riesgos y amenazas como producto del aprovechamiento de las ventajas dadas por la globalización; ya que para el autor se liberan fuerzas destructivas que ponen en peligro el orden y seguridad establecido en una sociedad (p.26).

En adición aquello Ulrich Beck (1998) aporta con la característica de superación de riesgo, como elemento que justifica la incorporación de nuevos peligros a la gama de actuación de la seguridad nacional, ya que, a través de este elemento, estas nuevas amenazas se tornan relevantes al manifestarse como problemáticas incontenibles e incontrolables para la gestión gubernamental tradicional, requiriendo así un tratamiento más drástico y extraordinario (p.27).

Una vez que se llega a determinar una nueva amenaza, que además posee esta característica de incontrolable e incontenible para el Estado, se habilita el rol reaccionario o combativo del

Estado frente a una fuente de peligro en particular, que debe ser eliminada, para así devolver el orden y a paz que fueron alterados (Diez Ripolléz, 2005, p.5).

Este rol reaccionario del Estado se enmarca dentro de lo establecido por el modelo trans personalista: en el cual priman los intereses colectivos para la construcción del bien común, incluso si aquello implica sacrificar o suprimir ciertas garantías y derechos fundamentales en aras de garantizar la protección de dicho bien común (García, 1966, p.18), que para el caso de estudio es la seguridad u orden público ante el fenómeno migratorio.

De lo cual, se puede concluir que para esta primera etapa del proceso de securtización, el objeto u asunto a securitizar es la gestión de flujos migratorios masivos, ya que estos representan un problema de seguridad y orden público al momento en que son vinculados directamente con actividades delictivas transnacionales terrorismo y narcotráfico, dando lugar a que este problema o amenaza adopte la cualidad de incontrolable e incontenible para las estructuras estatales (Thayer, 2016, p.112).

Acto de seguido de aquello, el Estado activa como plan de contingencia, la adopción de un rol combativo y reaccionario para enfrentar esta fuente de peligro (Taureck, 2006, p.60), que para el caso de este acápite es, la migración; todo esto en razón de prevenir el ingreso de individuos peligrosos que se enmarcan como factores directos en la afectación de la seguridad y el orden público, inclusive si aquello desemboca en la aplicación de medidas restrictivas y vulneratorias de derechos fundamentales (Perelló, 2018, p.278).

La siguiente etapa del proceso de securtización se enmarca en a la retórica de la seguridad o "Speech Act", la cual se caracteriza por el discurso de las elites políticas que desarrollan una retórica encaminada a categorizar e identificar sectores u objetos que deben ser tratados como urgentes (Taureck, 2006, p.113).

A través de una proclamación enfática y de priorización de ciertos conflictos sociales, estas elites políticas se consolidan como actores securtizadores que manifiestan ante el público la existencia de supuestos peligros o amenazas, que necesariamente deben ser combatidos y eliminados (Perelló, 2018, p.279).

En este contexto, la migración alcanza esta categoría de extraordinario y prioritario al momento en que los gobiernos de turno materializan un discurso que vincula a la migración

directamente como un problema que afecta a la seguridad nacional y a la soberanía del Estado; llegando a influir en la opinión pública y en la ideología fortaleciendo la imagen de la migración y los migrantes como potencial amenaza en la sociedad; tal como lo refiere Verdes-Montenegro (2015):

> Los discursos reproducidos dentro de las esferas del poder político, se basan en el mero hecho de señalar un determinado asunto y calificarlo como una amenaza, se asocia a una racionalidad específica cargada de poder simbólico que da forma a un posicionamiento en base al binomio amigo / enemigo- legal /ilegal, en el cual se legitima el uso de los medios necesarios para acabar con esta amenaza de forma urgente ya que pone en riesgo la vida de una o varias personas de una comunidad (p. 117).

Entonces, el autor determina que es fundamental señalar con precisión la naturaleza, impacto e incidencia de estas amenazas para influir en el colectivo social del Estado, remarcando además; la importancia de las fuerzas políticas como actores securitizadores que toman las decisiones y definen el ordenamiento y las políticas migratorias en función de sus tendencias e intereses particulares, coadyuvando a construir en el imaginario colectivo a la migración como a un problema de seguridad que debe ser tratado (Valle, 2012, p.17).

En ese sentido, el discurso político aplicado a la migración es empleado para aumentar la inquietud y la alarma en la en la población reforzando esta idea de peligrosidad de la migración, así en palabras de Weaver (1998) “algo es un problema de seguridad cuando las elites declaran que así sea” (p,6). Lo cual provoca que dentro de esta etapa se cuente con el elemento de movilización securtizadora, que se da al momento en que la sociedad al ser receptor de este discurso de peligro y amenaza, acepta, facilita y legitima al Estado para que utilice mecanismos excepcionales, incluso si aquello contraria el sistema de garantías y libertades establecidos (Perelló, 2018, p.281).

Como consecuencia de este discurso político dentro del colectivo social se forman posturas y percepciones hostiles hacia la población migrante, así el colectivo social en un primer nivel percibe al migrante como una amenaza socio económica, ya que a causa de las crisis económicas y la falta de trabajo el discurso político se encarga de generar la idea de los migrantes como competidores desleales en la ocupación de plazas laborales, generando ya un sentimiento de rechazo y discriminación en la sociedad (Domenech, 2017, p.21).

En un segundo nivel a través del discurso político se asocie la idea del inmigrante como delincuente y como principal foco de la inseguridad y de la violencia que existe; debido aquello

esta movilización securtizadora exige al Estado la utilización de medidas para prevenir todos estos conflictos derivados de la migración (Domenech, 2017, p.22).

La tercera etapa en el proceso de securtización, la cual consiste en activar y utilizar mecanismos extraordinarios y excepcionales para tratar la problemática de la migración (Taureck, 2006, p.115). Esto es emplear instrumentos excepcionales que están encaminados a transgredir los procedimientos ordinarios y garantías normativas para tratar la amenaza ya cimentada en las instituciones políticas del Estado y en el colectivo social en este caso la migración; que se configura como la amenaza que desafía a la soberanía y orden público del Estado debiendo esta ser eliminada a toda costa y por cualquier medio (Perelló, 2018, p.287).

A criterio de Buzan (1998) esta etapa que se da dentro del ámbito de la excepción, se manifiesta de la siguiente manera:

> En base a esto un tema se convierte en un problema de seguridad, cuando un fenómeno representa una amenaza existencial para un objeto referente. Consiguientemente, la securitización se dará cuando con el objeto de frenarla, se apliquen medidas de emergencia y acciones que sobrepasen los límites normales de los procesos políticos (pp.21-23).

De acuerdo a lo expuesto por el autor, la securtización permite entender como en los ordenamientos y políticas públicas de ciertos países, la migración pasa de ser un tema de política ordinaria a un asunto que justifica la implementación de medidas urgentes, ya que a través de los conceptos de seguridad derivados de la sociedad de riesgo, se llega plantear como medida del Estado la relación de la migración y la seguridad nacional a través del desarrollo de políticas de miedo que incorporan mecanismos de contención y restricción de la migración, llegando incluso a vulnerar derechos fundamentales de migrantes con la pretensión de hacer frente a la amenaza que representa la migración (Perelló, 2018, p.290).

De modo que, en primera instancia, la movilidad humana, antes considerada como un fenómeno económico, demográfico y, laboral pasa a ser reubicada en el ámbito de un riesgo real, latente, o probable favoreciendo a la formación de una gestión de la migración propia de un Estado de excepción como lo indica Agameven (2005)

> El Estado de excepción ha alcanzado hoy su máximo despliegue planetario. El aspecto normativo del derecho puede ser así impunemente obliterado y contradicho por una violencia gubernamental que, ignorando externamente el derecho internacional y produciendo

> internamente un estado de excepción permanente, pretende sin embargo estar aplicando el derecho (pp.155-156).

De allí que, retomando las características de las fases anteriormente explicadas, dentro del rol combativo del Estado frente a la migración, la normativa y política pública gubernamental, en esta materia amplían la facultad de actuación de los órganos estatales para combatir este problema llegando a plantear la tecnificación de instrumentos de vigilancia y control migratoria (Joao, 2012, p.591).

El resultado de lo analizado es, el aumento de requisitos y condiciones para ingresar al país como: visas, pasaportes, pasado judicial, entre otros; marcando así a la población migrante como legales e ilegales dentro del territorio, reforzando aún más esta percepción de amenaza, tal como lo específica Massey (2012):

> Al categorizar al inmigrante como amenaza se crearon en la sociedad espacios excluyentes, en los cuales se originó el despertar de un electorado y la puesta en marcha de leyes restrictivas a la inmigración y políticas más duras en la frontera, que aumentaron el número de detenciones de inmigrantes y justificaron nuevas restricciones y acciones en la aplicación de la ley migratoria (p. 212).

Estas nuevas restricciones y acciones que señala el autor repercuten inclusive en la ley migratoria llegando a elevar el ámbito sancionatorio del derecho reforzando esta calidad de ilegalidad o irregularidad del migrante en un país receptor, al punto de privar y restringir los derechos fundamentales de los migrantes por razones de seguridad nacional y orden público (Ramírez, 2018, pp.12-13).

Adicionalmente, se evidencia que este concepto es utilizado como una técnica para gestionar los flujos migratorios, en el cual se convierte al tema migratorio en un problema, el cual debe ser incluido en la agenda nacional de forma urgente; además de que se deben activar mecanismos e instrumentos para que enfrentar este nuevo problema; incluso si aquello implica sacrificar y limitar libertades y derechos básicos.

A través de la securtización se facilita la utilización dichos mecanismos en un campo de excepcionalidad y de emergencia que permite la selectividad de las migraciones; pues al trasladar el tema migratorio dentro de un ámbito urgente y prioritario, las instituciones gubernamentales poseen la discrecionalidad y facultad de categorizar a las personas deseables

y no deseables; a quienes se les condicionará su entrada o permanecía en el territorio nacional, lo cual desemboca en el fenómeno de positivismo selectivo que será analizado en el siguiente punto.

2.3.2. Análisis del positivismo selectivo: el estereotipo del otro – migrante como fuente de amenaza

El siguiente fenómeno a analizar en este estudio corresponde, a los elementos y fases del positivismo selectivo, cuyo contenido determina de forma concreta el estereotipo del migrante como fuente de amenaza o peligrosidad a través del discurso político que enmarca al migrante como un sujeto peligroso que no se integra a la cultura nacional, y por ende debe ser discriminado y rechazado por la sociedad (Valle, 2012, p.18).

El orden para desarrollar y describir las fases de este fenómeno serán en: en primer lugar la construcción del imaginario social del inmigrante en el colectivo social, en segundo plano determinar la construcción de la alteridad u otredad de este colectivo social, frente a los migrantes; hasta llegar a un tercer nivel en donde se generan representaciones sociales de la migración dentro de estereotipos y prejuicios que estigmatiza al migrante como un "otro" al cual se le atribuyen conductas negativas y problemáticas como: la delincuencia, inseguridad, violencia y reducción de fuentes de trabajo para la ciudadanía local (Valle, 2012, p.20).

Como último elemento identificar, la utilización de toda esta estructura de estereotipos y categorizaciones exteriorizadas en el ordenamiento jurídico, el cual para utilidad de esta investigación permitirá visibilizar la utilización de la norma, como instrumento selectivo entre, migrantes peligrosos y no peligrosos (migrantes deseables e indeseables), a través de la existencia de actos normativos que refuerzan la represión, discriminación y rechazo del migrante en el ámbito social, político.

Bajo este argumento, cabe empezar con el primer elemento correspondiente a la estructuración del imaginario social como una forma de representación o reproducción de la realidad de los individuos frente a un determinado concepto, fenómeno, o sector poblacional; todo esto con la finalidad de categorizar a un determinado ente bajo un aspecto positivo o negativo para el colectivo social.

Aplicado este concepto a la representación del imaginario social frente a los migrantes, el colectivo social receptor empieza a formar percepciones del sujeto migrante, lo cual se caracteriza por la generación de características valorativas positivas o negativas en torno a dicha población migrante (Valle, 2012, p.18).

Es así que, la asignación de estas valoraciones positivas o negativas dependerán del discurso o ideología hegemónica ya cimentada en la sociedad[9], que para el análisis de la migración este discurso hegemónico se basa en la determinación de la migración como un problema, que resulta en la categorización de los migrantes como individuos que representan un peligro latente para la sociedad (Aliaga, 2008, p.8).

Dicho discurso hegemónico empieza a moldear la representación del migrante en el imaginario social, a partir de la idea de amenaza y peligrosidad de estos individuos hacia los valores, intereses y la armonía social preestablecida (Stefoni, 2011, p.83).

La estructura gubernamental a partir del discurso predominante de riesgo y peligrosidad que estos individuos representan para el sistema de valores sociales preestablecidos, trasmiten a la sociedad la existencia de un otro frente a un nosotros, que pone en peligro esta armonía y paz social, generando como efecto la percepción generalizada del migrante como el "centro de todos los males" (Dalmasso, 2017, p.24).

A partir de esta existencia de individuos u otros peligrosos para la armonía social, el colectivo social empieza a internalizar la idea de alteridad u otredad para categoriza a un sector poblacional (en este caso los migrantes); quienes para este punto ya se personifican como agentes contrarios o enemigos de la sociedad al momento que atentan con la identidad y los valores socialmente aceptados (Gigliotti, et al., 2019, p.20).

En ese sentido, el primer nivel que configura esta representación del migrante en el imaginario social, se da a partir de la internalización colectiva de dicho discurso hegemónico, que permite la naturalización del sujeto migrante como un otro- extraño, peligroso bajo un esquema negativo, ya que este sujeto no ofrece estabilidad para la sociedad de llegada; y por consiguiente se lo que se lo debe categorizar como el principal portador y causante de todos

[9] Esta ideología hegemónica corresponda a lo analizado en el acápite anterior donde, las elites políticas han determinado que la migración; y por ende los inmigrantes son un problema que afecta a la sociedad y a la seguridad nacional.

los conflictos y situaciones problemáticas de la existencia humana (Izaola y Zubero, 2015, pp.116-117).

De tal forma que, ante lo anteriormente expuesto, una vez que el imaginario social internaliza esta representación negativa del migrante como un otro peligroso, para el segundo nivel se empieza por la construcción de la alteridad frente a estos extraños- migrantes. Dando lugar a que se genere una esquematización de un sistema binario de agentes sociales conformado por quienes son parte del nosotros – ciudadanos y por otro lado quienes forman parte de los otros -migrantes (Cruz, 2017, pp.54-55).

De ahí que en esta construcción binaria de, los otros- migrantes frente el nosotros ciudadanos, la forma de percibir al migrante se da bajo la dinámica en la cual sociedad receptora atribuye comportamientos y conductas a la población migrante empezando a asignar cargas valorativas y rasgos que le son típicos a este grupo poblacional en particular (Alsina, 2007, p.75).

Para pasar a un tercer nivel en la construcción social del migrante dentro del imaginario social, a través de esta identificación de la otredad, el colectivo social empieza a otorgar estos rasgos "típicos" de los migrantes, en base a valoraciones negativas y subjetivas. Dando como efecto la vinculación del estatus migratorio con conductas delictivas y violentas (Aliaga, 2008, p.10-11), que según el autor Eduardo Menéndez (2002) determina en la construcción de este estereotipo como:

> El proceso de construcción de visiones descalificadoras subjetivas que se van atribuyendo hacia ciertos grupos poblacionales, sobre los cuales la sociedad ha construido una representación o imagen negativa del "otro", y este a su vez responde a la imagen que se tiene del él, desembocando en un uso simbólico de la diferenciación del otro migrante de este como instrumento que profundiza el tratamiento discriminatorio y de rechazo por parte de los ciudadanos locales frente a los migrantes (p.222).

Del párrafo anteriormente citado se traduce que, el objetivo es consolidar un estereotipo fijo del migrante como un ente peligroso, que lo relega a una categoría de estigma social, provocando que consolide una percepción dominante del migrante como: delincuente, desocupado y violento que debe ser identificado y detenido por cuanto representa una amenaza para el colectivo social a causa de las conductas negativas que ya le son atribuidas (Alsina, 2007, p.60).

Bajo esta lógica, en el imaginario social también confluye como medio de categorización la forma de adaptación del migrante en la sociedad de acogida, pues para este punto, la sociedad receptora deposita un cierto grado de confianza hacia el migrante, ya que este debe manifestar una actitud de obediencia y adaptación a los valores e intereses socialmente aceptados; con el objetivo de logra una convivencia estable y ordenada entre sujetos iguales (Aliaga, 2014, p.169).

Sin embargo, al estar presentes estas percepciones y estereotipos negativos sobre los migrantes se genera un ambiente de desconfianza categorizando al migrante como un bárbaro o incivilizado que no puede adaptarse a este sistema de valores culturales; y que por tanto debe ser excluido para evitar el desequilibrio de esta armonía social (Aliaga, 2014, p.170).

De aquello, se puede determinar, que el inmigrante debe ofrecer un comportamiento acorde al sistema de valores con la finalidad de adherirse a este sistema de expectativas sociales, caso contrario al desafiar este sistema de expectativas y valores constituidos se empieza a catalogar a este otro como un enemigo de la sociedad, que se manifiesta como un agente invasor y destructor de la identidad y valores sociales arraigados (Estrada, 2018, pp. 66-67).

A partir de esta construcción del migrante dentro del imaginario social, a través de estos niveles de representación social del sujeto migrante se puede evidenciar que este al ser estructurado como otro frente a la sociedad, es categorizado como un sujeto peligroso: a causa del discurso político hegemónico del migrante como peligro, para que, a partir del discurso institucional ya implantado; el colectivo social internaliza esta percepción de peligrosidad a través de estereotipos; encasillando al migrante como el eje y culpable de todos males como: la delincuencia y la violencia (Valle, et al., 2018, p.203).

En una etapa final en concordancia con todos estos niveles ya mencionados, se reproduce la idea del migrante como enemigo que se inserta en la sociedad, como un agente destructor de este sistema de valores intereses compartidos por todos los ciudadanos (Aliaga, 2008, p.12). Dando como resultado la estigmatización del migrante como un otro- enemigo que debe ser marginado de la sociedad al presentarse como un sujeto que no está bajo control de la administración pública; produciendo así el aumento de incertidumbre e inseguridad en la población (Appadurai, 2007, p.63).

Por consiguiente, ante este crecimiento de incertidumbre, desconfianza e inseguridad a causa de nuevos agentes sociales como los migrantes, da lugar a que los sujetos sociales aumenten el nivel de valoración de quienes son riesgosos o peligrosos (Aliaga, 2014, p.171). Lo cual según Bauman (2009) produce desorientación, y de alguna forma miedo frente a lo desconocido configurándose así, un imaginario social del riesgo que debe ser controlado y detenido por la estructura gubernamental (p.166).

Lo narrado de este proceso, desemboca en el positivismo selectivo [10]de la migración, es decir la utilización de la norma como mecanismo de selección de la población migratoria en base al análisis de comportamientos, y conductas, que determinarán si este individuo se encuentra dentro lo socialmente aceptado o se personifica como otro- enemigo peligroso que de ser excluido del Estado al que pretende ingresar (Krauth, 2018, p.57).

De tal forma que dentro del positivismo selectivo se pretende la división de personas entre a sujetos peligrosos y sujetos no peligrosos, lo cual para el caso de la migración se enmarca en la división categórica entre enemigos- migrantes y ciudadanos, a través de la utilización de la ley como mecanismo que identifica estas conductas y características peligrosas propias del migrante. Para que luego a través de la expansión del régimen sancionatorio dentro de la normativa migratoria se refuercen procedimientos de deportación, expulsión y limitación de entrada a ciertos grupos extranjeros por la carga negativa de amenaza y peligrosidad que poseen (Brandariz, 2011, pp.6-7).

De manera que la incorporación de este otro- enemigo dentro de la normativa migratoria corresponde a la estructuración de un ente que debe ser identificado y eliminado por el Estado; es así, los órganos gubernamentales y agentes estatales institucionalizan las cualidades de peligrosidad que son típicas de los migrantes.

En ese contexto los agentes estatales empiezan a designar características negativas sobre este enemigo- migrante, de allí que categorías como ilegal, irregular o sin documentos, pasan a ser

[10] Este término es acuñado por el Profesor Stefan Krauth (2018) en materia penal, estableciendo que el positivismo selectivo se manifiesta como un mecanismo para utilizar a la norma como instrumento de identificación, detención y sanción de delincuentes que presentan características de peligrosidad y amenaza hacia el colectivo social (pp.57-58). Esto aproximado al contexto migratorio se viabiliza a través de la utilización de las normas como instrumento para fichar e impedir la entrada circulación y residencia a inmigrantes que podrían ser potencialmente peligrosos para el orden y seguridad de un determinado Estado.

directamente vinculados con el cometimiento de actividades delictivas y la desobediencia a los estándares de control migratorio del Estado (Valle, et al., 2018, p.208).

Lo cual provoca que se forme un régimen de tratamiento diferenciado, ya que por un lado los ciudadanos- que cumplen las expectativas y valores sociales preestablecidos son designados como sujetos de derecho con el total acceso a derechos y garantías básicas. Mientras que por otro lado el migrante al ser internalizado como enemigo dentro del Estado y el colectivo social, inmediatamente es designado como un no ciudadano o sujeto de segunda clase al que se le debe restringir derechos y garantías fundamentales por su calidad de peligrosidad y amenaza ya establecida (Araya, 2017, pp.47-48).

Este régimen de tratamiento diferenciado se fundamenta en la categorización de los migrantes como sospechosos o potencialmente peligrosos, pues a través de la norma migratoria se empieza a manifestar el fenómeno de *labelling aproach*. Es decir, el etiquetamiento o fichaje de estos sujetos peligrosos en base a la construcción de perfiles de conducta y comportamientos donde los migrantes son destinarios propicios; lo que implica que la norma migratoria está dirigida a categorizar y sancionar en base a la visibilizarían de dichos perfiles peligrosos enmarcados en los migrantes (Cholaky, 2018, p.46).

Por ende, la norma en este ámbito selectivo de la migración actúa como una herramienta que, refuerza la discriminación y exclusión de ciertos flujos migratorios consolidando la categoría de no cuidadnos en la población migrante generado así un ordenamiento que instituye, rígidos controles fronterizos, la categorización de amenaza permanente en los migrantes por su condición de movilidad humana , y de forma subsecuente la vinculación directa de esta categoría de irregularidad e ilegalidad en la movilidad con la comisión de delitos y la violación de la ley migratoria (Moreno, 2014, pp.136-137).

De ahí que como producto de esta positivismo selectivo se evidencia la generación de contradicción en la normativa de un Estado, puesto que si bien se reconocen derechos y libertades básicas, también se genera un régimen contradictorio aquello que, en aras de combatir y limitar los efectos de estos sujetos peligrosos se pueden limitar y restringir derechos básicos hacia estas otras personas por manifestarse como sujetos idóneos en el ámbito del riego y la potencial amenaza que representan; legitimando así un sistema estatal de discriminación, rechazo y restricción de derechos básicos hacia este grupo de personas (Ramírez, 2018, p.20).

Lo cual como resultado final legitima y normaliza la aplicación intensiva y extensiva de una normativa dirigida a la identificación de enemigos en base a supuestas características peligrosas delimitadas, enmarcando al migrante como un sujeto de control y vigilancia por parte del ordenamiento jurídico, reforzando en última instancia la protección de la soberanía y la seguridad del Estado y sus ciudadanos a través de la utilización de la norma como un mecanismo estratégico de prevención y restricción de ingreso de migrantes peligrosos incluso si aquello significa, crear un régimen contradictorio e incoherente de normas excepcionales que vulneran el acceso, y ejercicio de derechos fundamentales de todas las personas (Valle, et al., 2018, p.218).

2.4. Análisis de la securitización y positivismo selectivo en la normativa y política migratoria ecuatoriana: Caso venezolano 2017-2018

Una vez detallada la conceptualización teórica de la securitización y el positivismo selectivo en el ámbito migratorio, como objeto de este acápite se pretende verificar la existencia de estos postulados dentro de la normativa y política pública migratoria ecuatoriana con especial observancia al caso de los inmigrantes venezolanos en el período de 2017 a 2018.

Como antesala de este análisis cabe retomar lo verificado en líneas anteriores, puesto que el Ecuador al ser identificado como un país de origen, tránsito y destino para los flujos migratorios, en primera instancia se evidenció la configuración de una política de Estado aperturista[11], además de una construcción normativa garantista y flexible en cuanto al goce y ejercicio de derechos hacia la población migrante.

A pesar de esta estructuración aperturista y garantista de los derechos fundamentales de los migrantes, también se verificó que, al manifestarse situaciones como, excesivo flujo migratorio, problemas de inseguridad y violencia en el país.[12] El gobierno tiende a trasforma estas facilidades y garantías optado por la implantación de un régimen securitista y selectivo de la migración, dándole a este fenómeno un tratamiento urgente y excepcional, lo cual ha

[11] Política de Estado que se da a partir de la Constitución de 2008

[12] Esta transformación se pudo verificar en el primer capítulo con el caso de la población migrante cubana y colombiana.

generado en la formación de un ordenamiento jurídico contradictorio a la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

A raíz de aquello, en este acápite se analizará la formación del proceso securitario y la normativa selectiva migratoria selectiva en aplicación al flujo migratorio venezolano correspondiente a los años 2017-2018, con la finalidad de identificar el discurso institucional ambivalente, que en primera instancia manifiesta la protección y promoción de derechos fundamentes de esta población migrante; además de una política de Estado flexible y aperturista hacia la migración venezolana. En una segunda fase identificar la trasformación de la política y normativa ecuatoriana al momento en que este fenómeno migratorio es catalogado como un problema de seguridad que pone en peligro la soberanía y el orden público.

Para ello, se analizará la política pública y el discurso de los agentes estatales en el Ecuador frente al flujo migratorio venezolano para luego evidenciar la transformación de dicha política y normativa en un sistema jurídico e institucional que justifica y legitima un trato diferenciado discriminatorio y de rechazo hacia la población migrante de Venezuela.

En base a los argumentos anteriormente manifestados, cabe iniciar con la política migratoria ecuatoriana, dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021 "Toda una vida " (PND), ya que en el objetivo número nueve numeral 6, enmarca como rol del Estado la protección y promoción de los derechos de las personas en situación de movilidad humana en el territorio nacional y en el exterior retirando a la comunidad internacional el compromiso del Estado ecuatoriano relativo al: respeto, igualdad, prevención y eliminación de toda forma de discriminación y xenofobia hacia la población migrante.

Dicha línea de gobierno también es reforzada en la Agenda de Política Exterior 2017-2021, la cual dentro de su objetivo número 5 establece la promoción de derechos y garantías en todos los niveles de gobierno hacia las personas en condición de movilidad humana en todas las dimensiones y circunstancias (Agenda de Política Exterior, 2018, p. 14).

Luego en el Plan Nacional de Movilidad Humana 2017-2021, se institucionaliza y reconoce como ejes principales en la movilidad humana y la gestión migratoria: la transversalización, corresponsabilidad, progresividad, y universalidad como, instrumentos que permitirán la aplicación gradual y global de un régimen de derechos y obligaciones que se extiende hacia todas personas en situación de movilidad humana. Lo cual denota en un inicio la posición

garantista de la política migratoria ecuatoriana (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p.10).

Bajo este argumento el Ecuador al reconocer el incremento del flujo migratorio de ciudadanos venezolanos a causa de la crisis económica y política suscitada en Venezuela. La política migratoria en un primer momento pretende enfrentar esta situación bajo el discurso político transversal de protección y promoción de ejercicio de derechos fundamentales a todas las personas en situación de movilidad humana, en todas sus dimensiones, así el Presidente Lenin Moreno (2018) se pronunció sobre el flujo migratorio venezolano de la siguiente manera:

> Ecuador es un ejemplo de movilidad humana, en primer lugar, porqué a causa del feriado Bancario tuvimos un éxodo inmenso de ecuatorianos (…) Esto dejo un vació muy grande que todavía no se llena. Debemos recordar el momento en que vemos seres humanos desplazados por las condiciones en las que se está viviendo actualmente en Venezuela; no es por voluntad propia que ellos han abandonado su país. Lo menos que podemos hacer, como seres humanos solidarios que somos los ecuatorianos es darles toda nuestra protección (s/p).

A raíz del aumento en el ingreso del flujo migrante venezolano que se dio entre al año 2017 y 2018 llegando a 281,748 migrantes venezolanos en el Ecuador (Dirección de Servicios Migratorios, 2018, s/p), el Estado empezó a identificar este hecho como una nueva problemática y factor de riesgo potencial o latente categorizando dicha situación como insostenible para gobierno ecuatoriano en la gestión de flujos migratorios provenientes de Venezuela. Por ende, ante lo descrito se puede verificar la implementación de la primera fase del proceso securitizador, que está establecida en la determinación de objetos o asuntos que el gobierno va securtizar (Perelló, 2018, p.276).

Bajo esta lógica el gobierno ecuatoriano retoma lo establecido en el Plan Nacional de Seguridad Integral del Ministerio Coordinador de Seguridad que se encontraba vigente para los años 2011 hasta 2014, adoptando e insertando a la política actual el criterio oficial y dominante de las migraciones descontroladas como una amenaza a la seguridad del Estado, acompañando este postulado bajo el eslogan político de una gestión migratoria ordenada y segura (Ramírez, 2018, p.15). Lo que al final implica el encasillamiento de la migración como un problema de seguridad que debe ser tratado de forma enfática y enérgica dentro de la agenda nacional.

De aquello, se desprende que ola migratoria masiva venezolana pasa a ser un asunto de seguridad nacional, tornándose como asuntos relevantes dentro de la política del Estado

ecuatoriano, lo cual se puede identificar dentro del PNHM al determinar cómo acción prioritaria de la política migratoria, la profundización y fortalecimiento de los sistemas y mecanismos de control migratorio. Esta primera fase correspondiente a la ampliación del objeto a securtizar trae consigo la formación de la migración como un problema incontrolable e incontenible para la administración pública (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018, p.40)

Lo cual significa que, en este primer nivel, el objeto a securtizar es el incremento de flujos migratorios venezolanos en los periodos de 2017 y 2018 en el Ecuador, dando lugar a que esta problemática pase a ser tratada como un asunto de seguridad nacional al representar una amenaza a la soberanía y el orden público, ya que, bajo la lógica estatal la ampliación de este concepto de seguridad también se fundamenta en la protección de la integralidad territorial y la de los ciudadanos. Pues esto, implica que el Estado a través de sus instituciones adopta un rol de garante de dicha seguridad; y ante la presencia de una amenaza potencial o latente debe actuar aras de detenerla y restaurar el orden alterado.

Como siguiente etapa del proceso de securtización en la migración, aplicado al contexto ecuatoriano y la gestión del flujo migratorio venezolano, se evidencia también la existencia de la retórica de seguridad o "*Speech Act"*, ya que a través del ex Ministro del Interior Toscanini (2018, s/p) se puedo evidenciar esta retórica de seguridad al momento en que se decretó el Estado de excepción en las provincias del Oro, Pichincha y Carchi bajo la siguiente moción:

> En vista de la tendencia actual de aproximadamente 300 ingresos por día y la tendencia de ingresar al país únicamente con el documento nacional de identidad, que no presenta como un dispositivo de seguridad que permitan comprobar la autenticidad del mismo o sin ningún documento reconocido por el país, podría impactar negativamente en el país, en la capacidad nacional de prevención, control y protección de estos fenómenos, por lo que es necesario se establezcan políticas que permitan prevenir la migración irregular y riesgosa (Ramírez, et. al, 2019, p.10).

De esta retórica de securtización se, puedo verificar el reforzamiento del enfoque de control y seguridad migratoria, por la gran influencia discursiva de los organismos gubernamentales como: el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio del Interior y el Presidente de la República, ya que dentro de estos discursos oficiales, estos agentes estatales se configuraron como actores securitizadores directos al haber moldeado las decisiones políticas y las normas

jurídicas en función de sus tendencias e intereses particulares; que en este caso correspondía a la contención de la ola migratoria venezolana.

Así estos actores securtizadores, en un inicio sostenía un discurso de reciprocidad y ayuda humanitaria a la población migrante venezolana, para luego en un contexto de riesgo y peligro que representa el aumento del flujo migratorio venezolano, transformó este discurso político basado en lo siguiente:

> Como país de tránsito y acogida de migrantes se debe apuntar a la protección de los ciudadanos en el territorio y la protección de los migrantes que pretenden ingresar al país. Así estas medidas permitirán controlar la expansión de actividades delictivas transnacionales y la trata ilegal de personas, todo esto en razón de aplicar una política migratoria controlada y segura que actuara como elemento de prevención y gestión de riesgos en la actividad migratoria (Ministerio de Relaciones Exteriores, Boletín 445 de la Secretaría de Comunicación, 2018, s/p).

De lo expuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad humana, frente a la migración venezolana, se puede identificar como un determinando fenómeno, en este caso la ola migratoria venezolana que se enmarcaba dentro de un escenario de regulación ordinaria, pasa a ser un asunto de atención prioritaria, urgente, e inmediata para las demás instituciones estatales. Lo que conlleva a que se dé la tercera etapa de este proceso, la habilitación y utilización de mecanismos extraordinarios y excepcionales que se presentan como instrumentos legítimos para tratar la problemática de la migración, bajo la justificación de proteger la seguridad y el orden público (Taureck, 2006, p.6).

De ahí que la cuestión migratoria venezolana al ser incluida dentro de la agenda de seguridad nacional, a partir del discurso político de protección del orden y la seguridad, también desencadenó en, la categorización de la migración venezolana como factores de peligro para la sociedad ecuatoriana, ya que el migrante venezolano para este punto se manifestó en la sociedad como el sujeto culpable del escenario de pobreza, falta de trabajo e inseguridad (Ramírez, et al., 2019, p.22).

Es así que esta representación dominante del migrante como un otro- peligroso arrigida al imaginario colectivo ecuatoriano a partir del discurso político implementado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, permitió al Estado materializar estas medidas excepcionales en base a normas migratorias restrictivas y sancionatorias, que tienen el objetivo

de categorizar e identificar de forma directa al migrante como el eje central de todos los males de la sociedad.

Lo cual, se traduce a la formación de una normativa estructurada dentro del positivismo selectivo de la migración, ya que partir de la legislación se asignarán características y estereotipos negativos hacia los migrantes venezolanos; (cuestión que no se evidencia dirigida hacia migrantes de otras nacionalidades por ejemplo), con la finalidad de justificar la utilización de estas medidas excepcionales; y además legitimar como política y normativa de Estado la estructuración de un régimen diferenciado entre migrantes y ciudadanos.

Este positivismo selectivo, como concepto desarrollado por el profesor Krauth (2017) en materia penal (p.57) se puede aproximar al contexto de la migración, al momento en que los órganos estatales producen normas secundarias que regulan la movilidad humana, encaminadas a etiquetar a la población migrante, dando como resultado la identificación y categorización del migrante como un ente sospecho y peligroso; consolidando así la facultad de control, restricción y deportación arbitraria, de órganos estales como el Ministerio del Interior y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

Es así que, estas normas secundarias de carácter selectivo, se reflejaron en los acuerdos ministeriales 0000242 y 0000244 de agosto de 2018, las cuales estaban encaminadas a fichar y categorizar a los flujos migratorios masivos e irregulares provenientes de Venezuela dentro de una categoría sospechosa, al no contar con la documentación requerida para ingresar al Ecuador. De modo que, de acuerdo a estos actos normativos ministeriales se pretende etiquetar y categorizar y seleccionar a la población migrante a través de la verificación, originalidad y validez legal de documentos de identidad[13] (Acuerdo 0000243,2018, art.1).

Por ende, para el periodo de 2018 la actuación del Estado frente al flujo masivo de migrantes venezolanos se encaminó a limitar y contener el ingreso de la población migrante a través del condicionamiento y requerimiento de documentos de identificación y pasaporte con la finalidad de identificar la condición de irregularidad o ilegalidad de dicha población migrante (Acuerdo 0000244, 2018, art.1). Lo cual de forma subsecuente permitirá al Estado ecuatoriano

[13] Para interpretación de los autores Jaques Ramírez, Linares y Usache (2019), estos requisitos y formalidades exigidos a los inmigrantes venezolanos para ingresar al país, funcionan como herramientas para encasillar a las personas migrantes dentro de un determinado perfil (p.11). Es decir, si aquellos que desean ingresar al Ecuador son migrantes peligrosos o no peligrosos

aplicar disipaciones migratorias sancionatorias como deportación o expulsión, generando como efecto directo la disminución de la carga poblacional migrante en el país.

Un caso que también cabe apuntar, es lo sucedido en Ibarra el 19 de enero de 2019, donde se suscitó un delito de femicidio cometido por una persona de nacionalidad venezolana hacia su ex pareja quien se encontraba embarazada (Ecuavisa, 2019; s/p), ya que posterior a este hecho, se puede denotar la influencia que tuvo en la formación de política y normativa migratoria ecuatoriana. Pues de este evento se empezó a materializar un discurso político hegemónico de discriminación total hacia migrantes venezolanos, debido a que estos supuestamente representaban un peligro material a la población a causa de su presunta tendencia y, conducta delictiva y violenta.

En ese sentido, el objeto a securtizar para este escenario es el control de la población migrante proveniente de Venezuela, bajo la consigna de evitar y prevenir el cometimiento de delitos y brotes de violencia por parte de estos individuos, por lo que en el segundo nivel se empieza generar una retórica de seguridad (*Speech Act*) liderada por el Presidente Lenin Moreno (2019) en los siguientes términos:

> Ecuador es y será un país de paz. No permitiré que ninguna antisocial no las arrebate, la integridad de nuestras madres, hijas y compañeras es mi prioridad,
>
> He dispuesto la conformación inmediata de brigadas para controlar la situación ilegal de los inmigrantes venezolanos en las calles m en los lugares de trabajo y en la frontera, Analizamos la posibilidad de crear un permiso especial de ingreso al país.
>
> Les hemos abierto las puertas, pero no sacrificaremos la seguridad de nadie (Secretaría Nacional del Comunicación; s/p).

Como consecuencia de este discurso de seguridad enfocad hacia los migrantes venezolanos, se evidencia la superación del riesgo en la cuestión migratoria, dando como resultado la generación de un fenómeno que no puede ser gestionado bajo técnicas estales ordinarias.

De modo que, ante esta situación de amenaza incontrolable e incontenible, en un tercer nivel del proceso de securtización se evidencia la activación del rol de garante del Estado en la protección de la seguridad nacional y ciudadana, habilitando la utilización de un régimen combativo ante esta problemática. Lo cual generó un ámbito de legitimización en la utilización de medidas excepcionales para detener y eliminar el impacto negativo de los migrantes venezolanos en el Ecuador.

Bajo ese supuesto, se dio paso a la flexibilización y relativización de derechos y garantías fundamentales, ya que, en este ambiente de conflicto y tensión frente a la población migrante, desde el poder ejecutivo se facultó a la utilización de mecanismos excepcionales incluso si aquello era contrario a la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que amparan a la población migrante.

Es ente contexto la utilización de dichos mecanismos excepcionales se reflejaron en la ampliación del periodo de Estado de excepción en las provincias de Carchi el Oro y Pichicha hasta el 31 de mayo de 2019 (Ramírez, et al., 2019, p.22); y de forma subsecuente también en la declaratoria de Estado de Excepción en la provincia de Ibarra por el hecho sucedido y el brote de violencia en contra de las personas migrantes en dicha provincia.

Entonces, al igual que lo sucedido en los años 2017 y 2018, para el año 2019 se añade a la agenda de seguridad nacional también la misma percepción de amenaza y el peligro que representa los migrantes venezolanos en Ecuador, estableciendo, así como política de Estado un régimen que cataloga y generaliza a los migrantes venezolanos como sujetos peligrosos y enemigos de la paz social. Lo cual fortificó y consolidó la percepción de la población migrante venezolana frente a la sociedad ecuatoriana generando como realidad del colectivo social, la designación directa e incuestionable del sujeto migrante venezolano con los problemas de inseguridad y violencia dados.

A efecto de este régimen dominante de los migrantes venezolanos como entes peligrosos, en la respuesta estatal del gobierno ecuatoriano también se verifica la utilización del positivismo selectivo como instrumento normativo que posibilita un trato diferenciado y discriminatorio hacia este grupo social en particular. Es así que este mecanismo selectivo se concretó con la expedición del acuerdo ministerial 000001 de 21 de enero de 2019, que dictaminó la presentación obligatoria del certificado de antecedentes penales, como requisito de ingreso de los migrantes venezolanos al país (Acuerdo Interministerial 000001, 2019, art.1).

Generando como efecto de la promulgación de estos acuerdos ministeriales, el reforzamiento de la normativa migratoria hacia los migrantes venezolanos, a partir de la creación de normas contrarias a la Constitución vigente; lo cual significó la legalización de un tratamiento diferenciado, discriminatorio y de exclusión como forma de prevenir y superar los problemas derivados de la migración y las personas migrantes de nacionalidad venezolana.

De acuerdo a la descripción de estos contextos relativos a la política pública y normativa migratoria de los años 2017-2018 y 2019, se puede evidenciar la tendencia securtista de la política pública y la selectividad de la norma migratoria, como una opción estatal de primera ratio ante un problema en particular, en este caso, el incremento del flujo migratorio venezolano y los supuestos problemas de inseguridad y violencia derivados de este.

En base a lo expuesto se puede llegar a concluir que la formación de la normativa y política pública migratoria ecuatoriana se exterioriza en una gestión migratoria ambivalente y contradictoria, pues como se ha especificado en puntos anteriores, en primera instancia la política pública migratoria plantea como como eje transversal hacia el tratamiento de la migración, el respeto y promoción integral de los derechos y garantías fundamentales de las personas en situación de movilidad humana; todo esto a través de la observancia, cumplimento y coherencia con los derechos y principios rectores que regulan la actividad migratoria.

Pero, al evidenciarse una situación problemática o de crisis incontenible en la gestión migratoria (como lo detallado en el caso venezolano) estos preceptos de respeto igualdad y no discriminación se subordinan a las practicas securitarias que ubican a la seguridad y soberanía como asunto prioritario, antes que la salvaguarda y protección del derecho a migrar y los derechos que les corresponde al grupo poblacional migratorio venezolano. Surgiendo, así como práctica generalizada en los agentes estatales y legisladores, la instrumentalización y creación de normas secundarías que contradicen los mandatos constitucionales; todo esto en virtud fomentar e institucionalizar un sistema gubernamental y normativo diferenciado y discriminatorio.

Por lo tanto, en el siguiente capítulo se analizará el efecto de esta normativa y política migratoria contradictoria y ambivalente, ya que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución, este texto normativo guía de forma transversal la creación de políticas públicas y normas inferiores. Entonces al momento en que se evidencia la posible existencia de preceptos contrarios a la Constitución que vulneran o restringen derechos fundamentales, en este caso el derecho a migrar; dentro de la justicia constitucional se debería optar por el desarrollo de otras interpretaciones o valoraciones ante estos actos normativos al manifestarse como normas contradictorias, restrictivas y vulneratorias de derechos fundamentales.

Capítulo 3

Propuesta de armonización del derecho a migrar en la normativa y política pública del Estado Ecuatoriano

El derecho a migrar establecido en la Constitución de 2008 a través de lo estipulado en el articula 40, denota la existencia de derechos y libertades básicas para la población migrante que desea ingresar y residir en el país (CRE, 2008, art.40).

De acuerdo aquello en la normativa constitucional también se puede llegar a interpretar que la migración al configurase como un derecho fundamental, debería ser ejercido dentro de los parámetros de igualdad, respeto, prohibición de discriminación y de criminalización en todos los niveles tanto administrativos como normativos (CRE, 2008, art.40, art, 11; núm. 2 y art 66; núm. 12).

En ese contexto el derecho a migrar de acuerdo a lo determinado por la Constitución, da lugar a que se enmarque como una expresión normativa fundamental que consolida y garantiza el ejercicio y acceso a libertades y demás derechos básicos como si se tratara de un ciudadano-nacional de dicho país (Grijalva, 2017, p. 23).

De ahí que, a partir de lo expuesto en el párrafo anterior, el Estado ecuatoriano como obligación directa debe materializar todo acto estatal y normativo en concordancia y coherencia a lo establecido por el texto constitucional, con el objetivo de garantizar y optimizar el pleno cumplimento de dicho derecho hacia toda la población independientemente de su condición o situación de movilidad humana (CRE, 2008, art. 11; núm. 4)

A pesar de esta estipulación, en el capítulo anterior se pudo verificar la existencia de una política securtista y normativa selectiva en materia migratoria, exteriorizada en los acuerdos normativos 0000242, 0000244 y 000001, cuyos contenidos podrían llegar a limitar el cumplimento pleno de este derecho fundamental en la población migrante, específicamente en el caso de los inmigrantes venezolanos. Al momento en que estos actos normativos establecieron nuevas condiciones de ingreso al país dentro de un régimen diferenciado y discriminatorio.

Según lo analizado en el segundo capítulo esto resultó, en el surgimiento del fenómeno de securtización y positivismo selectivo de la migración, materializado en la confrontación del derecho a migrar y la facultad de estatal de control migratorio y fronterizo, generando un tratamiento ambivalente e incoherente que legitima y justifica la utilización de mecanismos excepcionales para limitar dicho derecho fundamental y los demás derechos básicos hacia los migrantes venezolanos.

Con la finalidad de evitar estas contradicciones e incoherencias normativas y de política pública en materia migratoria, como propuesta de esta investigación se pretende viabilizar la observancia y aplicación del principio de supremacía constitucional y unidad normativa como precepto de armonización entre el derecho a migrar frente a la facultad estatal de control migratorio y fronterizo establecido en la Constitución.

Con el objetivo de que dicho principio funcione como directriz en el desarrollo de las otras normas y políticas públicas relacionadas la regulación migratoria; por lo que también como análisis de este capítulo se estudiara el caso relacionado a la acción de inconstitucionalidad interpuesta en contra de estos acuerdos ministeriales con miras a identificar la influencia de la jurisdicción constitucional en el control constitucional de dichos actos normativos,

Por ende, en esta investigación se presentará un criterio de equilibrio y coherencia entre el derecho a migrar y la facultad estatal de regular dicha actividad, para poder llegar a la estructuración de una normativa y política pública que, garantice una actividad migratoria en igualdad y respeto; en aras de garantizar el acceso y ejercicio integral de los derechos fundamentales hacia la población migrante en cualquier circunstancia y condición de movilidad humana.

3.1. Principio de supremacía y unidad constitucional: preceptos de limite y equilibrio en la normativa y actuación estatal en materia migratoria

La normativa y política migratoria ecuatoriana reconoce de forma expresa el derecho a migrar como un derecho fundamental para las personas que se encuentran en una cierta condición de movilidad humana, estableciendo como preceptos rectores de este derecho: la igualdad, el respeto, y la prohibición de discriminación (CRE, 2008, art.11; núm. 2). Esto también se encuentra reflejado en la política de gobierno del Ecuador al determinar una política pública

con enfoque de derechos humanos que permita una movilidad segura hacia las zonas de tránsito y destino, a través del acceso a servicios y garantías básicas (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2019, p.59).

Ante esta postura garantista y aperturista en el contexto de la movilidad humana, dentro del ordenamiento jurídico y la política pública también se evidencia como facultad estatal, el control fronterizo y de los flujos migratorios como una potestad soberana del Estado para regular el ingreso y tránsito de flujos migratorios en el país (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana,2019, p.60).

De acuerdo a lo anteriormente apuntado, esta facultad del Estado de regular los flujos migratorios y controlar las zonas fronterizas, necesariamente deben estar supeditadas a lo establecido por la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos; todo esto en virtud de llegar a un punto de equilibrio y armonización entre esta potestad estatal y el derecho a la migración constitucionalmente reconocido.

Es así que esta armonización es posible a través de la aplicación y observancia del principio de supremacía constitucional y unidad normativa que actúa como insumo para la producción de una normativa y de una política pública uniforme y coherente con lo establecido en Constitución y los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos.

Por ello dentro de este acápite se analizará el principio de supremacía constitucional y unidad normativa con el objetivo de materializar esta armonización del derecho a migrar y la facultad estatal de control migratorio y fronterizo, al configurar dicho precepto como, una herramienta guía en la producción normativa y de política migratoria en el Ecuador; además de que este se consolide como una presupuesto de verificación y control por parte de la jurisdicción constitucional para evitar vulneraciones a derechos fundamentales de la población migratoria venezolana.

En lo relativo a análisis del principio de supremacía constitucional y unidad normativa cabe realizar un estudio de dicho precepto desde sus diferentes dimensiones y acepciones como las siguientes: i) en sentido formal, ii) en sentido material, y iii) como mecanismo de concordancia o garantía derechos fundamentales (Rodríguez, 2011, p.102). Todo esto con el objetivo de direccionar la política y normativa migratoria ecuatoriana hacia un tratamiento adecuado del

flujo migratorio venezolano dentro de un enfoque de respeto e igualdad establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Correspondiente a la dimensión de supremacía constitucional i) en el sentido formal, este concepto inicia con lo desarrollado a partir de la promulgación de la Constitución Norteamericana de 1787, ya que en este momento histórico se empieza a identificar a la norma constitucional como una ley suprema que limita el poder de las autoridades estales, integra los valores y derechos fundamentales de la organización estatal, además de los medios de protección constitucional de dichos derechos (Blanco, 2006, p.103).

De tal forma que, con la influencia constitucional norteamericana el principio de supremacía constitucional se configuró en base al surgimiento de directrices de carácter fundacional del Estado. Esto se traduce a que, al ser la Constitución la norma suprema que contiene mandatos que dividen limitan y determinan las funciones y actuaciones del gobierno, esta necesariamente debe contar con un procedimiento de modificación especial y diferenciado al de las leyes ordinarias, puesto que esto actúa como un blindaje del texto constitucional ante arbitrariedades de poder (Rodríguez, 2011, p.103).

Por tal razón, el autor Manuel Aragón (2009) contextualiza esta dimensión de supremacía formal en su carácter fundacional del sistema gubernamental desarrollando la perspectiva de racionalidad política, es decir la Constitución es concebida como norma suprema al garantizar la protección y perpetuación del modelo político establecido (p.160).

Entonces de acuerdo al autor, la Constitución se configura como norma jerárquicamente superior al delimitar y proteger, la distribución y facultades de los órganos estatales, la soberanía nacional y la participación ciudadana como fuentes originarias que deben ser respetadas y acatadas en todos los niveles de gobierno; con la finalidad de evitar abusos del poder sobre este sistema ya constituido y organizado (Aragón, 2009, p.170).

Por ende, en esta primera dimensión, la supremacía constitucional consiste en, reconocer la superioridad de la Constitución por ser una herramienta fundacional del modelo u organización estatal que ha sido constituido (Zagrebelsky, 2002, p.23). De ahí que para salvaguardar este modelo de Estado también se debe reforzar el texto constitucional con un proceso diferenciado y especifico al de las leyes ordinarias; el cual tiene por objetivo evitar actos jurídicos y estatales

arbitrarios que perjudiquen y menoscaben este sistema constitucional y estatal ya consolidado (Lowenstein, 1970, pp.150-151).

En complementariedad de aquello, Hans Kelsen (2005) añade el criterio de validez y vigencia de la norma, como instrumento que exterioriza y consolida este precepto supremacía al catalogar a la constitución como norma suprema que funda y da origen a todo ordenamiento jurídico (p.332).

Bajo esta lógica Kelseniana es necesario que la Constitución postitivice de forma normativa y taxativa los procedimientos y requisitos que debe cumplir una norma inferior o secundaria para existir y estar vigente en el sistema jurídico originario; todo esto en razón de evitar la producción de actos jurídicos y administrativos incompatibles y contrarios a la norma superior (Kelsen, 2005, p.333).

En ese contexto el principio de supremacía constitucional en la dimensión formal de carácter normativo- positivista se manifiesta como un precepto que legitima y valida a las demás normas del ordenamiento jurídico; de modo que, la Constitución al contener procesos específicos y taxativos para la generación de actos jurídicos inferiores necesariamente deben acatar estos procedimientos, caso contrario al inobservar o inaplicar estos requisitos y procedimientos esta nueva norma o ley inferior carece de validez y vigencia en el sistema jurídico (Nino, 2013, pp.155-156).

En ese orden la dimensión formal de la supremacía constitucional, se caracteriza por contener dos elementos: el elemento fundacional contenido en el texto constitucional que configura el límite y división de poderes del Estado que debe ser salvaguardado y protegido materializando esta superioridad al designar cada una de las competencias y atribuciones de organismos gubernamentales (Sanchís, 2015, p.119). Y el segundo elemento que se configura en el carácter de jerarquía normativa estableciendo a la Constitución como fuente primaria y originaria de toda la estructura normativa; la cual al ser superior a las normas inferiores determina requisitos y procedimientos taxativos que dotan de vigencia y validez a las demás normas del ordenamiento jurídico. Consolidando así un sistema uniforme y compatible con la Constitución, evitando cualquier arbitrariedad del poder y la emisión de normas inconstitucionales que perjudiquen este modelo de Estado ya constituido (Nino, 2013, p.156).

Por consiguiente, en esta primera dimensión de supremacía constitucional en el sentido formal la Constitución se posiciona como una norma jerárquica superior al ser resultado de la voluntad soberana del pueblo que divide, limita, y designa competencias a sus autoridades estatales; y que está concebida como forma de proteger y salvaguardar este mandato de organización del Estad ante eventuales abusos de poder (Zagrebelsky, 2002, pp.23-24).

Además de posicionar al texto constitucional como la norma positiva suprema que delimita y establece los requisitos y procedimientos para la creación de normas inferiores, las cuales deben acatar estos requisitos para adecuarse al sistema jurídico estatal, manifestándose en dicho sistema como vigentes y válidas (Rodríguez, 2011, p.106).

ii) El sentido material del principio de supremacía constitucional, se exterioriza como una dimensión que rompe el esquema formalista y positivista de la Constitución como texto normativo supremo, ya que en este nivel material de la supremacía Constitucional se debe superar la idea de la Constitución como un ente normativo que contiene el programa político y que materializa estas cuestiones orgánicas encargadas de distribuir facultades y competencias estatales en forma de leyes positivas (Vigo, 2012, p.33).

Estableciendo de aquello como nueva perspectiva el análisis de la relación del Estado frente a los individuos, para ello esta dimensión material propone como objeto de estudio destacar la supremacía constitucional en base al contenido sustancial de las normas constitucionales, en cuanto a: la inclusión de principios y valores fundamentales, la categorización a rango constitucional de los derechos fundamentales, y la determinación de garantías constitucionales para blindar y proteger estos derechos ante vulneraciones de los agentes estales o de actos normativos arbitrarios (Zagrebelsky, 2002, pp.34-35).

En ese contexto, el sentido material del principio de supremacía constitucional posiciona a la norma constitucional como un ente normativo superior porque consigna principios, valores y derechos fundamentales que condicionan la actividad del Estado, legitimando el ejercicio del poder gubernamental a través del respeto y observancia de unos límites mínimos (indecidibles), inalterables e inmodificables que se manifiestan como garantías que tienen los ciudadanos frente al poder del Estado (Ferrajoli, 2010, p.85).

En este punto, la Constitución se separa de la noción de supremacía que se encontraba basada en la perspectiva de norma jerárquica suprema por su contenido formal y fundacional de la

organización estatal y la designación de competencias por medio de leyes positivas que los órganos estatales debían acatar; para pasar a una transformación de esta concepción de supremacía fundamentada en la cualidad del texto constitucional por contener normas y principios universales que garanticen los derechos básicos de las personas (Rodríguez, 2011, p.111).

Para ello la supremacía del texto constitucional además de los requisitos formales para tener un rango normativo superior también debe contener como característica, un contenido sustancial de norma, lo cual implica que las normas constitucionales deben contener factores normativos de índole axiológica y valorativa (Guastini, 2001, p.31).

Es decir, el texto constitucional debe contener normas constitucionales que materialicen estos estos factores como instrumentos que legitiman el poder estatal constituido al permitir la proclamación y reconocimiento de la existencia de derechos fundamentales de carácter superior, los cuales actuaran como directrices de las prácticas y actos gubernamentales, a la par de consolidarse como normas que tutelen estos derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos (Aragón, 2009, p.184).

De tal forma que, ante la existencia y reconocimiento de derechos fundamentales y principios universales inherentes a todas las personas, la Constitución adquiere una cualidad de fuerza normativa dotando a dichas normas constitucionales con un carácter de eficacia y validez en el ordenamiento jurídico (Huerta, 2015, pp.28-29).

Esto significa que, las normas constitucionales son superiores porque, legitiman y dirigen las actuaciones estatales; es decir determina en una ley positiva las reglas de juego dentro de la organización gubernamental. Por otro lado, también contiene esta supremacía al ser eficaces, lo cual constituye en que estas normas configuran un significado mínimo y sustancial al introducir derechos fundamentales los cuales se concretan como exigencias constitucionales ineludibles que deben ser plenamente tutelados y protegidos (Prieto Sanchís, 2013, p.167).

Este significado mínimo o sustancial de las normas constitucionales, de acuerdo a Luigi Ferrajoli (2010) se manifiesta en la esfera de lo no decidible (p.85), o como lo expone también lo expone la autora Ana Lilia (2012), “el coto vedado de los derechos fundamentales” , que consiste en la existencia del criterio de validez sustancial en las normas constitucionales las

cuales dirigen la relación del Estado frente a las personas; de ahí que la autora se refiere a estos criterios en base a lo siguiente:

> La existencia de validez sustancial en las normas se determina al momento en que un sistema político que posee legitimidad, esto es respeta el principio de igualdad y libertad esencial de todos sus miembros; procurando que el Estado supere y/o compense dichas desigualdades (p.205).

Este criterio de validez sustancial de las normas se manifiesta como un instrumento que da primacía a los derechos y garantías fundamentales, que deben estar materializados y elevados a un rango constitucional para fungir como normas que limitan las atribuciones y facultades de los órganos estales. Bajo este argumento el principio de supremacía constitucional se exterioriza como un precepto relacional frente a otra norma; lo cual se traduce a que la producción de normas y de actos administrativos de los órganos gubernamentales deben estar relacionados con lo estipulado por la norma constitucional, caso contrario carecen de validez y eficacia en el sistema normativo (Prieto Sanchís, 2013, p.168).

De ahí que, como resultado de lo expuesto en el párrafo anterior, los actos administrativos y normativos que se produzcan adquieren esta validez sustancial y están relacionados con la norma constitucional superior cuando incluyen derechos y principios fundamentales, generando como resultado la unidad normativa de todo el ordenamiento jurídico al momento en que coexiste la norma constitucional con las demás normas inferiores (Vila, 2007, p.146).

Por ende, este aspecto relacional de la norma constitucional con las demás normas inferiores del sistema jurídico genera un fenómeno de creación normativa “tipo espejo”, término que es acuñado por el autor Nino (2013), como un instrumento que permite concretar esta fuerza y supremacía de la Constitución al momento en que este texto constitucional sirve como norma base o norma de identidad para la creación de otras normas inferiores o secundarias (p.170).

De ahí que a nivel de todo el ordenamiento jurídico este fenómeno de creación normativa tipo espejo expuesta por el autor Santiago Nino (2013), y asimilada al principio de unidad normativa, genera como efecto la consolidación de un sistema jurídico uniforme en el cual todas las leyes que componen dicho sistema deben desarrollar contenidos homogéneos y acordes a los derechos y principios fundamentales establecidos en la Constitución (pp.169-170).

Una vez que la Constitución está, conformada en este sentido formal y material, se obtiene un precepto de supremacía que designa en un primer nivel normas formales que prescriben los procedimientos y requisitos para la creación de leyes y la designación de facultades y competencias a los órganos gubernamentales. Para en un segundo momento complementar este principio de supremacía a partir de la dimensión material, que comprende la categorización de las normas a un rango superior por el contenido de derechos y preceptos fundamentales que guían y validan de forma sustancial cualquier acto administrativo y normativo del Estado.

Como efecto de aquello la Constitución también se manifiesta como precepto de unidad normativa, al contener estas normas de organización estatal y estos principios y derechos fundamentales, bajo la lógica de que, la producción normativa y todos actos derivados de la administración deben de forma obligatoria guardar identidad con lo establecido en la Constitución; para así llegar al fin último de la actuación gubernamental, que corresponde a, tutelar, proteger y salvaguardar los derechos básicos de los administrados (Alexy, 2004, p.84).

De estos postulados, cabe destacar la importancia del texto constitucional como norma superior formal que limita el poder y organiza el modelo de Estado; y por otro lado como norma superior material que limita y dirige la actuación estatal frente a los ciudadanos, a través del respeto e inclusión de derechos fundamentales en todos los actos jurídicos y administrativos.

iii) El principio de supremacía constitucional y unidad normativa que corresponde a la garantía judicial que permite la protección de este principio, a través de la habilitación de la jurisdicción constitucional exteriorizado en el tribunal constitucional como órgano fiscalizador, revisor y de interpretación del texto constitucional (Prieto Sanchís, 2013, p.169).

Esta garantía judicial se presenta como una dimensión que refuerza y concreta el principio de supremacía constitucional y unidad normativa, ya que introduce como mecanismo idóneo para exigir el cumplimento integral y pleno de estos preceptos un criterio de fiscalización judicial de los actos normativos y administrativos inferiores, establecido como misión principal de esta garantía la identificación de contradicciones en la normativa inferior (Prieto Sanchís, 2013, p.170).

Para ello, se concibe la utilización de un organismo jurisdiccional para que se manifieste como un ente fiscalizador y verificador de estos preceptos en la actividad normativa y administrativa dirigida hacia todos los niveles de gobierno, en razón de fortalecer esta supremacía constitucional a través de la verificación e identificación de normas y actos que son contrarios a la Constitución y además restringen el acceso y ejercicio de derechos fundamentales (Ferrajoli, 2010, pp.114-115).

Por lo tanto de acuerdo a lo descrito, en estas tres concepciones que analizan al principio de supremacía constitucional de este último se deprende el deber último que tiene el Estado frente a la sociedad, la cual se determina en la protección de, la institucionalidad gubernamental y la salvaguarda de los derechos fundamentales; a través de la prevención de creación actos normativos y administrativos contradictorios y restrictivos que limitan de forma arbitraria el ejercicio pleno de dichos derechos (Prieto Sanchís, 2014, p.75).

Una vez contextualizadas cada una de las acepciones del principio de supremacía constitucional y unidad normativa, para utilidad de esta investigación cabe relacionar dicho precepto con el derecho a migrar. Puesto que esta facultad normativa al materializarse como un derecho fundamental que determina la forma de ejercicio de la migración dentro de un escenario de libertad, respeto, igualdad y no discriminación, también se consolida como un mecanismo que limita y guía las actuaciones Estatales.

De acuerdo a esta perspectiva del derecho a migrar como derecho fundamental que posibilita el ejercicio y cumplimento de los demás derechos fundamentales pertenecientes a la población migrante, da lugar a que se genere como obligación y deber directo del Estado, el establecimiento de acciones normativas e institucionales que promulguen, protejan; y además limiten las actuaciones estatales frente a estos derechos fundamentales.

En relación aquello, el principio de supremacía constitucional y unidad normativa, se posiciona como un precepto encaminado a dirigir la producción de actos jurídicos y administrativos sobre migración, ya que a través de este principio todo acto derivado de la administración o de cualquier órgano legislativo debe tener en cuenta como límite de actuación, aplicación y ejecución el derecho a migrar y los derechos fundamentales que protegen a las personas migrantes; caso contrario, esta norma o acto administrativo será concebido como

contradictorio a la Constitución ; y por ende, como un acto que vulnera y restringe derechos fundamentales.

Entonces bajo este razonamiento apuntado en el párrafo anterior se desprende que, la relación del derecho a migrar con el principio de supremacía constitucional y unidad normativa, se verifica al momento en que las normas y actos administrativos que regulan la migración posibilitan y desarrollan de forma concreta mecanismos positivos encaminados a permitir el acceso, ejercicio, y cumplimento integral de los demás derechos fundamentales inherentes a la población migrante en un escenario libre de discriminación y de respeto.

Como producto final de esta relación, la posibilidad de configurar una institucionalidad y un ordenamiento normativo coherente y apegado a los preceptos y derechos fundamentes de los migrantes que han sido reconocidos tanto en el texto Constitucional como en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Aproximando estas acepciones del principio de supremacía constitucional y unidad normativa en relación al derecho a migrar, en el caso ecuatoriano se puede identificar la manifestación dicho precepto en sentido material; debido a que a la Constitución del 2008, se funda como un texto normativo que pretende recobrar la relevancia de derechos fundamentales, valores y principios universales como mandatos que enfocados a guiar el que hacer del Estado ecuatoriano; siendo este el criterio que exterioriza la categoría suprema de la Constitución al generar normas y principios encaminados a la a defensa, promoción y garantía de derechos básicos a todas las personas (Trujillo, 2004, p.90)

Bajo esta consigna, en el ámbito migratorio la Constitución establece como derecho fundamental, el derecho a migrar determinando de lo cual se puede interpretar que el deber del Estado es, el desarrollo de acciones positivas para el ejercicio de los derechos de las personas sin importar su condición migratoria, además de la prohibición de identificación de los migrantes como ilegales a causa de su situación migratoria (CRE,2008, art.40).

Incluyendo también como derechos fundamentales hacia la población migrante: el derecho a transitar libremente por el territorio nacional, escoger la residencia y también el de salir y entrar libremente al país (CRE,2008, art.66; núm. 14); todo esto en virtud de, llegar al cumplimento y ejercicio optimo del derecho a la igualdad formal, material y no discriminación (CRE, art.66; núm. 4).

Por tal razón en la Constitución de 2008, se determinan ciertos principios que actúan como instrumentos para alcanzar la eficacia y pleno ejercicio del derecho a migrar como derecho fundamental, lo cual de acuerdo a lo estipulado por Ferrajoli (2013) se manifiestan como criterios que dotan de eficacia y validez sustancial a la norma, posicionándola como una norma de rango constitucional superior que debe ser acatada y aplicada; ya que permite limitar y legitimar la actuación del Estado (p.167).

Bajo este argumento las actuaciones administrativas y jurídicas de los órganos estatales en materia migratoria se encuentran regidas por lo establecido en el artículo 11 de la Constitución del Ecuador, ya todas las actuaciones gubernamentales y normativas deben estar subordinas a los principios siguientes:

1.- El principio de igualdad: el cual determinar que todas las personas son iguales y por tanto gozan de los mismos derechos y oportunidades; por lo que nadie podrá ser discriminado por cuestiones de etnia, lugar de nacimiento, pasado judicial o condición migratoria.

2.- Principio de directa aplicación: que determina que los derechos y garantías básicas contenidas en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos son de directa e inmediata aplicación por parte de los órganos y agentes de gobierno; lo cual implica que para legitimar y dar eficacia a los derechos de los migrantes y personas en situación de movilidad como obligación directa del Estado este debe promover acciones que efectivicen la igualdad real en favor de todas las personas.

3. Principio de progresividad: todos los derechos se desarrollarán de manera progresiva a través de las normas e incluso en la formación y hasta la ejecución de la política pública

Además de lo establecido por el art. 416, ya que en materia migratoria se debe expedir normas y políticas públicas que se encuentren en concordancia con lo establecido por el principio de ciudadanía universal; que implica un carácter progresivo de los derechos humanos de las personas migrantes al configurar como deber primordial del Estado la promoción y respeto de dichos derechos reconocidos a nivel constitucional e internacional (CRE, 2008, art. 416).

De ahí que, la producción de normas y actos administrativos deben regirse a lo establecido por la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos; ya que bajo ninguna

circunstancia la administración puede emitir actos jurídicos o administrativos que restrinjan el contenido de dichos derechos y garantías fundamentales (CRE, 2008, art.11; núm. 4).

Por ende, aplicando estos principios al caso de estudio que está dirigido a los migrantes venezolanos, se identifica como obligación directa del Estado ecuatoriano la adecuación y aplicación del derecho constitucional a migrar además de los preceptos de favorabilidad, progresividad y de directa aplicación que se encuentran en los instrumentos de internacionales de Derechos Humanos, para que funcionen como criterios condicionantes de la producción de actos normativos y administrativos que regulan la migración (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p.14).

Sin embargo, a pesar de existir estos preceptos y garantías que dirigen la formación y desarrollo de la normativa y la política pública en materia migratoria, ciertos órganos estatales como, el Ministerio del Interior y el Ministerio de relaciones Exteriores y Movilidad Humana han omitido esta adecuación y directa aplicación de dichos principios al expedir normas y actos administrativos que son contrarios a la Constitución.

Tal como se puede evidenciar en la expedición de los acuerdos ministeriales 0000242, 0000244 y 000001, los cuales a través de la exigencia de requisitos como: la presentación de pasaporte, y pasado judicial, generan una normativa contradictoria, que vulnera este principio de supremacía constitucional y unidad normativa al contemplar requisitos de control migratorio incoherentes y regresivos de derechos fundamentales.

Por tal razón, en el texto constitucional se concreta también la dimensión de garantía que materializa la forma de protección del principio de supremacía constitucional y unidad normativa ante la existencia de normas contradictorias, la cual se expresa a través de las garantías constitucionales jurisdiccionales que consisten en mecanismos que viabilizan el cumplimento efectivo de los derechos fundamentales ante eventuales arbitrariedades de la administración (Guerrero, 2016, s/p).

Ante la existencia de estas garantías constitucionales que permiten la protección de derechos fundamentales y protegen la prevalencia del principio de supremacía constitucional y unidad normativa frente a las actuaciones estatales. Como objetivo del siguiente acápite se analizará la utilización de la garantía constitucional materializada en la acción de inconstitucionalidad, frente a la posible existencia de contradicciones y vulneraciones a derechos fundamentales de

la población migrante venezolana a raíz de la vigencia de los acuerdos ministeriales 0000242, 0000244 y 00001.

3.2. Análisis de Caso: 0014-19-IN: Acción de Inconstitucionalidad relativa a los acuerdos ministeriales 000001 y 00000244

De los elementos y dimensiones conceptuales que comprenden el principio de supremacía constitucional y unidad normativa, cabe destacar la funcionalidad de la dimensión de garantía de dicho precepto, el cual actúa mecanismo que, limita las actuaciones gubernamentales, como factor armonizador de todo el sistema normativo; y además como instrumento que permite el cumplimiento óptimo de los derechos y libertades fundamentales.

Esto significa que el Estado esta obligado a crear y generar mecanismos de control que den validez y legitimidad a los actos juíridos y admnistrativos derivados de la actividad gubernamental; ademas de contener instrumentos y mecanimos jurisdiccionales que garanticen la efectividad y el ejercio pleno de los derechos fundamentales (Guerrero, 2016, p.18).

Bajo este argumento las garantías constitucionales se manifiestan como instrumentos que permiten controlar y limitar a la actuación de los poderes públicos y privados; a la par de garantizar y efectivizar el cumplimento integral de las normas y derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Cordero y Yepez, 2015, p.41).

En ese sentido estas garantías constitucionales se establecen como los instrumentos que permiten que se haga efectivo el cumpliento de los derechos, lo cual da lugar a que las normas y prinpcios contenidos en la Constitución sean de cumplimiento obligatorio tanto para gobernados como para gobernantes, generando así un cumplimiento y aplicación material de la Consitución y no una simple declaración ennunciativa de facultades y derechos reconocidos (Pérez Arroyo, 2002, p.154).

De ahí, que para que estas garantías sean activadas o exteriorizadas, como instrumentos que protegen derechos fundamentales ante actuaciones arbitrarias de los órganos gubernamentales; también se debe contemplar la existencia del carácter jurisdiccional que estas conllevan, ya

que dentro del texto constitucional se debe prever: la aplicación específica de determinada garantía, su naturaleza, alcance, funcionalidad, procedimiento y el órgano facultado a conocer y resolver sobre dichas garantías constitucionales (Guerrero, 2016, p.29).

Además de que al contener este carácter jurisdiccional determinan como único órgano de interpretación y de control constitucional a la Corte Constitucional, de tal forma que este órgano jurisdiccional en observancia y cumplimiento de sus atribuciones está llamado a realizar el control de constitucionalidad de todos los actos jurídicos y administrativos en todos los niveles de gobierno, con el objetivo de verificar la adecuación de todos estos actos al sistema jurídico y en caso de identificar normas u actos de la administración incompatibles y contrarios al texto constitucional declarar su inconstitucionalidad y cesar la vulneración derivada de dicho acto (LOGJCC, 2009, art.74).

Para ello, la utilización de la garantía constitucional jurisdiccional correspondiente a la acción pública de inconstitucionalidad permitiría a la Corte Constitucional realizar el control de constitucionalidad sobre los actos normativos emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; y por el Ministerio del Interior, enfocados a los acuerdos ministeriales 0000242, 000244 y 000001, con el objetivo de determinar la adecuación y compatibilidad de estas actos jurídicos inferiores frente a la Constitución; además de identificar la posible existencia de disposiciones vulneratorias a derechos fundamentales de las personas migrantes venezolanas.

De tal forma, que el orden de estudio del caso, se basará en los siguientes puntos: i) ámbito de aplicación de la acción pública de inconstitucionalidad al caso, ii) el análisis del articulado contenido en estos acuerdos ministeriales iii) la identificación de los derechos y principios vulnerados, estipulados en la demanda de acción de inconstitucionalidad, a partir de la vigencia de estos acuerdos ministeriales y iv) la posibilidad de identificar la supuesta constitucionalidad o inconstitucionalidad de estas disposiciones-.

i) el ámbito de aplicación de la garantía constitucional jurisdiccional relativa a la acción pública de inconstitucionalidad:

Esta garantía consiste en ser un mecanismo de control de constitucionalidad que es realizado a través de la Corte Constitucional, cuya función consiste en verificar actos jurídicos y

administrativos que se presumen inconstitucionales una vez que estos han sido promulgados y se encuentran vigentes (CRE, 2008, art. 36; núm.2-4).

De aquello, se desprende que el objeto de la acción pública de inconstitucionalidad es garantizar la unidad, coherencia y compatibilidad de todo el ordenamiento jurídico con la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, a partir de la instrumentalización del control constitucional abstracto como herramienta idónea para la identificación y eliminación de contradicciones e incompatibilidades normativas, por razones de fondo y forma contenidos en todas las normas y disposiciones del ordenamiento jurídico (LOGJCC, 2009, art.74).

De modo que esta garantía jurisdiccional se manifiesta como un verdadero escudo que protege y tutela los derechos y principios contenidos en la Constitución, al facultar a la Corte Constitucional a realizar dicho control en todos los ámbitos de actuación normativa y administrativa (Guerrero, 2011, p.69). En efecto de aquello el Art. 75 numeral 1 de la LOGJCC, prevé dicha verificación de constitucionalidad a través de esta garantía sobre: a) enmiendas y reformas constitucionales b) resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley; y d) sobre actos normativos y administrativos con carácter general (LOGJCC,2009, art 71; núm. 1).

Bajo estos supuestos determinados en la LOGJCC, la acción de inconstitucionalidad para pertinencia de este caso, viabiliza la impugnación de actos normativos como los acuerdos ministeriales en cuestión, facultando a la Corte Constitucional para realizar el control de constitucionalidad concreto de estos acuerdos y resolver si existe dicha inconstitucionalidad. Además de evidenciar la vulneración de derechos fundamentales contenidos en estos acuerdos ministeriales que regulan el control e ingreso de migrantes venezolanos al Ecuador.

ii) Análisis del articulado establecido en los acuerdos ministeriales 0000244 y 000001.

El acuerdo ministerial 0000244, en el considerando primero determina que ante el masivo flujo migratorio venezolano en la región sudamericana requiere la adopción de medidas para promover una movilidad humana ordenada y segura (Acuerdo ministerial 0000244, 2018, considerando 1), a efecto de aquello una de las medidas adoptadas es la presentación de un certificado de validez de la cédula de identidad, la cual debe ser emitida por un organismo

internacional o regional reconocido por el Ecuador o a su vez la presentación de dicho certificado de validez una vez que haya sido emitido por las entidades autorizadas del gobierno venezolano, y se encuentre debidamente apostillado (Acuerdo ministerial 0000244, 2018, art.1).

Ahora bien, la razón para emitir este acuerdo ministerial como se verificó en el capítulo dos, deviene del fenómeno de securtización de la migración, ya que al momento que 600.000 personas venezolanas ingresaron al país en el periodo de 2017 a 2018, el gobierno ecuatoriano optó por problematizar el flujo masivo de migrantes venezolanos como un asunto de seguridad nacional que debe ser tratado de forma prioritaria y por todos los medios con el objetivo disminuir y controlar el ingreso de migrantes venezolanos.

De modo que una vez que se categoriza al flujo masivo de migrantes venezolanos como un problema de seguridad nacional prioritario y urgente, también se evidenció la instauración de un discurso político (*Speech act*) basado en lo siguiente:

> Es necesario aclarar que la decisión gubernamental adoptada tiene como fin precautelar la seguridad de los ciudadanos ecuatorianos y la de los propios migrantes. Además, que dicha decisión fue sustentada en un informe técnico que develaba inconvenientes de seguridad en las cédulas y partidas de nacimiento de las personas que ingresaban al territorio nacional (Secretaria de Comunicación, Comunicado oficial,2018; s/p).

De tal forma que, a partir de estos inconvenientes develados en las partidas y cédulas de identidad de los migrantes venezolanos, el gobierno ecuatoriano decide concretar medidas extraordinarias con el objetivo de impedir el ingreso de migrantes venezolanos; a través de la implementación de requisitos burocráticos que condicionan y restringen el ingreso de este grupo poblacional al Ecuador.

Es entonces que, a partir del requerimiento de validez de documentos de identidad como condicionamiento para entrar al país, el gobierno ecuatoriano pretende materializar instrumentos disuasivos que eviten el tránsito e ingreso de migrantes venezolanos al Ecuador; de allí la razón de ser en la exigencia de certificación y validación de la cédula de identidad como requisito para ingresar al país (El Comercio , 2019, s/p).

De forma reiterada se puede verificar la utilización de la securtización y selectividad en el ámbito migratorio por parte del Estado ecuatoriano, debido a que como se especificó en el

anterior capítulo de forma similar se evidenció la problematización de la migración venezolana a partir de un fuerte discurso político que colocaba a los migrantes venezolanos como potenciales delincuentes a partir del femicidio sucedido en Ibarra en enero de 2019 (Ramírez, et al., 2019, p.22).

Ante este suceso la reacción de los órganos estales se basó en la promulgación de un nuevo acuerdo ministerial que tiene como objetivo prevenir y evitar el ingreso de migrantes venezolanos que se encuentren en una categoría de sospecha; a través de del requisito de presentación del certificado de Antecedentes penales debidamente apostillado (Valle, et al 2018., p. 212).

Por tanto, en el acuerdo ministerial 000001 se concreta esta intención gubernamental de impedir el ingreso de migrantes venezolanos que representan dicha peligrosidad y amenaza al orden público del país, al momento en que en el considerando de este acto normativo se establece como tarea primordial del Estado la garantía de la seguridad y la paz pública ante fuentes potenciales y directas de peligrosidad que amenacen la seguridad de la sociedad ecuatoriana (Acuerdo interministerial 000001, 2019, considerando primero).

De ahí que para afianzar esta salvaguarda del orden público ante la supuesta amenaza de los migrantes venezolanos en el artículo 1 se establece como requisito de ingreso al país la presentación del certificado de antecedentes penales del país de origen, o del país de residencia durante los últimos cinco años debidamente apostillado o legalizado (Acuerdo Interministerial 000001, 2019, art.1).

Del análisis del articulado contenido en estos acuerdos ministeriales se desprende la motivación para interponer una acción pública de inconstitucionalidad, ya que como se verá a continuación, la demanda que da inicio a esta acción de inconstitucionalidad cuestiona los artículos de estos acuerdos, debido a que estos artículos se manifiestan de forma contradictoria e incompatible al principio de supremacía y unidad constitucional, además de que incluyen normas que afectan y vulneran los derechos de la población migrante venezolana.

iii) Identificación de los derechos y principios vulnerados que han sido determinados en la demanda de inconstitucionalidad interpuesta.

En esta demanda se impugna la inconstitucionalidad de estos acuerdos ministeriales, ya que estos atentan contra el principio de igualdad y no discriminación, al determinar en su articulado un trato discriminatorio por cuestiones de nacionalidad, lugar de nacimiento y pasado judicial.

Bajo esta lógica, lo estipulado en el artículo 1 del acuerdo interministerial 000001 prevé como requisito para la población migrante venezolana que desea ingresar al país la presentación de certificado de antecedentes penales debidamente apostillado o legalizado. Lo cual da lugar a que se active el cuestionamiento de constitucionalidad sobre dicho acto normativo, al manifestarse como una norma inferior contraria y discriminatoria de los derechos de los migrantes contendidos en la Constitución e instrumentos internacionales de Derechos Humanos (Corte Constitucional del Ecuador 0014-IN-CC, 2019, fj.14).

Ante este cuestionamiento de constitucionalidad o inconstitucionalidad de esta norma inferior, es necesario verificar lo estipulado en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos; con el objetivo de determinar la existencia de esta contradicción y a su vez la vulneración al principio antes mencionado que se ha vulnerado.

En ese sentido, dentro del Sistema Universal de Derechos Humanos, la igualdad y no discriminación son principios que permite el ejercicio y garantía de todos los demás derechos reconocidos (Declaración Universal de Derechos Humanos, art.1). En consecuencia, de aquello la Constitución del Ecuador determina como obligación primordial del Estado el garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y demás instrumentos internacionales, para lo cual establece como prohibición todo tratamiento u acto que impida, restringa y limite el pleno ejercicio de estos derechos y garantías fundamentales (CRE, 2008, art.11; núm. 4).

De este principio de igualdad y no discriminación frente a lo estipulado en el artículo 1 de los acuerdos ministeriales 000001 y 0000242 se puede evidenciar que estos acuerdos trasgreden directamente dichos preceptos , ya que de acuerdo a la interpretación realizada en el *Amicus Curiae* de la Clínica de Derechos Humanos de la Universidad San Francisco (2019), al determinar cómo requisito la presentación de antecedentes penales exclusivamente a los migrantes venezolanos se categoriza directamente a estas personas, la calidad de ilegalidad e irregularidad en el territorio, asociando dicha ilegalidad con percepciones negativas que crean un estereotipo del migrante como, sujeto peligroso y proclive a cometer delitos (p.26). Lo cual

contraviene y contradice lo establecido en articulo 11 numeral dos, en cuanto a que ninguna persona podrá ser discriminada por su lugar de nacimiento, identidad cultural pasado judicial o condición migratoria (Corte Constitucional del Ecuador, Caso 0014-IN-CC, 2019, fj. 16) .

De igual forma, este principio de igualdad y no discriminación ha sido analizado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador, ya que se ha determinado que la atribución o distinción de cualidades negativas a un determinado grupo poblacional que tradicionalmente han sido excluidas, presupone una distinción ilegítima y por tanto discriminatoria (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 14-18-SEP-CC, 2018, p.74).

En base a este criterio jurisprudencial, también cabe destacar y relacionar lo estipulado dentro del sistema interamericano, ya que estos pronunciamientos refuerzan la interpretación y compresión del principio puesto en consideración. En ese sentido la Opinión Consultiva Nro. 18 determina como obligaciones para los Estados (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003):

1) Abstención de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente a crear situaciones de discriminación de iure o de facto, y:
2) La adopción de medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de tercer que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias (párrs.103-104 y 109).

De esta comparación entre la normativa inferior correspondiente a los acuerdos ministeriales ante la norma constitucional y los criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se puede verificar la inconstitucionalidad de los acuerdos ministeriales 0000244 y 000001; porque los requisitos previstos en estos acuerdos imponen dichos requerimientos de forma exclusiva a las personas de nacionalidad venezolana, lo cual podría llegar a estructura una normativa que justifica y consolida un trato discriminatorio y selectivo hacia los migrantes venezolanos, contradiciendo directamente lo establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos relativos al principio de igualdad y no discriminación.

Otro punto que se impugna como inconstitucional dentro de estos acuerdos ministeriales es la vulneración al derecho a migrar y libre movilidad humana causada por la exigencia de

pasaporte, cedula certificada y antecedentes penales apostillados como requisitos impuestos a las personas migrantes de nacionalidad venezolana (Corte Constitucional del Ecuador, Demanda, Caso 0014-IN-CC, 2019, fj. 20).

En virtud de lo expuesto, de igual manera es necesario realizar este examen de compatibilidad entre lo establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales correspondientes; así las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconocen la libertad de movilizarse por todas las circunscripciones territoriales de los Estados, determinado como obligación de los Estados el respeto y la garantía de ejercicio de derechos y libertades fundamentales de cualquier persona en situación de movilidad humana como si se tratara de un ciudadano nacional (Declaración Universal de Derechos Humanos,2004, Arts. 12-13).

Respecto de aquello, en la normativa interna del Ecuador, la Constitución de 2008 reconoce de forma expresa el derecho a migrar señalado además de la prohibición de identificar a cualquier persona como ilegal a causa de su condición migratoria; por lo cual determina como obligación del Estado la ejecución de acciones y medidas positivas que viabilicen el ejercicio de las personas independientemente de su condición migratoria (CRE, 2008, Art.40).

Siguiendo con lo estipulado en el texto constitucional, también se reconoce como derecho, el libre tránsito por el territorio nacional, así como la libertad de escoger residencia; y entrar y salir libremente del país (CRE, 2008, Art. 66; numeral 4). Lo cual se encuentra dirigido por los principios configurados en el artículo 416, donde se reconoce el principio de ciudadanía universal como precepto que determina el carácter progresivo de la condición de extranjero al determinar cómo mandato la promoción y exigencia de respeto y pleno ejercicio de los derechos humanos hacia la población migrante en un ámbito de igualdad al que los nacionales del Estado ecuatoriano (CRE, 2008, Art. 416; núms.7-9).

Así que en concordancia con lo expuesto en estos artículos conforme al artículo 423 de la Constitución (2008) se evidencia la existencia de la ciudadanía latinoamericana como mecanismo de implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera, refugiados y protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.

Profundizando este análisis en el contexto de migración venezolana también cabe señalar lo establecido en la Resolución 2/ 18 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018) la cual exhorta a los Estados miembros de la OEA a:

> 3. Garantizar el ingreso al territorio a las personas venezolanas que buscan protección internacional o que desean satisfacer necesidades humanitarias urgentes.
>
> 6. Expandir canales regulares, seguros accesibles y asequibles de la migración.
>
> 11. No criminalizar la migración de personas venezolanas, para lo cual los Estados deben abstenerse de adoptar medidas tales como: el cierre de fronteras, la penalización por ingreso o presencia irregular, la necesidad de presentar un pasaporte para obtener ayuda y protección internacional, detención migratoria; y discurso de odio (pp.3-5).

En la jurisprudencia de la Corte IDH, también se evidencia la obligatoriedad de respeto y de garantía del derecho de los migrantes y refugiados estableciendo lo siguiente:

> El respectivo Estado debe en toda circunstancia respetar los derechos de la población migrante y refugiada, puesto que estos tienen su fundamento precisamente los atributos de la persona humana, es decir más allá de la circunstancia de que sea o no su nacional, o residente en su territorio, o se encuentre transitoriamente, o de paso en dicho Estado, o este allí ilegalmente, o se encuentre en una situación migratoria irregular la normativa interna deben reconocer y respetar estos derechos en todas las circunstancias y casos en concreto (párr. 62).

En concordancia con lo establecido por la CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos) y la Corte IDH, dentro de la jurisprudencia ecuatoriana de forma similar también se determina que la norma constitucional y la ley especial correspondiente a materia migratoria deben contener como finalidad última, la máxima satisfacción de los derechos de las personas en situación de movilidad humana; para ello. la Corte Constitucional (Caso 0036-10-TI, 2010) determina que:

> Tomando como base de estructuración de normas y actos administrativos secundarios e inferiores, la observancia y aplicación de los principios de ciudadanía universal y libre movilidad humana; todo esto en razón eliminar y superar toda práctica discriminatoria y vulneratoria de derechos y libertades fundamentales en especial de la población migrante (p.15).

Por lo que, de todo este análisis normativo y jurisprudencial a nivel interno e internacional, se puede llegar a determinar que, las medidas contenidas en los acuerdos ministeriales que corresponden a: la exigencia de pasaporte, cedula certificada y antecedentes penales apostillados, como requisitos impuestos a las personas migrantes de nacionalidad venezolana, también evidencian que estos actos jurídicos son contrarios a la Constitución al obstaculizar

el ejercicio integral del derecho a migrar y la libre movilidad humana (Corte Constitucional del Ecuador, Demanda, Caso 0014-IN-CC, 2019, fj. 23).

De los derechos vulnerados a raíz de la vigencia de estos acuerdos también se contempla la afectación al principio de seguridad jurídica y reserva de ley, ya que estos acuerdos al ser normas inferiores que pretender regular el ejercicio y las garantías que comprenden el derecho a migrar y el derecho a la libre humana, concretan de forma evidente esta calidad de contrarias e inconstitucionales (Corte Constitucional del Ecuador, Demanda, Caso 0014-IN-CC, 2019, fj. 18).

En lo correspondiente al principio de reserva de ley establecido en la Constitución se manifiesta como un precepto que guía a la creación de las demás normas, dando lugar a que bajo este precepto se determinen cuáles van hacer las materias, contendidos y regulación en específico de una norma inferior; en ese ámbito la Constitución determina de forma expresa y taxativa que el contenido y desarrollo de derechos y garantías fundamentales corresponden directamente a una Ley orgánica (CRE, 2008, art. 133; núm. 2).

Esto quiere decir que la Constitución como norma suprema restringe mediante el principio de reserva de ley, las materias y el contenido normativo que otras leyes inferiores deben regular; todo esto en razón de mantener esta unidad y coherencia normativa en todo el sistema jurídico (Naranjo, 2003, p.150).

Para este supuesto la regulación sobre derechos y garantías en materia migratoria, está prevista a través de una norma competente y específica, en este caso la LOMH; ya que ésta, es el único cuerpo normativo que puede regular y desarrollar los derechos, obligaciones y garantías en materia migratoria. Por ende, las disposiciones normativas de los órganos estatales encargados de la creación de normas migratorias inferiores deben limitarse únicamente a lo que la ley competente a la materia y lo que la Constitución determine, sin expandir su capacidad de regulación o actuación (Corte Constitucional del Ecuador, Demanda, Caso 0014-IN-CC, 2019, fj. 19).

Al respecto de los acuerdos ministeriales impugnados, estos actos normativos pretenden regular cuestiones de ingreso, tránsito y movilización del flujo migratorio en el país , lo cual resulta totalmente contradictorio a lo establecido en el principio de reserva de ley, ya que en el artículo 84 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana; (norma competente y especifica en

materia migratoria) establece que, los ciudadanos Sudamericanos pueden ingresar circular y salir del territorio ecuatoriano presentando solamente su documento de identificación nacional por los puestos de control, lo cual en concordancia con estipulado en el artículo 4 del Acuerdo sobre Residencia para Estados Partes MERCOSUR determina que para ingresar y residir en cualquier territorio de los Estados partes se necesita pasaporte y cédula de identidad vigente (MERCOSUR, 2014, art. 4) .

Entonces de la normativa anotada en el párrafo anterior, se podría llegar afirmar que los acuerdos ministeriales 000001 y 0000244 al pretender regular cuestiones de ingreso circulación y tránsito del flujo migratorio venezolano en el país, pueden contravenir lo establecido en la Constitución y también lo estipulado en el Acuerdo MERCOSUR. Debido a que al ser normas inferiores no pueden regular ni mucho menos establecer requisitos adicionales para regular la entrada de migrantes venezolanos al país, más allá de las ya dictaminadas; puesto que dichas competencias normativas le corresponden única y exclusivamente a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la Constitución y al Acuerdo de Residencia MERCOSUR.

En adición a esto también se identifica la vulneración al principio de seguridad jurídica, ya que, a través de lo establecido en estos acuerdos ministeriales en cuanto a la determinación de requisitos adicionales para el ingreso de migrantes venezolanos al país, se evidencia el quebrantamiento de esta certeza y confianza que tiene los individuos sobre el ordenamiento jurídico.

Debido a que el principio de seguridad jurídica se materializa como un precepto que salvaguarda y evita la manipulación normativa por parte de los órganos estatales, ya que al prever la existencia de normas claras, públicas y conocidas por todos (Peces-Barba, 1992, pp.256-257); este precepto asumen un rol en el cual se resguarda los derechos y libertades de las personas al momento en que la sociedad tiene plena confianza y certeza de que las normas del ordenamiento jurídico que están hechas para limitar el poder y hacer efectiva la realización de libertades básicas en un Estado de derechos y justica (Latorre, 1976, p.121)

Al respecto de aquello la Corte Constitucional (2013) señala que este principio debe fundamentarse en la siguiente forma:

> Para tener certeza respeto de una aplicación normativa, acorde a la Constitución, se prevé que las normas que formen parte del ordenamiento jurídico se encuentren determinadas previamente; además deben ser claras y públicas; solo de esta manera se logra conformar una certeza de que la normativa existente en la legislación será aplicada cumpliendo ciertos lineamientos que generan la confianza acerca del respeto de los derechos consagrados en el texto constitucional. Mediante un ejercicio de interpretación integral del texto constitucional se determina que la seguridad jurídica es el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana a las actuaciones de los distintos poderes (Sentencia Nro. 016-13-SEP-CC).

De lo que se puede apreciar de este criterio de la Corte Constitucional es que, el principio de seguridad jurídica, concreta esta certeza y confianza en el sistema normativo al momento en que este precepto se manifiesta como un instrumento que dirige y limita las actuaciones gubernamentales frente a los derechos de las personas.

Por consiguiente, este precepto aplicado al caso en cuestión determina que las actuaciones normativas y administrativas de las entidades migratorias deben observar este principio como precepto que dirige la creación de actos jurídicos y administrativos que deben estar previamente promulgados y además deben ser conocidos por todos (CRE,2008, art.82).

Sin embargo, con la promulgación de estos acuerdos ministeriales se puede evidenciar el quebrantamiento de estos componentes de certeza y confianza en el sistema jurídico, ya que las autoridades migratorias modifican y emiten cada vez más nuevos requisitos en materia migratoria, generando como resultado un ambiente de incertidumbre en la población migrante venezolana que desconoce e ignora los derechos y facultades que los amparan y protegen.

En consecuencia, de todas estas vulneraciones identificadas en la demanda de inconstitucional en relación con la vigencia de estos acuerdos ministeriales se determina de forma evidente la existencia de contradicciones normativas que desembocan en la inconstitucionalidad de estos artículos ya señalados; puesto que a partir del análisis realizado se puede colegir que: los acuerdos ministeriales 0000244 y 000001 desobedecen a lo establecido en la Constitución y la Ley Orgánica de Movilidad Humana, ya que el contenido de estos actos normativos justifican y legitiman un régimen que avala la discriminación y la vulneración de derechos sobre las personas migrantes venezolanas.

Por tal razón como conclusión de este acápite es posible determinar que la finalidad de estos acuerdos ministeriales pretenden securtizar la migración venezolana al momento en que este hecho migratorio se trata como un problema de seguridad nacional que afecta al orden público

de la sociedad ecuatoriana, generando como resultado una reacción estatal dedicada a crear normas y a utilizar políticas públicas arbitrarias que tienen por objeto restringir el ingreso de migrantes venezolanos por la supuesta condición de amenaza y peligro que estos representan (Valle, et al., 2018, p.216).

Entonces, con esta gestión securtista y selectiva de la migración venezolana, reflejada en el gobierno ecuatoriano se evidencia como efecto la existencia un sistema jurídico y de una política de gobierno totalmente contradictoria que vulnera derechos fundamentales, lo cual dentro de un Estado de derechos y justicia no puede contemplarse bajo ninguna circunstancia (Montaña, 2011, p.22).

Es así, que ante esta problemática suscitada en materia migratoria en el siguiente punto de esta investigación se plasmará como propuesta el desarrollo de diferentes criterios y argumentos que deberían ser tomados en consideración por la Corte Constitucional del Ecuador, con miras a posibilitar la armonización y equilibro del derecho a migrar frente a la facultad estatal del Estado en el control fronterizo y de flujo migratorio; procurando como máxima y misión esencial la progresividad de derechos y la superación de toda forma de discriminación y desigualdad hacia la población migrante venezolana que desea ingresar al país.

3.3. Criterios que deberían considerarse por la Corte Constitucional del Ecuador a partir de la Acción de inconstitucional del Caso 00014- 19-IN-CC: Efectos para tomar en cuenta en la política migratoria y el ordenamiento jurídico

En el último punto de esta investigación, se estructurará ciertas nociones que deberían ser tomadas en cuanta por la Corte Constitucional del Ecuador ante la acción de inconstitucionalidad interpuesta sobre los acuerdos ministeriales 0000244 y 000001, todo esto con la finalidad de exponer argumentos y lineamientos que permitirían generar una normativa y política pública migratoria, compatible y coherente con la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Para ello, dentro del análisis de este acápite como primer elemento se analizará la utilización del control constitucional abstracto cuyo fin es examinar y analizar la existencia de contradicciones y vulneraciones a derechos fundamentales que pueden encontrarse en normas inferiores a la Constitución y los instrumentos internacionales. Y luego desarrollar la

utilización del test de igualdad como método de interpretación jurídica que permitirá comprobar si en estos acuerdos ministeriales existe un trato discriminatorio y vulneratorio a derechos fundamentales de los migrantes venezolanos.

Así, cabe empezar por el primer elemento que recae en el control de constitucionalidad abstracto, cuyo análisis le corresponde a la Corte Constitucional del Ecuador, ya que este órgano jurisdiccional tiene como deber primordial el garantizar la unidad, coherencia y compatibilidad de todo el ordenamiento jurídico a través de la identificación y supresión incongruencias normativas y demás disposiciones del sistema jurídico (LOGJCC, 2009, art.74).

Es así que ante este deber de la Corte Constitucional, la acción de inconstitucionalidad que fue analizada en el acápite anterior, se manifiesta como una garantía jurisdiccional idónea debido a que a este órgano jurisdiccional constitucional le compete verificar de forma integral y detallada estas supuestas contradicciones e inconstitucionalidades derivadas de los acuerdos 0000244 y 000001, que exigen como requisito de ingreso al país a los migrantes venezolanos la presentación y certificación de la cédula de identidad y pasaporte; además de la presentación del documento de antecedentes penales debidamente apostillado.

De tal forma que, en primera instancia para realizar el control de constitucionalidad abstracto sobre estas disposiciones normativas impugnadas, esto debería regirse por ciertos principios para verificar y poder llegar a declarar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de estos actos jurídicos, enmarcados en los siguientes:

i) Control integral: este principio consiste en que se examinar la disposición acusada con la totalidad de las normas constitucionales, inclusive aquellas que no fueron invocadas por el accionante (LOGJCC, 2009, Art. 76; núm. 1).

   De forma que el juez se encuentra en la obligación directa de comparar el acto jurídico controvertido con todas las normas, reglas y principios constitucionales, lo cual da lugar a que este principio de control integral evite y salvaguarde cargas argumentativas posteriores sobre eventuales o futuras disposiciones inconstitucionales (Guerrero, 2011, p.77).

ii) Principio de presunción de constitucionalidad

En la LOGJCC este precepto dictamina la presunción de constitucionalidad de las disposiciones jurídicas, de modo que, al realizar el control de constitucionalidad de un norma u acto administrativo, los jueces constitucionales deben realizar dicho control partiendo de la idea que la norma en cuestión es constitucional (LOGJCC, 2009, art 76; núm. 2).

Lo cual implica que a lo largo del análisis jurisprudencial dicho órgano jurisdiccional debe desvirtuar la constitucionalidad de la norma para emitir una resolución motivada; es decir que este pronunciamiento debe materializar la certeza de que dicha norma cuestionada es efectiva y evidentemente contraria a la Constitución (Guerrero, 2011, p.78).

iii) In dubio pro legislatore

Este principio determina que, al realizarse el control constitucional de la norma cuestionada, al existir o generarse una duda en cuanto a su constitucionalidad o inconstitucionalidad, se optara por preferir la constitucionalidad de la norma, excepto si dicha inconstitucionalidad es manifiesta, expresa y evidente (LOGJCC,2009, art. 76; núm. 3).

A efecto de aquello el autor Manuel Aragón (citado por Víctor Ferreres, 1997) conceptualiza a este principio bajo la siguiente idea:

> El tribunal solo declarará la inconstitucionalidad de la ley cunado su contradicción con la Constitución es clara. Cuando tal claridad no existe, hay que presumir la constitucionalidad del legislador. Y ello significa la aplicación de esa máxima esencial en la jurisdicción constitucional; ya que no solo es una exigencia de la técnica jurídica, sino también y, sobre todo, una consecuencia del principio democrático en la delimitación de facultades del Estado y los derechos fundamentales de las personas (p.142).

En ese sentido, la Corte Constitucional al momento en que evidencia la existencia de duda razonable debe optar por la validez y constitucionalidad de dicha norma

puesta en cuestión, en caso de que no se verifique con claridad la contradicción o inconstitucionalidad por la cual dicho acto normativo ha sido impugnado (Guerrero , 2011, p.79).

iv) Principio de conservación del Derecho

Por último, este principio se exterioriza como un precepto que permite la permanencia de las disposiciones normativas, puesto que al momento de que la Corte realiza el control de constitucionalidad de una norma impugnada (LOGJCC, 2009; Art.76, núm. 4) , debe procurar en la medida de lo posible por que dicha norma o disipación normativa no sea expulsada del sistema jurídico; para lo cual debe señalar de forma expresa y manifiesta en su resolución las alternativas para interpretar os sustituir de forma más favorable esta disposición normativa cuestionada (Guerrero, 2011, p.79).

Así como finalidad de este precepto se materializa la protección del principio de supremacía constitucional normativa, al momento en que la Corte Constitucional determina otro tipo de interpretación, alcance u otras alternativas para evitar que una disposición contradictoria e inconstitucional, perjudique al sistema jurídico y por ende a los derechos fundamentales establecidos en el mismo (Soto, 2011, p.172).

Una vez establecidos los preceptos por los cuales se rige el control de constitucionalidad abstracto, aproximando dichos principios al análisis del caso, estos se manifiestan como insumos que podrían ser tomados en cuenta por la Corte Constitucional, para que se identifiquen de forma clara e integral las supuestas contradicciones que pueden ser encontradas en los acuerdos ministeriales en materia migratoria.

En consecuencia de estos argumentos expuestos, el control de constitucionalidad que es realizado por la Corte Constitucional, también incluye otra obligación en su análisis , puesto que dicho examen de constitucionalidad no debe ser relativizado a un control constitucional de tipo formal, que solo se dedique a examinar la formalidad y el procedimiento que rige la creación de normas y demás disposiciones jurídicas; sino que también dicho control debería

estar orientado a la examinación del contenido de una disposición normativa, con el ánimo de identificar si este acto jurídico es contrario a la Constitución al contener normas que limitan y vulneran derechos fundamentales (Bernal, 2005, pp. 37-38).

Para ello, dentro de este examen de constitucionalidad. también se debe incluir como componente la utilización del control constitucional abstracto de tipo material, debido a que este control material permite determinar si el contenido o los contendidos que se encuentran desarrollados en diferentes actos administrativos o jurídicos pueden llegar a afectar o limitar el efectivo goce de derechos fundamentales.

En lo relativo al caso de los acuerdos ministeriales que regulan los requisitos de, ingreso, tránsito y residencia de la población migrante venezolana en el Ecuador este examen constitucional de tipo material permitiría determinar a la Corte Constitucional la posible existencia de normas inferiores con contenidos regresivos de derechos fundamentales y además que restringen de forma arbitraria e ilegítima los derechos y garantías fundamentales reconocidos a esta población inmigrante por la Constitución y los instrumentos internaciones de Derechos Humanos.

Entonces, de este primer elemento relativo al control constitucional abstracto de tipo material y en aplicación de los preceptos que rigen dicho control, el examen de constitucionalidad que es realizado por la Corte Constitucional frente a estos acuerdos ministeriales que suponen la existencia de normas contradictorias y vulneratorias de derechos fundamentales en el contexto migratorio venezolano; debería estar encaminado y propender a la tutela de derechos y garantías básicas a través de una interpretación y determinación de medidas más favorables y progresivas de derechos hacia los inmigrantes venezolanos que desean ingresar, residir o transitar en el país.

De modo que, para concretar esta interpretación favorable y progresiva de derechos hacia la población migrante venezolana, la Corte Constitucional también debería considerar como segundo elemento en este análisis la utilización del test de igualdad que permitiría verificar la pertinencia y razonabilidad de estos acuerdos ministeriales. Además de poder llegar a determinar y comprobar si dichos acuerdos podrían resultar en un trato discriminatorio injustificado, ilegitimo y contradictorio a la Constitución; y por tanto violatorio de derechos fundamentales de los inmigrantes venezolanos.

En ese contexto el test de igualdad se materializa como un método de argumentación o interpretación jurídica que permite a un órgano jurisdiccional constitucional, analizar y comprobar si una restricción o intervención del Estado en derechos fundamentales derivada de un acto jurídico o de un acto administrativo que están dirigidos hacia un grupo de personas en particular suponen la existencia de un trato diferenciado, discriminatorio; y por ende vulneratorio de derechos fundamentales hacia este grupo de personas (Vázquez, 2018, p.82).

Bajo esta conceptualización del test de igualdad, lo que se preténdete es, que a través de la argumentación y razonamiento judicial se pueda verificar la existencia de la pertinencia y finalidad legítima en las actuaciones normativas y administrativas del Estado. Puesto que este test permite identificar al órgano jurisdiccional si existe un fin razonable, objetivo, y válido perseguido por los órganos estatales para restringir derechos fundamentales; y a demás establecer un trato diferenciado a ciertos individuos (Vázquez, 2018, p.84).

En ese sentido, para que el órgano jurisdiccional constitucional llegue a verificar o comprobar de forma concreta si este trato diferenciado es legítimo o a su vez un si este trato diferenciado es ilegitimo; debería materializar un escrutinio o fiscalización que permita analizar y valorar de forma integral, los diversos argumentos y motivaciones utilizados por los poderes públicos para, intervenir, restringir, y establecer tratados diferenciados sobre otro derecho constitucionalmente reconocido e incluso sobre un grupo de individuos con derechos en específico (Bernal, 2005, p.34).

En aras de que este órgano jurisdiccional constitucional valore y compruebe la legitimidad y objetividad de un trato diferenciado hacia un grupo de individuos producto de una medida normativa o administrativa de los poderes públicos, este test de igualdad se vale de la observancia de tres componentes o elementos que según el mismo autor Carlos Bernal Pulido permitirían dilucidar si, dicho trato diferenciado es legítimo y objetivo, los cuales están definidos de la siguiente manera (2005):

1. Idoneidad: toda intervención en los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo.

2. Necesidad: toda intervención en los derechos fundamentales debe realizarse con la medida más favorable para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revista la misma idónea para alcanzar dicho objetivo perseguido.

3. Proporcionalidad: la importancia que persigue la intervención en el derecho fundamental debe estar en una relación adecuada con el significado del derecho intervenido, es decir las ventajas que se obtengan de esta intervención en el derecho fundamental deben compensar los sacrificios que ello implica para su titular y para la sociedad en general (p.67).

De tal forma que a partir del análisis conceptual del test de igualdad y los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que este método configura, se puede afirmar que el aspecto medular del test de igualdad; como método de argumentación jurídica en el ámbito de la jurisdicción constitucional, se denota al posicionarse como un mecanismo que permite analizar, verificar y limitar las actuaciones del Estado, al momento en que dichas actuaciones intervienen o restringen el ejercicio de un derecho fundamental reconocido hacia un grupo de personas en concreto (Ortiz, 2018, p.84).

Aplicado dicho aspecto al caso de estudio, este teste de igualdad permitiría comprobar y verificar a la justicia constitucional ecuatoriana, si las medidas normativas contenidas en los acuerdos ministeriales regulan o determinan un trato diferenciado hacia la población inmigrante venezolana se desenvuelven en base a un trato diferenciado legítimo y objetivo que garantiza el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los inmigrantes; o comprobar si dichas medidas se alejan de estos criterios de legitimidad y objetividad generando un trato diferenciado discriminatorio y vulneratorio de derechos y libertades básicas de la población inmigrante venezolana.

Para ello, dentro del contexto de la migración venezolana a raíz de los acuerdos ministeriales enlistados cabe analizar los elementos del test de igualdad para llegar a verificar si dichos actos normativos que regulan al flujo migratorio venezolano son idóneos, necesarios y proporcionales; todo esto en virtud de concluir de forma integral su legitimidad y objetividad

Siguiendo lo expuesto en el párrafo anterior, la Corte Constitucional del Ecuador determina también como criterio jurisprudencial los parámetros de legitimidad y objetividad que deben existir en un acto jurídico o en un acto administrativo que regula materia migratoria o determina un trato diferenciado hacia aun grupo poblacional afirmado lo siguiente:

> Para que una distinción o trato diferente sea legítimo, debe probarse que este fue proporcional, necesario, y razonable, que se justifique en la necesidad de garantizar justamente el ejercicio de derechos en condiciones de igualdad, pues solo así estamos frente a una distinción legítima (Sentencia Nro. 292-16-SEP-CC, 2016, p.28).

En adición a aquello, la jurisprudencia de la Corte IDH en el caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador (2015) también establece el estándar de análisis que debe conllevar este test de igualdad con el fin de identificar si una medida es discriminatoria o no bajo lo siguiente:

> i) Se examinará si la medida es o no adecuada, es decir si constituye o no un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente valido; ii) se analizará si el trato diferente es o no necesario o indispensable; y iii) se realiza un análisis de proporcionalidad en estricto sentido, para determinar si el trato desigual no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los alcanzados con la mediada diferencia (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, Nro. 298, párr. 256)

En base a estos estándares establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador y la Corte IDH; en lo que corresponde al estudio de este caso, se deben cotejar los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad para determinar y comprobar si estos elementos fueron cumplidos y aplicados en los acuerdos ministerios 0000244 y 000001; para finalmente llegar a verificar si estas medidas son legítimas y progresivas de derechos fundamentales hacia la población migrante venezolana; o si representa todo lo contrario.

a) Elemento de idoneidad

Aproximando el elemento de idoneidad al caso de esta investigación se debería llegar a comprobar si estos acuerdos ministeriales persiguen un fin constitucionalmente valido; de acuerdo al análisis de estos acuerdos en el capítulo anterior y de lo detallado en la demanda de inconstitucionalidad se podría inferir que estos acuerdos ministeriales materializan como fin perseguido la protección de la seguridad nacional y orden público a través del control del flujo migratorio venezolano que pretende ingresar al país (Corte Constitucional del Ecuador, Caso 0014-19-IN-CC, 2019, Demanda, fj. 13).

Para ello el gobierno ecuatoriano en aras de concretar este supuesto fin constitucionalmente valido empieza a implementar y condicionar el ingreso de migrantes venezolanos al Ecuador a través de la imposición de mayores requisitos como: la certificación y validez de la cedula de ciudadanía y pasaporte, además del apostillamiento de los antecedentes penales de estos inmigrantes.

Con estos requisitos de ingreso circulación y residencia, impuestos exclusivamente a los inmigrantes venezolanos se puede llegar a interpretar de forma inicial que estos requerimientos no serían idóneos, puesto que en líneas jurisprudenciales anteriores, estos condicionamientos rígidos impuestos a los inmigrantes como requisitos para ingresar no se puede utilizar como medios para justificar el control de flujo migratorios; así las sentencia Nro. 011-09-DTI-CC, correspondiente al Estatuto migratorio entre Perú y Ecuador (2009), en cuanto al requerimiento de presentación de pasado judicial establece que:

> La medida en cuestión vulnera el principio constitucional de igualdad y discriminación señalando ut supra contraviniendo además con el art 40 inciso primero de la constitución, porque se estaría restringiendo el derecho de todos los seres humanos a migrar, en esta línea argumentativa, la Corte Constitucional se pregunta ¿Qué pasaría entonces si una persona registra antecedentes penales? o ¿Qué pasaría si la persona no registra antecedentes penales no presenta dicho documento, por falta de recursos?. La consecuencia sería la misma; se estaría discriminando por razones de pasado judicial (p.22).

De igual forma en el caso Nro. 035 -17-SIN-CC, la Corte Constitucional se pronunció sobre la situación de la población migrante colombiana ante el mismo requerimiento de certificado de antecedentes penales (2017):

> La incorporación de la exigencia de presentación del certificado de antecedes penales, como un requisito adicional para el ingreso al país por parte de las personas de nacionalidad colombiana es incompatible con la prohibición de discriminación contenida en el art 11 numera 2 de la Constitución (p.15).

Entonces, a partir de estos criterios jurisprudenciales de la Corte Constitucional, se pude llegar a concluir que la medida impuesta de estos acuerdos no persigue los fines establecidos en la Constitución en cuanto a seguridad y control migratorio; más bien terminaría por vulnerar derechos fundamentales, de lo cual se podría llegar a interpretar la existencia de contradicciones e incongruencias con el principio de igualdad y no discriminación, puesto a partir de estos acuerdos ministeriales se podría evidenciar un trato diferenciado que desemboca en la discriminación hacia los migrantes venezolanos en base a estereotipos y características selectivas negativas .

b) Elemento de necesidad

En relación a este elemento la Corte Constitucional debería verificar si los requisitos de certificación y validez de documentos de identidad y pasaporte; además de la prestación del certificado apostillado de antecedentes penales, se materializan como requerimientos necesarios y razonables para evitar el ingreso de inmigrantes que supuestamente comportan una amenaza a la seguridad nacional y orden público (Corte Constitucional del Ecuador, Caso 0014-19-IN-CC, 2019, Demanda, fj. 14).

Para llegar a comprobar dicha necesidad señalada en el párrafo anterior los acuerdos ministeriales cuestionados deberían justificar de forma razonada y objetiva que, la imposición de estos requisitos que regulan la entrada circulación y residencia de la población migrante venezolana se posicionan como la única vía que tiene el Estado para tratar con la gestión del flujo misterio venezolano a partir de las problemáticas de inseguridad y violencia que se ha suscitado. [14]

Sin embargo, de lo que se pudo evidenciar en el segundo capítulo; y a través del análisis de la demanda de inconstitucionalidad, es que este elemento de necesidad únicamente se basó en una justificación subjetiva derivada de un discurso gubernamental y de un solo hecho delictivo que catalogó y generalizó a todas las personas inmigrantes de nacionalidad venezolana como potenciales delincuentes. Según el *Amicus Curiae* anteriormente señalado resultó en la creación medidas y condicionamientos dirigidos exclusivamente a los inmigrantes de nacionalidad venezolana porque supuestamente estos individuos personifican esta calidad de peligrosidad y amenaza (Clínica de Derechos Humanos de la Universidad San Francisco de Quito, 2019, p.27)

Entonces de este razonamiento se podría llegar a inferir que los requisitos establecidos en los acuerdos 0000244 y 000001 no cumplirían con este elemento de necesidad ya que estas disposiciones normativas al no justificar ni presentar criterios objetivos para argumentar la imposición y necesidad de dichos requerimientos establecidos en estos acuerdos ministeriales señalados; podrían llegar a generar como consecuencia un trato discriminatorio encaminado a identificar, categorizar y generalizar a toda la población migrante venezolana como un sujeto

[14] Estas problemáticas de inseguridad y violencia suscitadas se refieren al femicidio cometido por un inmigrante venezolano ocurrido en la ciudad de Ibarra en enero de 2019

no deseable y peligroso que amenaza el orden público de la sociedad ecuatoriana (Defensoría del Pueblo, intervención en la Audiencia del caso Nro. 0014-19-IN).

c) Elemento de proporcionalidad

Este elemento señala que la medida impuesta deber ser proporcional al fin que se persigue, lo cual, aproximado a las medidas impuestas por los acuerdos ministeriales, suponen que el fin perseguido es una migración segura y ordenada bajo la idea de que se debe prevenir la entrada de inmigrantes que puedan perjudicar o poner en peligro la seguridad de la sociedad receptora y la seguridad de otros inmigrantes (Canciller José Valencia, Intervención en Audiencia del caso Nro. 0014-19-IN, 2019).

Sin embargo al igual que en los anteriores elementos analizados, los requisitos y medidas establecidos en los acuerdos ministeriales podrían ser desproporcionados, ya a que al escudarse en supuestos fines de protección de seguridad, y control migratorio y fronterizo; estos acuerdos ministeriales impugnados podrían terminar restringiendo de forma arbitraria y abusiva el derecho a migrar , puesto que el cumplimiento de dichos requisitos están dirigidos únicamente a la población migrante venezolana; cuestión que no se denota en migrantes de otras nacionalidades (Corte Constitucional del Ecuador, Caso 0014-19-IN-CC, 2019, Demanda, fj. 15).

En ese sentido, este supuesto carácter desproporcionado de las medidas impuestas pretende de forma ilimitada restringir la movilización, tránsito y residencia de la población migrante venezolana en el Ecuador, ya que, por el hecho de no contar con estos documentos de identidad, pasaporte y certificado de antecedentes penales apostillado , podría desembocar en una estructuración que justifica el trato discriminatorio que es dirigido exclusivamente a migrantes de nacionalidad venezolana (Clínica de Derechos Humanos de la Universidad San Francisco de Quito, 2019, p.19).

Por consiguiente, del análisis de los elementos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que conlleva el test de igualdad aplicados a los acuerdos ministeriales 0000244 y 000001 que regulan la gestión del flujo migratorio venezolano en el Ecuador; se puede llegar a interpretar y concluir que el trato diferenciado hacia los inmigrantes venezolanos propuesto en estas disposiciones normativas como una forma de controlar el ingreso de inmigrantes y proteger la seguridad y orden público; podrían resultar en un trato discriminatorio ilegitimo, contrario a

la Constitución ; y por consiguiente vulneratorio de derechos fundamentales hacia la población inmigrante venezolana.

Entonces a raíz de lo analizado en todo este capítulo, como aporte final de esta investigación se establece que la generación de política pública y normativa en materia migratoria que desarrolla requisitos y condiciones concernientes a la entrada circulación y tránsito de los diferentes flujos migratorios, debería estar encaminada al respeto, observancia y límite de lo establecido en la Constitución y los instrumentos de Derechos Humanos. Puesto que como finalidad de aquello se podría llegar a materializar un régimen que permita a los inmigrantes el ejercicio tutela y garantía integral de sus derechos en un escenario de igualdad, respeto, y no discriminación.

Conclusiones

1. De los antecedes históricos de la migración correspondientes a los flujos migratorios colombianos, peruanos, cubanos, haitianos, y venezolanos se pudo verificar el posicionamiento del Ecuador como un país receptor o de preferencia para esta población migrante, puesto que se materializaron factores de atracción como la posibilidad de satisfacer necesidades básicas, el aprovechamiento de plazas laborales vacantes, el mejoramiento de la calidad de vida; además de facilidades respecto a la entrada , circulación y residencia en el territorio ecuatoriano.

2. Al darse un incremento de los grupos migratorios; como, por ejemplo, el flujo migratorio cubano y venezolano, en el cual se pudo identificar un cambio en la regulación y gestión de dichos flujos migratorios, ya que ésta se encaminó a generar condiciones y requisitos, cuyo objetivo fue impedir y obstaculizar el ingreso y circulación de la población migratoria.

3. En lo relativo a la emigración ecuatoriana se pudo notar que, el Ecuador se categorizó como un país expulsor a causa de la crisis económica que generó un escenario de altos índices de pobreza, desempleo y falta de satisfacción de necesidades básicas, provocando la salida de la mitad de la población ecuatoriana hacia países extranjeros con mejor estabilidad económica.

4. Del análisis cronológico relativo a los antecedentes legales migratorios correspondiente al año de 1938 hasta el año de 1971, se identificó la existencia de una regulación de flujos migratorios en base a criterios normativos selectivos y restrictivos que condicionaron el ingreso de ciertos grupos migratorios, por razones de nacionalidad, y al supuestamente manifestarse como posibles fuentes de amenaza hacia el orden público y seguridad del Estado ecuatoriano.

5. En el ámbito legislativo correspondiente a la Constitución de 2008, se verificó un cambio de paradigma en la regulación migratoria, puesto que a partir del reconocimiento del derecho a migrar y el principio de ciudanía universal como preceptos y mandatos constitucionales de directa aplicación, dio lugar a que, la normativa y todos los actos de la administración deberían estar encaminados a la protección, cumplimento y ejercicio integral de los derechos fundamentales de los inmigrantes independiente de su condición migratorio o nacionalidad.

6. De acuerdo a los antecedentes de la política migratoria en el Ecuador que va desde el año de 1938 hasta el año de 1971, se pudo determinar la existencia del aperturismo

segmentado y la migración selectiva como programas de gobierno, que estuvieron encaminados a condicionar la entrada y circulación de migrantes, debido a que, en este contexto, estos individuos fueron considerados como sujetos potencialmente peligrosos para el orden público la seguridad del Estado ecuatoriano.

7. La política migratoria en el año de 1999 al año 2002, se caracterizó por posibilitar la creación de programas y planes de gobierno encaminados a optimizar la protección de ecuatorianos en el extranjero, la generación y mejoramiento de vínculos familiares, además de la utilización de remesases en la economía ecuatoriana.

8. En lo que corresponde a la política migratoria del año 2006 hasta el año 2007, se pudo evidenciar un tratamiento de la migración y los migrantes bajo la lógica de que este grupo poblacional debería ser un agente de desarrollo e intercambio cultural, cuya participación e integración permitiría la existencia de una sociedad receptora encaminada a materializar un escenario de igualdad y, libertad de tránsito, entrada y, circulación como si se tratara de un nacional ecuatoriano.

9. La política migratoria de acuerdo a la Constitución de 2008, se basó en la implementación de un programa gubernamental más humano hacia la población migrante internacional y regional, destacando por posicionar como eje al ser humano en la formación de política pública; y como agente de desarrollo a nivel, social, político y económico; todo esto, gracias al reconocimiento de la ciudadanía universal y todo un catálogo de derechos fundamentales con el objetivo de superar toda forma de discriminación hacia las personas migrantes .

10. De lo analizado en la normativa y política pública migratoria en relación al caso migratorio venezolano se puede evidenciar ciertas contradicciones e incoherencias en la regulación de este grupo migratorio, puesto que al darse una percepción problemática o de crisis incontenible en la gestión del flujo migratorio venezolano, estos preceptos de respeto igualdad y no discriminación cambiaron hacia practicas securitarias, que posicionaron a la seguridad y soberanía como asunto prioritario, antes que la salvaguarda y protección del derecho a migrar y los derechos que les corresponde al grupo poblacional migratorio venezolano.

11. En base aquello, también se estableció que los órganos gubernamentales, empezaron a crear normas secundarías como los acuerdos ministeriales 0000242, 0000244 y 00001, con contenidos que pueden llegar a contradecir los mandatos constitucionales y lo establecido en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos; todo esto con el objetivo de fomentar e institucionalizar un sistema gubernamental y normativo diferenciado y discriminatorio.

12. Como propuesta de armonización entre lo establecido en estos acuerdos ministeriales que regulan la entrada, circulación, y residencia del flujo migratorio venezolano y los derechos y garantías fundamentales reconocidos a los inmigrantes venezolanos se planteó la observancia y aplicación del principio de supremacía constitucional y unidad normativa, debido a que este precepto podría permitir la generación de actos normativos y administrativos concordantes con lo establecido do en la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

13. En el análisis del caso 0014-19-IN-CC, correspondiente a la acción de inconstitucionalidad de los acuerdos ministeriales 00000242, 0000244 y 000001, a través de la aplicación del control de constitucionalidad abstracto y el test de igualdad con sus elementos de idoneidad , necesidad y proporcionalidad, se pudo verificar que los requisitos estipulados en estos acuerdos ministeriales son contradictorios y que además posibilitarían la existencia un trato diferenciado y discriminatorio que desembocaría en la vulneración de derechos fundamentales de los inmigrantes venezolanos.

Bibliografía.

Libros:

Agamben, G. (2005). *Estado de Excepción: Homo Sacer II* , Valencia : Pre -textos.

Aguirre, J. (2008). *La consolidación del Derecho de los Derechos Humanos en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados Américanos.* Guatemala: Sonibel.

Alexy, R. (2004). *El concepto y válidez del Derecho.* Barcelona: Gedisa.

Aliaga, F. (2014). El inmigrante como chivo expiatorio. En F. J. Álvarez, P. Chavero, y M. Oller, *Amawta Seminarios de investigación* (pp. 143-184). Quito: IEAN.

Appadurai, A. (2007). *El rechazo de las minorías. Ensayo sobre la geografía de la furia* . Madrid: Tusquets.

Aragón, M. (2009). *Estudios de Derecho Constitucional* . Madrid : Centro de Estudios Políticos y Constitucionales .

Arroyo, J. P. (2002). Lección 6° .- Las Garantías Constitucionales. El control de Constitucionalidad. En J. P. Arroyo, *Curso de Derecho Constitucional* (pp. 150-164). Madrid: Marcial Pons.

Barba, G. P. (1992). Seguridad jurídica y solidaridad como valores de la Constitución española. En V. autores, *Funciones y fines del Derecho. Estudios en Honor al Pofresor Mariano Hurtado Bautista* (pp. 247-272). Murcia : Universidad de Murcia .

Blanco, R. (2006). *El valor de la Constitución : separación de poderes, supremacía de la ley y control de constitucionalidad en los orígenes del estado liberal.* Madrid: Alianza .

Baracaldo, A. (2011). El fenómeno de la migración: Una visión desde la deportación. En E. Said, *Migración, desarrollo humano e intrenacionalización* (pp.52-69). Barranquilla: Universidad del Norte .

Bauböck, R. (2006). *Migration and Citizenship. Legal Status, Rigths and Political Participation.* Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bauman, Z. (2009). *Ética Posmoderna* . Madrid: Siglo XXI.

Beck, U. (1998). *La sociedad de riesgo* . *Hacia una nueva modernidad* . Barcelona: Paideos Ibérica .

Bernal, C. (2005). *El Derecho de los derechos.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Benavides, G., y Chavez, G. (2009). *Población colombiana en Ecuador: aportes para su compresión.* Quito: Universidad Andina Simón Bolivar.

Bobbio, N. (1991). *Teoría General del Derecho* . Madrid : Debate .

Burbano, M. (2017). Los haitianos en Ecuador: una aproximación desde el acceso a derechos. En N. Rojas, y J. Koechlin, *Migracipon haitiana hacia el sur Andino* (pp. 15-41). Lima: Universidad Antonio Ruiz de Montoya .

Buzan, B., Weaver, O., y Wilde., J. d. (1998). *Security: A New Framework for Analysis.* Columbia D.C: Lynnne Rienner Publications.

Carbonell, M. (2009). El derecho a migrar y las fronteras . En N. Pérez, & A. Valle, *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección* (pp. 115-125). Quito: Mnisterio de Justicia y Derechos Humanos.

Clavijo, D., Guerra, D., y Yáñez, D. (2014). *Método, metodología y Técnicas de la investigación aplicada al Derecho.* Bogotá: Grupo editorial Ibañez.

Cordero, D., y Yepez, N. (2015). *Manual (crítico) de Garantías Jurisdiccionales Constitucionales* . Quito: Fundación Regional de Aseoria en Derechos Humanos-INREDH.

Cortés, A. (2009). La migración ecuatoriana en el codesarrollo: elementos para una transnacionalidad estatal. En A. Cortés, y A. Torres, *Coodesarrollo en los Andes contextos y actores para una acción transnacional* (pp. 87-119). Quito: FLACSO sede Ecuador.

Dosdad, Á. I., y Luidor, W. E. (2018). *Entre la guerra y la paz: los lugares de la diáspora colombiana.* Bogotá: Edición UNIANDES.

Dworkin, R. (1996). *Freedom's Law . The Moral Reading of the American Constitution.* Londres : Oxford University Press.

Ferrajoli, L. (2001). *Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales* . Madrid: Trotta.

Ferrajoli, L. (2010). Democracia Constitucional y derechos fundamentales. La rígidez de la constitución y sus garantías. En L. Ferrajoli, J. J. Moreso, y M. Atienza, *La teoría del derecho en el paradigma constitucional* (pp. 71-117). México: Fundación Coloquio Jurídico Europeo .

Gratton, B. (2005). Ecuador en la historia de la migración internacional. ¿Modelo o aberración? En G. Herrera, M. C. Carrilo, y A. Torres, *La migración ecuatoriana trasnacionalismo, redes e identidades* (pp. 31-57). Quito: FLACSO.

Grijalva, A. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador* . Quito : Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional .

Guastini, R. (2001). *Estudios de teoría constitucional* . México: Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Guerrero del Pozo, J. F. (2011). Aproximación al Control Abstracto en el Ecuador. La acción de inconstitucionalidad . En J. Montaña, *Apuntes de derecho procesal constitucional. Parte 2 Control Constitucional y otras competencias de la Corte Constitucional* (pp. 61-101). Quito: Centro de Estudios y difusión del Derecho Constitucional .

Haberms, J. (1998). *Factivilidad y validez . Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* . Madrid: Trotta.

Hernández, R. (2014). *Metodología de la investigación.* México: Interamericana.

Herrea, G. (2007). Ecuatorianos en Europa: de la vertiginosa salida a la construcción de espacios transnacionales . En I. Yépes, y G. Herrera, *Nuevas migraciones latinomaericas a Europa* (pp. 189-217). Quito: FLACSO sede Ecuador .

Herrera, G. (2008). *Ecuador : Migración internacional en cifras* . Quito : FLACSO- Ecuador.

Herrera, G., y Escobar, M. I. (2012). *Perfil migratorio del Ecuador 2011.* Quito: Organización Internacional para las Migraciones .

Herrera, G., Carillo, M. C., y Torres, A. (2005). Las olas migratorias en Ecuador . En G. Herrera, M. C. Carillo, y A. Torres, *La migración ecuatoriana. Transnacionalismo redes e identidades* (pp. 13-31). Quito : FLACSO.

Huerta, C. (2015). La fuerza normativa de la Constitución. Tensión entre aplicación y reforma constitucional. En M. Carbonell, H. Fix, y D. Valadés, *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo* (pp. 19-30). México: Universidad Autónoma de México.

Illescas, J. A. (2011). *Migración cubana: Recomendaciones de Política Pública para Ecuador Incluyente.* Quito: FLACSO.

Jokish, B., y Kyle, D. (2005). Las transformaciones de la migración transnacional del Ecuador ,1993-2003. En M. C. Gioconda Herrera, y A. Torres, *La migración ecuatoriana transnacionalismo,redes e identidades* (pp. 57-71). Quito: FLACSO.

Kant, I. (1998). *Filosfía de la Historia.* Bógota: Fondo de Cultura Económica .

Kant, I. (1933). *La paz perpetua* . Madrid: ESPASA-CALPE.

Krauth, S. (2018). *La prisión preventiva en el Ecuador.* Quito : Defensoría Pública del Ecuador Serie Justicia y Defensa .

Kelsen, H. (2005). *Teoría General del Estado.* México: Coyoacán.

Latorre, Á. (1976). *Introducción al Derecho.* Barcelona: Ariel.

Lowenstein, K. (1970). *Teoría de la Constitución.* Barcelona: Ariel .

Menéndez, E. (2002). *La parte negada de la cultura. Relativismol, diferencias y racismo.* Barcelona: Bellaterra.

Montaña, J. (2011). La interpretación constitucional, variaciones de un tema inconcluso. En J. Montaña, *Apuntes de derecho procesal constitucional. Parte especial 2 Control Constitucional y otras competencias de la Corte Constitucional* (pp. 19-59). Quito: Biblioteca de la Corte Constitucional del Ecuador.

Mosquera, G. H., Moncayo, M. I., y García, A. E. (2012). *Perfil migratorio del Ecuador 2011*. Quito : FLACSO.

Naranjo, V. (2003). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas.* Bogotá: Temis.

Nasimba, R. (2013). *La política de inmigración en el gobierno de Rafael Correa. Entre el deber ser y el ser* . Quito: Corporación Editora Nacional .

Nino, C. S. (2013). *Introducción al ánalisis del derecho.* Barcelona: Ariel.

Organización Internacional para las migraciones . (2006). *Glosario sobre las migraciones* . Ginebra: IOM Publications.

Patiño, F. (2014). *¿Realidad o discurso?. Los Derechos Humanos de los migrantes centroamericanos en México.* Ciudad de México: Instituto de Investigaciones jurídicas UNAM.

Pérez, N. (2009). La ciudadanía transnacional y las demandas frente a las políticas públicas. En N. Pérez, y A. Valle, *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección* (pp. 31-55). Quito : Ministerio de Justicia y Derechos Humanos .

Pedone, C. (2005). "Tu siempre jalas a los tuyos" Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorinas hacia España . En G. Herrera, M. C. Carrillo, y A. Torres, *La migración ecuatoriana transnacionalismo,redes e identidades* (pp. 105-147). Quito: FLACSO.

Perilla, C. (2011). Migración y Desarrollo humano en Colombia . En E. S. Hung, *Migración, desarrollo humano e intrenacionalización* (pp. 7-20). Barranquilla: Universidad del Norte .

Pisarello, G. (2009). Derechos sociales e inmigración: razones para una comunidad de iguales . En N. Pérez, y A. Valle, *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección* (pp. 55-96). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos .

Ramírez, F. R., y Paul, J. (2005). Redes trasnacionales de la migración transnacional y repertorios de acción migratoira: de Quito y Guayaquil para las ciudades del Primer Mundo. En G. Herrera, M. C. Carrillo, y A. Torres, *Migración ecuatoriana transnacionalismo, redes e identidades* (pp. 71-105). Quito: FLACSO

Ramírez, J., y Ramírez, F. (2005). *La estampida migratoria ecuatoriana: crísis, redes transnacionales y repertorios de acción migratoria.* Quito: ABYA-YALA.

Ramírez, J. (2013). *La política migratoria en Ecuador. Rupturas, tensiones, continuidades y desafios.* Quito: IAEN

Ramírez, J., Linares, Y., y Usache, E. (2019). *Geo Políticas migratorias. Inserción Laboral y Xenofóbia: Migrantes Venezolanos en Ecuador.* Lima: Themis .

Rawls, J. (1993). The Law of Peoples. *Critical Inquiry*, pp. 36-68.

Rivera, F., Ortega, H., Larreátegui, P., y Riaño, P. (2007). *Migración Frozada de colombianos. Colombia, Ecuador Canadá* . Medellín: Corporación Región.

Sanchís, L. P. (2007). *Derechos fundamentales, neoconstitucionalismo y ponderación judicial* . Lima: Palestra .

Sanchís, L. P. (2009). La teoría del derecho de Princpia iuris. En G. Marcilla, *Constitucionalismo y Garantismo* (pp. 43-75). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Sanchís, L. P. (2013). *El constitucionalismo de los derechos* . Madrid: Trotta.

Sanchís, L. P. (2014). *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales* . Lima: Trotta.

Sanchís, L. P. (2015). *Apuntes de teoría del Derecho.* Madrid: Trotta.

Soto, F. (2011). Sentencias constitucionales: tipos y efectos. En J. Montaña, *Apuntes de derecho procesal constitucional. Parte especial 2 Control constitucional y otras competencias* (pp. 171-193). Quito : Biblioteca de la Corte Constitucional del Ecuador .

Sousa, B. d. (1998). *La globalización del Derecho. Los nuevos caminimos de la regulación y la emancipación.* Bógota: Universidad Nacional de Colombia.

Sousa, B. d. (2012). *Para descolonizar Occidente. Mas allá del pensamiento abismal.* Buenos Aires: CLACSO.

Stefoni, C. (2011). Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión. En B. Feldman-Bianco, L. R. Sánchez, C. Stefoni, y M. I. Martínez, *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías* (pp. 79-111). Quito: FLACSO .

Sylva, D. I. (2011). Políticas Sociales en Materia de migraciones en Ecuador . En C. M. Díaz, y J. M. Rodríguez, *Migraciones internacionales y co-desarrollo: El caso de Ecuador* (pp. 42-53). Madrid: Centro de Estudios de Iberoamérica .

Valle, A. (2009). El derecho a tener derechos . En N. Pérez, y A. Valle, *Los derechos en la movilidad humana: del control a la protección* (pp. 3-31). Quito : Ministerio de Justicia y Derechos Humanos .

Vázquez, D. (2018). *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar* . Ciudad de México : Universidad Nacional Autónoma de México- Instituto de investigaciones jurídicas .

Vigo, R. L. (2012). *Constitucionalización y judicialización del Derecho.* Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Vila, I. (2007). *Fundamentos del derecho constitucional contemporáneo.* Bogotá: Legis.

Weaver, O. (1998). Securitization and Desecuritization. En R. D. Lipschutz, *On security* (pp. 47-60). New York: Columbia University Press.

Zagrebelsky, G. (2002). *El Derecho dúctil. Ley, derechos y justicia.* Madrid : Trotta.

- **Artículos de Revistas:**

Aliaga, F. (2008). Algunos aspectos de los imginarios sociales en torno al inmigrante. *Aposta-Revista de Ciencias Sociales*, 1-40. Obtenido de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495950232001

Alsina, M. R. (2007). La inmigración representada. *Anagramas: Rumbos y sentidos de la comunicación*, 71-80.

Arango, J. (1985). "Leyes de los Migraciones" de E. G. Revenstein, cien años después. *Revista Española de Investigaciones sociológicas* , 7-26.

Araujo, L., y Eguiguren, M. M. (2009). La gestión de la migración en los países andinos: entre la securitización y los vínculos diaspóricos. *Boletín Andina Migrante No. 03*, 2-16. Obtenido de https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/xmlui/bitstream/handle/10469/162/BFLACSO-AM3.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Araya, A. (2007). Posmodernidad e inseguridad ciudadana: el surgimiento del nuevo enemigo. *Revista Especializada en Investigación Jurídica*, 37-61. doi: 10.20983/reij.2017.1.3

Ayala, Á. (2013). Ciudadanía Universal hacia la construccipon de una ciudadanía de la emancipación. *VIA IURIS*, 157-177.

Alba, F. (1993). Dilemas globales de la migración internacional. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 456-462. Obtenido de https://www.jstor.org/stable/40315332

Brandariz, J. Á. (03 de marzo de 2011). *Inclusión, resocialización e infractores migrantes. Reflexiones desde el sistema penal español.* Obtenido de ECRIM Universidad de Coruña: http://www.ecrim.es/publications/2009/InclusionMigrantes.pdf

Cholaky, M. C. (2018). El racismo y la inmigración en el pensamiento criminológico. *Revista Crítica Penal y Poder*, 36-54. Obtenido de http://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/20521/23504

Cruz, J. (2017). "El enemigo en casa": la inmigración latinoamericana como amenza a la identidad cultural estadounidense: la identidad desde las relaciones internacionales. *Aportes para la Integración Latinoamericana*, 44-66. doi: 10.24215/24689912e002

Chueca, Á., y Agudelo, P. (2013). Contenido y límites del "Ius Migrandi". *Revista Electrónica Iberomaericana*, 1-10. Obtenido de https://www.urjc.es/images/ceib/revista_electronica/vol_7_2013_2/REIB_07_02_Pascual%20Aguelo.pdf

Diez Ripollés, J.L. (04 de enero de 2005). *La sociedad del riesgo a la Seguridad ciudadana: un debate desenfocado.* Obtenido de Criminet: Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología : http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf

Domenech, E. (2017). Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. *Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política*, 19-48. Obtenido de URI: http://hdl.handle.net/11336/58156

Eguiguren, M. M. (2017). Los estudios de la migración en Ecuador del desarollo nacional a las movilidades. *Íconos Revista de Ciencias sociales*(58), 59-81. doi:.17141/iconos.58.2017.2497

Estévez, A. (2016). ¿Derechos humanos o ciudadanía universal?. Aproximación al debate de derechos en la migración. *Revista méxicana de sociología*, 61-87. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v78n1/0188-2503-rms-78-01-00061.pdf

Estrada, L. J. (2018). La construcción arquetípica del enemigo: Del Monstruo mitológico al terrorista internacional . *Revista de Estudios Bolivarianos*, 55-75.

García Isaza, A. (1976). *Personalismo y Transpersonalismo del Estado.* Revista Universidad Pontificia Bolivariana, 17-31.

Granado, V. (2012). ¿Derecho de fuga?. Derecho de migración y nacionalidad Cosmopolita. *ARBOR. Ciencia, Pensamiento y Cultura*, 489-502. doi:10.3989/arbor.2012.755n3003

Grijalva, A. (2017). Derechos humanos de inmigrantes internacionales, refugiados y desplazados en Ecuador. *Foro revista de Derecho*, 245-269. Obtenido de https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/311

Guia, M. J. (2012). Crimigración securitización y la criminalización de los migrantes en el sistema penal. *Ius Gentium Conimbrigae- Repositorio Institucional Universidad de Coruña* , 591-613.

Gómez, J. A. (2010). La migración internacional: Teorías y enfoques , una mirada actual. *Semestre Económic*, 81-99. Obtenido de https://www.redalyc.org/pdf/1650/165014341004.pdf

Heredia, J. Y. (2018). Nueva Realidad migratoria Venezolana. *Revista electrónica Iberoamericana*, 1-31.

Izaola, A., y Zubero, I. (2015). La cuestión del otro: forasteros, extranjeros, extraños y monstruos. *Papers*, 105-129. doi: 10.5565/rev/papers.649

Jiménez, E. C. (2016). Los que están, los que llegan y lo que hay: la migración como derecho humanoen tiempos de crisis. *Politeia*, 31-46. Obtenido de https://www.redalyc.org/html/1700/170020031002/

León, M. (2001). La migración internacional reciente: algunos interrogantes. *Revista Gestión*(90), 47-62.

López, A., & Wessel, J. (2017). Migración Haitiana en tránsito por Ecuador. *Revista del Centro Andino de Estudios internacionales*, 19-32.

Lowe, D. (2007). Inmigración y el derecho de gentes de John Rawls: Aargumentos a favor de un derecho a movimiento sin fonteras. *Revista de ciencia política*, 23-48. doi: 10.4067/S0718-090X2007000300002.

Magliano, M. J., y Clavijo, J. (2011). La trta de personas en la agenda política sudamericana sobre migraciones : la securitización del debate migratorio. *Análisis político*, 149-163. Obtenido de https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/44244

Massey, D., & Pren, K. (2013). La guerra de los Estados Unidos contra la inmigración. Efectos paradójicos. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 209-225. doi:10.5565/rev/dag.89

Moreno, H. C. (2014). Desciudadanización y estado de excepción. *Andamios*, 125-148.

Nieves, E. (2015). ¿Derecho Intrenacional a migrar? Entre el derecho natural y el derecho positivo: el dilema de los derechos humanos de los migrantes . *Revista de Relaciones Intrenacionales de la UNAM*, 49-57.

Orellana, J. P. (2018). Análisis de la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana del Ecuador: en aspectos relacionados con la emigración y la inmigración. *Revista de la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano* , 13-29. Obtenido de www.revistaafese.org/ojsAfese/index.php/afese/article/view/1168/1147

Ortiz, J. D. (2018). La Corte Constitucional, el derecho a la iguldad, y las categorías sospechosas. *Iuris Dictio*, 81-95. doi: 10.18272/iu.v21i21.1139

Perelló, M. I. (2018). Aproximación teórica al concepto de securitización de la política migratoria. *Século XXI Revista de Ciencias Sociales*, 266-311. doi:10.5902/2236672535674

Ramírez, J. (2017). Etnografía del Estado: ¨visa MERCOSUR", prácticas burocráticas y estatus migratorio en Ecuador. *Etnografías Contemporáneas*, 182-212.

Riaño, P. (2008). Migración forzada de colombianos al Ecuador. *Umbrales*, 336-352. Obtenido de http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/bolivia/cides/umbrales/umbrales

Rodríguez, M. F. (2011). La supremacía constitucional: Naturaleza y Alcances. *DIKAION*, 97-117.

Rodríguez, G. D., y Navarro, J. A. (2012). La implementación del principio de ciudadanía Universal en la Constitucion de Ecuador de 2008. *VIA INVENIENDI ET IUDICANDI*, 53-78.

Salamanca, A. (2015). La investigación jurpidica intercultural e interdisciplinar. *Revista de derechos humanos y estudios sociales* , 59-92.

Sánchez, J. (2004). Ensayo sobre la econompia de emigración en Ecuador. *Ecuador Debate*, 47-62. doi:http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/3790/4/RFLACSO-ED63-04-Sanchez.pdf

Taureck, R. (2006). Securitization theory and securitization studies. *Journal of International Relations and Development*, 53-61. doi: 10.1057/

Thayer, L. E. (2016). Migración, Estado y Seguridad: tensiones no resueltas y paradojas persistentes. *Polis*, 109-129. doi:10.4067/S0718-65682016000200006

Terminiello, J. P. (2012). Migración y derechos humanos. Reflexiones acerca de la protección de los derechos humanos frente a los. *Agenda Internacional*, 45-60. Obtenido de http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/6261/6303

Torres, V. (2011). La migración en el sistema Interamericano de derechos humanos . *Vniversitas*, 41-76.

Trujillo, J. C. (2004). La Fuerza normativa de la Constitución ecuatorina actual . *FORO*, 89-108.

Valle, A. (2017). Breve análisis histórico de la inmigración al Ecuador. *Revista, 2*, 377-406. Obtenido de http://www.revistarfjpuce.edu.ec/index.php/rfj/article/view/57

Valle, A., Bolaños, R., y Ródriguez, F. (2018). Populimo penal y Lawfare en la Movilidad Humana. *RFJ - Revista de la Facultad de Jurisprudencia*, 193-227. doi: 10.26807/rfj.v0i4.108

Velasco, J. C. (2012). Movilidad humana y fronteras abiertas. *Claves de razón práctica*, 28-35.

Verdes-Montenegro, F. J. (2015). Securitización: agendas de investigación abiertas para el estudio de la seguridad. *Relaciones Internacionales*, 11-131. Obtenido de http://ibdigital.uib.es/greenstone/collect/cd2/index/assoc/ri20030.dir/ri20030.pdf

Wabgou, M. (2012). ¿Es posible pensar las migraciones internacionales desde el enfoque universal de ciudadanía? El Estado y la ciudadanía ante el desafío de la inmigración. *Ciencia Política*, 113-139

- **Documentos de sitios web:**

Altamirano, T. (27 de 10 de 2003). *Programa Andino de Derechos Humanos- Universidad Andina Simón Bolivar*. Obtenido de El Perú y el Ecuador: Nuevos países de emigración: http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanalisis2/globalizacionmigracionyderechoshumanos/articulos/teofiloaltamirano.pdf

Coalición por las migraciones y el Refugio . (04 de 12 de 2009). *Contenidos básicos sobre movilidad humana . Aportes para una normativa en Ecuador*. Obtenido de Portal digital UASB: http://portal.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/Informes%20alternativos/contenidosbasicosmovilidad.pdf

Coalisón por las migraciones y el refugio. (24 de 10 de 2015). *Análisis del Proyecto de Ley de Movilidad Humana*. Obtenido de Portal digital UASB: https://movilidadhumana.files.wordpress.com/2015/11/analisis-proyecto-de-ley-de-movilidad-humana-cmr.pdf

Comisión Intermaericana de Derechos Humanos. (16 de 04 de 2002). *CIDH*. Obtenido de Informe Anual de la Comisión Intermericana de Derechos Humanos : http://www.cidh.oas.org/annualrep/2001sp/cap.6.htm.

Franco, L. M. (15 de 04 de 2012). *Migración y remesas en la cuidad de Ixmiquilpan*. Obtenido de Portal web de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo: https://www.uaeh.edu.mx/investigacion/productos/5454/migracion_y_remesas_en_la_ciudad_de_ixmiquilpan.pdf

Valeria Gigliotti; Rodolfo Gutiérrez; Érica Lander; Nora Ublich. (21 de 04 de 2019). *El racismo y la estigmatización del otro1*. Obtenido de Universidad Nacional de la Plata :https://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/gigliotti_et_al_el_racismo_y_la_estigmatizacion_del_otro.pdf

Kohn, C. (14 de 02 de 2012). *El derecho a tener derechos: los fundamentos de la violencia política según Hannah Arendt*. Obtenido de : Academia edu. https://www.academia.edu/21974080/EL_DERECHO_A_TENER_DERECHOS_LOS_FUNDAMENTOS_DE_LA_VIOLENCIA_POL%C3%8DTICA_SEG%C3%9AN_HANNAH_ARENDT

Massey, D., Joaquín Arango, H. G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., y Taylor, E. (28 de 05 de 2014). *Teorías de migración intrenacional: una revisión y aproximación* . Obtenido de Instituto de Derechos Humanos : http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/teorias-de-migracion-internacional-una-revision-y-aproximacion.pdf

Organización Internacional para las migraciones . (24 de 11 de 2008). *Repositorio OIM.* Obtenido de Perfil Migratorio del Ecuador 2008: https://repository.oim.org.co/bitstream/handle/20.500.11788/1387/ECD-OIM_005.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Organización Internacional para las Migraciones . (23 de 09 de 2017). *Refugees and Migrants UN.* Obtenido de Fortalecimiento de la Cooperación Internacional y la Gobernanza de la Migración con miras a la adopción de un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular en 2018: https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/iom_idm_2017_spanish_14nov17.pdf

Proyecto sistema de información sobre migración intrenacional en los países de la comunidad Andina. (05 de 06 de 2006). *Ecuador: un examen de la migración internacional en la comunidad Andina usando Datos Censales*. Obtenido de Respositorio digital de la Comisión Económica para Amáerica Latina y el Caribe: https://repositorio.cepal.org/handle/11362/31134

Quiloango, S. (14 de 01 de 2011). *Políticas públicas migratorias en el Ecuador.* Obtenido de Friedrich Ebert Stiftung Library: https://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07897.pdf

Tomalá, M. A. (18 de 10 de 2016). Obtenido de El Proceso migratorio en el Ecuador despues de la crísis económica- financiera 1998-1999. Un análisis histórico descriptivo: https://old.reunionesdeestudiosregionales.org/Santiago2016/htdocs/pdf/p1696.pdf

Ulloa, A. L. (04 de 11 de 2012). *Democracia sustyancial y el coto vedado de los derechos humanos.* Obtenido de Bibliotecas rurales Argentinas: https://www.biblioteca.org.ar/libros/142243.pdf

- **Trabajos de titulación**

Ackerman, A. (20 de 03 de 2013). *La ley, el orden y el caos : una antropología de la constitución mutua del estado ecuatoriano y el "otro" extranjero, 1938 - 2012.* Obtenido de Respositorio Digital FLACSO Ecuador: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/6290/2/TFLACSO-2013ASA.pdf

Burbano, M. (17 de 08 de 2012). *Movilidad humana e integración social en Ecuador de acuerdo al "Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013"*. Obtenido de Repositorio

digital FLACSO : https://flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1345234503.Movilidad_Humana_e_integracion_social_Ecuador___PNBV_1_.pdf

Clavijo, A. (08 de 03 de 2017). *Análisis de la política migratoria de Estados Unidos y su impacto en los países del Triángulo Norte de Centroamérica: una visión securitiva desde el 11 de septiembre de 2001-2010.* Obtenido de Repositorio digital de la Universidad Externado de Colombia : https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/1340/1/JMA-spa-2015-Analisis_de_la_politica_migratoria_de_Estados_Unidos.pdf

Dalmasso, C. (05 de 06 de 2017). *Migración, terrorismo y seguridad :El migrante como amenaza terrorista en el discurso estatal argentino y en los discursos internacionales.* Obtenido de Producción académica- Universidad Católica de Córdova : http://pa.bibdigital.uccor.edu.ar/id/eprint/1384

Escudero, L. (16 de 02 de 2017). *La política migratoria ecuatoriana en el contexto suramericano 2007-2013.* Obtenido de Repositorio digitial de la Universidad de Alicante : https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/66835/7/tesis_lorena_maria_escudero_duran.pdf

Faican, D. F. (08 de 06 de 2016). *El derecho a migrar frontera del tráfico ilegal de migrantes.* Obtenido de Repositorio digital de la Universidad Andina Simón Bolívar: http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4978

Flor, M. J. (06 de 11 de 2015). *Migración cubana en Ecuador: una mirada al proceso de descalificación.* Obtenido de Repositorio Digital FLACSO Ecuador : http://repositorio.flacsoandes.edu.ec:8080/bitstream/10469/9542/1/TFLACSO-2015MJFA.pdf

Franchini, R. (14 de 05 de 2003). *La conducta estadounidense en cuanto a su política exterior: Una explicación Realista*. Obtenido de Colección de Tesis Digitales Universidad de las Américas de Puebla : http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/franchini_h_r/

Garzón, S. (06 de 12 de 2015). *Libertad perosnal, el derecho a migrar y el caso colombiano.* Obtenido de Repostorio digital de la Pontificia Universidad Javeriana : http://vitela.javerianacali.edu.co/handle/11522/8351

Gavilánez, M. á. (04 de 07 de 2018). *Alcance de la facultad discrecional del Estado ecuatoriano en la negativ ay revocatoira de visas bajo el principio de libre movilidad humana* . Obtenido de Repostiorio digitall de la Universidad Andina Simón Bolívar : http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/6138

Guerrero, C. A. (2016 de 03 de 2016). *La acción de inconstitucionalidad: una acción de defensa y un medio de depuración del sistema jurídico.* Obtenido de Repositorio Digital de la Universidad Andina Simón Bolivar : http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4772/1/T1784-MDE-Guerrero-La%20accion.pdf

Hernández, C. (29 de 06 de 2016). *Derechos fundamentales y migración intrenacional* . Obtenido de Repostirorio digital de la Universidad de Castilla - La Mancha: https://ruidera.uclm.es/xmlui/handle/10578/10131

Izurieta, A. B. (08 de 05 de 2018). *Análisis de la "Ley Orgánica de Movilidad Humana"*. Obtenido de Repositorio digital USFQ: http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/7523/1/137634.pdf

López, J. (04 de 08 de 2013). *Los intereses y modalidades de la Internacionalización/transnacionalización del crimen organizado: Ilustración con la mafia rusa.* Obtenido de Repositorio Institucional Universidad del Rosario: https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4366/80874478-2011.pdf?sequence=1&isAllowed

Moncayo, M. I. (14 de 09 de 2011). *Migración y retorno en el Ecuador : entre el discurso político y la política de gobierno.* Obtenido de Repositorio Digital FLACSO Ecuador: https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/3629

Montenegro, C. (24 de 08 de 2012). *Ecuador y la política migratoria de puertas abiertas y libre visado.* Obtenido de Repositoria digital de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador : http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/5376

Morales, N. (04 de 01 de 2019). *Derechos de los migrantes y sus familias en la jurisprudencia chilena, ¿se ituliza el derecho internacional de los derechos humanos para ampliar su ámnito de protección?* . Obtenido de Repositorio académico de la Universidad de Chile : http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/163996

Ortega, E. (15 de 01 de 2011). *Colombianos en Ecuador: obstáculos y posibilidades políticas y culturales para incidir en la política migratoria Colombiana.* Obtenido de Repostorio Digita Universidad Andina Simón Bolivar : http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2782/1/T0980-MEC-Ortega-Colombianos.pdf

Reyes, A. (13 de 12 de 2018). *Migración como tema de seguridad: Securtización de la inmigración Venezolana en el Ecuador* . Obtenido de Rpositorio de la Universidad San Francisco de Quito : http://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/7729/1/140309.pdf

Rosero, R. M. (17 de 03 de 2014). *Inmigración internacional en el Comité del Pueblo: condiciones de trabajo de los "ciudadnos universales"*. Obtenido de Repositorio digital UASB*:* http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3719

Valle, A. (07 de 04 de 2012). *Discursos institucionales frente a la migración cubana en Ecuador: ausencia de política o securitización.* Obtenido de Repositorio Digital FLACSO Ecuador : http://hdl.handle.net/10469/9375

Torres, J. (26 de 07 de 2018). *Migración Venezolana en Riobamaba: Proceso de asimilación y adaptación de los migrantes venezolanos a la ciudad de Riobamba.* Obtenido de Respostiorio digital de la Universidad Nacional de Chimborazo: http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/5086/1/UNACH-FCEHT-TG-C.SOCI-2018-000021.pdf

Zambrano, H. (28 de 03 de 2019). *El derecho humano a la movilidad humana; desarollo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana.* Obtenido de Repositorio digital de luniversidad Andina Simón Bolivar : http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6556/1/T2804-MDC-Zambrano-El%20derecho.pdf

- **Noticias:**

Basantes, A. C. (06 de 08 de 2019). *¿Por qué ha sido criticada la política migratoria sobre venezolanos del gobierno ecuatoriano*?. Obtenido de GK: http://contexto.gk.city/ficheros/todo-sobre-la-migracion-venezolana-el-ecuador/que-ha-sido-criticada-la-politica-migratoria

Ecuavisa. (22 de 01 de 2019). *Tras femicidio se endurece control para venezolanos*. Obtenido de Ecuavisa Noticias : https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/451006-tras-femicidio-se-endurece-control-venezolanos

El Comercio . (20 de 01 de 2019). *Protestas por los últimos hechos de violencia en Ibarra*. Obtenido de El Comercio : https://www.elcomercio.com/actualidad/protestas-femicidio-diana-violencia-ibarra.html?fbclid=IwAR1y-gOvxOqP_-s_mlQogno-8nmhYB4KIJEu5T-xgbodaQTsbGBg_Xb491E

Metro Ecuador . (13 de 08 de 2018). *Noticias Metro Ecuador* . Obtenido de El presidente Lenín Moreno se pronunció sobre la situación de los migrantes venezolanos en Ecuador.

- **Legislación Nacional**

Asamblea Nacional del Ecuador, Constitución de la República del Ecuador (20 de octubre de 2008), Registro Oficial 449.

Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, (22 de octubre de 2008), Registro Oficial Suplemento 52.

Asamblea Nacional del Ecuador, Ley Orgánica de Movilidad Humana, (06 de febrero de 2017), Registro Oficial Suplemento 938.

Presidencia de la República del Ecuador, Decreto 111, Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana, (10 agosto de 2017), Registro Oficial Suplemento 55.

- **Acuerdos Ministeriales**

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Acuerdo ministerial 000242. (16 de agosto de 2018).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Acuerdo Ministerial 000244, (22 de agosto de 2018).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y Ministerio del Interior, Acuerdo Interministerial 000001, (21 de enero de 2019).

- **Resoluciones**

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Resolución 000152, (9 de agosto de 2018).

- **Jurisprudencia Nacional**

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 016-13-SEP-CC, (15 de Julio de 2013).

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 019-16-SIN-CC, (22 de mayo de 2016).

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 292-16-SEP-CC, (7 de septiembre de 2016).

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 017-17-SIN-CC, (7 de junio de 2017).

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro., 0011-09-DTI-CC, Dictamen de constitucionalidad del "Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano Peruano" (22 de octubre de 2009).

Corte Constitucional del Ecuador, Caso, 035- 17-SIN-CC, (04 de abril de 2017).

Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 14-18-SEP-CC, (29 de mayo de 2018)

- **Política Pública.**

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, (24 de junio de 2013), Resolución Nro. CNP-002-2013.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana 2013-2017, (26 de agosto de 2014)

Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo, Plan de Desarrollo 2017-2021, (22 de septiembre de 2017), Resolución Nro. CNP-003-2017.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Plan Nacional de Movilidad Humana, (15 de mayo de 2018).

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Plan Específico de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana 2019-2030 (9 de julio de 2019).

Ministerio Coordinador de Seguridad, Plan Nacional de Seguridad Integral (20 de enero de 2014).

Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa y Centro de Inteligencia Estratégica, Plan Nacional de Seguridad Integral 2019 – 2030, (9 de julio de 2019).

- **Jurisprudencia Internacional**

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva ¨Condición Jurídica y Derechos de los migrantes indocumentados OC-18/03 (17 de septiembre de 2003).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González LLuy y otros V. Ecuador, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Constas, Sentencia (01 de septiembre de 2015), Serie C Nro. 298.

- **Instrumentos internacionales**

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Refugiados . (19 de 09 de 2016). *ACNUR-UN*. Obtenido de Declaración de Nueva York para los refugiados y migrantes : https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/ 18 (14 de marzo de 2018), Obtenido de Portal web de la Organización de Estados Americanos : https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf

Organización de Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948).

Organización de Estados Americanos, Convención Americana de Derechos Humanos (29 de noviembre de 1969).

Organización de los Estados Americanos, Acuerdo sobre residencia para nacionales Estados partes MERCOSUR (21 de marzo de 2014).

PARA TÍTULOS PROFESIONALES DE TERCER NIVEL (INGENIEROS, ABOGADOS, MÉDICOS, ETC)

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

DECLARACIÓN y AUTORIZACIÓN

Yo, ROSA **ANDREA BOLAÑOS ARELLANO** C.I. **1718439530** autor del trabajo de graduación intitulado: **"Derecho a Migrar. Conflictos Jurídicos y Tensiones en la Política Pública migratoria ecuatoriana: caso Venezuela 2017-2018",** previa a la obtención del título profesional de **ABOGADA** en la Facultad de **JURISPRUDENCIA**:

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, 06 de febrero de 2020

Rosa Andrea Bolaños Arellano
C.I. 171833953-0



INSTRUCCIÓN
BACHILLERATO
PROFESIÓN / OCUPACIÓN
BACHILL. EN CIENCIAS
E333313322
APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE
BOLAÑOS ZAMBRANO JOSE ESTEBAN
APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE
ARELLANO PUEDMA NANCY BETTY
LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN
QUITO
2016-10-20
FECHA DE EXPIRACIÓN
2026-10-20
IGM 16 08 577 33
00118007

REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL, IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN
CÉDULA DE **CIUDADANIA** No. **171843953-0**
APELLIDOS Y NOMBRES
BOLAÑOS ARELLANO
ROSA ANDREA
LUGAR DE NACIMIENTO
PICHINCHA
QUITO
LA VICENTINA
FECHA DE NACIMIENTO **1995-07-20**
NACIONALIDAD **ECUATORIANA**
SEXO **MUJER**
ESTADO CIVIL **SOLTERO**



CERTIFICADO DE VOTACIÓN
4 DE FEBRERO 2018
CNE
001
JUNTA No.
001 - 009
NÚMERO
1718439530
CÉDULA
BOLAÑOS ARELLANO ROSA ANDREA
APELLIDOS Y NOMBRES
1718439530
NAPO
PROVINCIA
CIRCUNSCRIPCIÓN:
QUIJOS
CANTÓN
ZONA:
SUMACO
PARROQUIA
20-10-2016