

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría de Investigación en Derechos Humanos en América Latina

Mención Movilidad Humana

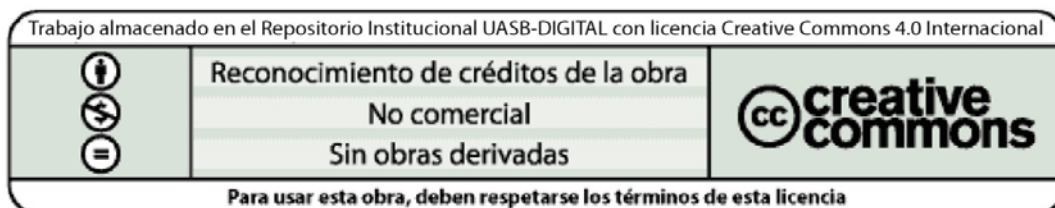
La producción de la irregularidad en la condición migratoria

**Un estudio sobre el ejercicio de los derechos humanos de las personas
irregularizadas en Ecuador 2008-2018**

María del Carmen Hidalgo Alvarado

Tutora: Gina Morela Benavides Llerena

Quito, 2019



Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, autora del trabajo intitulado “La producción de la irregularidad en la condición migratoria: Un estudio sobre el ejercicio de los derechos humanos de las personas irregularizadas en el Ecuador 2008-2018”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derechos Humanos en América Latina. Mención Movilidad Humana en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por lo tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

Fecha: 21 de agosto de 2019.

Firma: _____

Resumen

Actualmente las migraciones que se realizan fuera de las disposiciones estatales constituyen un tema que, abordado desde la perspectiva del control y la seguridad, prioriza la violación de la soberanía y el orden estatal e invisibiliza las vulneraciones a los derechos humanos de las personas que transitan y permanecen en calidad de migrantes irregulares. Partiendo de un enfoque teórico que asume a la migración irregular como una producción estatal, este estudio tiene como objetivos: realizar un recorrido por el conjunto de leyes y prácticas implementadas por el Ecuador en materia de inmigración desde el 2008, año en el que entró en vigencia una Constitución con importantes avances en materia de movilidad humana; demostrar, mediante los testimonios de personas irregularizadas, el recorrido de obstáculos legales que éstas enfrentan durante el proceso de regularización migratoria; analizar las repercusiones de la irregularidad migratoria en el ejercicio de sus derechos; y finalmente, evidenciar las estrategias que utilizan para enfrentar situaciones de discriminación, exclusión y explotación.

Para cumplir con estos objetivos se ha procedido a cruzar información secundaria extraída de estudios, informes, trabajos y normativa nacional e internacional con información primaria, obtenida de entrevistas profundas y semiestructuradas, realizadas a personas provenientes de Perú, Colombia, Venezuela, Haití, Cuba, República Dominicana, Pakistán, Irán y el Congo. Esta muestra se ha escogido considerando la diversidad del mapa inmigratorio del país que, además de la histórica trayectoria inmigratoria de nacionalidades de origen regional, en los últimos años dibuja la presencia de personas originarias de Centroamérica, Asia y África.

Los resultados del estudio revelan la existencia de una brecha entre los preceptos constitucionales garantistas y las políticas migratorias implementadas por el Ecuador en el periodo 2008-2018, las cuales en lugar de contribuir a una efectiva realización del derecho a migrar han contribuido a nutrir y sostener la producción de la irregularidad en la condición migratoria, y a generar un espiral de vulneraciones en los derechos humanos. La investigación concluye con una serie de recomendaciones formuladas por las personas entrevistadas, que se complementan con una propuesta de rediseño normativo, institucional y de políticas públicas con un enfoque de derechos humanos.

Palabras claves: movilidad humana, derechos humanos, irregularidad migratoria, soberanía, ciudadanía, políticas migratorias.

A Rafael y Julia, por inspirar mis días y sostener con cariño y paciencia mis ausencias.

A mi madre y a mi padre por la incondicionalidad de siempre.

A las personas que transitan por el mundo estigmatizadas y excluidas, porque ese atravesar las fronteras, aun en condiciones de extrema exclusión y violencia, representa una manifestación de la reivindicación constante por el derecho a ejercer su libertad.

A las mujeres y hombres irregularizados en el Ecuador que tuvieron la generosidad, la valentía y la paciencia para compartirme sus experiencias.

Gina, mil gracias por la sabiduría y la paciencia para guiarme durante este proceso.

Tabla de contenido

Introducción	11
Capítulo primero Irregularización migratoria y Derechos Humanos	17
1. La irregularización migratoria en las teorías de las migraciones	17
2. La irregularización migratoria como una producción estatal.....	20
3. De la libertad de movimiento al (des) control en la regulación	23
4. El enfoque de derechos humanos en la movilidad humana	30
5. El derecho a migrar en el derecho internacional de los derechos humanos ¿un derecho universal?	36
Capítulo segundo La producción de la irregularidad migratoria en el país de la ciudadanía universal	43
1. Dimensión y composición de flujos no nacionales	43
2. La movilidad humana en la Constitución del Ecuador: la tensión entre el control y los derechos humanos	48
3. La sombra del control y la selectividad en las leyes migratorias	52
3.1 Las Leyes de Migración y Extranjería	52
3.2. La Ley Orgánica de Movilidad Humana	57
4. La trayectoria de la producción de irregularidad en la condición migratoria	62
4.1 Periodo 2008-2010.....	62
4.2 Periodo 2011-2013.....	64
4.3 Periodo 2014-2017	68
4.4 Periodo 2018.....	72
Capítulo tercero La irregularidad en la condición migratoria y el ejercicio de derechos	79
1. Apuntes metodológicos.....	79
2. Los derechos humanos en los contextos de origen.....	81
3. La regularización migratoria en Ecuador: un circuito cerrado.....	87
4. El ejercicio de los derechos	92
4.1 El vivir como se quiere	92

4.2 El vivir bien.....	94
4.3 El vivir libre de humillaciones	99
5. Detrás de la irregularización migratoria: la lucha por los derechos.....	103
Conclusiones	109
Recomendaciones	115
Bibliografía	121
Anexos	133

Introducción

Aunque la propia naturaleza de este hecho no permite contar con cifras precisas y confiables, sin duda alguna, el crecimiento sin precedentes de las cifras de personas irregularizadas a nivel mundial ha convertido este fenómeno en un rasgo estructural de los actuales procesos globales.¹ Tanto a nivel político como social, su abordaje mediado por la perspectiva estatal, y alimentado por la xenofobia, promovida por los medios de comunicación y los movimientos de ultra derecha, han contribuido a vincular la denominada migración irregular con el quebrantamiento de las leyes y la soberanía de los Estados, y a criminalizar a las personas que cruzan las fronteras, permanecen dentro de los límites territoriales, o ejercen actividades sin la autorización de un Estado que no las considera como sus nacionales.

Sin embargo, detrás de un tema gestionado desde el control y la punición, lo que realmente se esconde es en drama humano que somete a millones de personas a procesos de exclusión, discriminación y explotación, y las empuja a lo que tan acertadamente Coutin ha denominado como “espacios de no-existencia.”² Este estudio, de carácter exploratorio, pretende indagar sobre la afectación que la irregularidad en la condición migratoria impone al ejercicio de los derechos humanos de las personas no nacionales, tomando como referencia el contexto ecuatoriano.

El interés por estudiar este tema surge, en primer lugar, debido a la actual configuración migratoria del Ecuador, pues de ser un país tradicionalmente expulsor, en los últimos años se ha convertido también en un país de tránsito destino para personas de diversas nacionalidades. Y en segundo lugar, por analizar el nivel de aplicación del marco constitucional adoptado por el país en el año 2008, el cual incorpora importantes elementos del enfoque de derechos en el tratamiento de la movilidad humana.

Así, la Constitución de la República del Ecuador (CRE) reconoce a la migración como un derecho humano,³ lo que demanda la obligación del Estado de poner en funcionamiento toda la maquinaria institucional, legislativa y de políticas públicas para

¹ Franck Duvell, “Irregular Migration: a Global, Historical and Economic Perspective”, en *Illegal Immigration in Europe: Beyond control?* ed. Frank Duvell (Nueva York: Palgrave Macmillan, 2006), 20.

² Susan Coutin, *Legalizing moves: Salvadoran immigrants struggle for U.S. Residency*, 2000, 28, citado por Noelia González, “De indeseables a ilegales: Una aproximación a la irregularidad migratoria”, *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura* (julio-agosto de 2010): 672, doi:10.3989/arbtor.2010.744n1225.

³ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art.40.

materializar su efectivo cumplimiento; prohíbe identificar a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria,⁴ lo que conlleva un quiebre con la simbiosis establecida entre irregularidad migratoria y seguridad del Estado; y proclama el principio de ciudadanía universal,⁵ lo que implica no solo romper con las barreras que impiden la libre circulación, sino favorecer un contexto económico, político y social para una realización de los derechos humanos, con independencia del origen o nacionalidad de las personas.

Diez años después de la entrada en vigencia de este nuevo paradigma cabría suponer que bajo estos preceptos el país no debería producir y sostener la irregularización migratoria; sin embargo, la acumulación de prácticas y políticas de carácter predominantemente coyuntural y restrictivo, que continúan guiando el quehacer del Estado en materia inmigratoria parecen moldear la realidad de una manera distinta, por lo que esta investigación está orientada a responder: ¿Cómo afecta la producción de la irregularización en la condición migratoria en el ejercicio de los derechos de las personas irregularizadas en el Ecuador?

La pregunta inicial que guiaba este estudio era: ¿En qué medida la situación migratoria irregular afecta el ejercicio de derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana que permanecen en el país? No obstante, la revisión bibliográfica reveló una propuesta teórica que bien podría calificarse como contra hegemónica, en la medida en la que cuestiona la mirada dominante que coloca a los y las migrantes como transgresores y transgresoras de la normas y la seguridad estatal, y visibiliza que, en realidad, este hecho es el resultado de una producción legal, sustentada en las prácticas, políticas, normas y discursos que implementan los Estados.⁶ Por este motivo, a lo largo de esta tesis se adopta la terminología: irregularización en la condición migratoria, irregularidad migratoria o personas irregularizadas, apelando a la perspectiva desde la cual se aborda esta temática.⁷

⁴ *Ibíd.*

⁵ *Ibíd.*, art. 416.6.

⁶ Nicholas P. De Genova, "Migrant 'Illegality' and deportability in everyday life", *Annual Review of Anthropology*, vol. 31 (octubre de 2002): 421, <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>.

⁷ Pese a que la fórmula *the legal production of migrant illegality*, utilizada por De Genova para analizar este fenómeno, se traduce como "la producción legal de la migración ilegal", debido a la connotación criminalizante del término ilegal, este estudio se alinea con las traducciones de *irregularidad migratoria* o *personas irregularizadas*, empleadas por otras autoras que se alinean con la propuesta teórica del mencionado autor.*

Para responder a esta pregunta se proponen como objetivos específicos: analizar la irregularidad migratoria como una producción legal, vinculada al orden global capitalista y sostenida políticamente por el peso de la soberanía y la ciudadanía; describir el itinerario de la producción de la irregularidad migratoria en el Ecuador desde el año 2008 hasta el año 2018, y demostrar cómo dicho itinerario se impone en el proceso de regularización de las personas no nacionales que transitan o permanecen en el Ecuador, y acompaña su experiencia migratoria, vulnerando el ejercicio de sus derechos.

El abordaje de los derechos humanos se lo realiza desde el aporte teórico desarrollado por Gallardo, quien, desde una posición crítica con el iusnaturalismo, rompe con la visión esencialista de los derechos, y los asume como “los efectos o condensaciones de procesos que se dan en las relaciones entre seres humanos con distinta capacidad de poder.”⁸ Para analizar la realización del derecho a migrar se ha adoptado la propuesta de Abramovich respecto a los elementos que configuran el enfoque de derechos humanos, entre estos: la noción de titularidad, ligada con el reconocimiento de las personas como sujetos de derechos con capacidad de demandar prestaciones y conductas; la interdependencia de los derechos, y las responsabilidades (respeto, protección, promoción y garantía) que se desprenden de las obligaciones que han adquirido los Estados a nivel internacional para efectivizarlos.⁹

Por otro lado, este estudio se alinea con el concepto de movilidad humana de Forero, quien la entiende como “los procesos concretos que cualquier persona, familia o grupo humano realiza o experimenta para establecerse temporalmente o permanentemente en un sitio diferente a aquel en donde ha nacido o residido hasta el momento.”¹⁰ Desde esta definición, la movilidad humana es abordada como un hecho

*González, “De indeseables a Ilegales”, 671; Soledad Álvarez, “Control y violencia ante la migración irregularizada en la región”, *Seguridad y Sociedad*, n.º 6 (diciembre de 2016): 30-8, https://www.iepp.org/media/files/Revista_SS-14_WEB.pdf.

⁸ Helio Gallardo, *Política y Transformación: discusión sobre derechos humanos* (Ecuador: Editorial Tierra Nueva, 2000), 142.

⁹ Víctor Abramovich, “Una aproximación al enfoque de los derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista de la CEPAL*, n.º 88 (abril de 2006):36, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>.

¹⁰ Oscar Forero, *En Pos de Morada. Módulo formativo para fomentar la reflexión y la acción propositiva en movilidad humana y derechos humanos* (Quito: Municipio de Distrito Metropolitano de Quito/Fundación ESPERANZA/Universidad Andina Simón Bolívar-Programa Andino de Derechos Humanos, 2008-2009), 9.

consustancial a la historia de la humanidad, con implicaciones en la dimensión existencial del estar, que a su vez influye en el hacer, el tener y el ser.¹¹

El análisis de la política migratoria ecuatoriana se lo realiza tomando como referencia el planteamiento de Javier De Lucas, para quien los modelos de las políticas migratorias dependen de las miradas que se tienen sobre ésta. Así, las políticas pueden adoptar un tinte defensivo y reactivo si las movilizaciones son concebidas como una amenaza, o en su defecto un matiz instrumental y/o paternalista si priman las demandas del mercado, y la concepción de los/as inmigrantes como víctimas y marginados.¹²

Este análisis se complementa con los aportes de Mármora, quien clasifica las políticas migratorias internacionales en dos modalidades: la primera, según la respuesta institucional frente al fenómeno migratorio, que puede dar lugar ya sea a la formulación de políticas explícitas, las cuales se formalizan en cuanto a sus objetivos y acciones, a través de un discurso oficial o de una legislación pertinente, o a la implementación de políticas implícitas, que carecen de una formalización, se basan en concepciones implícitas de los objetivos de las políticas migratorias vigentes, o se ejecutan con un carácter contrario a las políticas explícitamente formuladas. La segunda, según la manera en la que las políticas se institucionalizan, y dan lugar a las políticas programáticas, definidas como aquellas que se adoptan en el contexto de un proyecto político, económico y social, o a las políticas coyunturales, concebidas como aquellas que surgen de las presiones migratorias del momento.¹³

Metodológicamente esta investigación combina la sistematización de información secundaria (informes, trabajos previos, doctrina, normativa y datos estadísticos) e información primaria, extraída de entrevistas. Para la construcción del marco teórico se recurrió a la revisión bibliográfica sobre estudios de movilidad humana, teorías de las migraciones, derechos humanos, ciudadanía, soberanía, y políticas migratorias, así como también a los tratados y doctrina establecidos por los estándares del derecho internacional de los derechos humanos (DIDH). En relación a la información primaria, se realizaron doce entrevistas semiestructuradas a profundidad, entre los años 2016 y 2018, a seis

¹¹ El *hacer* entendido como el ámbito que permite a los seres humanos conocer nuevos oficios y nuevas maneras de descansar; el *tener* asumida como la dimensión que favorece el intercambio de palabras y cosas; y el *ser* concebido como el campo que expresa la autonomía y el mundo de las relaciones sociales. *Ibíd.*, 10-2.

¹² Javier de Lucas, "Globalización, migración y derechos humanos; la inmigración como res política" *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, n.º 10 (octubre de 2004): 9.

¹³ Lelio Mármora, *Las políticas de Migraciones Internacionales* (México: OIM/Paidós/Tramas Sociales, 2002), 84-8.

hombres y siete mujeres, provenientes de Perú, Venezuela, Haití, Cuba, Colombia, Pakistán, Congo, Irán y República Dominicana. Ocho de estas personas fueron ubicadas por contactos personales, y cinco con el apoyo de la Unidad de Gestión de Movilidad Humana del Consejo Provincial de Pichincha.

En lo que respecta a la recopilación de información sobre la dimensión y características de la población irregularizada en el Ecuador, se debe anotar que durante la investigación se encontraron serias limitaciones debido a la ausencia de un sistema de información migratorio, coherente, periódico, unificado, y a la falta de respuesta del Estado a las solicitudes de información realizadas. Por lo tanto, aunque no se cuenta con cifras oficiales, este estudio ofrece un panorama general de la magnitud de este hecho en el Ecuador, a partir de la compilación de datos que el Estado ecuatoriano publica respecto al número de solicitudes de refugio aceptadas y rechazadas, y a las cifras de deportaciones y exclusiones reportadas al Comité de Trabajadores Migratorios de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

La investigación se desarrolla en tres capítulos: el primero ofrece una conceptualización de la irregularización en la condición migratoria desde el rol histórico de las prácticas y políticas estatales en su producción, articulando esta perspectiva con el enfoque de derechos humanos, y analizando el papel de la soberanía y la noción de ciudadanía en la legitimación del binomio regularidad/irregularidad. El segundo se concentra en describir el itinerario de la producción de la irregularidad migratoria en el Ecuador, desde el año 2008, ubicando algunos datos e información que dan cuenta de la magnitud y características de la población irregularizada en el país.

Finalmente, el tercero pretende evidenciar, a través de testimonios de personas entrevistadas, la cadena de vulneraciones de derechos derivadas de la irregularización en la condición migratoria, tejiéndolas con las tres dimensiones que estructuran la dignidad humana: *vivir como se quiere, vivir bien y vivir sin humillaciones*.¹⁴ Este capítulo se cierra evidenciando cómo detrás de las vulneraciones las personas activan mecanismos que constituyen prácticas de luchas y resistencias por ejercer sus derechos. La tesis termina estableciendo conclusiones sobre los principales hallazgos encontrados en el estudio y recomendaciones que se nutren con las sugerencias de las personas entrevistadas para este estudio.

¹⁴ Colombia Corte Constitucional, *Sentencia T-881/02*, Gaceta de la Corte Constitucional, 17 de octubre de 2002, 1, www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-881-02.htm.

Capítulo primero

Irregularización migratoria y Derechos Humanos

Este primer capítulo pretende evidenciar que la irregularidad en la condición migratoria es el resultado de una producción legal, determinada por factores que históricamente han condicionado el tratamiento que los Estados han otorgado a las migraciones, y la manera en la que progresivamente han ido construyendo una categoría que ha justificado la negación de derechos de quienes son incluidos dentro de ésta. Posteriormente, pasa a analizar la movilidad humana desde una perspectiva de derechos humanos, para finalmente demostrar cómo el principio de soberanía y la noción de ciudadanía han influido en el DIDH y legitimado el binomio regularidad/irregularidad.

1. La irregularización migratoria en las teorías de las migraciones

El término migración irregular es actualmente utilizado para designar a “todo movimiento internacional que tiene lugar fuera del marco regulatorio migratorio de los países de envío (o salida), de recepción (el destino final) y/o de tránsito.”¹⁵ La distinción entre migrantes regulares/irregulares está definida en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CITM), respecto a tres situaciones en las que puede incurrir una persona no nacional: el ingreso, la permanencia y el ejercicio de una actividad remunerada, sin la autorización de del Estado.¹⁶

En el ingreso, la migración irregular se configura cuando una persona accede sin visado, documentación válida o eludiendo los controles en los puntos fronterizos; en la permanencia, cuando la residencia no ha sido autorizada porque el ingreso se realizó en alguna de las formas antes descritas, o por la caducidad del permiso de estancia o residencia; y en el ejercicio de una actividad remunerada, cuando no se cuenta con un permiso de trabajo, ya sea por la manera de acceso, la prescripción del permiso de permanencia, o por las restricciones impuestas por los propios visados respecto al

¹⁵ Organización Internacional para las Migraciones, *Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina: Módulo de capacitación para una gestión fronteriza integral que garantice los derechos humanos de las personas en movilidad y combata la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Módulo V. Tráfico Ilícito de Migrantes* (Lima: OIM, 2012), 24.

¹⁶ ONU Asamblea General, *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, 18 de diciembre de 1990, art. 5, www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx.

desempeño de actividades laborales.¹⁷ Como puede apreciarse esta definición y la caracterización, provienen de organismos internacionales y del DIDH. No existe una conceptualización de este hecho en las teorías de las migraciones. Para comprender su tratamiento en los tradicionales marcos conceptuales de las migraciones es preciso realizar una breve descripción de los mismos.

Arango clasifica la evolución de las principales teorías que han estudiado las migraciones en tres grandes etapas.¹⁸ La primera se origina de los aportes de Ravenstein, quien a partir de las relaciones entre las movilizaciones y factores como la economía, la distancia, el género, la tecnología, entre otros, formula un conjunto de generalizaciones que establecen tendencias migratorias a modo de leyes.¹⁹ Esta fase se destaca además por el predominio del famoso modelo “push-pull,” que atiende a las causas de las movilizaciones, y se centra en el análisis de la combinación de factores de rechazo que empujan desde los lugares de origen y otros que atraen hacia los países de destino.²⁰ Un segundo momento, está marcado por el predominio de las perspectivas neoclásicas, que ya sea en su versión micro: la migración es el resultado de una decisión individual, racional, basada en el análisis de los costos-beneficios, o en su versión macro: los movimientos se producen por la desigual distribución espacial del capital y del trabajo, reducen su explicación al peso de las diferencias salariales entre los países.²¹

Una tercera etapa está compuesta por un mosaico de teorías contemporáneas, entre las que se destacan: la nueva economía de las migraciones laborales, las migraciones constituyen una estrategia familiar orientada a diversificar las fuentes de ingreso; la teoría de los mercados duales, las movilizaciones obedecen a la demanda estructural de mano de obra de las sociedades industriales avanzadas; la teoría del sistema mundo, las migraciones son el resultado de la dominación de los países del centro sobre los de la periferia, que en lugar de disminuir las desigualdades las refuerzan; las redes migratorias, las movilizaciones se mantienen por el conjunto de relaciones interpersonales que conectan a los inmigrantes, candidatos a la emigración con parientes o amigos en los países de origen y destino; la teoría de la causación acumulativa, las migraciones

¹⁷ González, “De indeseables a ilegales”, 674.

¹⁸ Joaquín Arango, “La explicación teórica de las migraciones: Luz y Sombra”, *Migración y Desarrollo*, n.º 1 (2003): 2-22, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000102>.

¹⁹ Cristina Blanco, *Las migraciones contemporáneas* (Madrid: Alianza Editorial, 2000), 62-3.

²⁰ *Ibíd.*, 64.

²¹ Arango, “La explicación teórica de las migraciones”, 2-4.

constituyen un fenómeno auto perpetuador y auto sostenido;²² la teoría de los sistemas, los flujos migratorios adquieren estabilidad y estructura a lo largo del tiempo y el espacio, y generan sistemas migratorios identificables, los cuales poseen un núcleo receptor y un conjunto de países emisores.²³

Bajo este panorama, aunque descrito de manera muy sintética, es posible afirmar que los principales marcos conceptuales de las migraciones se concentran en analizar especialmente sus causas, mantenimiento y consecuencias, por lo que, desde estas perspectivas, las referencias sobre la irregularización migratoria resultan escasas e insuficientes. Así, por ejemplo, las corrientes neoclásicas conciben a las restricciones gubernamentales como un obstáculo que debería eliminarse para el equilibrio económico que las migraciones producirían de manera automática.²⁴ En contraposición, si bien la teoría del sistema mundo y su concepción de las migraciones, como una faceta más de los desequilibrios macroeconómicos mundiales, ha resaltado el papel del Estado como instrumento que opera a favor del capital, al reclutar personas con rasgos étnicos distintos para expandir la disponibilidad de mano de obra y facilitar la estructuración de clases sociales,²⁵ tampoco analiza las condiciones y los mecanismos que utilizan los Estados para facilitar dicho proceso.

Otras aproximaciones, como la teoría de las redes migratorias, han logrado introducir nuevos elementos en el análisis de las migraciones y en la importancia del factor político, mediante el énfasis en la importancia de las redes en el análisis sobre las dificultades de los Estados para controlar los flujos.²⁶ Otro ejemplo, lo constituyen las teorías de los sistemas y su énfasis en el papel de los vínculos políticos entre países expulsores y receptores para explorar la intensidad de determinadas corrientes migratorias.²⁷ No obstante, lo anterior, estas teorías tampoco abordan de manera directa, ni profundizan en la actuación estatal y en el impacto de las políticas migratorias en la producción de la irregularidad migratoria, y menos aún en las consecuencias de esta producción en el reconocimiento y el ejercicio de los derechos humanos.

²² *Ibíd.*, 12-22.

²³ Blanco, *Las migraciones contemporáneas*, 74-5.

²⁴ Stephen Castles y Mark J. Miller, *La era de la migración: Movimientos internacionales de población en el mundo moderno* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004), 35.

²⁵ Ana María López, *Inmigrantes y Estados: La respuesta política ante la cuestión migratoria* (España: Editorial Anthropos: 2005), 60.

²⁶ *Ibíd.*, 64.

²⁷ *Ibíd.*, 74-5.

2. La irregularización migratoria como una producción estatal

Si bien, por parte de los tradicionales marcos conceptuales de las migraciones, la denominada migración irregular ha sido abordada de una manera tangencial, desde la ubicación de los movimientos internacionales como un tema prioritario en de la agenda política internacional (aproximadamente desde década de los setenta), existe una importante proliferación de estudios sobre las movilizaciones fuera de las disposiciones estatales, que, no obstante, como lo afirma Spener, han privilegiado la perspectiva de las autoridades estatales, enfatizando “cómo se viola la ley al expresar el derecho de los estados-nación soberanos a excluir a los no nacionales de sus territorios según consideren conveniente.”²⁸

En efecto, si se observan el concepto y la clasificación sobre migración irregular, expuesto en el acápite anterior, es posible apreciar una tendencia unilateral, que coloca como elemento central de análisis el quebrantamiento de la autoridad del Estado por parte de las personas que constantemente violan las leyes migratorias, violación asociada con una trasgresión a la soberanía, la seguridad y el orden estatal. Esta visión ha permeado incluso al propio DIDH. Así, basta revisar el preámbulo de la CIMF, que frente a la dicotomía que establece entre trabajadores migratorios regulares e irregulares dicta: “la concesión de determinados derechos adicionales a los trabajadores migratorios que se hallen en situación regular alentará a todos los trabajadores migratorios a respetar y cumplir las leyes y procedimientos establecidos por los Estados,”²⁹ para apreciar que en el campo de la movilidad humana la prevalencia de la soberanía distorsiona el concepto de derechos humanos al reducirlos a concesiones e invierte incluso la relación de las personas como sujetos de derecho con el Estado como máximo garante de los derechos, al imponer obligaciones a los titulares de éstos, frente a los titulares de obligaciones.

Ahora, frente a este enfoque parcializado, como se adelantó, algunos expertos/as están revelando otra forma de aproximarse al tema. Centrándose en analizar los procesos mediante los cuales ciertos flujos migratorios son conceptualizados y catalogados como irregulares, dichos autores/as se alinean con la idea de destacar que lejos de ser una realidad independiente, o un estatus derivado de la simple consecuencia de entrar sin

²⁸ David Spener, “El apartheid global, el coyotaje y el discurso de la migración clandestina: Distinciones entre violencia personal, estructural y cultural,” *Migración y Desarrollo*, n.º 10 (enero de 2008): 129-30, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-75992008000100006.

²⁹ ONU Asamblea General, *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios*, preámbulo.

autorización a un Estado, la migración irregular se produce “en un contexto marcado por unas estructuras legales y políticas determinadas y en unas circunstancias socio históricas determinadas.”³⁰ Así, para autores como Duvell, la migración irregular es una construcción legal, política y social, cuya consolidación, a finales del siglo XX, responde a la introducción de mecanismos de control cada vez más sofisticados y de leyes restrictivas, implementadas por los Estados en el transcurso de los dos últimos siglos (XIX y XX):³¹

Debido a la constante definición y redefinición de los ‘extranjeros indeseados’, la inclusión de nuevos grupos [dentro de esta categoría] y el sucesivo desarrollo del concepto de ‘entrada ilegal,’ el número de personas consideradas como ‘migrantes ilegales’ se incrementó entre la década de 1970 y 1980. Un proceso similar se refleja en el tratamiento de los turistas que trabajaban. Hasta 1970, la mayoría de países de la OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico] no disponía de regulaciones negativas en contra de este grupo. Pero una vez que se detuvieron los reclutamientos [de trabajadores migrantes después de la Segunda Guerra Mundial], todos los países, uno por uno, introdujeron restricciones al empleo de los turistas [...]. Durante la década de 1980 muchos países adoptaron sanciones administrativas y penales. Así las prácticas liberales fueron sucesivamente abandonadas y reemplazadas por el incremento de severas restricciones.³²

En una línea similar, se ubican académicos como De Genova, quien desnaturaliza el concepto de migración irregular y evidencia cómo las prácticas, leyes y políticas migratorias determinan lo que él denomina como *the legal production of migrant illegality* (la producción legal de la irregularidad migratoria);³³ una producción no solo generada por las diferentes categorías de extranjeros que se construyen alrededor de las leyes de inmigración, sino especialmente por las deliberadas intervenciones de formulación y reformulación de leyes, que generan un activo proceso de inclusión de personas dentro de esta categoría.³⁴ Estas deliberadas intervenciones no son el resultado de cálculos derivados de una estrategia coherente y unificada, sino de un intrincado, inestable e incoherente proceso que combina varias tácticas, estrategias y compromisos que los Estados-nación implementan en un momento histórico particular para mediar entre las contradicciones inmanentes entre las crisis sociales, los intereses políticos y la subordinación del trabajo.³⁵

³⁰ González, “De indeseables a ilegales”, 672.

³¹ Duvell, “Irregular Migration”, 21-29. Ésta y las siguientes traducciones son propias.

³² *Ibíd.*, 26. Ésta y las siguientes traducciones son propias.

³³ De Genova, “Migrant ‘Illegality’ and deportability in everyday life”, 440.

³⁴ *Ibíd.*, 439-40.

³⁵ *Ibíd.*, 425.

El calificar este hecho como una producción estatal, tiene el efecto de contribuir también al debate de los términos generalmente utilizados para catalogar a estas migraciones como *ilegales*, *indocumentadas*, *clandestinas* o en el mejor de los casos como *irregulares*. Bajo un enfoque de derechos humanos ésta es una cuestión a considerar, pues la expresión *migrantes ilegales* es “ampliamente utilizada en el contexto de la penalización de la migración irregular”³⁶, y resulta incompatible con la dignidad humana,³⁷ puesto que invisibiliza la complejidad de su producción y criminaliza el ejercicio de un derecho humano. Es más, incluso la idea de suplantarse el sintagma de *ilegalidad* por *irregularidad* para desvincular este hecho del ámbito penal y destacar la naturaleza administrativa de las faltas migratorias, favorece el predominio de análisis parcializados y reduccionistas, que colocan como foco de atención a los y las migrantes, al desestimar el rol de las políticas migratorias. Por lo tanto, el optar por una aproximación teórica que advierte sobre el carácter activo de las prácticas estatales en la generación de un estatus, permite evidenciar que no se trata de una característica innata, una condición inmutable o un estatus permanente.

Esto es, que la irregularidad migratoria no se inscribe en la dimensión del *ser*, sino que constituye una condición impuesta en el *estar* y, por lo tanto, sujeta a unos determinantes sociopolíticos que históricamente han contribuido a su construcción y mantenimiento. De hecho, desde esta óptica, la producción de la irregularidad migratoria puede entenderse como el resultado de la hibridación de los dos sistemas de regulación característicos de las sociedades capitalistas modernas: la desigualdad y la exclusión.³⁸ Mientras la desigualdad se sustenta en la explotación y en la necesidad de integrar subordinadamente: quien se encuentra abajo está adentro y su presencia es indispensable para la acumulación capitalista; la exclusión se sostiene y legitima a través de un discurso de verdad, de dispositivos de normalidad creados culturalmente para descalificar y excluir todo cuanto rebasa los límites de lo que es construido como aceptable.³⁹

En este caso, la fórmula desigualdad-exclusión opera de tal forma que posibilita el funcionamiento de un orden económico global dependiente de la “integración

³⁶ ONU Asamblea General, *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Promoción y protección de los derechos humanos: Situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales*, 3 de agosto de 2010, A/65/222, párr., 29, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/474/91/PDF/N1047491.pdf?OpenElement>.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Boaventura de Sousa Santos, *La caída del Angelus Novus: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política* (Bogotá: Editorial Anthropos, 2003), 125.

³⁹ *Ibid.*, 125-6.

subordinada”⁴⁰ de una fuerza laboral generalmente relegada a los sectores informales de la economía, e impunemente explotada, en tanto que la introducción de regulaciones cada vez más restrictivas y represivas han contribuido a colocar a determinadas migraciones en la esfera de la *ilegalidad o irregularidad*, lo que legitima la exclusión, la utilización de la violencia y la imposición de sanciones administrativas e incluso penales en algunos países. De igual manera, la incorporación, a la que se refiere Duvell, de un número cada vez más creciente de personas dentro de esta categoría, no es casual. Es evidente que la asimilación y equiparación de ciertos flujos de migrantes como *ilegales o irregulares* constituye un proceso mediado por criterios clasistas, racistas y xenófobos que a lo largo de la historia han condicionado el diseño políticas migratorias selectivas, y han privilegiado el ingreso y asentamiento de los denominados *migrantes deseados*, en detrimento de otros y otras que han sido relegados, según el momento histórico, a la categoría de *indeseables, inasimilables, ilegales, clandestinos o irregulares*.

3. De la libertad de movimiento al (des) control en la regulación

Aunque la formación de los Estados-nación y la atribución que a partir de entonces éstos se otorgan para diferenciar entre nacionales/no nacionales e intervenir en la circulación fronteriza de las personas, puede considerarse como el punto de partida de la producción de la irregularidad migratoria; según Hammar, hasta avanzado el siglo XIX las migraciones son un proceso poco regulado, con escasas políticas de intervención y sin un manejo sistemático.⁴¹ Conforme lo indica Domenech “*la ilegalidad* en tanto artefacto de construcción estatal”, aparece en la primera mitad del siglo XX,⁴² pues antes de la Segunda Guerra Mundial se identifican pocas naciones que etiquetan a los y las inmigrantes como *ilegales*. La razón radica en que las leyes de ese entonces no estaban diseñadas para distinguir entre migraciones regulares/irregulares, sino para frenar el ingreso de grupos específicos, entre estos: “madres solteras, parejas solteras, prostitutas, mendigos; [...] sindicalistas, comunistas, anarquistas; [...] personas susceptibles de

⁴⁰ *Ibíd.*, 125.

⁴¹ Tomas Hammar, “Laws and Policies Regulating Population Movements: a European Perspective”, 1992, 245-62, citado por Frank Duvell, “Irregular Migration”, 22.

⁴² Eduardo Domenech, “Crónica de una amenaza anunciada. Inmigración e ilegalidad: Visiones de Estado en la Argentina contemporánea”, en *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*, comp. Bela Feldman-Bianco et al. (Quito: FLACSO-Ecuador/CLACSO/UAH, 2011), 32, <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=39541>.

convertirse en cargas públicas; e individuos racialmente indeseables: chinos, polacos y judíos”.⁴³

Los antecedentes más tempranos de lo que actualmente se clasifica como movilizaciones regulares/irregulares se remontan al siglo XIX. En un contexto de expansión del capitalismo industrial y fin de la colonización se registra una tendencia mundial a propiciar la adopción de regímenes migratorios relativamente laxos, que tienen como objetivo atraer mano de obra, poblar amplios territorios desocupados y reemplazar el vacío que dejaba la fuerza de trabajo esclava. Sin embargo, lejos de ser neutras, el notorio peso atribuido a elementos de tipo étnico y moral dan lugar al predominio de las denominadas “políticas de inmigración racialmente selectivas.”⁴⁴ Bajo estas políticas se estructura la figura del *extranjero indeseable*,⁴⁵ como categoría que agrupa a las personas no nacionales, cuyas adscripciones étnico-nacionales y político-ideológicas son consideradas como una amenaza para el orden público y la seguridad nacional,⁴⁶ y en contra de quienes durante décadas se implementan discriminatoriamente restricciones migratorias.

Desde esta lógica se delinean las famosas políticas del *White Australia* (1901) y *White Canadá* (1910).⁴⁷ En EEUU, el país que empieza a configurarse como uno de los principales centros receptores de migrantes a nivel mundial, la aprobación del *Chinese Exclusion Act* (1882), da inicio de una sucesión de normas que paulatinamente amplían las excepciones, hasta que finalmente las Leyes de Cuotas (1921-24), no solo limitan al 2% el porcentaje de inmigrantes autorizados por nacionalidad, sino que dejan fuera prácticamente a “todos los no blancos”.⁴⁸ En las primeras décadas del siglo XX, las listas de extranjeros con cualidades calificadas como incompatibles con la figura del ciudadano ideal en fabricación, forman parte de las legislaciones migratorias de prácticamente todos los países de América Latina.⁴⁹ Aunque los criterios étnicos son los que sostienen las exclusiones, progresivamente se agregan más categorías, tales como: personas con

⁴³ Duvell, “Irregular Migration”, 22.

⁴⁴ López, *Inmigrantes y Estados*, 66.

⁴⁵ Tobias Schwarz, “Políticas de Inmigración en América Latina: El extranjero indeseable en las normas nacionales, de la independencia hasta los años de 1930”, *Procesos: Revista ecuatoriana de historia*, n.º 36 (2012): 47, <http://revistaprosesos.ec/ojs/index.php/ojs/article/view/23/42>.

⁴⁶ Domenech, “Crónica de una amenaza anunciada”, 32-3.

⁴⁷ Estas leyes establecían la facultad de prohibir la entrada de inmigrantes de cualquier etnia considerada incompatible con las poblaciones de estos países.*

*López, *Inmigrantes y Estados*, 70-5.

⁴⁸ Schwarz, “Políticas de Inmigración en América Latina”, 49-50.

⁴⁹ *Ibíd.*, 48-56.

enfermedades contagiosas, mendigos, locos, maniáticos, analfabetos, activistas, entre otros.⁵⁰

El periodo entre guerras marca un hito fundacional en lo que actualmente se conoce y cataloga como migraciones irregulares. El conflicto bélico justifica que la mayoría de países introduzcan el requisito del pasaporte para atravesar las fronteras y la aprobación de Leyes de Extranjería que reglamentan de manera más estricta las condiciones de ingreso, la deportación y el ejercicio de actividades reenumeradas.⁵¹ Los controles migratorios se tornan cada vez más rígidos: aumentan las deportaciones, se definen de manera más estricta los motivos de exclusión, se fijan tasas de pago diferenciadas según los orígenes y algunos países optan por establecer cuotas de admisión según las nacionalidades.⁵²

Dos acontecimientos de relevancia mundial son determinantes en el giro de las políticas migratorias durante en esta fase. El primero se relaciona con la Primera Guerra Mundial, que deriva en una reactualización del concepto de nacionalidad, activando en Europa un proceso de selección de los miembros considerados como deseables para formar parte de las nuevas naciones. Los controles migratorios son utilizados como una herramienta fundamental de este proceso,⁵³ dando lugar, en palabras de Arendt, a la aparición de dos grupos de víctimas: uno constituido por millones de personas sometidas a vivir “bajo la ley de excepción de los tratados para las minorías”,⁵⁴ y otro, que en el transcurso del surgimiento de los nacionalismos, los conflictos civiles y las dictaduras, son condenadas a subsistir en “condición de absoluta ilegalidad”.⁵⁵ En efecto, la desnacionalización se convierte en un arma de los regímenes totalitarios, en una forma de aniquilar la condición del ser humano, que precede al genocidio ejecutado por el partido Nazi. Las personas en situación de apatridia quedan desprovistas de la intervención de las instituciones legales. Sin el derecho a pertenecer o permanecer en una comunidad determinada, su presencia se asimila a la del extranjero indeseable y su estatus se equipara a la ilegalidad, castigada con prisión o expulsión.⁵⁶

⁵⁰ *Ibíd.*, 47.

⁵¹ López, *Inmigrantes y Estados*, 37.

⁵² Schwarz, “Políticas de Inmigración en América Latina”, 55-66.

⁵³ Duvell, “Irregular Migration”, 24.

⁵⁴ Hannah Arendt, *Los orígenes del Totalitarismo* (España: Grupo Santillana de Ediciones, 1951-73), 226.

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ *Ibíd.*, 237-8.

El segundo, tiene lugar como efecto de la Gran Depresión económica de 1930. En los principales países de acogida, incluyendo los del Cono Sur, EEUU y Europa, las poblaciones no nacionales son blanco de fuertes hostilidades afirmadas en la supuesta sobredemanda sobre los beneficios sociales, la incompatibilidad de sus costumbres con los valores nacionales, pero sobre todo en la competencia laboral que representan para los nativos.⁵⁷ En este contexto, las deportaciones se convierten en una importante herramienta de regulación estatal, a la que los países recurren para proteger el mercado nacional del trabajo, deshacerse de los excedentes de mano de obra, y de quienes pudieran representar una amenaza al orden y la seguridad nacional, tanto en términos étnicos, sociales, políticos o económicos. Sin duda, estos hechos condicionan la ampliación del listado de cualidades incluidas en la categoría del *extranjero indeseable*, al que se agregan además de los criterios étnicos, factores de orden político y económico que recaen incluso en contra de fracciones de inmigrantes europeos,⁵⁸ a favor de quienes, especialmente en América, durante el siglo XIX, se aplicaron generosas políticas de traslado, ingreso y asentamiento. Por lo tanto, la proliferación de medidas restrictivas, facilita una intervención más consistente y rigurosa sobre las movilizaciones internacionales, contribuyendo a reglamentar las que se realizan fuera de los parámetros estatales en términos de *ilegalidad*.

El fin de la Segunda Guerra Mundial abre una nueva etapa en la historia de las migraciones que resulta crucial para entender la forma en la que se fue instalando esta perversa y funcional dinámica de desigualdad-exclusión; pues aunque las medidas rigurosas no desaparecen, la expansión del capitalismo y su hambrienta necesidad de mano de obra, evitan que las normas en contra de los ingresos y permanencias no autorizadas se cumplan de forma estricta. Si por un lado la migración laboral es absorbida por el crecimiento industrial y la reconstrucción posguerra, por el otro lado, los desplazamientos forzados se manejan creando el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y aprobando un marco jurídico: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), capaces de responder a la realidad de las personas que huyen de la guerra, y a las pocas que durante la Guerra Fría, logran evadir

⁵⁷ Stephen Castles y Mark J. Miller. *La era de la migración: Movimientos internacionales de población en el mundo moderno* (México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004), 82.

⁵⁸ Domenech, "Crónica de una amenaza anunciada": 35.

el régimen de no salida impuesto por el bloque soviético.⁵⁹ En el primer caso, se trata de un “modelo esencialmente eurocéntrico” diseñado para atender a los refugiados europeos,⁶⁰ y en el segundo “el ofrecer asilo a quienes votaran con sus pies en contra del comunismo fue una fuente importante de propaganda para occidente”,⁶¹ por lo tanto ni las cifras, ni la composición de estos flujos significan un problema para los lugares receptores.

Esta situación se sostiene hasta los años 70, cuando inicia el proceso de instauración del “sistema global neoliberal”,⁶² el cual se expande como orden hegemónico mundial a partir de los años 80 y 90.⁶³ Este proceso, acompañado de reformas y ajustes estructurales que tienen como objetivo destruir drásticamente el rol del Estado como actor principal en la asignación de los bienes y servicios públicos universales, mediante políticas de privatización de empresas estatales, desregulación de los mercados internos, apertura de las economías al capital transnacional y contracción del gasto público social,⁶⁴ actúa como motor del debilitamiento de los sectores populares y trabajadores, del aumento del desempleo, la precarización laboral, la desigualdad social y la pobreza en el mundo,⁶⁵ generando las condiciones propicias para la consolidación de mecanismos que contribuyen a nutrir la producción de la irregularidad migratoria.

Según Castles y Miller en el ámbito migratorio esta etapa se distingue por:

1) Su globalización: una tendencia a que cada vez más países se vean involucrados en formas simultáneas por las migraciones (como emisores, receptores o lugares de tránsito e incluso de retorno); 2) su aceleración: los volúmenes de personas que migran se han incrementado en todo el mundo. En tan solo un lapso de cinco décadas la cantidad de personas que viven fuera de su país de origen se ha triplicado, pasando de 75 millones en 1965 a 258 millones en 2017;⁶⁶ 3) su feminización: la incorporación de un número

⁵⁹ Stephen Castles, “La política internacional de la migración forzada: La crisis global de la migración”, *Revista Migración y Desarrollo*, n.º 1 (octubre de 2003): 10.

⁶⁰ *Ibíd.*, 9-10.

⁶¹ *Ibíd.*

⁶² Hernán Fair, “El sistema global neoliberal”, *Polis Revista Latinoamericana* (2008): 3, <http://journals.openedition.org/polis/2935>.

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ Ana María Ecurra, “Qué es el neoliberalismo? Evolución y límites de un modelo excluyente”, 1998, citado por Hernán Fair, “El sistema global neoliberal”, 7.

⁶⁵ Castles y Miller, *La era de la migración*, 101.

⁶⁶ OIM y ONU, *World Migration Report* (OIM: 2000), 5, http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2000_edited_0.pdf.

ONU, Department of Economic and Social Affairs. Population Division. *International Migration Report 2017* (ONU: Nueva York, 2017), 1,

cada vez mayor de mujeres a las corrientes migratorias. Para el 2017, el 48% del total de migrantes estaba conformado por mujeres;⁶⁷ 4) su politización: el impacto de las migraciones en las políticas domésticas y las relaciones bilaterales y regionales.⁶⁸

Otro de los signos que marca esta etapa, es el dramático aumento en las migraciones forzadas, no solo como efecto de las guerras, conflictos y persecuciones, que según el último informe del ACNUR del año 2017, sobre tendencias globales de desplazamiento en el mundo, alcanzaron una cifra sin precedentes de 68,5 millones de personas (25,4 millones, reconocidas como refugiadas),⁶⁹ sino por las masivas vulneraciones a los derechos humanos en todas sus dimensiones. En efecto, los mismos organismos de la ONU, han hecho hincapié en resaltar que las “violaciones generalizadas de los derechos humanos, el desempleo, los bajos niveles de educación, la inestabilidad política, la desigual distribución de la riqueza, la falta de equidad entre los géneros y los desastres naturales en los países de origen [...]” motivan a las personas a buscar mejores condiciones de vida en otros países, y que cuando estos factores se combinan con políticas restrictivas de asilo e inmigración puede aumentar el uso de causas alternativas a la migración, generando graves consecuencias en los derechos humanos de las personas afectadas.⁷⁰

Es en este contexto, de la década del setenta, cuando aparecen los primeros llamados de la ONU a los organismos especializados a que “utilicen en todos los documentos oficiales la expresión ‘trabajadores migratorios no documentados o irregulares’ para definir a los trabajadores que se internen ilegal o subrepticamente en otro país para obtener trabajo.”⁷¹ Esto demuestra que para ese entonces el binomio legalidad/ilegalidad, construido y reforzado por las medidas implementadas en las

www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.

⁶⁷ *Ibíd.*, 7.

⁶⁸ Castles y Miller, *La era de la migración*, 20-1.

⁶⁹ Solo en el transcurso de una década (2007-2017), la cifra de personas desplazadas forzadamente paso de 42,7 millones en 2007 a 68,5 millones en 2017, aumentado en más de 50%. La mayoría de estas personas provienen de Colombia, Congo, Sudán del Sur, Irán, Somalia, Sudán, Yemen, Nigeria, Ucrania, Siria y Afganistán.*

*ACNUR, *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2017* (ACNUR: 2017), 4-6, https://acnur.org/5b2956a04#_ga=2.212905940.1565106717.1548625447-1595282360.1474600624.

⁷⁰ ONU Asamblea General, *Informe sobre los derechos humanos de los migrantes: Cuestiones relativas a los derechos humanos incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos y las libertades fundamentales*, 14 de noviembre de 2003, 9 A/58/275, https://www.ion.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/58/A_58_275_es.pdf.

⁷¹ ONU Asamblea General, *Medidas para garantizar el respeto a los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios*, 9 de diciembre de 1975, 94, A/RES/3449 (XXX), <https://undocs.org/S/A/RES/3449>.

décadas pasadas, ya se encontraba instalado, contribuyendo a establecer de manera progresiva y acelerada un vínculo cada vez más estrecho entre migraciones y seguridad. Esta situación se exagera cuando la Guerra Fría alcanza su punto más álgido, en la cual el cierre de fronteras es utilizado por el discurso político como una estrategia más para contener la expansión del comunismo. La influencia de EEUU en América Latina no se hace esperar; en los 70 y 80 varios países de la región promulgan legislaciones priorizando la seguridad y la defensa de su soberanía como componentes esenciales de sus políticas migratorias.

En cuanto a las regulaciones, la denominada “era de las migraciones”⁷² se caracteriza por una profundización en la administración diferenciada de los flujos migratorios que favorece el movimiento de ciertos grupos, en especial, mano de obra calificada, trabajadores por contrato, mientras intentan contener y frenar el de personas en situación de desplazamiento forzado y trabajadores considerados como poco calificados,⁷³ quienes son irregularizados, absorbidos por el mercado informal de trabajo e introducidos al sistema mediante la operación de desigualdad y exclusión.

Solo en EEUU, el principal país receptor mundial, la escalada de este fenómeno es enorme: si en 1980 las cifras oscilan entre 2 a 4 millones, en 2014 (último año del reporte) estas ascienden a un total de 12.1 millones.⁷⁴ En 2008, Europa, la región que más inmigrantes recibe, registra la presencia de 1.9 a 3.8 millones de personas irregularizadas (solo en los Estados que conforman la UE),⁷⁵ junto a otras importantes cantidades identificadas en países vecinos como Rusia (5-6 millones), Turquía (500 mil) Egipto (500 mil a 3 millones) y Marruecos (15 mil).⁷⁶ América Latina y el Caribe tampoco constituyen la excepción. Un reciente estudio de la Organización de Estados Americanos (OEA) del 2016, revela una importante presencia de flujos irregularizados provenientes de África,

⁷² Castles y Miller, *La era de la migración*, 6.

⁷³ Castles, “La política internacional de la migración forzada”, 15.

⁷⁴ Department of Home Land Security USA, *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2014* (2017), 1, https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Unauthorized%20Immigrant%20Population%20Estimates%20in%20the%20US%20January%202014_1.pdf.

⁷⁵ Las cifras descendieron entre 2002 y 2008 debido a la incorporación de nuevos países a la UE, lo que posibilitó el acceso a la ciudadanía de la UE a muchas personas hasta entonces irregularizadas.*

*European Commission, *Final Report Undocumented Migration. Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe. Clandestino Project: Final Report* (2009), 112, http://cordis.europa.eu/docs/publications/1266/126625701-6_en.pdf.

⁷⁶ *Ibíd.*, 19-20.

Asia, Cuba y Haití entre los años 2012 y 2016, en países como Colombia (35.241); Costa Rica (36.081); Honduras (39.819); Panamá (54.516); y México (36.806).⁷⁷

Sin embargo, más allá de las cifras, el carácter estructural que la producción de la irregularidad migratoria ha adquirido en los procesos migratorios contemporáneos, solo puede explicarse por esta dinámica de reducción y ampliación utilitarista de fronteras que subyace a la lógica de desigualdad-exclusión del sistema global neoliberal. Por lo tanto, la irregularidad en la condición migratoria, no deviene, de una condición natural, ni de la violación de la soberanía estatal, sino todo lo contrario, como se ha demostrado, constituye el resultado de un intrincado proceso de interacción de factores étnicos, sociales, políticos y económicos que a largo de la historia han promovido una progresiva y sistemática incorporación de personas dentro de esta categoría.

4. El enfoque de derechos humanos en la movilidad humana

Desde una visión socio histórica, los derechos humanos “son efectos o condensaciones de procesos que se dan en las relaciones entre seres humanos con distinta capacidad de poder.”⁷⁸ Esta concepción se fundamenta en la teoría de los lugares sociales (determinados por la división social del trabajo, la organización de la vida instintiva, las necesidades de reproducción del sistema y las experiencias de la cotidianidad), la cual sostiene que las experiencias son vividas de distinta manera según el lugar social que las personas ocupan dentro de las lógicas históricas producidas en los relacionamientos entre seres humanos:⁷⁹

El funcionamiento de estas lógicas de imperio gesta lugares sociales dominantes y lugares sociales dominados, lo que puede describirse señalando que las relaciones entre los diversos lugares sociales se realizan mediante poderes asimétricos. Las asimetrías sociales determinan tanto *dominaciones estructurales* o sistémicas como *resistencias* (situacionales o estructurales) posibles a esas dominaciones.⁸⁰

Los derechos humanos constituyen trasgresiones a estas lógicas de opresión y dominación. No son propiedades naturales,⁸¹ facultades innatas que se asumen de manera pasiva y se evocan para frenar las injusticias. Su asimilación en cuanto capacidades, solo es viable dentro de las luchas y resistencias, que pueden llegar a tensionar, desequilibrar

⁷⁷ OEA, *Informe Regional: Flujos de migrantes en situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas* (2016), 27-39.

⁷⁸ Gallardo, *Política y Transformación: Discusión sobre derechos humanos*, 142.

⁷⁹ *Ibíd.*, 281.

⁸⁰ *Ibíd.*, 281-2.

⁸¹ *Ibíd.*, 143.

y reconfigurar relaciones de poder desiguales, y que tienden a la consecución de la dignidad como fin fundamental; entendida ésta última, como el acceso justo y en condiciones de igualdad a los bienes materiales e inmateriales que hacen posible la existencia.⁸²

Analizar la movilidad humana desde esta perspectiva implica atender al conjunto de condiciones sociales, políticas y económicas en las que las personas o grupos humanos realizan o experimentan procesos de establecimiento temporal o definitivo en lugares diferentes en los que han nacido y residido hasta el momento, los cuales tienen que ver con el contexto de origen (con la composición de hechos voluntarios y forzados que influyen en la decisión de movilizarse),⁸³ como con el contexto de destino (con el conjunto de condiciones en donde las personas o grupos humanos se reestablecen y tejen nuevas relaciones de convivencia).

La movilidad como derecho humano encierra una complejidad, tanto en su contenido como en su alcance, pues su ejercicio implica la realización de un conjunto amplio e interrelacionado de derechos, algunos específicos, relativos a la libertad de tránsito y residencia y que se articulan con el libre desarrollo de la personalidad. También considera derechos más amplios, que se derivan de la propia experiencia migratoria y determinan la necesidad de condiciones de vida digna que propicien el bienestar, la integración y la convivencia.⁸⁴ La interrelación en el ejercicio de estos derechos se activa en los distintos momentos del proceso migratorio: la preparación, la salida, el viaje, el establecimiento y/o el retorno.

Por otro lado, el derecho a migrar, entendido como la facultad de atravesar las fronteras de los Estados y elegir libremente el lugar en donde uno quiere y desea residir,⁸⁵ tiene un significado muy profundo, pues constituye la “expresión máxima de la libertad personal”,⁸⁶ una libertad que exige tanto la ausencia de impedimentos a la circulación,

⁸² Joaquín Herrera, “La complejidad de los derechos humanos: Bases teóricas para una redefinición contextualizada”, *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n.º 1 (junio de 2008): 108, <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33315-42530-1-PB.pdf>.

⁸³ Forero, *En Pos de Morada*, 9.

⁸⁴ OIM, *Diagnóstico situacional sobre “Tráfico ilícito de migrantes”*, en Ecuador (OIM: Quito, 2015), 6.

⁸⁵ Ermanno Vitale, “Derecho a migrar: ¿el cumplimiento de la edad de los derechos?”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 60, n.º 253 (2010): 47, <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/60768>.

⁸⁶ *Ibíd.*, 55.

como la satisfacción de prestaciones positivas;⁸⁷ en otras palabras, una elección que como opción digna significa: *vivir como se quiere* (poder elegir un proyecto de vida y determinarse según esta elección); *vivir bien* (contar con las condiciones materiales para viabilizar dicho proyecto); *vivir sin humillaciones* (gozar de integridad física y espiritual en la realización del plan de vida).⁸⁸ En términos migratorios estas tres dimensiones se traducen en:

Vivir como se quiere (libertad de circulación y residencia): entrada, salida, retorno, regularización/documentación y unidad familiar.

Vivir bien (igualdad y no discriminación): no discriminación por nacionalidad y condición migratoria en el acceso a derechos.

Vivir sin humillaciones (seguridad y protección durante la experiencia migratoria): detención administrativa para expulsión, no devolución, garantías al debido proceso, repatriación y protección consular etc.⁸⁹

La realización de este derecho depende del funcionamiento y la interconexión entre algunos elementos, que en conjunto configuran el denominado enfoque de derechos, compuesto por:

1) La titularidad de los derechos: el reconocimiento de las personas no como sujetos con necesidades que deben ser asistidas, sino como sujetos de derechos con capacidad de demandar prestaciones y conductas.⁹⁰ Este elemento permite interpelar el condicionamiento de la titularidad del derecho a migrar a la noción de ciudadanía, determinante en las relaciones de poder asimétricas, establecidas por la dicotomía nacionales/extranjeros, migrantes regulares/irregulares.

2) El principio de interdependencia de los derechos humanos:⁹¹ Relacionado con el carácter sinérgico del derecho a migrar, en tanto su realización como expresión de la libertad humana, depende y constituye al mismo tiempo condición de posibilidad del ejercicio de otros derechos.

3) Las obligaciones estatales que se desagregan en cuatro niveles: Respeto (deber de no obstaculizar el goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho); protección

⁸⁷ *Ibíd.*, 58.

⁸⁸ Colombia Corte Constitucional, *Sentencia T-881/02*, 1.

⁸⁹ Estas tres dimensiones se desarrollarán en profundidad en el capítulo tercero.

Gina Benavides y Gardenia Chávez, *Migraciones y Derechos Humanos en la Región Andina. Una mirada desde la sociedad civil. Informe Regional* (Quito: Fundación ESPERANZA, 2013), 14.

⁹⁰ Abramovich, "Una aproximación al enfoque de los derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", 36.

⁹¹ *Ibíd.*, 43.

(deber de impedir que terceros obstaculicen el acceso a estos bienes); garantía (deber de asegurar el acceso a los bienes) y promoción (deber de desarrollar condiciones para que los titulares accedan a los bienes).⁹² Estas obligaciones además de ser imperativos éticos, acarrearán responsabilidades y compromisos jurídicos ante los cuales los Estados deben responder, incluso en el plano internacional.⁹³

4) La creación de mecanismos de exigibilidad: Que incluyen tanto los recursos judiciales como el conjunto de instituciones estatales capaces de organizar y vigilar el cumplimiento de los derechos.⁹⁴

La aplicación de este enfoque en el campo de la movilidad humana conlleva serios obstáculos, derivados principalmente del reconocimiento parcial que los Estados han realizado de este derecho, pues aunque afirmado universalmente en sus dimensiones de salida y retorno,⁹⁵ el ingreso y la permanencia están condicionados a la potestad soberana de los Estados para regular sus fronteras, y su titularidad se encuentra anclada a la posesión de la ciudadanía. De hecho, la impunidad con la que se produce la irregularización migratoria solo puede explicarse por la dialéctica de distinción (nacionales/no nacionales) que subyace a la propia configuración del Estado,⁹⁶ una dialéctica fundamentada en la ciudadanía como categoría de atribución de derechos, y en la facultad soberana de cada Estado para matizarla. Las dos interactúan del tal forma que el poder de cada Estado para fijar sus políticas migratorias se vale de la ciudadanía como estatus de asignación de derechos para marcar separaciones en dos niveles:

En el nivel externo la libertad de circulación, continua reconociéndose como un derecho exclusivo de los ciudadanos de un Estado, que actualmente se ha extendido a los ciudadanos del primer mundo, pues si bien, el discurso de los derechos humanos ha calado en el léxico de las legislaciones migratorias, extrayendo de sus articulados referencias discriminatorias explícitas, “la combinación actual de la acumulación de visas de ingreso y el refuerzo de los controles de inmigración tienen un profundo significado simbólico

⁹² *Ibíd.*

⁹³ *Ibíd.*, 47.

⁹⁴ *Ibíd.*

⁹⁵ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 10 de diciembre de 1948, art. 13.2, <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>.

⁹⁶ Lila García, “Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: Hacia una nueva era en América Latina?”, *Colombia Internacional*, n.º 88 (julio-diciembre de 2016): 117, <http://www.redalyc.org/pdf/812/81247545006.pdf>.

[...] Pone al desnudo el hecho de que el acceso a la ‘movilidad global’ se ha convertido en el más elevado de los factores de estratificación”.⁹⁷

Por otro lado, internamente la ciudadanía se ha convertido en un estamento privilegiado, al introducir amplias disfuncionalidades en los procesos de atribución de derechos.⁹⁸ Es así, que la diferenciación, que el modelo nacional de ciudadanía produce externamente, se despliega hacia adentro en una fractura de tipos de ciudadanía desiguales,⁹⁹ que coloca en la cúspide a inversionistas, diplomáticos, representantes de transnacionales, cuyo reconocimiento de derechos va de la mano con la legitimidad de su ingreso. Los otros escalones suelen estar ocupados por refugiados, trabajadores migrantes (categoría asociada a labores de baja cualificación, con la regularidad condicionada al contrato de trabajo), solicitantes de refugio (en espera de su reconocimiento) entre otros; y en la base, las personas irregularizadas.

Sin embargo, actualmente, tanto la ciudadanía como la soberanía vienen siendo confrontadas por las intensas transformaciones que provienen de la globalización. Para autores como Apadurai, el Estado-nación, enfrenta una crisis de gran envergadura, en donde los flujos de poblaciones, productos y armas están minando su capacidad monopólica, llegando a desmoronar los cimientos de la ciudadanía y a debilitar su base territorial.¹⁰⁰ Para otros, como Vallejo, la globalización es un “proceso dinámico en el que el Estado cede competencia en algunas áreas mientras busca reforzar su posición en otras”.¹⁰¹ Bajo la óptica de este último autor no se estaría asistiendo a su debilitamiento, sino a su reconfiguración en un escenario cambiante, en el que los Estados actualizan sus mecanismos para ajustarse a las circunstancias.¹⁰²

Así, la participación activa de los Estados de origen en las programas de contratación temporal de su población por parte de los Estados reclutadores de mano de

⁹⁷ Zygmund Bauman, *La Globalización: Consecuencias Humanas* (México: Fondo de Cultura Económica, 2016), 27, <http://portal.uasb.edu.ec:2192/visorepub/43762>.

⁹⁸ Alfonso de Julios Campuzano, “La paradoja de la ciudadanía. Inmigración y derechos en un mundo globalizado”, en *Justicia, Migración y Derechos*, ed. Laura Miraut Martín (Madrid: Editorial DYKINSON, 2004), 320.

⁹⁹ Luigi Ferrajoli, “Más allá de la soberanía y la ciudadanía: Un constitucionalismo global”, *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, n.º 9 (octubre de 1998): 176, <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc7h1x0>.

¹⁰⁰ Arjun Appadurai, “Soberanía sin territorialidad: Notas para una geografía posnacional”, *Revista Nueva Sociedad* n.º 163 (septiembre-octubre de 1999): 113-20, <http://nuso.org/articulo/soberania-sin-territorialidad-notas-para-una-geografia-posnacional/>.

¹⁰¹ Andrés Vallejo, “El Viaje al Norte: Migración Transnacional y Desarrollo en Ecuador”, en *Migración y Desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España* ed. Ángeles Escrivá y Natalia Ribas (Córdoba: Consejo de Investigación Científicas, 2004), 4.

¹⁰² *Ibíd.*

obra, e incluso el hecho de fungir como delegaciones de control y contención de flujos migratorios, implementando medidas financiadas e impuestas por los Estados receptores para evitar la llegada de los migrantes,¹⁰³ constituyen un claro ejemplo de la forma en los Estados ceden y reconfiguran su soberanía para amoldarse a los cambios y exigencias de un orden global, impuesto especialmente por las grandes potencias. No obstante, otro factor que mina la soberanía estatal y pone límites al poder del Estado, proviene de los compromisos internacionales que estos han asumido en materia derechos humanos. La adhesión de los Estados a un importante número de tratados que reconocen la igualdad de todas las personas sometidas a la jurisdicción de un Estado, y que imponen obligaciones jurídicas frente a las cuales los Estados deben responder, constituye sin duda una de las formas de resignificar la concepción de la ciudadanía como único vínculo de pertenencia de una persona a una nación, y por ende como elemento central de asignación de derechos. En esta misma línea, Carrillo considera que la introducción de los derechos humanos en el orden internacional, significó un acto de humanización del derecho internacional:

La Carta [de las Naciones Unidas] confirió a los derechos humanos una dimensión constitucional en el orden internacional en ella instituido, desde el momento en que aquellos dan lugar a obligaciones jurídicas de los Estados que condicionan las relaciones entre el poder público y los individuos que se encuentran en el territorio de un Estado y dependen de su jurisdicción. Se sale así de la problemática tradicional del Derecho internacional, que era la de las relaciones interestatales, ya que los titulares de los derechos son los seres humanos, individual o colectivamente, considerados, mientras que los titulares de los deberes son los Estados, en la medida en el que el reconocimiento de los derechos humanos les impone obligaciones jurídicas internacionales que condicionan el ejercicio de sus competencias soberanas.¹⁰⁴

En resumen, la consagración internacional de los derechos humanos implicó: 1) que de constituirse en límites a los poderes absolutos en el plano nacional, estos se convierten además en obligaciones supranacionales de carácter vinculante, que comprometen al conjunto de Estados en su totalidad; 2) que las personas son portadoras

¹⁰³ La externalización de las fronteras incluye medidas de control remoto (transferencia del control de fronteras a los países emisores y de tránsito) de promoción remota (énfasis en la protección extraterritorial de la protección de los refugiados) y de construcción de capacidades en terceros países (transferencia de conocimiento, tecnologías de vigilancia, equipamientos e instituciones).*

*Papadopoulos, Apostolos. Editorial: Migration and Human Security in the Balkan (2007) citado por Ricardo Zapata y Jonathan Zaragoza, *Externalización de las políticas de migración en España: ¿giro en la orientación de políticas en la orientación de fronteras y de flujos migratorios?* (Barcelona: Biblioteca Universitat de Barcelona, 2008), 188, <http://www.funcas.ceca.es/Publicaciones/Detalle.aspx?IdArt=16201>.

¹⁰⁴ Juan Antonio Carrillo, *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo* (Madrid: Editorial Tecnos, 2001), 13-6.

de los derechos reconocidos en los pactos y convenciones con independencia de cualquier condición, incluida la nacionalidad y que pueden reclamarlos dentro y fuera de su lugar de origen; 3) que existen principios éticos, políticos y jurídicos que pueden justificar derogaciones al principio de no intervención en los asuntos internos,¹⁰⁵ con lo cual, la soberanía queda erosionada y relativizada como poder absoluto.¹⁰⁶ Partiendo de estos supuestos, cabe analizar entonces el alcance de este proceso de humanización en el derecho a migrar.

5. El derecho a migrar en el derecho internacional de los derechos humanos ¿un derecho universal?

Si bien la reafirmación de los derechos fundamentales, la dignidad, el valor de la persona humana y la igualdad de derechos,¹⁰⁷ son principios fundacionales de la Carta de las Naciones Unidas, también lo es el principio de igualdad soberana de los Estados,¹⁰⁸ y la no interferencia en asuntos que son de su jurisdicción interna,¹⁰⁹ lo que demuestra que desde su gestación en el plano internacional los derechos humanos aparecen en oposición con la soberanía. Probablemente, uno de los ámbitos en donde esta tensión se refleja con mayor claridad es precisamente en el reconocimiento del derecho a migrar, que como se mencionó, es tratado como una facultad universal de las personas en sus dimensiones de salida y retorno, y condicionada en el ingreso y la residencia a la decisión de cada Estado. El estándar más alto de este derecho se ubica en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), que establece el derecho de toda persona a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado;¹¹⁰ sin embargo este instrumento no precisa si esta libertad puede ejercerse fuera del Estado de origen.

Posteriormente, aunque las disposiciones de los grandes y primigenios tratados de derechos humanos, de carácter vinculante, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y a nivel regional, la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), comprometen de entrada a los Estados a garantizar, a todas las personas, los

¹⁰⁵ *Ibíd.*, 40.

¹⁰⁶ *Ibíd.*, 16

¹⁰⁷ ONU Asamblea General, *Carta de las Naciones Unidas*, 26 de junio de 1945, preámbulo, <http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.

¹⁰⁸ *Ibíd.*, art. 2.1.

¹⁰⁹ *Ibíd.*, art. 2.7.

¹¹⁰ ONU Asamblea General, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, art. 13.1.

derechos consagrados en cada uno de ellos, sin distinciones por motivos de nacimiento, origen nacional y otra condición social, estos instrumentos toleran tres diferenciaciones que los Estados pueden permitirse en el trato a los no nacionales: la libertad de circulación (condicionada a la legalidad);¹¹¹ el ejercicio de los derechos políticos (limitados a los ciudadanos);¹¹² y el grado de garantía de los derechos económicos (para los países en vías de desarrollo).¹¹³

Estas distinciones no son una cuestión superficial. Empiezan por condicionar la libertad de circulación, el núcleo duro del derecho a migrar, a la legalidad (determinada por los Estados), para posteriormente limitar el ejercicio de los derechos políticos, excluyendo a los no ciudadanos de la esfera del poder político, y finalmente permitir un trato diferenciado en el cumplimiento de las prestaciones que los Estados deben asegurar a todas las personas; prestaciones que, pese a las grandes desigualdades sociales y económicas entre los países, en lo concreto no se manifiestan de diferentes maneras según la nacionalidad, ya que las necesidades materiales son las mismas en todos los seres humanos. En la realidad, estos casi imperceptibles y sutiles articulados, marcan enormes fisuras y fragmentaciones en el disfrute de los derechos humanos de determinados grupos de personas migrantes, generando lo que Ferrajoli ha denominado como un complejo de lagunas y antinomias entre el universalismo de los derechos y la persistente naturaleza excluyente de la ciudadanía,¹¹⁴ pues el desarrollo de ulteriores tratados específicos en el tema, han terminado por profundizar este grado de distinción y ampliar aún más la brecha de derechos entre los denominados migrantes regulares e irregulares.

Si se analiza de manera detenida, la CIMF, el instrumento de protección específico de los trabajadores migrantes, que se supone debería abogar por el reconocimiento universal de los derechos de las personas migrantes, es posible observar que el mismo termina por consagrar un catálogo de derechos solo atribuibles a quienes se encuentran regularizados. Como lo indica García, al declarar la distinción formal entre trabajadores

¹¹¹ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 6 de diciembre de 1966, art. 12, A/RES/21/2200, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

OEA, *Convención Americana de Derechos Humanos*, 24 de octubre de 1945, art. 22, https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

¹¹² ONU *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, art. 25; OEA *Convención Americana de Derechos Humanos*, art. 23, 2.

¹¹³ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 16 de diciembre de 1966, art. 2.2. A/RES/21/2200, <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

¹¹⁴ Ferrajoli, “Más allá de la soberanía y la ciudadanía”, 173.

regulares/irregulares esta convención configuró el binomio regularidad e irregularidad como matriz estratificadora para tamizar derechos.¹¹⁵ En este sentido, la CITMF resulta ser incluso regresiva en el reconocimiento de algunos derechos, como el de formar asociaciones, sindicatos, el de protección a la familia, la orientación y la formación profesionales, el derecho a la vivienda y a participar en la vida cultural, derechos que tanto el PIDCP como el PDESC reconoce a todas las personas, y que esta convención los restringe a los denominados trabajadores/as en situación regular.

En este panorama poco alentador ¿Qué es lo que cabe entonces rescatar del DIDH, en beneficio de los inmigrantes? Esta respuesta se desprende de los mismos lineamientos que el DIDH ha marcado para evitar que el trato distinto que se consiente entre migrantes documentados/indocumentados, o entre migrantes y nacionales violente los derechos humanos.¹¹⁶ En general, estos lineamientos obligan a los Estados a respetar determinados criterios a la hora de establecer distinciones de trato (razonabilidad, proporcionalidad, objetividad, no lesión de derechos),¹¹⁷ así como asegurar una formulación de políticas migratorias acorde a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos.¹¹⁸

En otras palabras, el DIDH les recuerda a los Estados, que la ratificación de un tratado internacional de derechos humanos también supone un ejercicio de soberanía, y en consecuencia, la aceptación de auto limitarse al momento de dictar las políticas migratorias;¹¹⁹ lo que implica que si bien mantienen su facultad para decidir quién es

¹¹⁵ García, “Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar”, 119.

¹¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos: Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, 17 de septiembre de 2003, párr. 119, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=1>.

¹¹⁷ *Ibíd.*

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la razonabilidad y objetividad “entraña evaluar si el fin y los efectos de las medidas o las omisiones de que se trate son legítimos y compatibles con la naturaleza de los derechos recogidos en el Pacto, y si el único fin que se persigue es promover el bienestar general en una sociedad democrática. También debe existir una relación de proporcionalidad clara y razonable entre el fin buscado y las medidas u omisiones y sus efectos [...]”.*

*ONU Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2 de julio de 2009, párr. 13, E/C.12/GC/20* <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8792.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8792>.

¹¹⁸ *Ibíd.*, párr. 161-72.

¹¹⁹ Jorge Bustamante, “La paradoja de la autolimitación de la soberanía: Derechos humanos y migraciones internacionales”, en *Derecho internacional de los derechos humanos: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional*, coord. Ricardo Méndez (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002), 127.

nacional y extranjero, y para controlar sus fronteras, esto no les confiere una base jurídica para violentar, en ninguna forma, los derechos de los denominados extranjeros.¹²⁰ El mediar esta solución, dentro de lo que Bustamante denomina una paradoja de la soberanía, implica darle la vuelta a este principio y redefinirlo como el hecho de que “no hay soberanía por encima del derecho de un país a limitar su propia soberanía”.¹²¹

Entre los principales estándares emitidos por el DIDH cabe destacar:

Igualdad y no discriminación: este principio de *jus cogens*, reviste un carácter imperativo que acarrea obligaciones que vinculan a todos los Estados, independientemente de que sea parte o no parte de un tratado.¹²² Por lo tanto, la condición migratoria irregular no es motivo para que los Estados desconozcan que en cualquier trato diferencial conservan la obligación de observar criterios de razonabilidad, proporcionalidad, objetividad, no lesión de derechos,¹²³ incluidos los mecanismos que emplean en el control de ingreso y salida, los cuales deben aplicarse con estricto apego al debido proceso y al respeto por la dignidad humana.¹²⁴

Garantía de derechos: “la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de sus derechos humanos [...]”.¹²⁵

No trasmisión del estatus migratorio: el estatus migratorio irregular no es una condición que se trasmite de padres a hijos, ni tampoco una justificación para negarle a una persona el derecho a la nacionalidad.¹²⁶

No penalización de la migración irregular: ni la entrada, ni la estancia irregular son en sí mismas delitos contra las personas, bienes o la seguridad nacional.¹²⁷ “La penalización de la entrada irregular en un país va más allá del interés legítimo de los

¹²⁰ *Ibíd.*, 140.

¹²¹ *Ibíd.*, 141.

¹²² Corte IDH, *Opinión consultiva OC-18/03*, párr.100-10

¹²³ *Ibíd.*

¹²⁴ *Ibíd.*, párr. 119.

¹²⁵ Corte IDH, *Opinión consultiva OC-18/03*, párr. 134.

¹²⁶ Corte IDH, “Sentencia de 8 de septiembre de 2005”, *Caso de las niñas Yean y Bosico vs República Dominicana*, 8 de septiembre 2005, párr. 156, www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf.

¹²⁷ ONU Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, *Observación General N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familias*, 28 de agosto de 2013, párr.24, CMW/C/GC/2, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW%2fC%2fGC%2f2&Lang=en.

Estados partes de controlar y reglamentar la migración irregular y da lugar a detenciones innecesarias”.¹²⁸

Prohibición de detención arbitraria: La detención administrativa debe ser el último recurso al que recurran los Estados. Toda detención en la que una persona migrante no reciba información sobre el carácter y la medida de no admisión o autorización de residencia en un territorio, en un idioma que comprenda; que no sea adoptada por un funcionario competente, según criterios legales (con un plazo máximo); que prevea la presentación automática y a un corto plazo ante un juez o instancia que ofrezca garantías de competencia, independencia e imparcialidad; que pueda ser revisada por una jurisdicción superior; que permita a la persona comunicarse con un representante consular o familiar; que asegure la asistencia de un abogado a libre elección o de oficio; que se realice en lugar público y específico, separado de las personas encarceladas por delitos penales; que exista un registro de entrada y de salida de las personas retenidas, con los motivos de la medida; que la persona sea informada de las garantías del régimen disciplinario, si lo hubiere; que pueda beneficiarse de otras medidas diferentes a la retención administrativa, que organismos y organizaciones especializadas tengan acceso al lugar de la retención, puede llegar a configurarse como arbitraria.¹²⁹

Garantías procesales durante el proceso expulsión: Las personas no nacionales solo podrán ser expulsadas conforme una resolución adoptada por ley, la cual deberá ser motivada. Las expulsiones colectivas o encubiertas (salida forzosa que resulte indirectamente de una acción u omisión atribuirle a un Estado, o cuando éste tolere actos de terceros, que tengan por objeto expulsar a una persona no nacional en una forma no prevista por la ley) están prohibidas. Ninguna persona puede ser expulsada a ningún país en donde se vida corre riesgo. Todo proceso de expulsión debe contar con la garantías procesales: derecho a ser notificado de la resolución de expulsión, a apelar la resolución, a ser oído por una autoridad competente, a ser asistido gratuitamente por un interprete si no comprende o habla el idioma y a la asistencia consular.¹³⁰

¹²⁸ *Ibíd.*

¹²⁹ ONU Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria presentado en el 55 periodo de sesiones: Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la tortura y la detención*, 18 de diciembre de 1998, párr.69, E/CN.4/1999/63, <https://documentsddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/052/55/PDF/G9805255.pdf?OpenElement>.

¹³⁰ ONU Asamblea General, *Expulsión de Extranjeros: Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos*, 1 de octubre de 2014, art 4-26, A/CN.4/669/Add.1, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9781.pdf?view=1>.

Sin embargo, en la práctica resulta evidente que los Estados no logran establecer un balance entre las amplias facultades que se han otorgado para regular sus fronteras y garantizar al mismo tiempo el cumplimiento de los derechos humanos, pues la legitimación de la diferenciación entre personas,¹³¹ que el DIDH admite, lejos de ser objetiva, razonable y proporcional descansa en una selectividad impuesta por los motivos que él mismo prohíbe: la etnia, clase social, religión, posición económica y nacionalidad. Por lo tanto, el DIDH incurre en una contradicción que se torna irresoluble y que además pone en evidencia que con la globalización el debilitamiento de la capacidad para regular de manera eficiente los flujos financieros globales y la circulación de las mercancías, que han minado la base territorial de los Estados, no ha logrado desmoronar ni los cimientos de la ciudadanía, ni los de la soberanía, sino más bien han contribuido a reconfigurarlos, “limitando la circulación de personas como una manera de reapropiarse de una autoridad y de un espacio jurídico, en el que nunca fueron efectivos”.¹³²

Por otro lado, la resolución de este complejo de lagunas y antinomias no supone necesariamente la realización de los procesos migratorios dentro de los estándares de los derechos humanos. En este punto es importante reflexionar sobre la pregunta que se plantea Vitale respecto al lugar del *ius migrandi*, en aquella que Bobbio ha definido como “la era de los derechos”,¹³³ pues si se asume el derecho a migrar como la máxima expresión de la libertad personal, cuyo ejercicio implica la realización de un conjunto interrelacionado de derechos, esto significa que este derecho tiene el enorme potencial de servir como “una vara para medir el grado de realización o, por el contrario, de distanciamiento alarmante de la posibilidad de realización de la edad de los derechos”.¹³⁴

¹³¹ García, “Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar”, 119.

¹³² Vitale, “Derecho a migrar: ¿el cumplimiento de la edad de los derechos?”, 53.

¹³³ *Ibíd.*, 47.

¹³⁴ *Ibíd.*, 60.

Capítulo segundo

La producción de la irregularidad migratoria en el país de la ciudadanía universal

Este capítulo presenta una aproximación a la dimensión y composición de la población no nacional radicada en Ecuador, en base a la recopilación de información recogida de estadísticas oficiales, proporcionadas de los Censos de Población y Vivienda (CPV) y los Anuarios de entradas y salidas internacionales (AESI). Luego, se centra en realizar un recorrido por el comportamiento de la política inmigratoria ecuatoriana, desde el 2008, año en el que entra en vigencia una Constitución de corte vanguardista en el reconocimiento de los derechos de las personas en situación y contextos de movilidad humana, cuya aplicación, no obstante, ha venido intercalándose con una continua acumulación de prácticas restrictivas, que han contribuido a producir y sostener la irregularidad en la condición migratoria.

1. Dimensión y composición de flujos no nacionales

La ubicación de información más o menos precisa, referente a la magnitud y composición de la población no nacional radicada en el Ecuador, presenta serios obstáculos, debido a la ausencia de un sistema de unificado, coherente y sistemático de información, lo que genera dispersión, vacíos y en algunos casos contradicciones entre los datos.¹³⁵ Las fuentes oficiales, de fácil acceso, son los CPV y los AESI,¹³⁶ los primeros generados cada diez y doce años aproximadamente y los segundos recopilados y publicadas anualmente por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

En este contexto, realizar estimaciones sobre la dimensión de la población irregularizada en el país resulta sumamente complejo. A las dificultades mencionadas, y

¹³⁵ No existe una sola entidad encargada de procesar y sistematizar la información referente a temas migratorios, por lo tanto, la misma se encuentra dispersa en diversas instituciones que recopilan datos, generalmente según el ámbito de sus competencias. Entre estas están, el Ministerio del Interior, el INEC, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, entre otras.

¹³⁶ Los AESI sistematizan anualmente los movimientos internacionales de personas registrados en las jefaturas de migración, en base a la información recopilada en la Tarjeta Andina de Migración, permitiendo obtener un saldo migratorio que resulta de la diferencia entre las entradas y salidas. Sin embargo, consideran como unidad de análisis los movimientos migratorios y no las personas (la entrada y salida de una persona puede ser contabilizada varias veces), por lo que deben ser interpretados tan solo como aproximaciones.

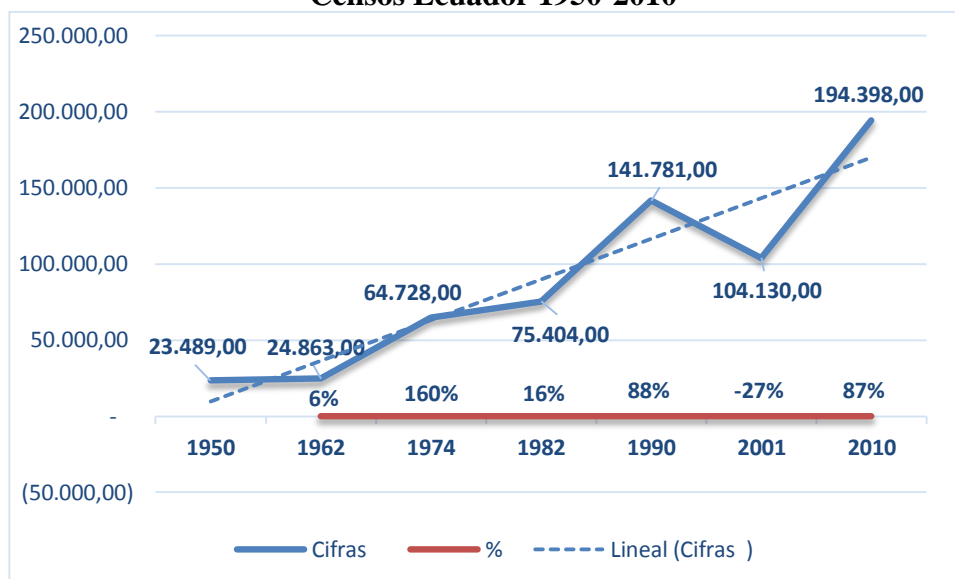
a la propia naturaleza del fenómeno, se suman la ausencia de respuesta de las instituciones estatales frente a las solicitudes de información. Durante la realización de este estudio, entre los años 2016 y 2018, se efectuaron seis peticiones de información (tres al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (MREMH) y tres al Ministerio del Interior), hasta la fecha ninguna ha proporcionado los datos requeridos (ver Anexo 1: Solicitudes de información).¹³⁷ Con estas limitaciones, en base a la construcción de información recopilada de informes realizados por organizaciones de la sociedad civil, la academia, el Gobierno Autónomo de Pichincha (GAD Pichincha) y de datos que el propio Estado reporta al Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de la ONU, este capítulo ofrece una aproximación a la magnitud y composición de las personas irregularizadas en el país, tomando como referencia especialmente las solicitudes de refugio negadas, así como las cifras de deportaciones y exclusiones ejecutadas.

Para empezar, es importante resaltar que un recorrido por los censos realizados en el país, demuestra que históricamente la proporción de población no nacional ha sido relativamente baja en relación al total de la población nacional. El CPV de 1990 alcanza el porcentaje más alto, con una presencia de 141.78 personas no nacionales, que representan tan solo el 1,47% de la población total, seguido por el último CPV, del año 2010, en el que las 194.398 personas no nacionales alcanzan tan solo el 1,34%. No obstante, una lectura en términos porcentuales, permite apreciar un crecimiento significativo en un lapso de sesenta años, pues el incremento entre el primer Censo a nivel nacional (1950), que registra a 23.489 personas no nacionales, en relación al último (2010), es del 728%.

¹³⁷ El MREMH, respondió una sola vez, mediante oficio No. MREMH-SSMC-2017-0005-O, de fecha 04 de abril de 2017, indicando que “los actuales sistemas no permiten un filtro automático de la información solicitada”, pero que “la Ley Orgánica de Movilidad Humana prevé la creación de un Sistema de Información de Movilidad Humana, en el plazo de 180 días a partir de su publicación” (Anexo 1: Solicitudes de información). Nueve meses después, se solicitó nuevamente la información y mediante vía telefónica, en el mes de febrero de 2018, un funcionario de dicha institución se comprometió a recopilar los datos, pero hasta mayo del año 2019, en el que se entrega la versión final de esta tesis, estos nunca fueron entregados. El Ministerio del Interior, no respondió a ninguna de las solicitudes realizadas.

Gráfico 1

Evolución numérica y porcentual de población no nacional Censos Ecuador 1950-2010



Fuente: Ministerio de Economía, Censo de población de 1950; Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, Segundo Censo de Población y Primer Censo de Vivienda; INEC, III Censo de Población 1974; INEC, IV Censo de población 1982; INEC, V Censo de población y IV de vivienda 1990; INEC, VI Censo de población y V de vivienda 2001; INEC, VII Censo de población y VI de vivienda 2010.

Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018.

Por su parte, los AESI revelan que, desde comienzos del siglo XXI, los movimientos de entrada y salida de personas no nacionales se han ido incrementado de manera significativa. A pesar, de que, entre 2000 y 2005, los saldos migratorios son notablemente superiores a los de los años posteriores (lo que puede interpretarse como una mayor tendencia a la permanencia), las entradas en el año 2017, de más de un millón y medio de personas, superan en un 156% a las del año 2000 (cuadro 1). De igual forma, si se realiza una comparación entre el 2008 (año que se toma como punto de referencia para este estudio) y el 2017 (última publicación de los AESI), se observa un crecimiento del 62% en los ingresos, con un saldo migratorio acumulado de 570.565 personas. Estos incrementos registrados por los censos, junto a la dinamización de los movimientos de entrada y salida reflejan un cambio en la dinámica migratoria del país, pues de ser un país

tradicionalmente emisor,¹³⁸ en las últimas décadas el Ecuador se ha venido configurado como un espacio de recepción y tránsito de población inmigrante.

Cuadro 1
**Entradas y salidas de población no nacional
Ecuador 2000-2017**

Año	Entradas	Salidas	Saldo migratorio
2000	627.090	444.926	182.164
2001	640.561	464.781	175.780
2002	682.962	487.546	195.416
2003	760.776	519.801	240.975
2004	818.927	642.378	176.549
2005	859.888	703.555	156.333
2006	840.555	779.385	61.170
2007	937.487	898.012	39.475
2008	989.766	949.116	40.650
2009	968.499	928.974	39.525
2010	1.047.098	1.005.422	41.676
2011	1.141.037	1.086.116	54.921
2012	1.271.901	1.217.803	54.098
2013	1.364.057	1.309.635	54.422
2014	1.556.991	1.481.485	75.506
2015	1.544.463	1.464.277	80.186
2016	1.418.159	1.378.951	39.208
2017	1.608.473	1.518.100	90.373

Fuente: INEC, Anuario de entradas y salidas internacionales 2017
Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018

En cuando a la composición, según los CPV, las poblaciones no nacionales con mayor trayectoria inmigratoria en el país, provienen de Colombia y Perú (Anexo 2: Población no nacional según país de origen). A pesar, de que su presencia responde a la vecindad y a los vínculos históricos con estos países, desde el año 2000, algunos acontecimientos internos y externos han incidido, tanto en el aumento de las cifras como en la naturaleza de los movimientos de personas de estos países hacia el Ecuador. Entre estos, cabe destacar la implementación del Plan Colombia, en la frontera Norte, que, desde inicios de siglo, actúa como un disparador de desplazamientos forzados de miles

¹³⁸ El Ecuador cuenta con una importante tradición emigratoria que se agudizó con la crisis que experimentó el país en los años noventa y comienzos del nuevo siglo. Solamente entre 1999 y 2005 salieron entre 1.400.000 y 1.600.000 ecuatorianos/as.

OIM, *Perfil Migratorio del Ecuador 2011* (2012), 35.

de personas colombianas hacia territorio ecuatoriano, en búsqueda de protección internacional, así como también, la dolarización de la economía ecuatoriana que desde inicios de siglo, convierte al país en un importante destino para trabajadores migrantes, especialmente de la región. También es importante mencionar, que existen otras nacionalidades, como la estadounidense, la española, italiana, y la china, que aunque con cifras menos representativas aparecen, de manera constante, en los CPV (Anexo 2: Población no nacional según país de origen).

Ahora, tal como lo demuestra el cuadro 2, durante el periodo 2008-2018, los saldos migratorios acumulados de los AESI dan cuenta de algunas modificaciones en la naturaleza de las corrientes migratorias que están arribando al Ecuador. Aunque dichas variaciones forman parte de los procesos mundiales de desplazamientos que acarrea la globalización, factores como los cambios de relaciones entre Cuba-EEUU; el incremento de la pobreza en Haití, a raíz del terremoto de 2010; los conflictos mundiales políticos, sociales y religiosos; el endurecimiento de las políticas migratorias europeas¹³⁹ y la crisis humanitaria de Venezuela, pueden ayudar a explicar la actual aparición de nuevos flujos migratorios. De manera especial, se destaca la presencia de personas provenientes de Venezuela, cuyo aumento en los saldos migratorios, desde el 2015, ubica a esta población en segundo lugar dentro de la lista de países con mayor presencia en el Ecuador. Otro importante grupo de nacionalidades, está constituido por personas de origen caribeño, originarias especialmente de Cuba, Haití y República Dominicana, que se encuentran dentro de las once nacionalidades con mayores remanentes migratorios en estos últimos diez años. Es así, que durante los años 2014 y 2015, la población cubana registra incluso un saldo migratorio mayor al de la colombiana (siendo 300% superior en el 2015).

Lo mismo sucede con la población haitiana, que en 2014 prácticamente se equipara con la colombiana, y que en 2015 llega a superarla en un 48%. El súbito cambio entre 2016-2018 (cuadro 2), podría estar augurando modificaciones en su comportamiento migratorio, como resultado de las dificultades en su proceso de inserción, las actitudes xenófobas y como se expondrá, en este capítulo, como consecuencia de las políticas y prácticas que el Estado ecuatoriano ha venido implementado para frenar su ingreso.

¹³⁹ OEA, *Informe Regional*, 7.

Cuadro 2

**Saldos migratorios de población no nacional
Ecuador 2008-2018**

País	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Colombia	15828	12288	17337	24476	24274	13111	14357	7453	10853	16021	-2632	153366
Venezuela	647	820	350	1584	1473	501	3112	9650	23611	61143	23990	126881
Perú	13600	10399	9871	13127	7719	3323	6340	5615	3228	3850	470	77542
Cuba	1005	3920	2179	723	2627	4381	15746	29894	-3510	207	-	57172
Haití	114	695	511	10	2092	12877	13909	11020	-215	-	-	41013
España	-93	2965	3553	3028	4044	4191	3155	2700	732	-1255	-2001	21019
EEUU	-1057	2216	1568	3141	3397	4952	5639	4456	551	530	-6653	18740
China P.	7154	795	608	1355	2424	2471	1862	-9	264	-	355	17907
India	73	119	56	311	173	239	1155	1847	1417	3012	-	8239
Senegal	-3	-1	3	1	185	1348	1787	3402	-	-	-	6722
Rep. Dom.	19	79	42	73	258	812	1633	1640	1417	-	-	5973

Fuente: INEC, Anuarios de entradas y salidas internacionales 2008-2017; Ministerio del Interior, Plan Nacional de Movilidad Humana (enero-marzo 2018).

Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018.

Finalmente, cabe destacar que aunque con cifras menores, desde el año 2013 los AESI reflejan movimientos de personas provenientes de Senegal y la India. Al igual que las nacionalidades caribeñas, sus movimientos parecen ser más fluctuantes, basta apreciar que según los saldos migratorios, en el 2016 la primera desaparece del ranking de las veinte nacionalidades con mayor presencia en el país. No obstante, durante estos años llega a superar a poblaciones como la china, la española e incluso a la estadounidense, poblaciones históricamente presentes en los CPV. Por lo tanto, resulta evidente que el periodo 2008-2018, ofrece un escenario con variaciones que reflejan una nueva estructuración del mapa inmigratorio ecuatoriano.

2. La movilidad humana en la Constitución del Ecuador: la tensión entre el control y los derechos humanos

Como plantea De Lucas, los modelos de política de inmigración, dependen de las miradas que se tiene sobre la misma, miradas que no son antagónicas, excluyentes, sino

que bajo la lógica funcional desigualdad-exclusión, descrita en el capítulo primero, se interrelacionan y se complementan en función de los intereses estatales. La primera es una visión meramente reactiva, defensiva, que surge de la concepción de la inmigración como una amenaza externa y de la tesis de la inmigración cero (de la ausencia de una necesidad de migración). Esta visión se concreta en tres órdenes: amenaza para el orden público y la seguridad; amenaza de competencia desleal en el mercado laboral; y una amenaza identitaria, que se desprende de la idea, de que la identidad cultural de los migrantes es incompatible con la de la población nativa.¹⁴⁰ La segunda es una visión instrumental, interesada, la cual a su vez se desdobra en dos términos: el primero, en la utilidad de la inmigración para el mercado, que da lugar a las políticas duales de cuotas y control policial: “que estén todos los que son y que sean todos los que estén;”¹⁴¹ y el segundo, que posiciona a las migraciones desde una mirada paternalista, en la que sobresale una óptica de ayuda al inmigrante como marginado, y que suele desembocar en el diseño de medidas asistenciales.¹⁴²

Junto con estas visiones predominantes, coexiste otra, la de los derechos humanos, que como se expuso, surge de las luchas, tensiona relaciones de poder desiguales, se fundamenta en la dignidad humana, en los principios de libertad e igualdad y no discriminación, y coloca al ser humano como titular de derechos y al Estado como principal ente garante de su ejercicio. Bajo este marco analítico, aunque de manera muy general, es posible afirmar que el Ecuador ha tendido a inclinarse más hacia una mirada reactiva y defensiva del hecho migratorio, lo que no significa que no haya incorporado elementos de la visión instrumental, pero la presencia del inmigrante, y en especial de ciertos tipos de inmigrantes se ha interpretado en términos de amenaza. Un recorrido del abordaje de las legislaciones migratorias, en materia de deportación, realizado por Benavides, resume la visión que ha impregnado históricamente la política migratoria ecuatoriana:

El tratamiento de la deportación contemplado en la Ley de Migración de 1971, sintetiza la construcción histórica sobre el concepto de extranjero en el país. Se fundamenta en una concepción de control y devela una posición de defensa y criminalización, al llevar implícita una noción de categorías de derechos y personas, distinguiendo entre nacionales y extranjeros, y entre estos últimos entre extranjeros aceptables y otros que no, estos últimos fuertemente ligados a temas de moral, orden y seguridad pública. Todo ello, sobre la base de una amplia y fuerte concepción del principio

¹⁴⁰ De Lucas, “Globalización, migración y derechos humanos”, 9.

¹⁴¹ *Ibíd.*, 10.

¹⁴² *Ibíd.*, 11.

de soberanía estatal que legitima la discrecionalidad y arbitrariedad, a nombre de la seguridad y estabilidad nacional.¹⁴³

Sin embargo, desde el año 2008, en un contexto de reestructuración estatal, posterior a una de las mayores crisis económicas, políticas y sociales que ha enfrentado el Ecuador, y que motiva la salida de millones de ecuatorianos, las migraciones se posicionan con fuerza en la agenda política. Bajo el mandato de un gobierno con un discurso progresista, que asume el poder en el año 2007, el enfoque securitista que había guiado el quehacer del Estado en materia de migraciones empieza a ser tensionado por el de derechos humanos como nunca antes en la historia del país. El principal cambio constituye, sin duda alguna, la promulgación de un nuevo marco constitucional (2008) que introduce varias disposiciones garantistas en el campo de la movilidad humana en general, y de la inmigración en particular.

La CRE otorga a la migración el rango de derecho humano;¹⁴⁴ reconoce a las personas no nacionales como titulares de los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas;¹⁴⁵ establece como principio, la igualdad y no discriminación por el lugar de nacimiento y la condición migratoria;¹⁴⁶ rechaza el racismo, la xenofobia, y toda forma de discriminación;¹⁴⁷ y elimina la categoría criminalizante de ilegalidad, utilizada para referirse a las personas que ingresan o permanecen en un país sin la documentación requerida.¹⁴⁸

Asimismo, reconoce y garantiza el derecho de las personas a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país,¹⁴⁹ e incluye a las personas en situación de movilidad humana como un grupo de atención prioritaria.¹⁵⁰ En relación a las violaciones de derechos que se cometen en contextos migratorios, prohíbe la esclavitud, la explotación, la servidumbre y el tráfico y la trata de seres humanos.¹⁵¹ En materia de protección internacional, reconoce los derechos de asilo y refugio y garantiza el principio de no devolución.¹⁵²

¹⁴³ Gina Benavides, “Procesos de deportación en Ecuador”, *Revista Electrónica Aportes Andinos*, n.º 23 (2008), <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/1025>.

¹⁴⁴ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art.40.

¹⁴⁵ *Ibíd.*, art. 9.

¹⁴⁶ *Ibíd.*, art. 11.2.

¹⁴⁷ *Ibíd.*, art. 416.5.

¹⁴⁸ *Ibíd.*, art. 40.

¹⁴⁹ *Ibíd.*, art. 66.14.

¹⁵⁰ *Ibíd.*, art. 40.

¹⁵¹ *Ibíd.*, art. 66. 29 b.

¹⁵² *Ibíd.*, art. 41.

A nivel regional, promueve la creación de una ciudadanía latinoamericana y caribeña, la libre circulación de las personas en la región, la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las poblaciones de frontera y de los refugiados, y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.¹⁵³ En el ámbito internacional, consagra el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero,¹⁵⁴ por lo que en algunos ámbitos, los preceptos constitucionales, superan incluso a los estándares internacionales de derechos humanos emitidos en este tema; pues además de estas disposiciones específicas en la temática objeto de este estudio, la Carta Magna incorpora a los instrumentos internacionales de derechos humanos como parte del ordenamiento jurídico ecuatoriano, consagrándolos, junto con la CRE, como normas de directa e inmediata aplicación por cualquier servidor público, destacando que ninguna norma podrá restringir las garantías constitucionales, y que en materia de derechos se deberá aplicar la norma que más favorezca a su efectiva vigencia.¹⁵⁵

Esto significa que no solo los tratados y convenios internacionales ratificados por el Ecuador tienen un carácter vinculante, sino como lo precisa Ávila, bajo el principio pro derecho: se aplicará la norma que más favorezca al reconocimiento y ejercicio de los derechos. De esta forma el *soft law* (resoluciones y sentencias de organismos internacionales y Conferencias que desarrollen derechos contenidos en ellas), forman parte de estos instrumentos y sirven para ampliar el espectro de aplicación de los derechos;¹⁵⁶ de tal forma que toda disposición que los proteja y garantice puede ser invocada como norma válida (Anexo 3: Instrumentos Internacionales que contienen disposiciones en materia de movilidad humana, ratificados por Ecuador).

Ahora, pese a estos avances, este amplio reconocimiento de derechos se va entrelazando con algunas contradicciones, que se manifiestan en el limitado reconocimiento de los derechos políticos, pues la CRE dispone que las personas extranjeras gozarán de los derechos de participación en lo que les sea aplicable,¹⁵⁷ otorgándoles el derecho al voto, siempre que hayan residido legalmente en el país al

¹⁵³ *Ibíd.*, art. 423.5.

¹⁵⁴ *Ibíd.*, art. 416.6.

¹⁵⁵ *Ibíd.*, art. 11.3-5.

¹⁵⁶ Ramiro Ávila, “Neoconstitucionalismo”, en *El Neo constitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*, ed. Alberto Acosta y Esperanza Martínez (Quito: Abya Yala/Universidad Andina Simón Bolívar, 2011): 62-3.

¹⁵⁷ *Ibíd.*, art. 61.

menos cinco años,¹⁵⁸ imponiendo así, el requisito de la legalidad por sobre el principio de no discriminación en razón de la condición migratoria. Asimismo, se muestra restrictiva al disponer la no aplicación de sanciones penales por el ingreso o permanencia en situación de irregularidad a las personas solicitantes de refugio,¹⁵⁹ sin explicitar el mismo tratamiento para otras personas no nacionales. Lo mismo ocurre con los procesos de expulsión, prohibidos para los colectivos de extranjeros, pero admitidos bajo el requisito de la singularización.¹⁶⁰

Por lo tanto, a pesar de los importantes avances que registra la Constitución, no se puede negar que junto al espíritu garantista, subyace una tendencia defensiva que se manifiesta especialmente en la conservación explícita del calificativo de extranjero para referirse a las personas de otro origen nacional, en la imposición de la regularidad migratoria como requisito para el ejercicio de los derechos políticos, así como en la competencia que la Constitución le confiere al Estado central para realizar el registro de personas, la nacionalización de extranjeros y el control migratorio,¹⁶¹ lo que devela el mantenimiento de una lógica de control sobre la inmigración. Como se examinará, en los siguientes acápite, estos elementos, junto con los imaginarios sociales, que vinculan la condición de extranjería con una amenaza a la seguridad nacional, han contribuido al mantenimiento y expedición de leyes y medidas dotadas de una agresiva, restrictiva y sistemática intervención estatal.

3. La sombra del control y la selectividad en las leyes migratorias

3.1 Las Leyes de Migración y Extranjería

Uno de los principales síntomas del predominio de la vigilancia y el control sobre el hecho inmigratorio, durante estos últimos años, se expresa en el mantenimiento de leyes migratorias de tinte securitista y selectivo. Hasta el 2016, las migraciones son reguladas por diferentes cuerpos normativos (leyes, reglamentos, decretos, acuerdos ministeriales, entre otros), que de manera dispersa, abordan las distintas aristas migratorias, acompañadas también de una institucionalidad duplicada y disgregada en sus funciones. Es así, que hasta 2017 la rectoría de la política migratoria la comparte por un lado el

¹⁵⁸ *Ibíd.*, art. 63.

¹⁵⁹ *Ibíd.*, art. 41.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, art. 66. 14.

¹⁶¹ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 261.3.

Consejo Consultivo de Política Migratoria, contemplado en la Ley de Extranjería desde 1971, que se encarga de “determinar y desarrollar políticas migratorias generales y regular la permanencia de los extranjeros y sus obligaciones en el Ecuador”¹⁶², y por el otro, la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI), creada en 2007, para la “definición y ejecución de las políticas migratorias, encaminadas al desarrollo humano de sus actores”.¹⁶³ Aunque las dos comparten competencias de rectoría, la primera, adscrita al Ministerio del Interior, regula el tema de la inmigración; mientras que la segunda, adscrita a la Presidencia de la República, diseña y ejecuta programas con un marcado énfasis en el eje de la emigración.

En el año 2013, la SENAMI se transforma en Viceministerio de Movilidad Humana, incorporándose a la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración.¹⁶⁴ Desde entonces este viceministerio “debe actuar de manera coordinada con los Consejos Nacionales para la Igualdad (CNI),¹⁶⁵ a fin de garantizar la transversalización de las políticas relacionadas con la movilidad humana [...]”;¹⁶⁶ sin embargo, la inexistencia de una institucionalidad previa hace que el Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana no empiece a operar efectivamente sino en el 2017,¹⁶⁷ año en el que la LOMH le otorga la rectoría de la política migratoria al MREMH, y las actividades de control migratorio al Ministerio del Interior.

Del lado de la legislación, el Ecuador mantiene vigente, durante el periodo 2008-2016, dos leyes: la Ley de Extranjería, que regula la situación de las personas no nacionales en el Ecuador, y la Ley de Migración, que tiene como objetivo reglamentar la

¹⁶² Ecuador, *Ley de Extranjería*, Registro Oficial No. 454, 04 de noviembre de 2004, art. 6

¹⁶³ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 150*. Registro Oficial 039, 12 de marzo de 2007, art. 1.

¹⁶⁴ Desde entonces este Ministerio pasa a denominarse Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.*

*Ecuador, *Decreto Ejecutivo 20*. Registro Oficial 039, 12 de marzo de 2007, art. 1.

¹⁶⁵ Estos Consejos fueron creados en la Constitución de 2008, atribuyéndoles los la responsabilidad de asegurar la vigencia y el ejercicio de los derechos consagrados en la Constitución, atribuyéndoles funciones de formulación, transversalización, observancia, seguimiento y evaluación de las políticas públicas en las temáticas de género, étnicas, generacionales, interculturales, de discapacidades y movilidad humana.*

* Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 156.

¹⁶⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 20*. Registro Oficial 039, 12 de marzo de 2007, art. 3.

¹⁶⁷ Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana, “Informe fin de gestión de la Secretaría Técnica del CNIMH”, *Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana*, 2018, 4, <http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/Archivo/INFORME-GESTION-2018.pdf>.

entrada y salida de las personas del territorio ecuatoriano.¹⁶⁸ Por un lado, bajo un sistema clasificatorio de visas, en el que se considera como extranjeros únicamente a las personas que se internan legalmente en el país,¹⁶⁹ unas de carácter permanente, que agrupan en la modalidad de inmigrantes a inversionistas, profesionales, parientes de ciudadanos ecuatorianos, a quienes puedan sustentarse económicamente en el país, entre otros,¹⁷⁰ y otras de carácter temporal, que incluyen en la modalidad de no inmigrantes a funcionarios diplomáticos, personas en necesidad de protección internacional, estudiantes, misioneros voluntarios profesionales de alto nivel técnico, visitantes temporales con fines lícitos, transeúntes, entre otros,¹⁷¹ la Ley de Extranjería establece categorizaciones de tipo economicista y socialmente distintivo que no ofrecen alternativa para el ingreso y la regularización de las personas que no caben dentro de alguna de estas calidades migratorias. Todo esto, sustentándose en la facultad soberana y discrecional de la Función Ejecutiva para conceder, negar o revocar visas a los ciudadanos extranjeros, aun cuando estos cumplan con los requisitos legales.¹⁷²

Por otro lado, la aplicación de las normas migratorias es delegada al Ministerio del Interior,¹⁷³ que según disposición de la Ley de Migración, tiene facultades discrecionales en el ejercicio de sus funciones, siendo parte de sus deberes primordiales, la prevención y el control de la migración clandestina.¹⁷⁴ Esta prevención y control se llevan a cabo mediante la ejecución de prácticas de deportación y exclusión. De esta forma, pueden ser expulsadas las personas que ingresan al país “sin sujetarse a la inspección migratoria de los agentes de policía del Servicio de Migración o por un lugar u horario no reglamentarios.”¹⁷⁵ A pesar, de que, en el 2009, la competencia para decidir sobre la imposición de esta medida se traslada al poder judicial,¹⁷⁶ la irregularidad migratoria adquiere un carácter penal, al ser tratada como una contravención que faculta la

¹⁶⁸ Estas dos leyes fueron parcialmente modificadas en los años 2004 (Ley de Extranjería) y 2005 (Ley de Migración).

¹⁶⁹ Ecuador, *Ley de Extranjería*, art. 9-12.

¹⁷⁰ *Ibíd.*, art.9.

¹⁷¹ *Ibíd.*, art. 12.

¹⁷² Ecuador, *Ley de Extranjería*, art. 5.

¹⁷³ Ecuador, *Ley de Migración*, Registro Oficial 563, 12 de abril de 2005, art. 2.

¹⁷⁴ *Ibíd.*, art.4.

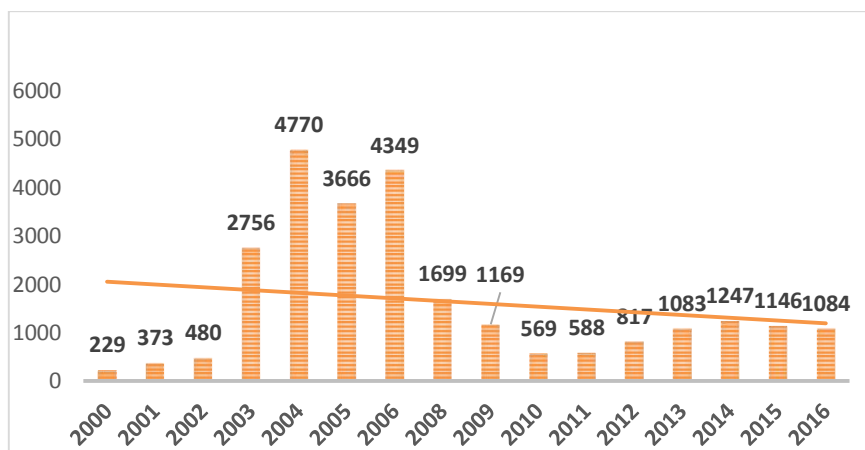
¹⁷⁵ *Ibíd.*, art.19.I

¹⁷⁶ “Los agentes de policía del Servicio de Migración que tuvieren conocimiento de alguno de los hechos constitutivos de las causas de deportación, podrán realizar el arresto del extranjero imputado y, en tal caso, lo pondrán inmediatamente a órdenes de la jueza o juez de contravenciones de la provincia en que se efectuó la detención, para que inicie la respectiva acción, en la que no se admitirá fianza carcelaria.”*

**Ibíd.*, art.20.

imposición de medidas cautelares.¹⁷⁷ El énfasis de la CRE, en la no criminalización de la condición migratoria, no impide, como se expone en el gráfico 3, que desde el 2008 hasta el 2016 el Ecuador deporta a más de 9.400 personas.

Gráfico 3
Deportaciones de personas no nacionales
Ecuador 2000-2016



Fuente: Dirección Nacional de Migración; AESI 2008-2009; ONU Comité de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes, Ecuador 2017.¹⁷⁸

Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018

Además de la expulsión por el ingreso irregular, la permanecía en el país más allá del tiempo autorizado, según la categoría migratoria otorgada, constituye, según esta misma ley, un motivo de exclusión.¹⁷⁹ Es así, que ninguno de los cambios que se propician en estos años, respecto a una normativa construida en un contexto en donde las personas

¹⁷⁷ “Si el extranjero sujeto a la acción de deportación está detenido, la jueza o juez de contravenciones previo al inicio del procedimiento, solicitará al juez o jueza de garantías penales la adopción de las medidas cautelares y de protección aplicables en el Código Orgánico Integral Penal.”*

*Ibíd., art. 24.

¹⁷⁸ Este cuadro se ha construido con información recopilada de diversas fuentes (de 2000 a 2006 los datos se obtuvieron del Informe de la Coalición interinstitucional para el seguimiento y la difusión de la Convención internacional para la protección de los derechos de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, 2007, y los del 2010, del Informe sobre Movilidad Humana de la Coalición por las Migraciones y el Refugio, 2012 (la información de estas fuentes proviene de la Dirección Nacional del Migración). Los datos de los años 2008-2009 son extraídos de los AESI, y desde 2011 al 2016, del Informe presentado por el Ecuador al Comité de Trabajadores Migratorios del año 2017. No se encuentran datos publicados del año 2007, por lo que las cifras de personas deportadas, en dicho periodo, pueden ser mayores.

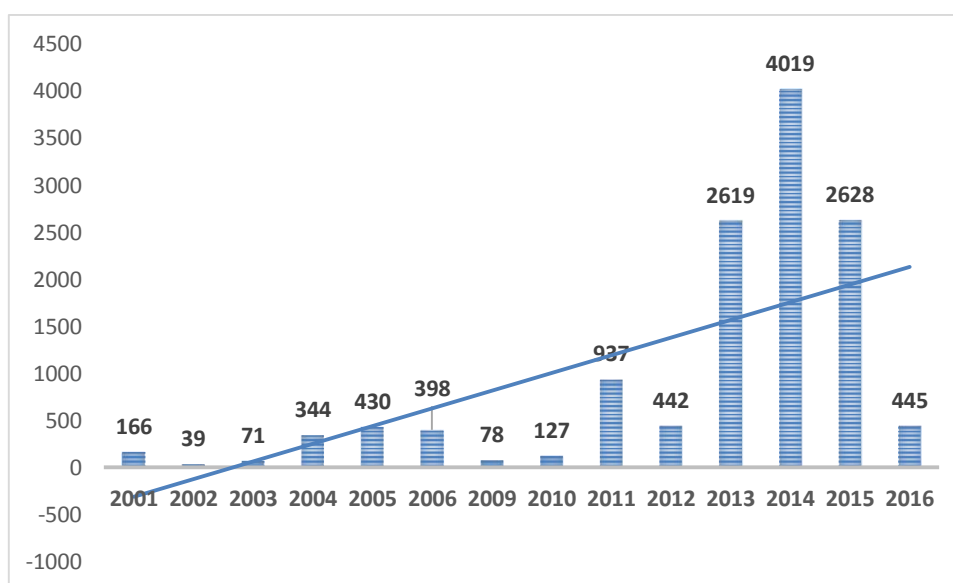
¹⁷⁹ “Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos con anterioridad en calidad de no inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos: I.- Que hubieren permanecido mayor tiempo que el autorizado en su admisión de acuerdo con su categoría migratoria, hayan o no sido objeto de sanción penal; [...]”*

*Ecuador, *Ley de Migración*, art.11.I.

no nacionales eran claro objeto de vigilancia, eliminan estas dos figuras, que además se complementan, en la medida en que la deportación, procede también por los hechos constitutivos de las causas de exclusión.¹⁸⁰ Tal como lo demuestra el siguiente gráfico, solamente entre los años 2008-2016, amparándose en la figura de la exclusión, el Ecuador inadmite el ingreso de más de 11.000 personas.

Gráfico 3

**Exclusiones de personas no nacionales
Ecuador 2001-2016**



Fuente: Dirección Nacional de Migración; AESI 2009-2010; ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes, Ecuador 2017.¹⁸¹

Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018

Ahora, si bien llama la atención que mientras las deportaciones disminuyen, las exclusiones se disparan en dirección inversa, leídas en conjunto, estas tendencias

¹⁸⁰ “El Ministro de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades por conducto del Servicio de Migración de la Policía Nacional procederá a deportar a todo extranjero sujeto al fuero territorial que permaneciere en el país comprendido en los siguientes casos: [...] II.- Con las excepciones previstas en otras disposiciones legales, quien hubiera sido admitido provisional o definitivamente y al momento de ingresar o durante su permanencia estuviere comprendido en alguno de los hechos constitutivos de las causas de exclusión de esta Ley.*

*Ibíd., art.19.II.

¹⁸¹ De igual forma, debido a la dispersión e información este cuadro se ha construido con información de distintas fuentes. De 2001 a agosto de 2006 los datos se obtuvieron del Informe de la Coalición interinstitucional para el seguimiento y la difusión de la Convención internacional para la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares; los de 2009-2010 de los AESI; y del 2011 al 2016, del Informe presentado por el Ecuador al Comité de Trabajadores Migratorios de la ONU en el año 2017. No se encontraron datos del 2007 y 2008, por lo que las cifras de personas excluidas, pueden ser mayores.

contrarias, expuestas en los gráficos 2 y 3, demuestran que no es que las políticas se flexibilizan sino que el dúo deportaciones-exclusiones tiende a balancearse, revelando el rol compensatorio que cumplen estas últimas, pues efectivamente el imponer restricciones en la entrada evita que el Estado tenga que invertir más recursos en la deportación, lo que no necesariamente frena los ingresos, sino que obliga a las personas a recurrir a modos y vías irregulares para cruzar las fronteras, exponiéndolas a violaciones de derechos humanos, relacionadas sobre todo con el tráfico de migrantes y la trata de personas. Finalmente, si se considera que las deportaciones y exclusiones pueden aplicarse por faltas migratorias, relacionadas con la condición migratoria (ingresos por vías irregulares y permanencia por tiempos superiores a los establecidos por la ley), además de reflejar el mantenimiento de prácticas punitivas, estas cifras dan cuenta, de manera general, de la magnitud de personas irregularizadas en el Ecuador a lo largo de estos últimos años.

3.2. La Ley Orgánica de Movilidad Humana

Después de nueve años de vigencia de dos leyes claramente contrarias a los preceptos constitucionales garantistas, el Ecuador inaugura el año 2017 con la expedición de la tan esperada Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH), que logra reunir, en un solo cuerpo normativo, el tratamiento de las distintas aristas de la movilidad humana, agrupando la dispersión normativa existente hasta ese entonces. Si bien, esta ley recoge la mayoría de los principios constitucionales: la ciudadanía universal, la libre movilidad humana, la prohibición de la criminalización por la condición migratoria, la igualdad ante la ley, el principio pro persona, el interés superior de la niña, niño y adolescente, el principio de no devolución o expulsión, entre otros,¹⁸² que brindan un amplio margen de aplicación de estándares a favor de los derechos de las personas migrantes, su desarrollo posterior va entrando en franca contradicción con dichos preceptos, asociando de manera constante la presencia de las personas de otro origen nacional con una amenaza y riesgo para la seguridad interna.

Dicha asociación, se manifiesta mediante el tratamiento de varios elementos de la inmigración dentro del titulado de ingreso, salida, control migratorio y legalización de

¹⁸² Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, Registro Oficial Suplemento 938, 06 de febrero de 2017, art. 2.

documentos,¹⁸³ y la delegación de la rectoría del “control migratorio” al Ministerio del Interior (encargado del registro y el control del ingreso y salida de personas, la verificación de la permanencia de las personas extranjeras en el territorio nacional, la información y coordinación de registros de deportación, la ejecución de la deportación, la imposición de sanciones administrativas, entre otras funciones),¹⁸⁴ todas estas tareas, vinculadas con el control y la vigilancia.

En la línea de la visión securitista, la LOMH impone el requisito de “no ser considerado una amenaza o riesgo para la seguridad interna,” y de la cual depende la concesión de visas (humanitaria, residencia temporal y permanente) y el reconocimiento de a una persona como refugiada.¹⁸⁵ El incumplimiento de este requisito puede acarrear la terminación, cancelación o revocatoria de una visa, la improcedencia de la concesión de la carta de naturalización, e incluso convertirse en un causal de inadmisión.¹⁸⁶ Respecto a la condición migratoria, la misma está definida en la LOMH como un estatus ligado a un permiso de permanencia que el Estado concede a que las personas extranjeras puedan transitar o residir en el país,¹⁸⁷ reproduciendo, de esta forma, la prevalencia del principio de soberanía estatal, que más tarde se reafirma en el artículo 67, el cual determina que el Estado tiene la potestad para conceder o negar una visa a una persona extranjera, restringiendo la obligación de motivar la resolución, únicamente en los casos de cancelación o revocación de visas.

Posteriormente, esta condición migratoria se despliega en una categorización de diferentes tipos de visados que no representan un cambio sustancial respecto a la derogada Ley de Extranjería, pues la antigua división entre visas para no inmigrantes e inmigrantes, se replica en dos modalidades muy similares: visitantes temporales (transeúntes, turistas y solicitantes de protección internacional) y personas residentes (temporales y permanentes).¹⁸⁸ Al igual que su antecesora, la LOMH ratifica la estratificación característica de la legislaciones migratorias, la cual se va desplegando en diferentes

¹⁸³ Entre estos, las normas de ingreso, permanencia y salida de extranjeros, el control de la situación de trabajadores migratorios, el control del cumplimiento de sus obligaciones, el control de actividades autorizadas y de permanencia en el Ecuador, la aprensión de ciudadanos extranjeros por alerta internacional, los causales de inadmisión (denominada expulsión en la anterior Ley de Extranjería), los causales de deportación, los documentos de viaje, entre otros.*

*Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, art. 131-162.

¹⁸⁴ *Ibíd.*, art. 123.

¹⁸⁵ Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, art. 58; 61.4; 64.4; 85.3; 86.4; 104.4.

¹⁸⁶ *Ibíd.*, art. 68.4; art. 79.3; art. 137.6.

¹⁸⁷ *Ibíd.*, art. 3.2.

¹⁸⁸ *Ibíd.*, art. 54

calidades migratorias, ligadas a la capacidad de las personas de solventar requisitos (documentos válidos y vigentes, certificados de antecedentes penales, acreditación de medios de vida lícitos que permitan su subsistencia, tarifas económicas, y obtención de seguros médicos públicos o privados, entre otros),¹⁸⁹ los cuales otorgan estatus migratorios en función de tipologías,¹⁹⁰ que denotan además, el mantenimiento de una visión instrumental sobre el hecho migratorio.

Adicionalmente, la LOMH establece ciertos privilegios para las personas nacionales de los estados Miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), a quienes a diferencia de las personas de otras nacionalidades, se les otorga un periodo de permanencia para turismo de ciento ochenta días;¹⁹¹ fijando además, un capítulo particular para su tratamiento, que contempla algunas preferencias, entre estas: excepción de pasaporte para ingresar al Ecuador, puntos de control migratorio preferenciales, excepción de multas por faltas migratorias mientras se tramita la residencia, entre otros.¹⁹² Estas diferenciaciones marcan claramente un trato discriminatorio, que contradice el principio de igualdad y no discriminación por nacionalidad, dispuesto en la norma constitucional.

Por otro lado, respecto a la regularidad migratoria, la LOMH dispone, que la misma es una condición para el ejercicio de los derechos políticos;¹⁹³ la obtención de la naturalización;¹⁹⁴ y la solicitud de visas consulares, para las personas de los países sometidas a régimen especial, quienes deben ostentar una condición migratoria regular, para solicitar un visado ecuatoriano, si se encuentran fuera de su lugar de origen.¹⁹⁵ De igual manera, la irregularidad migratoria puede devenir de la negación de la solicitud de refugio, que en resolución firme, obliga a la persona solicitante a abandonar el país, en

¹⁸⁹ *Ibíd.*

¹⁹⁰ Trabajadores, rentistas, inversionistas, científicos, académicos, deportistas, voluntarios, estudiantes, profesionales, entre otros.*

* *Ibíd.*, art. 60.

¹⁹¹ *Ibíd.*, art. 56.

¹⁹² *Ibíd.*, art. 83-9.

¹⁹³ El derecho a votar y ser elegidos para cargos públicos siempre que hayan residido legalmente en el país por lo menos cinco años.*

**Ibíd.*, art. 49.

¹⁹⁴ Entre los requisitos para la obtención de la carta de naturalización consta el haber residido de forma regular y continua al menos 3 años.*

**Ibíd.*, art. 72.1.

¹⁹⁵ Ecuador, *Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana*, Suplemento del Registro Oficial No. 55, 10 de agosto 2017, art.26.

un plazo de máximo quince días,¹⁹⁶ sin ofrecer otra alternativa para regularizar su condición migratoria. Asimismo, las visas pueden ser fácilmente removibles, ya sea por terminación, cancelación, o revocatoria. Si bien, la terminación ofrece la alternativa de mudar hacia otra categoría migratoria, el plazo para iniciar el proceso de regularización es de tan solo 30 días improrrogables,¹⁹⁷ dentro de los cuales se deben cumplir requisitos, que varían según el tipo de visa, pero que en su mayoría resultan insubsanables para muchas personas.¹⁹⁸

Las dificultades para regularizarse se agudizan aún más, si se considera que la LOMH contiene todo un capítulo de régimen sancionatorio por faltas migratorias que contempla, entre otras, la imposición de sanciones pecuniarias de dos salarios básicos unificados (SBU), a quienes no hayan regularizado su situación migratoria en el tiempo previsto por la ley.¹⁹⁹ Tomando en consideración que para el 2018, el SBU es de US \$386, esta multa representa un monto de US \$772; dicha disposición no solo constituye una traba en el proceso de regularización, sino que representa un retroceso, ya que en el año 2010, el artículo 38, de la Ley de Migración, concerniente al pago de multas, fue derogado.²⁰⁰

Por otro lado, estas sanciones pecuniarias se extienden no solo a los y las migrantes irregularizados, sino a las personas no nacionales que realizan actividades diferentes a las permitidas en la categoría migratoria otorgada. Esta sanción, resulta completamente desconectada de la realidad inmigratoria del país, pues la mayoría de flujos que actualmente transitan y permanecen en el país se encuentran en situaciones económicas y sociales precarias y la única forma de procurar su subsistencia es ingresando al mercado informal de trabajo, lo que significa que muchos no acceden ni a

¹⁹⁶ *Ibíd.*, art. 103.

¹⁹⁷ *Ibíd.*, art. 68.

¹⁹⁸ Entre estos, los que se aplican a todas las categorías: pasaporte vigente, seguro de salud vigente, pago de aranceles, certificado de antecedentes penales, acreditación de medios de visa lícitos que permitan su subsistencia en el país.*

*Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, art. 61

¹⁹⁹ *Ibíd.*, art. 170.2.

²⁰⁰ “En la forma que se ejerce la acción penal pública para las infracciones que constituyen contravenciones de policía de cuarta clase, será reprimida con multa de doscientos a dos mil dólares de los Estados Unidos de América, la persona cuya acción u omisión quebrante las obligaciones, deberes o responsabilidades que le imponen las normas legales y reglamentarias de extranjería o migración, en materia que no constituya delito o que dichas leyes no sancionen con otra pena.”*

*Ecuador, *Ley de Migración*, art. 38. Artículo derogado por Ley No. 0, Registro Oficial, Suplemento 175, 20 de abril de 2010.

un SBU que les permita cubrir los costos de un visado, cumplir con todos los otros requisitos que dictamina esta ley y menos aún cubrir con el pago de las multas impuestas.

Finalmente, la deportación y exclusión son dos figuras que se conservan en la LOHM. La primera, procede por la mayoría de causales contemplados en la Ley de Migración, con la diferencia, que invoca, de manera explícita, su aplicación por irregularidad migratoria (no haber iniciado el proceso de regularización en el plazo dispuesto por la ley), añadiendo el incumplimiento de la notificación de salida voluntaria en el plazo de treinta días (sanción que se impone por no regularizar la situación migratoria en el plazo establecido en la ley)²⁰¹ y la reincidencia en el cometimiento de faltas migratorias (entre las cuales consta el no haber regularizado la condición migratoria en el tiempo previsto por la ley),²⁰² así como otros causales, que atentan contra el ejercicio de los derechos políticos, otorgando un amplio margen de discrecionalidad al Estado, para deportar, a quien siendo visitante temporal, se inmiscuya en asuntos de política interna.²⁰³

Otra de las cuestiones que resulta sumamente preocupante, dentro de los procesos de deportación, tiene que ver con el poder que la LOHM deposita nuevamente en el Ministerio del Interior para tramitar dicho procedimiento. Esta facultad, transferida a los jueces de contravenciones en la derogada Ley de Migración, denota un claro retroceso que implica mayor inseguridad jurídica, ya que restringe el derecho de que dicha decisión sea revisada por una instancia superior e imparcial, como lo recomienda el DIDH.²⁰⁴ La exclusión también es una figura que la LOHM conserva bajo la denominación de inadmisión. A pesar, de que se extinguen algunos de los causales que contemplaba la Ley de Migración, la LOHM conserva muchos de los motivos anteriores, los cuales continúan interactuando complementariamente con la deportación, pues encontrarse registrado con una disposición de no ingreso por haber sido deportado, constituye un motivo para la inadmisión.²⁰⁵ (Anexo 4: Causales de deportación, exclusión-inadmisión Ley de Migración- LOMH).

En resumen, la legislación migratoria no logra incorporar los elementos de la dimensión garantista de la CRE, todo lo contrario, son las tendencias selectiva y

²⁰¹ *Ibíd.*, art. 142.

²⁰² *Ibíd.*, art.170.2.

²⁰³ *Ibíd.*, art.143.8.

²⁰⁴ ONU, Comisión de Derechos Humanos, *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria presentado en el 55 periodo de sesiones*, párr.69.

²⁰⁵ *Ibíd.*, art.143.8.

controladora de estas leyes, las que definen el tratamiento de la inmigración estos últimos diez años. Dichas tendencias son heredadas por la LOMH, la cual no solo mantiene intacto el enfoque clasificatorio, que se manifiesta en la categorización de visados y la imposición de prácticas de control, como la deportación y la exclusión, sino que reafirma la soberanía como potestad del Estado para definir la condición migratoria de una persona, impone la regularidad como requisito para ejercer determinados derechos, y se muestra incluso regresiva, al determinar un régimen sancionatorio por faltas migratorias y devolverle la atribución de ejecutar las deportaciones a un órgano de naturaleza punitiva y controladora.

4. La trayectoria de la producción de irregularidad en la condición migratoria

Además del marco constitucional y legislativo, las directrices que orientan las acciones del Estado provienen de las políticas públicas. La CRE establece que las políticas públicas son garantías constitucionales que deben orientarse a efectivizar el buen vivir, todos los derechos y deben formularse a partir del principio de la solidaridad; además dispone que en el caso de que amenacen con vulnerar derechos constitucionales, estas deberán reformularse o tomarse medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto.²⁰⁶

4.1 Periodo 2008-2010

El giro del tratamiento de la movilidad humana en el Ecuador, empieza justamente con la construcción de una política migratoria que entra en vigencia incluso antes de la promulgación de la Constitución de 2008. En el año 2007, se formula el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones (PNDHM) 2007-2010, con avanzadas disposiciones a favor de los derechos de las personas migrantes, especialmente los derechos a quedarse, a migrar, a permanecer en el lugar de destino y a volver, reconociendo la responsabilidad de los Estados en la generación de las causas y consecuencias de las migraciones.²⁰⁷ Sin embargo, la mayoría de sus objetivos están

²⁰⁶ Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, art. 85.1.2

²⁰⁷ Ecuador Secretaría Nacional del Migrante, *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones: 2007-2010* (Quito: Secretaría Nacional del Migrante, 2007).

dirigidos a proteger a los ecuatorianos en el exterior,²⁰⁸ concentrándose, de manera específica, en diseñar programas para facilitar y acompañar su retorno (Plan Retorno).

Además de la adopción de una política concreta en la materia, entre las medidas de avanzada implementadas estos primeros años, se destacan: el Registro Ampliado, que entre el 2009 y 2010, facilita el acceso a una visa de refugio a aproximadamente 28.000 personas;²⁰⁹ la adopción de un régimen de liberación de visas de turismo, para que los ciudadanos, de cualquier nacionalidad puedan ingresar al Ecuador por un lapso de 90 días;²¹⁰ la implementación de un proceso de regularización, a favor de personas haitianas;²¹¹ y la firma, en el año 2010, de dos Estatutos Migratorios, uno con Colombia²¹² y otro con Perú.²¹³

No obstante, a pesar de estos adelantos, el carácter universal del régimen de liberación de visas se interrumpe en el año 2010, cuando el Ecuador impone discriminatoriamente este requisito a personas provenientes de diez países.²¹⁴ Este retroceso, junto con la solicitud de antecedentes penales a personas colombianas, se acompañan de una discurso político que vincula la presencia de esta última nacionalidad,

²⁰⁸ Objetivos: 1) Desarrollar en el Ecuador e impulsar en el mundo una política migratoria basada en el respeto y ejercicio de los derechos humanos; 2) generar y consolidar los vínculos de las personas migrantes con sus familiares y su país; 3) alentar la permanencia de los ecuatorianos en su país y constituir las condiciones para un Retorno Voluntario, Digno y Sostenible; 4) impulsar procesos de desarrollo humano para las personas migrantes, sus familiares y su entorno y promover proceso de interculturalidad y de construcción de ciudadanía universal.*

*Ibíd.

²⁰⁹ El Registro Ampliado fue un proceso de regularización para población en necesidad de protección internacional que se ejecutó en la Frontera Norte, desde marzo de 2009 hasta marzo de 2010, mediante brigadas que se desplazaron para registrar a personas refugiadas en las provincias de Esmeraldas, Carchi, Sucumbíos e Imbabura.*

*FLACSO, “El registro ampliado: implicaciones solidarias y oportunidades del refugio en Ecuador”, *Boletín de coyuntura del sistema de información sobre migraciones andinas*, No. 2 (mayo, 2010), 2.

²¹⁰ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Boletín de prensa No. 398”, 11 de junio de 2008, http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol398.htm.

²¹¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 248*, Registro Oficial 135, 20 de febrero de 2010.

²¹² Ecuador, *Estatuto Migratorio Permanente entre la República del Ecuador y la República de Colombia*, Registro Oficial 187, 06 de mayo de 2010.

²¹³ Ecuador, *Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano- Peruano*, Registro Oficial 315, 08 de noviembre de 2010.

Aunque no se precisa cuantas de estas personas se encontraban irregularizadas, entre los años 2011 y 2012, bajo el acuerdo con Perú, se otorgaron un total de 4.040 visas de inmigrantes.*

*ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes, Ecuador 2017*, 6 de junio de 2017, Anexo 3, CMW/C/ECU/3, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW%2fC%2fECU%2f3&Lang=en.

²¹⁴ China (pasaporte vino), Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Somalia.

con el incremento de actos delictivos²¹⁵ y a los flujos de Medio Oriente y África con redes de tráfico ilícito y trata de personas.²¹⁶ Por otra parte, el Ecuador no logra instaurar una política permanente de regularización. Así, el Registro Ampliado, se circunscribe al ámbito del refugio y se mantiene vigente solamente por un año, la firma de estatus migratorios constituyen medidas de carácter selectivo y la amnistía, a favor de personas haitianas, se ejecuta temporalmente, como una respuesta al terremoto que en el año 2010 azotó este país.²¹⁷

Por lo tanto, tomando en cuenta el periodo en el que se circunscribe este estudio, es posible considerar que esta primera fase en la producción de la irregularidad migratoria, está marcada por la introducción en la agenda nacional de una política explícita y programática,²¹⁸ que en el plano formal se enmarca en lineamientos garantistas, pero que en la práctica, se concreta en proyectos que atienden selectivamente la dimensión de la emigración y que en el ámbito de la inmigración marcan el inicio de una acumulación de prácticas coyunturales, de carácter restrictivo que, tal como se expondrá, se agudizaron en los siguientes años (Anexo 5: Alternancia de medidas garantistas y restrictivas en inmigración 2008-2010).

4.2 Periodo 2011-2013

Una segunda fase de esta cronología por la producción de la irregularización migratoria en el Ecuador, se extiende desde el año 2011 hasta el año 2013. A pesar de que los procesos de regularización se amplían hacia las poblaciones oriundas de Perú y

²¹⁵ Ecuador, *Decreto 1471*, 03 de diciembre de 2012, Considerando primero.

²¹⁶ Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, *Agenda Nacional de igualdad para la Movilidad Humana: 2013-2017* (Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2014), 61.

²¹⁷ Esta medida se adopta desde el 09 de febrero hasta el 30 de junio de 2010, facilitando la regularización de un total de 392 personas.*

*ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes*, 42.

²¹⁸ Retomando a Mármora, se entienden como políticas explícitas, aquellas que se formalizan en cuanto a sus objetivos y acciones, a través de un discurso oficial o de una legislación pertinente, y como implícitas, aquellas que carecen de una formalización, cuyas medidas se basan en concepciones implícitas de los objetivos de las políticas migratorias vigentes, o que se ejecutan con un carácter contrario a las políticas explícitamente formuladas. Dentro de esta clasificación, el mismo autor, también distingue entre políticas programáticas y coyunturales, las primeras son las que se adoptan en el contexto de un proyecto político, económico y social y las segundas, son las que surgen de las presiones migratorias del momento.* Mármora, *Las políticas de Migraciones Internacionales*, 84-8.

Venezuela,²¹⁹ los dos enmarcados en la firma de Estatutos Migratorios con estos países,²²⁰ lo que distingue a esta etapa es la ausencia de una política formal, acompañada por una intensa proliferación de respuestas reactivas y regresivas. Las primeras recaen en contra de las personas en necesidad de protección internacional. Si en el 2009, año en el que se implementa el Registro Ampliado, se registran un total de 74% de visas otorgadas, en los años posteriores, especialmente en el 2013, 2014 y 2015, los porcentajes disminuyen a un mínimo del 8%, 4% y 3%, respectivamente (Anexo 6: Evolución de solicitudes y visas de refugio otorgadas 1999-2015).

Este descenso, que inicia en el 2010 y se exagera en años posteriores, es el resultado de la expedición, en el año 2012, del Decreto 1182, mediante el cual, el Ecuador reglamenta el derecho de la aplicación al refugio, que entre otras medidas regresivas y restrictivas, desconoce la Declaración de Cartagena sobre refugiados²²¹ y establece un plazo límite de 15 días posteriores al ingreso al territorio ecuatoriano, para la presentación de la solicitud de refugio.²²² Por otro lado, a partir del año 2012, se registra la imposición de requisitos cada vez más estrictos en contra de las personas de orígenes caribeños y transcontinentales, cuya implementación coincide con el aumento de los flujos de estas poblaciones al país (cuadro 2). Estos empiezan por afectar a las personas de origen cubano, a quienes en 2013, se les exige la presentación de una carta de invitación para

²¹⁹ No existen cifras respecto al número de personas regularizadas bajo estos dos procesos. El que benefició a las personas peruanas se llevó a cabo desde el 15 de marzo de 2011 por 180 días, pero se prorrogó hasta el 14 de abril de 2012 y el segundo, con Venezuela, inició el 9 de mayo de 2011 y duró 180 días.*

ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes*, 42-3.

²²⁰ Además de los estatutos firmados con Colombia y Perú, en el año 2011 el Ecuador firmó un Estatuto Migratorio con Venezuela.*

*Ecuador, *Estatuto Migratorio Ecuador y Venezuela*, Registro Oficial No. 408, 19 de marzo de 2011.

²²¹ Esta Declaración amplía los motivos de la Convención de 1951, considerando también como refugiados “a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.*

*Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios, *Declaración de Cartagena sobre refugiados*, Cartagena, 1984, p. 3, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50ac93722>.

²²² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1182*, Registro Oficial No. 727, 19 de junio de 2012, art. 27.

entrar al Ecuador, con el argumento de contribuir a una vigencia de flujos migratorios ordenados e impedir el tráfico de personas.²²³

Esta medida, viene acompañada de otras prácticas, que, en conjunto, denotan la instalación de una sistemática política de control, dirigida en contra de poblaciones provenientes especialmente de países transcontinentales como Cuba, Haití, República Dominicana, India y Senegal, que, entre 2011 y 2016, somete a procesos de deportación y exclusión a más de 17.000 personas, la mayoría, nacionales de estos últimos países.

Cuadro 3
Personas deportadas por nacionalidad
Ecuador 2011-2016

País	Año						Total
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Colombia	472	629	514	599	437	462	3113
Perú	88	109	452	410	415	275	1749
Otras nacionalidades	16	40	36	127	172	127	518
Cuba	1	23	55	24	42	154	299
Argentina	2	11	12	34	59	28	146
Haití	3	1	6	28	10	23	71
Rep. Dominicana	4	4	8	10	8	12	46
India	2	0	0	13	2	1	18
Senegal	0	0	0	2	1	2	5
Total	588	817	1083	1247	1146	1084	5965

Fuente: ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes, Ecuador 2017.

Elaborado por: María del Carmen Hidalgo, 2018.

²²³ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Ecuador requerirá carta de invitación para ingreso de ciudadanos cubanos,” *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, accedido 05 de marzo de 2018, <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-suprime-requisito-de-carta-de-invitation-para-ciudadanos-cubanos-que-deseen-ingresar-al-pais-por-turismo-hasta-por-90-dias/>.

Cuadro 4
Personas excluidas por nacionalidad
Ecuador 2011-2016

País	Año						Total
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
Haití	421	129	1744	2020	551	4	4869
Cuba	197	176	373	1073	906	18	2743
Senegal	0	1	321	429	539	1	1291
Otras nacionalidades	118	55	40	87	242	111	1033
India	42	11	56	226	303	159	797
Colombia	55	20	30	29	36	61	231
Rep. Dominicana	4	2	5	126	14	53	204
China popular (Pekin)	39	21	15	6	10	6	97
EEUU	26	11	16	6	10	16	85
Total							11350

Fuente: Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes, Ecuador 2017. Elaborado por: María del Carmen Hidalgo, 2018.

Aunque no se cuenta con cifras estimadas, resulta evidente que el endurecimiento de la política migratoria, durante este periodo, expresada a través de las prácticas antes descritas, empuja a miles de personas a la irregularidad migratoria. Como respuesta el Estado opta por criminalizar la irregularidad migratoria, creando los “Centros de acogida temporal para ciudadanos extranjeros en proceso de deportación.”²²⁴ Estos centros evolucionan a lo largo del tiempo, puesto que en un principio, las detenciones se realizan en calabozos penitenciarios. Luego, los constantes llamados de atención de la sociedad civil, las recomendaciones del Comité de las Naciones Unidas para la protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias y los informes de la Defensoría del Pueblo y la Coalición por la Migraciones y el Refugio, aunque no logran frenar las detenciones y deportaciones, contribuyen a que estos lugares sean sustituidos por albergues.²²⁵

²²⁴ Ecuador Ministerio del Interior, “Extranjeros en proceso de deportación reciben atención en centro de Acogida en Quito”, *Ministerio del Interior*, accedido 18 de abril de 2018, <https://www.ministeriointerior.gob.ec/extranjeros-en-proceso-de-deportacion-reciben-atencion-en-centro-de-acogida-en-quito/>

²²⁵ Nina Guerrero, “La privación de la libertad de los migrantes irregularizados en el Ecuador. El centro de detención con institución legitimada (2011-2017)” (tesis maestría, FLACSO, Ecuador, 2017), 26, <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/12803/2/TFLACSO-2017NAGC.pdf>.

Como un logro, en el año 2011, el Ministerio del Interior informa que la creación de dichos centros, a través de la Dirección de Protección de Derechos, forma parte de un proyecto de atención y asistencia a ciudadanos en proceso de deportación, orientados a garantizar la protección de sus derechos.²²⁶ El primer albergue denominado “Hotel Hernán”, se crea en el 2011, cuya única diferencia con el anterior consiste en la separación de los migrantes irregularizados, de las personas no nacionales que han cometido delitos.²²⁷ En el año 2013, nuevamente, como respuesta a las denuncias de la sociedad civil, el Estado adecua otro lugar, el “Hotel Carrión”,²²⁸ caracterizado por prolongadas privaciones a la libertad hasta que se ejecuten las deportaciones y por un acceso restringido a las organizaciones de la sociedad civil.²²⁹ Estos centros son clausurados con la entrada en vigencia de la LOMH; sin embargo, lo que actualmente se desconoce es la manera en la que el Ministerio del Interior procede cuando se dispone la deportación inmediata. En este contexto, la interrogante a responder por el Estado es: ¿Dónde y en qué condiciones permanecen estas personas antes de ser expulsadas?

De esta forma, citando a Mármora, aunque este periodo no cuenta con una política explícita, la ausencia de un plan con objetivos y acciones formales no impide que se ejecuten medidas basadas en concepciones implícitas sobre el hecho migratorio, que llevan a que el Ecuador profundice en la vía de sucesión de medidas contradictorias, con una marcado énfasis en aquellas caracterizadas por la vigilancia y el control migratorio (ver Anexo 7: Alternancia de medidas garantistas y restrictivas en inmigración 2011-2013).

4.3 Periodo 2014-2017

Después de dos años de estancamiento en la creación de una política formal en movilidad humana (2011-2012), el Ecuador construye una Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana (ANIMHU) 2013-2017. A diferencia del PNDHM, este plan desarrolla de manera más completa el tratamiento de la inmigración, estableciendo quince

²²⁶ Ecuador, “Extranjeros en proceso de deportación reciben atención en centro de Acogida en Quito,” párr. 1.

²²⁷ Guerrero, “La privación de la libertad de los migrantes irregularizados en el Ecuador”, 27.

²²⁸ *Ibíd.*

²²⁹ Coalición por las migraciones y el refugio, *Informe Alternativo sobre el cumplimiento de la Convención de Naciones Unidas de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares 2017* (Ecuador, 2017), 12, <http://www.misionscalabriniana.org.ec/sitio/wp-content/uploads/2017/09/Informe-Alternativo-al-cumplimiento-del-estado-ecuatoriano-en-torno-a-la-Convención-Año-2017.pdf>.

políticas, distribuidas en tres ejes: protección integral y restitución de derechos, derechos del buen vivir, y corresponsabilidad internacional.²³⁰ Prácticamente todos estos ejes y políticas contienen acciones específicas para el cumplimiento de los derechos de las personas inmigrantes. Esta agenda contiene extensivamente una política de desconcentración y regularización migratoria, que establece como parte de sus lineamientos: 1) reformar el sistema de regularización de las personas inmigrantes, que garantice el acceso sin discriminación por la nacionalidad u ocupación y que atienda primordialmente los principios de unidad familiar, interés superior del niño y equidad de género; 2) promover la formulación y aprobación de una nueva legislación para la Movilidad Humana, armonizada con la Constitución e instrumentos internacionales; 3) incorporar al proceso ordinario de regularización un sistema de visas especiales que brinden protección a personas inmigrantes en Ecuador con vulnerabilidades específicas.²³¹

Efectivamente, durante el periodo 2014-2017, se lleva a cabo el mayor número de procesos de regularización. Es así, que en el año 2014, el Ecuador se adhiere al Acuerdo de Residencia Mercado Común del Sur (MERCOSUR),²³² el cual constituye en sí mismo un mecanismo de regularización permanente, del que se han beneficiado más de 40.000 mil personas;²³³ pero que cuenta con la limitación de favorecer únicamente a ciudadanos de los Estados miembros del MERCOSUR y asociados.²³⁴ De igual forma, en 2015 se implementan dos amnistías migratorias, una dirigida a personas haitianas, en el cual se otorgan 161 visas,²³⁵ y otro a favor de personas dominicanas, sobre el cual no se cuenta con cifras; y finalmente entre el 20 de enero de 2016 hasta el 15 de enero 2017, se aplica

²³⁰ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, *Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana*, 111-37.

²³¹ *Ibíd.*, 70.

²³² Ecuador, *Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados*, Registro Oficial No. 209, 21 de marzo de 2014.

²³³ Debido a las limitaciones en el nivel de desagregación de información no es posible establecer cuantas de estas personas eran previamente solicitantes de refugio y cuantas se encontraban irregularizadas.*

*ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes*, Anexo3.

²³⁴ Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Colombia y Perú.

²³⁵ ONU Comité de los trabajadores migratorios y sus familias, *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes*, 43.

un proceso de regularización en beneficio de personas de todas las nacionalidades, en el que se conceden un total de 2.485 visas.²³⁶

Esta etapa se destaca por la consolidación de un intrincado proceso de apertura y cierre de fronteras, a través de la imposición y el retiro de visados, que además de las diez nacionalidades incluidas en el 2010, se amplía a tres adicionales: Senegal (2015)²³⁷ Cuba (2015),²³⁸ y Corea (2017).²³⁹ Estas medidas vienen acompañadas del incremento en el costo de las visas, que pasan de US \$230 dólares a US \$450 para las temporales y 550 para las indefinidas,²⁴⁰ y no se aplican de manera casual, ni uniforme, sino que se expanden y estrechan en función de factores coyunturales, que responden a los intereses estatales del momento, como es el caso de la población china, en contra de quienes se ha impuesto (2010) y retirado este requisito (2015), como respuesta a las relaciones comerciales China-Ecuador y a la implementación de políticas de promoción del turismo.

A una situación similar, han sido sometidas las personas provenientes de Haití y Cuba. En el primer caso, si bien el Ecuador implementa dos procesos de amnistía migratoria (el primero en el año 2010 y el segundo en el año 2015), los mismos se caracterizan por ser temporales, lo que refleja el carácter coyuntural y asistencial de estas medidas, las cuales son además contrarrestadas, como se demostró, con la aplicación de una sistemática política de inadmisiones, que entre 2011-2016, bloquea el ingreso de casi 5.000 personas de esta nacionalidad, ubicando a Haití como el primer país con el mayor número de exclusiones (cuadro 4). Junto con estas medidas, en el año 2016, se les impone adicionalmente como requisito, que antes de viajar al Ecuador se registren en un denominado: “Sistema Virtual de Registro Turístico”, el cual cumple evidentemente el rol de un visado.²⁴¹

Otro es el caso cubano, en contra de quienes se ha venido intercalando medidas que incluyen la imposición y el retiro de requisitos para ingresar a territorio ecuatoriano.

²³⁶ *Ibíd.*, 43.

²³⁷ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, *Acuerdo Ministerial 00008*, 16 de noviembre de 2015.

²³⁸ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, *Acuerdo Ministerial 0098*, 25 de noviembre de 2015.

²³⁹ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, *Acuerdo Ministerial 000020*, 03 de marzo de 2017.

²⁴⁰ Colectivo Atopia, *Bitácora de una expulsión* (Quito, 2017).

²⁴¹ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Memorando Nro. MREMH-VMH-2015-1980”, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, 17 de agosto de 2015.*

*Este registro debe realizarse en la página web del MREMH, en el link: <http://consuladovirtual.gob.ec>.

Por un lado, la apertura, evidencia un manejo político del tema y una visión instrumental de las personas, mientras que por el otro, el cierre se justifica bajo un discurso de protección de derechos. Así, el retiro de la carta de invitación en el 2014 se fundamenta “en el marco de las excelentes relaciones bilaterales, en los campos de la cooperación mutua [...] una de las cuales es la migratoria [...]”,²⁴² que reconoce a los profesionales de nacionalidad cubana vinculados a las ramas de la salud, educación, deporte, áreas técnicas, entre otras, como un aporte para el desarrollo del país;²⁴³ mientras que la imposición del visado en 2015 se introduce con “el propósito de protegerlos de los abusos y violaciones de sus derechos, que pueden resultar de la movilidad riesgosa y de los inescrupulosos traficantes de personas”.²⁴⁴

Probablemente, uno de los ejemplos más elocuentes de las prácticas del Ecuador en contra de estos grupos, se lleva a cabo en julio de 2016, con la detención de 151 personas de personas de origen cubano, de las cuales 121 son expulsadas. La lista de violaciones de derechos que sufren estas personas (desalojos, confiscación de pertenencias, detenciones –que incluyen a niños, mujeres embarazadas, solicitantes de refugio, adultos mayores y personas con problemas de salud-, así como tratos crueles, inhumanos y degradantes y finalmente expulsiones colectivas),²⁴⁵ debido al amplio despliegue de la fuerza, ponen a la luz la naturaleza violenta y restrictiva de la política migratoria ecuatoriana, desencadenando un activo pronunciamiento e intervención de algunos sectores de la sociedad civil.

Así, el Ecuador cierra el año 2017 concluyendo el periodo de ejecución de otro plan específico en materia de movilidad humana. No obstante, al igual que en los primeros años, posteriores a la promulgación de la CRE, el diseño de una política formal no logra neutralizar la constante sucesión de medidas de avanzada y otras de carácter restrictivo,

²⁴² Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Ecuador suprime requisito de carta de invitación para ciudadanos cubanos que deseen ingresar al país por un turismo hasta por 90 días”, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, accedido 20 de abril de 2018, <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-suprime-requisito-de-carta-de-invitation-para-ciudadanos-cubanos-que-deseen-ingresar-al-pais-por-turismo-hasta-por-90-dias/>.

²⁴³ Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Ecuador suprime requisito de carta de invitación para ciudadanos cubanos que deseen ingresar al país por un turismo hasta por 90 días”, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, accedido 20 de abril de 2018, <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-suprime-requisito-de-carta-de-invitation-para-ciudadanos-cubanos-que-deseen-ingresar-al-pais-por-turismo-hasta-por-90-dias/>.

²⁴⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Requerimiento de visa de turismo para ciudadanos cubanos”, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, accedido 20 de abril de 2018, <https://www.cancilleria.gob.ec/requerimiento-de-visa-de-turismo-para-ciudadanos-cubanos/>.

²⁴⁵ Colectivo Atopia, *Bitácora de una expulsión*.

que en balance dejan como saldo la instauración de un régimen migratorio asentado en la defensa, la selectividad y el control (Anexo 8: Alternancia de medidas garantistas y restrictivas en inmigración 2014-2018).

4.4 Periodo 2018

Finalmente esta trayectoria se cierra en el año 2018, con la entrada en vigencia, en mayo de 2018, del Plan Nacional de Movilidad Humana (PNMH), enmarcado en una política macro: el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021. Toda una vida, que adopta como parte de las políticas nacionales, la promoción y protección de los derechos de las personas en situación de movilidad humana en el territorio nacional y en el exterior.²⁴⁶ Desagregado en cuatro objetivos, el PNMH propone: 1) promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional; 2) fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana; 3) generar condiciones para fomentar una migración ordenada, segura y regular; 4) defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad humana.²⁴⁷ Más allá de los ejes que promueven la promoción de la ciudadanía universal, la protección de derechos y la defensa de la diversidad, que forman parte de la retórica garantista, bloqueada, en la práctica por la imposición de acciones restrictivas y punitivas, llama la atención la incorporación en este plan del discurso de la migración ordenada, segura y regular, que el Ecuador viene replicando en los últimos años.

Estos términos han sido incorporados además en la LOMH, como parte del articulado que abre la sección del tratamiento de las personas extranjeras, remarcando de esta forma, la responsabilidad y la migración segura.²⁴⁸ A pesar de que dichos términos no están definidos, inducen a interpretar que los desplazamientos en condiciones de respeto a los derechos están limitados al cumplimiento de las normas migratorias. Además, como se ha expuesto, bajo este discurso se han legitimado la ejecución de medidas regresivas en contra de ciertas poblaciones no nacionales. De esta forma, si se examina con detenimiento dicha política, es posible apreciar que las estrategias están centradas en la prevención de la migración riesgosa, la investigación y sanción de la trata

²⁴⁶ Ecuador Secretaría Nacional de Planificación *Plan Nacional de Desarrollo: 2017-2021- Toda una vida* (Quito: Secretaría Nacional de Planificación, 2017), objetivo 9.6.

²⁴⁷ Ecuador, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, *Plan Nacional de Movilidad Humana* (Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, 2018), 9.

²⁴⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, art. 43.

y el tráfico de migrantes y la restitución de derechos.²⁴⁹ Dichas estrategias se concretan en algunas acciones, entre las que cuales se incluyen la profundización en los sistemas de control migratorio,²⁵⁰ sin que existan lineamientos específicos que promuevan el *vivir como se quiere*; es decir, la libertad de circulación y residencia, que se traducen en la garantía y protección a la entrada, salida, retorno, regularización/documentación y unidad familiar, consustanciales con el *vivir bien y vivir libre de humillaciones*,²⁵¹ que forman parte de la realización del derecho a migrar en condiciones dignas.

Por otro lado, antes de la entrada en vigencia de este plan, el Ecuador inaugura el año 2018 con una exacerbación de violencia en la frontera Norte,²⁵² que desata la implementación de un proceso de regularización migratorio, con una vigencia de tan solo 30 días. Más allá de promover la regularización migratoria, queda claro que tanto el contexto, como el ente que impulsa esta medida, el Ministerio del Interior, tienen como objetivo desplazar la responsabilidad del Estado por el abandono de la zonas de frontera a la presencia de personas no nacionales, reforzando y nutriendo la vinculación de la inmigración con una crisis de inseguridad nacional.

Tan claro resulta este objetivo, que la regularización se acompaña de la expedición del Acuerdo Ministerial 907, el cual establece el procedimiento de cobro de multas por faltas migratorias.²⁵³ Por un lado, este acuerdo exonera a las personas que regularicen su permanencia dentro de los 30 días posteriores a la firma del mismo, y por el otro, establece sanciones pecuniarias de 1 hasta 15 SBU para quienes excedan el plazo de permanencia, o hayan incurrido en una falta migratoria según las disposiciones de la LOMH.²⁵⁴ Como en otras ocasiones, esta medida viene reforzada por la expedición de un procedimiento de aplicación de la LOMH para faltas migratorias, en donde el mecanismo de imposición de sanciones pecuniarias tiende a ser acumulativo,²⁵⁵ y por un amplio despliegue de operativos de control migratorio. Solamente entre el 10 y 26 de mayo de

²⁴⁹ Ecuador, *Plan Nacional de Movilidad*, 37-8.

²⁵⁰ *Ibíd.*, 38.

²⁵¹ Gina Benavides y Gardenia Chávez, *Migraciones y Derechos Humanos en la Región Andina*, 14.

²⁵² Entre estos la explosión de bombas, secuestros y asesinatos, como consecuencia de la firma del Acuerdo de Paz en Colombia, y el abandono del Estado de la zona fronteriza.

²⁵³ Ecuador Ministerio del Interior, *Acuerdo Ministerial 907*, 16 de febrero de 2018.

²⁵⁴ Ecuador, Ministerio del Interior, “Los extranjeros contarán con 30 días para regularizar su permanencia en el país”, 21 de febrero de 2018, <https://www.ministeriointerior.gob.ec/los-extranjeros-contaran-con-30-dias-para-regularizar-su-permanencia-en-el-pais/>.

²⁵⁵ Ecuador, *Acuerdo Ministerial 907: Procedimiento Aplicación disposición Ley de Movilidad, Falta Migratoria*, Registro Oficial 229, 25 de abril de 2018.

2018, se realizaron 16 operativos a nivel nacional,²⁵⁶ y como consecuencia de un asesinato, cometido por una persona de otro origen nacional, en Tungurahua, según los medios de comunicación, la Gobernación de dicha provincia despliega nada más y nada menos que 1.024 operativos ordinarios y 324 extraordinarios, que implican batidas en las calles, avenidas, hostales y centros de acogida.²⁵⁷

Otro de los acontecimientos que ha desatado repuestas reactivas por parte del Estado ecuatoriano, ha sido el éxodo masivo de personas venezolanas, expulsadas por la crisis humanitaria que enfrenta ese país. Según cifras oficiales, en el mes de agosto de 2018, ingresan diariamente al Ecuador, un promedio de 4.200 personas de esta nacionalidad. Igualmente, solo en el primer semestre de 2018 entraron 454 mil personas, la mayoría en situación de tránsito, con rumbo hacia Perú y Chile, pues de estas solamente habrían permanecido en el país aproximadamente 72 mil.²⁵⁸ Frente a esta dramática situación, el Ecuador responde imponiendo, a partir del 18 de abril de 2018, de manera ilegal, regresiva y discriminatoria, el requisito de pasaporte para su ingreso,²⁵⁹ violando el artículo 84 de la LOMH.²⁶⁰ Estos controles se justifican recurriendo nuevamente a un discurso securitista, sostenido en la necesidad de adoptar estas acciones debido a la detección de documentos de fácil falsificación que estaban siendo utilizados por grupos que promueven la delincuencia organizada.²⁶¹

La intervención de la Defensoría del Pueblo junto a otras organizaciones de la sociedad civil, logran derogar esta medida por resolución judicial;²⁶² no obstante, de

²⁵⁶ El Comercio, “Más controles migratorios en la provincia de Tungurahua”, 31 de mayo de 2018, <https://www.elcomercio.com/actualidad/controles-migrantes-migracion-tungurahua-seguridad.html>https://elpais.com/internacional/2018/08/09/america/1533784120_825560.html.

²⁵⁷ *Ibíd.*

²⁵⁸ El País, “Ecuador declara la emergencia migratoria por la llegada de 4.200 venezolanos al día”, 11 de agosto de 2018, https://elpais.com/internacional/2018/08/09/america/1533784120_825560.htmlhttps://elpais.com/internacional/2018/08/09/america/1533784120_825560.html.

²⁵⁹ Ecuador, Secretaría Nacional de Comunicación, “Control de pasaporte para venezolanos que ingresen al país arranca a las cero horas de este sábado”, *Boletín Oficial 445*, 17 de agosto de 2018, <https://www.comunicacion.gob.ec/control-de-pasaporte-para-venezolanos-que-ingresen-al-pais-arranca-a-las-cero-horas-de-este-sabado/>.

²⁶⁰ “Ingreso y salida del territorio nacional. Los ciudadanos suramericanos pueden ingresar, circular y salir del territorio ecuatoriano presentado solamente su documento de identificación nacional, por puntos de control migratorio oficiales. Los documentos de identificación emitidos por sus respectivos países constituyen documentos de viaje.”

Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, art. 84.

²⁶¹ *Ibíd.*, párr. 2.

²⁶² La solicitud de medidas cautelares fue impulsada por la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública, la Universidad Católica del Ecuador y la Misió Scalabriniana y logró suspender la exigencia del pasaporte como único documento válido para ingresar al territorio nacional; disponer que el MREMH presente un plan integral de atención para la crisis humanitaria venezolana, conforme a derechos humanos,

manera inmediata el MREMH impuso nuevas condiciones para bloquear la entrada de personas venezolanas, exigiéndoles ingresar al país con cédula; portar certificados de validez emitidos por un organismo regional o internacional reconocido por el Ecuador; o con la presentación de un certificado de validez de la cédula de identidad emitida por las autoridades venezolanas, debidamente apostillado.²⁶³ Por lo que evidentemente el periodo 2018 ya no se distingue por una alternancia de medidas, sino por la consolidación de una sistemática política restrictiva. (Anexo 9: Medidas restrictivas en inmigración Ecuador 2018).

En resumen, es posible afirmar que es esta alternancia de prácticas la que finalmente define al Ecuador como un país productor de irregularidad en la condición migratoria. Si bien la norma suprema del país incorpora varios elementos del enfoque de derechos humanos, en la práctica, estos no logran sustituir una histórica gestión de la inmigración impregnada por la óptica del control y la seguridad. Por el contrario, este breve recorrido por las prácticas, medidas y discursos implementados desde el año 2008, revela el continuum de una política migratoria defensiva y reactiva, con tintes también instrumentales, en donde la implementación de algunas interrupciones que aparecen especialmente en forma de liberalización de visados, flexibilización de los requisitos para el ingreso, firmas de acuerdos bilaterales que facilitan la libertad de circulación, amnistías migratorias, no llegan a estructurar una política integral y coherente, sino que al ser predominante coyunturales e implícitas, en la medida en la que responden a las presiones migratorias del momento y forman un cúmulo de prácticas incongruentes con los objetivos de las políticas formales, van empujando a las personas a la irregularidad migratoria.

Ahora, si por parte de la política pública se ha ido tejiendo un intrincado proceso productor de irregularidad migratoria, del lado de la legislación la lógica tampoco es distinta, pues la existencia de toda una serie de disposiciones normativas en las que la obtención de un visado está sujeto a la imposición de un gran número de requisitos que dependen del estatus migratorio, la nacionalidad y la posición socioeconómica, fomentan

y entre otras medidas, designar a la Defensoría del Pueblo como órgano vigilante de las medidas cautelares ordenadas.*

*Ecuador Unidad Nacional de Familia, Mujer, Niñez y adolescencia con sede en la Parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha, “Proceso número 17203-2018-079971 (1) Primera instancia”, 17, <http://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpcomunicacion/medidascautelares-poblacion-venezolana.pdf>

²⁶³ Ecuador, *Acuerdo Ministerial 244*, Registro Oficial 332, 21 de septiembre de 2018.

la retroalimentación de un circuito que introduce a las personas en un espiral de obstáculos legales que les impide regularizarse.

Por otro lado, aunque no es posible precisar la magnitud de personas irregularizadas en el Ecuador, las cifras que arrojan la implementación de los propios mecanismos de control impuestos por el Estado (por ejemplo, las negativas de refugio, las exclusiones, detenciones y deportaciones, entre otras), constituyen un claro indicador de que en algún momento de su trayecto migratorio muchas de estas personas, la mayoría originarias de Colombia, Perú, Venezuela, Haití, Cuba, República Dominicana, Senegal y la India, pudieron haber sido irregularizadas. De igual manera, los escasos y dispersos datos migratorios, junto a la falta de respuesta del Estado a las solicitudes de información, no son más que un reflejo de la preponderancia de políticas implícitas, que por debajo de los lineamientos formales y los discursos garantistas, cumplen la función de limitar el acceso a la información, con el objetivo de limitar la fiscalización y la participación de la sociedad civil y la academia en el diseño y la evaluación de las políticas, contribuyendo a nutrir los mecanismos de generación de irregularidad migratoria.

En último lugar, es importante mencionar que esta producción no se trata de un proceso lineal, sino que viene siendo confrontado por las resistencias que se imponen desde los propios migrantes, así como por la sociedad civil. En este sentido, se debe destacar que la clausura de los centros de detención y deportación; la declaratoria parcial de inconstitucionalidad del Decreto 1182, que reglamentaba la aplicación en el Ecuador del Derecho al refugio;²⁶⁴ la declaratoria de inconstitucionalidad de los Decretos Ejecutivos 1471 y 1522, mediante los cuales se exigía el pasado judicial a la población colombiana,²⁶⁵ la denuncia, patrocinio y visibilización de acciones violentas como la expulsión masiva de personas cubanas, ocurrida en julio de 2016; y la medida cautelar en contra de la exigencia de pasaporte a la población venezolana,²⁶⁶ constituyen una

²⁶⁴ La acción de inconstitucionalidad fue impulsada por Asylum Access Ecuador, logrando que la Corte Constitucional declare a este decreto como parcialmente inconstitucional y que el Estado incorpore la definición de la Declaración de Cartagena y extienda el plazo de solicitud de refugio a tres meses.*

*Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia No. 002-14-SIN-CC”, en *Caso No. 0056-12-IN y 003-12-IA acumulados*, 14 de agosto de 2014, p. 49-51, http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2014/002-14-SIN-CC/REL_SENTENCIA_002-14-SIN-CC.pdf

²⁶⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia 035-17-SIN-CC”, en *Caso No. 00006-09-IN*, 13 de diciembre de 2017, 24, http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2017/035-17-SIN-CC/REL_SENTENCIA_035-17-SIN-CC.pdf.

²⁶⁶ Entre estas, cabe destacar las acciones de varias organizaciones y la academia agrupadas en la Coalición por las Migraciones y el Refugio (Universidad Andina Simón Bolívar, Servicio Jesuita a Refugiados, la Misión Scalabriniana, la Fundación Nuestros Jóvenes, Catholic Relief Services), el

expresión de las constantes luchas de diferentes actores sociales que finalmente son las que, en línea con los derechos humanos, han logrado tensionar y limitar el poder absoluto y la soberanía del Estado.

Colectivo Atopía (grupo de activistas integrado por abogados defensores de derechos humanos e investigadores en temas migratorios), Asylum Access, entre otras.

Capítulo tercero

La irregularidad en la condición migratoria y el ejercicio de derechos

Este capítulo pretende demostrar el itinerario de obstáculos legales por el que atraviesan las personas irregularizadas en el país, a partir de sus testimonios, para posteriormente analizar la repercusión de esta condición en la vigencia y el ejercicio de sus derechos humanos. Se concluye visibilizando cómo las estrategias que las personas ponen en práctica, constituyen luchas para la realización de sus derechos y finalmente se indaga sobre el impacto y el alcance de la regularización en la experiencia migratoria.

1. Apuntes metodológicos

Para este estudio se realizaron trece entrevistas semiestructuradas a profundidad (Anexo 10: Guía de preguntas de entrevistas), en las que participaron siete mujeres y seis hombres provenientes de Haití (2), República Dominicana (1), Cuba (2), Colombia (2), Pakistán (1), Congo (1), Irán (1) y Perú (1) y Venezuela (2). La muestra se escogió considerando la variedad de nacionalidades que actualmente transitan y permanecen en el Ecuador, lo que enriquece el estudio, ya que permite contar una diversidad de puntos de vista y opiniones. De estas trece personas, siete accedieron a firmar el consentimiento informado, las otras autorizaron la utilización de sus relatos, pero prefirieron no firmar ningún documento, especialmente aquellas provenientes de países no hispanohablantes (Anexo 11: Modelo de consentimiento informado para entrevista).

En concordancia con los estándares que fija el DIDH, este estudio incluye casos de personas que se encuentran en las tres situaciones que producen irregularidad migratoria: el ingreso, la permanencia y el ejercicio de actividades remuneradas sin la autorización del Estado. Al momento de realizar las entrevistas, siete de estas personas habían logrado acceder a una visa (Perú, Venezuela, Haití, Colombia, Pakistán, Irán, Congo), una se encontraba en situación migratoria regular, pero trabajando con visa de turismo (Venezuela), otra había iniciado el proceso de regularización (Colombia) y cuatro continuaban aún irregularizadas (dos de Cuba, una de República Dominicana y una de Haití) (ver Anexo 12: Personas no nacionales entrevistadas). De igual forma, además de la irregularidad migratoria, algunas de las personas entrevistadas experimentaron otras vulneraciones de derechos en contextos migratorios: cuatro ingresaron al país mediante

redes de tráfico, una enfrentó además una situación de trata, y cuatro permanecen en el país como solicitantes de refugio.

El análisis de la información cualitativa se realizó mediante el establecimiento de categorías de análisis basadas en las preguntas que guiaron las entrevistas, tomando en consideración aspectos sobre el proceso migratorio (motivaciones de salida, expectativas); el proceso de regularización migratoria (intentos de regularización, impedimentos, calidad y pertinencia de la información, costos, sentimientos durante el proceso, reacciones a las negativas, situaciones de detención, beneficios de la regularización, entre otros); y el ejercicio de derechos (sentimientos que produce la irregularidad migratoria, dificultades en el acceso a los derechos, significado de la experiencia migratoria, entre otros). Con la finalidad de garantizar la confidencialidad, los nombres que constan en las citas son ficticios y se acompañan del lugar de origen de la persona que ofrece el testimonio.

Este capítulo está dividido en cuatro partes: la primera ofrece un panorama general de los contextos de origen de donde provienen las personas entrevistadas. Un segundo segmento, está dedicado a demostrar la forma en la que el itinerario de la producción de la irregularidad migratoria en el Ecuador, descrito en el capítulo precedente, se materializa en el proceso de regularización de las personas no nacionales. Una tercera parte, se concentra en responder a la pregunta que guía este estudio: ¿Cómo afecta la producción de la irregularidad en la condición migratoria en el ejercicio de los derechos humanos de las personas irregularizadas en Ecuador? Considerando que el derecho a migrar es un derecho vinculado con la expresión de las libertades humanas e íntimamente articulado con la noción de dignidad, este análisis se lo realiza tomando en cuenta las tres dimensiones que la conforman: *vivir como se quiere* (libertad de circulación y residencia), *vivir bien* (igualdad y no discriminación) y *vivir sin humillaciones* (seguridad y protección durante la experiencia migratoria).

Finalmente, retomando la concepción socio histórica de los derechos humanos, que los considera como el resultado de los procesos que se dan en las relaciones entre seres humanos con distinta capacidad de poder, el último segmento pretende poner en evidencia como las acciones y prácticas emprendidas por las personas irregularizadas constituyen luchas por los derechos humanos y son testimonios de la exigencia por romper con las barreras que las irregularizan.

2. Los derechos humanos en los contextos de origen

Como se mencionó en el capítulo segundo, la movilidad humana es un derecho sinérgico y complejo que se articula con la realización de otros derechos. Partiendo de esta óptica, el análisis de las condiciones sociales, políticas y económicas son determinantes a la hora de establecer el nivel de voluntariedad, y por lo tanto el grado de libertad en el que se producen los desplazamientos. Con este propósito, este segmento ofrece un panorama general de los contextos de origen en los que las personas entrevistadas tomaron la decisión de movilizarse. Para esto, se ha tomado como referencia principal el informe de Amnistía Internacional, respecto a la situación de los derechos humanos en el mundo, entre los años 2017 y 2018.

En términos generales es posible afirmar que los desplazamientos en América se están generando en escenarios alimentados por un retroceso importante en los derechos humanos, marcados por la discriminación, la desigualdad y una extrema violencia, perpetrada especialmente en contra de las mujeres, defensores de derechos humanos y pueblos indígenas.²⁶⁷ América Latina y el Caribe continúan siendo las regiones más violentas del mundo para las mujeres.²⁶⁸ En este escenario, las resistencias de la población civil generan respuestas represivas por parte de los Estados, los cuales han optado por hacer un uso indebido y desproporcionado de los sistemas de justicia y de las fuerzas de seguridad para silenciar las críticas y disidencias.²⁶⁹ Las limitaciones de los Estados para proteger y garantizar los derechos han aperturado espacios para el cometimiento de crímenes de derecho internacional y abusos por parte de agentes no estatales, como los grupos armados, que en algunos casos controlan territorios completos, y por las empresas transnacionales que intentan apoderarse de la tierra y el territorio de pueblos campesinos e indígenas.²⁷⁰

La situación en Haití ha llegado a tales extremos que el 60% de personas ganan menos de USD \$1 dólar al día, el 74% de hogares son tugurios, el 60% de la población no tiene acceso a la salud básica y cerca de la mitad de niños y niñas no asisten a la

²⁶⁷ Amnistía Internacional, *Informe 2017/18 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo* (Amnistía Internacional: London, 2018), 30, <https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/6700/2018/es/>.

²⁶⁸ *Ibíd.*

²⁶⁹ *Ibíd.*

²⁷⁰ *Ibíd.*, 31.

escuela.²⁷¹ El 90% de la población activa trabaja en la economía informal y la tasa de desempleo entre jóvenes de zonas urbanas supera el 41%.²⁷² Los desastres naturales como consecuencia del cambio climático, se están haciendo cada vez más frecuentes e intensos, lo que provoca masivos desplazamientos, especialmente en países como República Dominicana y Haití. Ocho años después del terremoto del 2010, este último país mantiene a más de 37.000 personas desplazadas internamente, la mayoría subsistiendo en campamentos improvisados,²⁷³ con una crisis de insalubridad que ha desatado un brote de cólera, con un saldo de más de 800.00 personas infectadas y más de 10.000 muertas.²⁷⁴ En República Dominicana, la discriminación en contra de la población nacida en este territorio, de ascendencia haitiana continúa privando de manera arbitraria y regresiva de la nacionalidad dominicana a miles de personas, empujándolas a la apatridia, e impidiéndoles acceder a la educación superior, al empleo y a una atención médica adecuada.²⁷⁵

Por su parte, en Cuba las medidas represivas, los despidos discriminatorios de empleados estatales y el hostigamiento de trabajadores por cuenta propia continúan empleándose de forma consistente para aplacar las disidencias.²⁷⁶ La llegada de Donald Trump al poder en EEUU, produjo un retroceso en el avance de las relaciones diplomáticas entre estos dos países, lo que trajo como consecuencia una reducción de las posibilidades para levantar el embargo, lo que contribuye al debilitamiento de los derechos económicos y sociales de la población cubana.²⁷⁷

En el sur del continente la situación no es muy diferente. Venezuela ha venido atravesando en los últimos años una crisis política y humanitaria que se agudizó a partir del 2016, obligando a emigrar a más de tres millones de personas.²⁷⁸ Esta crisis está marcada por un constante uso del estado de excepción por parte del gobierno de turno, en

²⁷¹ ONU Asamblea General, *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos*, 26 de agosto de 2016, 12, A/HRC/WG.6/26/HTI/, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/189/51/PDF/G1618951.pdf?OpenElement>.

²⁷² *Ibíd.*, 11.

²⁷³ Amnistía Internacional, Informe 2017/18, 290.

²⁷⁴ *Ibíd.*, 230.

²⁷⁵ *Ibíd.*, 381-2.

²⁷⁶ *Ibíd.*, 169.

²⁷⁷ *Ibíd.*

²⁷⁸ ACNUR, “Las cifras de personas refugiadas y migrantes venezolanas alcanza los 3 millones”, ACNUR, 08 de noviembre de 2018, <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/11/5be443b54/la-cifra-de-personas-refugiadas-e-inmigrantes-venezolanas-alcanza-los-3.html>.

donde las restricciones a la libertades de expresión y reunión, el uso excesivo de la fuerza, las detenciones arbitrarias, las torturas y otros malos tratos, entre otras prácticas, se llevan a cabo mediante la intervención de operativos militares, policiales y grupos armados que actúan en contra de las protestas y manifestaciones de la población civil, con la aquiescencia del Estado.²⁷⁹ Las vulneraciones no se circunscriben únicamente a los derechos civiles y políticos sino que incluyen severas restricciones en el ejercicio de los derechos económicos y sociales, caracterizados por una escasez de alimentos, bienes de consumo e insumos médicos, que han aumentado las tasas de malnutrición y mortalidad infantil.²⁸⁰

En Colombia, el conflicto armado que sumió a este país en una oleada de violencia durante décadas, arrojó un total de más de 8.500.000 víctimas de amenazas, delitos sexuales, víctimas de minas terrestres, desapariciones y desplazamientos forzados.²⁸¹ A pesar de la firma del Acuerdo de Paz en 2016, en algunos lugares, el conflicto continua, y en otros parece haberse intensificado con el cometimiento de homicidios selectivos de miembros de comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas, desplazamientos forzados colectivos, confinamiento forzado de comunidades en sus territorios, reclutamientos forzados de niños, niñas, violencia sexual y el uso de minas terrestres.²⁸² Por otro lado, la ausencia de garantías del Estado en el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales ha despertado manifestaciones pacíficas, que han sido aplacadas con medidas represivas, que han dejado como saldo un aumento en las cifras de homicidios de defensores de derechos humanos, mujeres lideresas de comunidades, y líderes afrodescendientes.²⁸³

Perú se destaca por la amenaza de prácticas que vulneran los derechos relacionados con los pueblos indígenas, especialmente en lo referente a la protección de sus tierras y del medio ambiente. Los defensores de derechos humanos son sometidos a la criminalización y al acoso mediante procedimientos judiciales sin las debidas garantías. Todo esto sucede, mientras el Estado facilita los procedimientos de acceso a la tierra con la finalidad de promover proyectos extractivos, que están provocando crisis de salud por la contaminación de las fuentes de agua en varias comunidades indígenas. Por otro lado,

²⁷⁹ Amnistía Internacional, *Informe 2017/18*, 455-9.

²⁸⁰ *Ibíd.*, 459-60.

²⁸¹ *Ibíd.*, 156.

²⁸² *Ibíd.*

²⁸³ *Ibíd.*, 158.

en este país también se detectan altos índices de violencia contra las mujeres y embarazos de niñas, sin una respuesta eficaz por parte del Estado.²⁸⁴

Del otro lado del mundo, en África, los avances en contra de la reducción de la pobreza y a favor del desarrollo humano siguen siendo lentos, intermitentes y opacados por los conflictos de larga duración y una extrema violencia en contra de la población civil,²⁸⁵ que ha desatado intensas luchas y manifestaciones contrarrestadas por usos excesivos de la fuerza pública. En más de veinte países se ha negado el derecho de la población a manifestarse de manera pacífica, haciendo uso de la intimidación, el hostigamiento, las detenciones arbitrarias, los enjuiciamientos de población civil en tribunales militares y de una intensa actividad legislativa, destinada a restringir la libertad de expresión.²⁸⁶

Por otro lado, persisten los conflictos de diversa naturaleza, caracterizados por graves violaciones a los derechos humanos, que incluyen crímenes de lesa humanidad, en los que se destaca la participación de grupos armados entre ellos Al Shabaad y Boko Haram, presentes sobre todo en países como Camerún, Malí, Nigeria, El Congo, Somalia, entre otros.²⁸⁷ Al terminar el año 2017, sin contar la población de África del Norte, solamente el número de personas reconocidas como refugiadas, provenientes de este continente superaba los 6 millones de personas.²⁸⁸

En este contexto, los habitantes de la República Democrática del Congo (RDC), continúan sumidos en una situación de violencia generalizada, perpetrada por el Estado y los grupos insurgentes que atacan deliberadamente a la población civil.²⁸⁹ Las luchas por derrocar a un gobierno que después de dos décadas de mandato se niega a abandonar el poder ha desencadenado una crisis sin precedentes, intensificada por el conflicto entre los grupos insurgentes y el Estado. El uso desproporcionado de la fuerza ha dejado como saldo cientos de homicidios extrajudiciales, violaciones, detenciones arbitrarias y actos de extorción.²⁹⁰ Esta situación, sumada a los altos niveles de inflación, que han contribuido a ahondar la pobreza, y una epidemia de cólera, que en 2017 mató a más de 500 personas, han obligado a más de 1,5 millones de personas a desplazarse

²⁸⁴ *Ibíd.*, 356-7.

²⁸⁵ *Ibíd.*, 19-20

²⁸⁶ *Ibíd.*, 20-2.

²⁸⁷ *Ibíd.*, 23.

²⁸⁸ ACNUR, *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2017*, 14.

²⁸⁹ Amnistía Internacional, *Informe 2017/18*, 377.

²⁹⁰ *Ibíd.*

internamente,²⁹¹ y a otras miles a buscar protección fuera de su país.²⁹² Según el informe del ACNUR, en el año 2017, el número de refugiados provenientes de la RDC ascendió a un total de 620.800 personas.²⁹³

Finalmente, Asia tampoco escapa de esta realidad. Al igual que en el resto de continentes, predomina una deficiencia de los Estados acompañada de fuertes prácticas represivas y una impunidad generalizada que ha perpetuado violaciones a los derechos humanos marcadas por homicidios, torturas, restricciones a la libertad de expresión, desapariciones forzadas, crímenes de lesa humanidad y de guerra.²⁹⁴ Durante el año 2017, Siria y Afganistán constituían los dos países con la mayor población refugiada en todo el mundo. Solamente la guerra civil en Siria ha provocado la salida de 6,3 millones de personas, lo que representa casi un tercio de la población refugiada a nivel mundial.²⁹⁵

Por su parte, Pakistán se destaca por una intensificación de la criminalización, represión a la libertad expresión, y graves afectaciones a los derechos económicos, sociales y culturales que han llevado a que un 58% de los hogares sufran de inseguridad alimentaria, lo que ha afectado, de manera especial, el desarrollo de niños y niñas.²⁹⁶ La servidumbre, como forma de trabajo forzado, es una práctica que este país continúa tolerando de manera impune, al punto que el 73% de los trabajadores, en su mayoría mujeres, se encuentran empleadas en los sectores de la economía informal, sin acceso a la protección laboral y social, mientras la brecha salarial de género alcanzó el 39% en el año 2015.²⁹⁷ Las mujeres continúan sometidas a prácticas continuas de violencia que incluyen homicidios cometidos por familiares en nombre del “honor”, y que se abordan desde la absoluta impunidad, con una ausencia y aplicación de leyes que brinden un margen mínimo de protección para este grupo.²⁹⁸ Por otro lado, la cuestión del terrorismo ha llevado a una intensa intervención de las fuerzas del orden, que, en nombre de la seguridad, cometen actos de tortura, detenciones arbitrarias, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, con una notoria ausencia de mecanismos independientes para

²⁹¹ *Ibíd.*, 23.

²⁹² *Ibíd.*, 377-8.

²⁹³ ACNUR, *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2017*, 14.

²⁹⁴ Amnistía Internacional, *Informe 2017/18*, 41.

²⁹⁵ ACNUR, *Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2017*, 13-14.

²⁹⁶ Amnistía Internacional, *Informe 2017/18*, 348.

²⁹⁷ *Ibíd.*, 349.

²⁹⁸ *Ibíd.*, 349.

juzgar y procesar a los responsables, mientras continúan perpetrándose ataques de grupos armados dirigidos en contra de la fuerza pública, las minorías religiosas y otros grupos.²⁹⁹

Finalmente, en Irán, la tónica que también predomina es la de la represión a las libertades de expresión, asociación, reunión pacífica, religión y creencias. Continúa la aplicación, muchas veces en público, de penas crueles e inhumanas, que constituyen tortura.³⁰⁰ La libertad de religión es una práctica que se vulnera de manera sistemática y que conlleva a ataques generalizados en contra de minorías religiosas, en las que se cometen detenciones arbitrarias, largos periodos de prisión, torturas, clausura forzada de negocios, confiscaciones de bienes, prohibición de trabajo en el sector público y penas extremas como condenas de muerte.³⁰¹ Las minorías étnicas están sometidas a un abandono económico y a una fuerte segregación que las margina y restringe su acceso a la educación, empleo, vivienda y cargos públicos.

La situación de las mujeres tampoco es diferente, y esta signada por una arraigada discriminación en aspectos como el acceso al trabajo, la herencia en condiciones de igualdad, el acceso a cargos políticos, la imposición de matrimonios forzados a edades tempranas, las restricciones a sus derechos políticos y un acceso limitado a métodos anticonceptivos, todo esto reforzado por una ausencia de penalización de la violencia de género.³⁰² La pena de muerte constituye una práctica que continua siendo impuesta a centenares de personas, sin un debido proceso, algunas de ellas en público y como consecuencia de delitos relacionados especialmente con drogas, que incluyen ejecuciones de menores de 18 años.³⁰³

En resumen, este panorama que describe de manera general las condiciones y contextos que rodean los desplazamientos a nivel mundial y en particular a las personas entrevistadas en este estudio. Esto permite introducir una reflexión respecto a un tema clave dentro de la relación entre derechos humanos y movilidad humana relacionado con la voluntariedad que acompaña a la decisión de emigrar. Si bien, en ciertos casos se presentan situaciones extremas que de manera muy clara configuran procesos migratorios forzados, asumidos por el DIDH como refugio, concernientes a violaciones a los derechos civiles y políticos, la visión que predomina en las denominadas migraciones irregulares

²⁹⁹ *Ibíd.*, 350.

³⁰⁰ *Ibíd.*, 251.

³⁰¹ *Ibíd.*, 252.

³⁰² *Ibíd.*, 254.

³⁰³ *Ibíd.*

es el de la voluntariedad, lo que enmascara las vulneraciones de otros derechos y conlleva a etiquetarlas como “migraciones económicas”.³⁰⁴ La tendencia, desde esta perspectiva, consiste en ubicarlas como un problema que debe ser evitado; no obstante, lo expuesto demuestra que estas migraciones bien pueden ser encuadradas como una variante de la migración forzada, no solo debido a las condiciones de origen que presionan la salida, sino a las políticas restrictivas que en destino obligan a las personas a recurrir a vías irregulares.³⁰⁵

3. La regularización migratoria en Ecuador: un circuito cerrado

Como punto de partida es importante mencionar que en la mayoría de los casos analizados en este estudio, el ingreso al Ecuador constituyó una fase dentro del proceso migratorio que no implicó mayores dificultades, pues las personas de las nacionalidades entrevistadas a quienes el Ecuador ha venido imponiendo obstáculos para la entrada en los últimos años (entre estas Haití y Cuba), ingresaron antes de la vigencia de dichas disposiciones. De las trece personas entrevistadas, ocho entraron por canales regulares y fueron irregularizadas una vez que caducó su visa de turismo. Las cuatro personas que ingresaron de manera irregular: Akram de Pakistán (sin visa),³⁰⁶ Amir de Irán (con pasaporte falso), Bene de Congo (sin pasaporte)³⁰⁷ y Teresa de Perú, comparten la particularidad de ser solicitantes de refugio. El viaje de ingreso al Ecuador de Akram, Bene y Amir, fue facilitado por redes de tráfico de personas.

Akram y Bene relatan que pese a los medios que utilizaron para llegar al Ecuador, la experiencia del viaje y el ingreso la realizaron sin mayores riesgos: “El viaje desde Bolivia lo realice con mucho temor, no podía pensar en nada, pero la entrada fue muy fácil, cuando levanté la cabeza el hombre del taxi me dijo, ya estamos en Ecuador, así que no me di ni cuenta de que ya habíamos cruzamos la frontera” (Akram, Pakistán). “Nosotros llegamos primero a Brasil y fuimos atacados por unos ladrones, por eso quisimos venir a Ecuador [...] contratamos unas personas que hacían tráfico, y en la

³⁰⁴ Gardenia Chávez y Javier Arcentales, “Movilidad humana, irregularidad y tráfico ilícito de migrantes”, *Revista Ecuador Debate*, No. 097 (abril, 2016):71-2, <http://hdl.handle.net/10469/12123>.

³⁰⁵ *Ibíd.*,

³⁰⁶ Pakistán consta dentro de la lista de países a los que el Ecuador exige visa desde el año 2010.

³⁰⁷ Akram huyó de su país hacia Bolivia, en donde permaneció durante tres días y decidió trasladarse al Ecuador por falta de oportunidades para solicitar una visa de refugio en ese país. Bene llegó primero al Brasil en donde también permaneció pocos días hasta llegar al Ecuador junto con su esposa que se encontraba en estado de gestación.

frontera de Huaquillas nos dejaron pasar solo con nuestro papel de votación, porque explicamos que necesitábamos pedir asilo.” (Bene, Congo).

A pesar de que Perú no requiere visa para ingresar al Ecuador, debido a la situación de riesgo, Teresa optó por cruzar la frontera evadiendo los controles migratorios, para posteriormente solicitar protección internacional.³⁰⁸ Amir, proveniente de Irán, fue el único que no corrió con la misma suerte. Huyó de su país rumbo a EEUU, transitando con un pasaporte falso por Alemania, España y Colombia por casi dos meses. Cuando finalmente llegó a México para ingresar a su lugar de destino, fue deportado hacia el último puerto de embarque, Ecuador, en donde permaneció detenido en el aeropuerto de Guayaquil, durante casi un mes, hasta que fue liberado por un *habeas corpus* interpuesto por una organización de la sociedad civil:

Me entrevistó una persona del Ministerio de Refugio [...] yo no sabía nada de español, tuvimos que hablar en inglés, pero la persona que hizo la entrevista entendió que yo formaba parte de la organización paramilitar que me estaba persiguiendo, entonces me negaron el refugio y me dejaron 29 días en el aeropuerto [hace una pausa antes de retomar la historia]. La aerolínea debía darme comida, pero algunos días se olvidaban de mí [...] a veces hasta dos días enteros no me daban comida [...] dormía en unas sillas. Cuando yo quería caminar, moverme por lo menos, y el policía no me dejaba, me decía que debía estar sentado y me llevó a una habitación en donde me encerraron (Amir, Irán).

Como se puede apreciar, este último caso evidencia las limitaciones en el procedimiento de identificación de la condición de refugio y las garantías de un debido proceso que derivaron en una detención arbitraria y una irregularización migratoria, sobre la cual el Estado no asumió responsabilidad alguna. Todo lo contrario, dicha condición se extendió por un año, durante el cual continuaron perpetuándose las vulneraciones de derechos:

Ya en Quito, nuevamente me negaron la visa y me dijeron que tenía quince días para salir del país, y yo dije, cómo si no tengo ni pasaporte para irme y ellos me dijeron que ese no era su problema [...] Cuando salí de la oficina de Refugio me cogieron tres personas, me botaron en un carro y me llevaron para Migración. Allá esas personas no me escuchaban nada, hablaban muy duro [levanta el tono de voz] me dijeron que no tenía ningún derecho [...] hicieron un correo electrónico a la Embajada de Irán y ellos dijeron que en tres días compraban un pasaje para deportarme. Solo una persona que era buen policía, dijo: esa persona tiene derecho a llamar a alguien y vino mi abogada [de una ONG] ella me ayudó a salir y puso una nueva solicitud que aceptaron después de casi nueve meses (Amir, Irán).

Además del prolongado tiempo que conlleva la regularización, vía refugio, este proceso también devela la violencia institucional derivada de la ausencia de protocolos

³⁰⁸ Teresa huyó de Perú después de haber sido detenida y torturada por defender las tierras de su comunidad de la expropiación del Estado.

que permitan determinar dicha condición sin someter a las personas a situaciones de revictimización:

Lo de la visa demora demasiado porque te dan cita para un mes, te preguntan todo en detalle, y no consideran que yo traje un certificado médico de que estaba con psiquiatra para que no me hagan repetir nuevamente la historia. Para que no me dé una ataque de nervios, yo le dije: “no me haga repetir”, vea, le mostré, acá están todos los documentos en donde el abogado cuenta lo que me pasó; y me dijo no, tienes que contarnos lo que pasó [respira profundo], para mí eso fue muy doloroso (Teresa, Perú).

Para las otras personas que ingresaron en calidad de turistas, las dificultades se presentaron una vez que su visa caducó y debieron optar por moverse hacia otra categoría migratoria. Es en este punto, cuando se activa un circuito fomentado por el costoso proceso de regularización, pues a los elevados costos de las visas, se suman el requisito de los antecedentes penales, el movimiento migratorio, el pago de multas por faltas migratorias, y la obligatoriedad de contar con un seguro de salud para tramitar la cédula. Este circuito se complejiza, aún más, debido a la burocratización del proceso que, en ciertos casos, como el que se expone a continuación, viene de la mano con la imposición de requisitos adicionales no contemplados en la ley, que constituyen falencias del Estado, pero que son las personas las que deben subsanar:

Cuando ya logré reunir algo de dinero para sacar la visa , me dijeron que tenía que pagar una multa, pero no me sabían decir qué multa era, porque como estaba saliendo esa nueva ley, los del propio Ministerio no sabían cuando tenía que pagar, y yo no podía hacer los papeles [...] Por suerte tenía los antecedente penales y no estaban caducados, porque ahora para los venezolanos ese papel es casi imposible sacar [...] Después, cuando finalmente me dijeron que era US \$128, lo de la multa, en el Ministerio me dijeron que el sistema en Quito estaba colapsado con tantos venezolanos y me recomendaron que me vaya a otra provincia [...] Me fui a Manta y como estaba trabajando no podía quedarme ahí y tuve que ir varias veces [...] después, para sacar la cédula me pedían un seguro de salud que me costó US \$150, más los US \$10 de la cédula (Sandra, Venezuela).

Para Adriana, quien intentó acceder a otra categoría migratoria que le permita desempeñar actividades laborales, el solo costo de la visa (ya que no se encontraba vigente la LOHM), representó un quiebre en sus expectativas y, como se indicará más adelante, un sometimiento a condiciones laborales de explotación:

Yo pensaba que era más fácil conseguir empleo, yo venía con expectativas un poco más altas, que iba a poder sacar la visa de una manera más fácil [sonríe], pero cuando llegas aquí, y la visa te cuesta US \$450 dólares, te desbancas, ósea no tienes dinero, y cada día que pasa es más cercano al día que te tienes que ir, esa es la angustia que vivimos nosotros, más lloramos por la presión de que no tenemos dinero y de que llega la fecha en que caduca la visa, que por estar fuera de la casa (Adriana, Venezuela).

La situación puede llegar incluso a ser más dramática para las personas que provienen de contextos sociales marcados por la extrema pobreza. Así, por ejemplo

Patricia, quien inmigró desde temprana edad al Ecuador con toda su familia, empujados por la precariedad económica, la irregularización migratoria la acompañó durante largos años, pues la falta de recursos impidió que pueda tramitar su partida de nacimiento colombiana, lo que la confinó a una especie de apatridia. Ni el hecho de haber crecido en Ecuador, tener una pareja e hijos de origen ecuatoriano, la liberaron de un largo proceso de regularización que duró dos años:

Me dijeron que podía sacar la visa de Amparo porque mis hijos eran ecuatorianos, pero tuve que salir de Ecuador a que me pongan otra vez ese sello de entrada [...] Después, como mis hijos no tenían partida de nacimiento, nos pedían demostrar que ellos eran míos porque decían que me los puedo estar robando, ahí empezó todo un papeleo que teníamos que hacer en la notaria y para eso teníamos que reunir testigos [...] ya cuando a la final logramos comprobar eso, empezaron con otras cosas, récord de antecedentes penales, que me lo pidieron traer de Colombia, un movimiento migratorio y así nos mandaban de un lado al otro, yo lloraba [aprieta fuerte las manos] y quería dejar todo botado [...] hasta que conseguimos un contacto en la Cancillería y consiguió y ahí fue que finalmente este señor dijo que no tenían que hacer tanto problema si ya mis hijos eran ecuatorianos y ahí fue cuando logre sacar mi visa. (Patricia, Colombia).

Por otro lado, la situación de las personas centroamericanas y extra continentales también resulta más compleja, pues si no ostentan la calidad de diplomáticos, o no cumplen con los requisitos para optar por una visa humanitaria o por convenio, la obtención de la residencia temporal, les obliga a comprobar que cuentan con medios lícitos de subsistencia, lo que activa un candado visa-trabajo, que, como manifiesta uno de los entrevistados, convierte la regularización “en un círculo en donde no hay un punto de salida” (Jean, Haití):

Yo he intentado sacar visa, pero la ley de Ecuador no permite, porque cuando estas allá dicen que los haitianos no necesitan visa para vivir en Ecuador [...] pero después para trabajar necesitamos la visa, cuando quiero sacar la visa dice que necesitamos un contrato de trabajo, pero las personas que nos dan trabajo no quieren darnos un contrato. [...] El problema para sacar la visa en Ecuador es el camino, es como entrar en un círculo donde no hay punto de salida (Jean, Haití).

En este relato, es importante indicar que cuando se le preguntó a Jean sobre cómo logró regularizarse, señaló que contaba con una visa de amparo, pero se negó a hablar sobre el proceso de obtención de esta visa. Por otro lado, el caso de Andrés ejemplifica de manera contundente el circuito que se activa a partir de las sanciones pecuniarias, las cuales generan un espiral de impedimentos que bloquean el acceso a una visa:

Hay una contradicción, el Estado le pide para uno poder tener residencia contrato de trabajo, pero si uno no tiene la residencia no te dan un contrato de trabajo, y una de las cosas que me impidió a mi obtener mis papeles esta última vez fue no tener un contrato de trabajo [...] Cada vez que sale una resolución intento legalizarme [...] y siempre ha sido por problemas económicos que no puedo legalizarme, porque en ese momento no tengo el dinero [...] haciendo cuentas este rato con las multas que me han dicho que tengo

que pagar, más la renovación de mi pasaporte que me cuesta como US \$400, y el precio de la visa, creo que vienen a ser como casi US \$2000 mil dólares y es difícil sacar tanto dinero (Andrés, Cuba).

Por otro lado, al indagar sobre los procesos de regularización implementados por el Estado, se puede observar que éstos tampoco constituyen una garantía para la regularización. Tanto Andrés (Cuba), como Jean (Haití), intentaron regularizarse por esta vía pero desistieron debido a los costos. Andrés mencionó que no contaba con dinero para renovar su pasaporte y Jean supo manifestar que le habían informado que esa visa tenía un costo de US \$450 dólares y una duración de tan solo seis meses, por lo que tampoco intentó acceder a éste.

Otra de las cuestiones que resulta llamativa, es la brecha entre la formulación de las políticas y su nivel de aplicación. Una de las mujeres entrevistadas, identificada como víctima de trata con fines de explotación laboral, intentó regularizarse con el apoyo de una ONG, acogiéndose en la disposición de la ANIMHU 2013-2017, la cual contemplaba la incorporación de un sistema de visados que brinden atención especial a las personas con vulnerabilidades específicas, entre estas víctimas de trata,³⁰⁹ sin resultado alguno:

Cuando realicé la denuncia empezaron a investigar mi caso por explotación laboral, y la Fundación se acercó al Ministerio de Movilidad a exponerles mi situación porque yo ya no tenía visa [...] Me dijeron que me iban a ayudar [mueve la cabeza] pero a la final resultó que la ayuda consistía en dejarme aplicar a una visa de comercio, pero claro está visa cuesta más de \$ US 400 y se necesita un patrocinio de alguien, y tener una cuenta con bastante plata [...] hasta el día de hoy la Fundación sigue haciendo gestiones, me van hasta a patrocinar, pero no logran reunir todo ese dinero, y yo sigo sin papeles (Rita, República Dominicana).³¹⁰

Como se puede apreciar, estos relatos dan testimonio de las trabas que impregnan el proceso de regularización migratoria y que en algunos casos lo tornan irrealizable. Estas trabas son el resultado de un enmarañado proceso detrás del cual subyacen esas miradas que según Javier De Lucas moldean las políticas migratorias e impactan en la vida de las personas. En el caso ecuatoriano resulta claro el predominio de una visión instrumental que privilegia el factor económico, de la cual incluso el propio Estado lucra, y que es percibida por las propias personas que cargan con el peso de la irregularización: “El Ecuador solo quiere a los migrantes que vienen a invertir” (Jean, Haití). “Pueden venir muchos extranjeros pero si tienen plata todo es fácil, usted sabe que con la plata todo se compra, todo se arregla, pero si uno no tiene plata es duro, nosotros hemos sufrido

³⁰⁹ Ecuador, *Agenda Nacional de igualdad para la Movilidad Humana: 2013-2017*, 70.

³¹⁰ Entrevista realizada en el año 2016 antes de la entrada en vigencia de la LOMH.

amargamente por no tener dinero” (Patricia, Colombia). “Algo si lo tengo muy claro, de yo haber tenido dinero, yo ya hubiera sido residente en este país” (Andrés, Cuba).

Esta mirada, viene acompañada de otra concepción: la de la amenaza, asociada especialmente a la inmigración de personas de determinadas nacionalidades. Un claro ejemplo, es el de Amir (Irán), cuya cadena de vulneración de derechos, estuvo sin duda, mediado por prejuicios vinculados con su origen nacional. Otro, es el caso de Akram, para quien el cambio de visa implicó someterse a entrevistas que cuestionaban la naturaleza de sus actividades en el país: “Cuando yo quise cambiar de visa empezó el problema. El trámite duró mucho, por todo el tema que tienen con la seguridad. La persona que me entrevistó me dijo: si yo te doy una visa qué garantía tengo de que no te vayas a involucrar en actividades ilegales” (Akram, Pakistán).

4. El ejercicio de los derechos

4.1 El vivir como se quiere

La expresión de la dignidad en la dimensión del *vivir como se quiere*, “comporta el ejercicio del derecho al libre desarrollo de la personalidad entendido como la capacidad que tienen las personas para autodeterminarse y definir su propio plan de vida y dirigirse conforme a él.”³¹¹ Esta capacidad, que en el derecho a migrar alude a la libertad de circulación y residencia, tiene un profundo significado, pues implica considerar las complejas realidades dentro de las cuales las personas toman la decisión de emprender un proyecto migratorio. Como revelan los perfiles de las personas entrevistadas, para algunas (Perú, Congo, Pakistán e Irán) dicha decisión estuvo mediada por situaciones extremas, en donde el quedarse o salir implicaba la diferencia entre vivir o morir, que es lo que usualmente caracteriza a los procesos migratorios que anulan la voluntariedad de las personas y se encuadran dentro de la categoría legal del refugio. No obstante, para otras, aunque esta decisión no es completamente forzada está condicionada por elementos

³¹¹ Gina Benavides “Condiciones de género en el proceso de ingreso y permanencia de mujeres colombianas, peruanas y chinas a Ecuador” (tesis maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011), 111, <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2500/1/T0962-MDH-Benavides-Condicionantes%20de.pdf>.

estructurales (económicos, sociales y culturales) que también constriñen los márgenes de libertad dentro de los cuales se toma la decisión de abandonar el país de origen.

Así, las dos personas haitianas mencionaron al terremoto del 2010 como la causa que finalmente motivó la necesidad de buscar posibilidades fuera de su lugar de origen. Para las personas venezolanas, la crisis política y humanitaria que se agudizó en los últimos años, y produjo una precarización en sus condiciones de vida y en su seguridad personal, fue la que finalmente motivo su salida:

Es tan fuerte lo que se vive en Venezuela que además del poco dinero que ganas, cuando tu estas caminando por la calle y vez que le ponen la pistola en la cabeza [señala con los dedos su frente], a alguien y le roban, ya no es ni extraño, no es tan sorprendente [...] o que veas que linchen a una persona, o que vayas pasando y que veas que hay un muerto ahí [...] La cosa es tan fuerte que tú puedes decir: mira me robaron y me dieron un tiro en el pie y te dicen: bueno no es tan grave, pudo ser peor (Adriana, Venezuela).

Los dos hombres cubanos también se vieron empujados por motivaciones económicas y por las imposibilidades de concretar su proyecto profesional. Andrés mencionó que el sistema lo oprimía, y que en Cuba la persecución a quienes emprenden negocios de manera independiente, torna imposible la realización de las aspiraciones profesionales. Por su parte, Pedro, también de origen Cubano, migró primero a Venezuela, y posteriormente optó por trasladarse al Ecuador, con su esposa en estado de gestación, debido a las dificultades económicas que atravesaban. Patricia, originaria de Colombia, cuenta que la pobreza extrema en la vivió gran parte de su vida influyó en su decisión de “cruzar la frontera”: Éramos quince hermanos, vivíamos en la más absoluta pobreza, todos encerrados en un cuarto pequeñito, [...] Habían días en los que sobrevivíamos solo de agua que hervíamos con hierbas [...] por eso en la primera oportunidad que tuve, cruce la frontera”.

Otro de los factores que aparecen en los discursos de las mujeres, se relacionan con la violencia de género. Tres de las mujeres entrevistadas (República Dominicana, Haití y Colombia), refirieron que su decisión de emigrar también estuvo mediada por experiencias de maltrato, ejercidas por parte de sus parejas o familiares cercanos. En una de ellas, esta situación terminó incluso condicionando una permanencia forzada:

No pensé en quedarme acá pero me enamoré a los pocos meses de llegar, y ese hombre me hizo sacar un préstamo de US \$ 11.000 para ponernos un negocio [...] al siguiente día que vine con la plata desapareció con todo [...] yo quiero regresarme pero no puedo porque tengo que pagar esa deuda [llora]. (Gabriela, Colombia).

Por lo tanto, de entrada, es posible apreciar que los casos analizados revelan que la irregularidad migratoria no es un proceso aislado que se deriva de la sola entrada,

permanencia o desempeño de una actividad laboral fuera de los márgenes legales impuestos por los Estados, sino que debe ser entendido como parte del *continuum* de determinados proyectos migratorios, en los cuales las vulneraciones a los derechos en los contextos de origen, que suelen desencadenar procesos forzados de movilización, se combinan en destino con políticas y prácticas restrictivas, atravesadas por elementos de exclusión, relacionados con el origen nacional, la etnia, el estatus social, el género y otros factores que van equiparando a personas de determinadas nacionalidades con la figura de la “ilegalidad”, ubicándolas legal y socialmente dentro de esta categoría, y por ende envolviéndolas en un espiral de violencia que no solo apertura nuevas situaciones que vulneran derechos, sino que puede llegar a reproducir las de origen y exacerbarlas, lo que confirma que efectivamente la irregularidad migratoria es una condición que bien puede inscribirse dentro de los procesos de las movilizaciones forzadas.

4.2 El vivir bien

La dimensión del *vivir bien* alude a las condiciones materiales para viabilizar el proyecto migratorio. Este aspecto de la dignidad se concreta en el alcance que conlleva la aplicación del principio de igualdad y no discriminación por nacionalidad o condición migratoria en la realización de los derechos;³¹² un principio de los derechos humanos que, en el ámbito migratorio, se ve restringido en su esencia, por las diferenciaciones que los Estados se admiten otorgar a las personas, en función de su lugar de origen, y de la imposición de un estatus migratorio, generado por sus políticas. Como se mencionó dentro del apartado en donde se examinó la trayectoria legal por la que atraviesan las personas irregularizadas en el Ecuador, un factor común en prácticamente todos los testimonios es la alusión a la afectación que esta condición impone sobre el derecho al trabajo. Este es uno de los aspectos en donde se refleja con toda claridad la funcionalidad de la producción de la irregularización migratoria para el capital, el cual opera a través de una flexibilización laboral, que las políticas inmigratorias restrictivas se encargan de nutrir.

Las afectaciones sobre este derecho se relacionan especialmente con la explotación laboral, pues la sobrecarga horaria, los malos tratos, la remuneración por

³¹² Gina Benavides y Gardenia Chávez, *Migraciones y Derechos Humanos*, 14.

debajo del SBU y la no afiliación a la seguridad social, se convierten en prácticas sistemáticas que se han normalizado en la sociedad, en la medida en la que el supuesto incumplimiento de las normas migratorias por parte de los migrantes legitima la imposición de sanciones que estos deben tolerar y pagar por quebrantar las leyes: “A pesar de todo me han dado un trabajo, y lo más importante es que me saben de mi situación y me han aceptado así [levanta los hombros], entonces aunque deberían afiliarme al seguro, no lo hacen, y yo ya no reclamo porque si por eso voy a perder el trabajo, pues me quedo así” (Pedro, Cuba). “Si no tienes papeles, no tienes trabajo fijo, sin trabajo fijo el seguro es ocasional, porque a veces te afilian y a veces no.” (Jean, Haití).

La irregularización migratoria, restringe además las posibilidades de insertarse formalmente en el mercado de trabajo, ya que esta incorporación también suele estar condicionada a la vigencia de los documentos de identidad y a la obtención de una visa:

Yo llegué a montarme hasta mi negocio, pero claro por abajo, porque estando ilegal y con pasaporte caducado no me dieron los permisos en el Municipio, pero logré montar un carrito de hamburguesas [...] y en menos de diez días mi negocio de hamburguesas opaco el negocio de la señora del frente [enseña las fotografías de su negocio] por qué razón, porque cuando encendía mi carbón, todas la personas que pasaban caminando tenían que llegar a mis hamburguesas [...] El 27 de noviembre del año pasado los municipales me detuvieron [...] como el carrito no era mío [...] yo le dije al municipal, mira yo te propongo algo, mira aquí tengo sesenta hamburguesas, aquí hay sesenta raciones, llévate toda la mercancía, déjame con el carro y no pasa nada, aceptaron, se llevaron la mercadería y me tiraron fotos con una advertencia verbal: si te vemos de nuevo vas preso [...] ahora estoy trabajando por la izquierda, maestros particulares me contratan [...] como no tengo los papeles me pagan menos. Ellos consiguen las construcciones, yo hago todo el trabajo por ellos, pero ellos cobran por mí [...] de los US \$ 30 que deberían pagarte al día, estar así te resta como unos US \$5 o US \$10 (Andrés, Cuba).

Por otro lado, la explotación que subyace a esta integración subordinada tolerada por el Estado y reproducida por la sociedad, genera un ciclo de impunidad que fomenta la perpetuación de estas prácticas de abuso, en la medida en la que esta condición logra muchas veces disuadir el reclamo y la denuncia, lo que también restringe el acceso a la justicia.

Estuve un mes desempleada, porque renuncié a un trabajo en Ipiales que fue horrible, eran once horas de pie por US \$ 200 al mes y US \$0,50, por pieza que vendiera. A eso, es a lo que te atienes cuando no tienes papeles, porque a mí me han salido varias entrevistas de trabajo, pero siempre me piden visa de trabajo [...] No reclamé porque denunciar a la gente que me explotó, no solo me cierra las puertas a mí sino a otra gente que vendrá más adelante y que necesita dinero, entonces es como cerrarnos las puertas entre nosotros mismos [...] además tenía miedo de que me cobraran una multa por estar trabajando de ilegal con la visa de turismo. (Adriana, Venezuela).

A veces si te pagan, pero otras veces también se aprovechan de que estas ilegal. Cuando no me han pagado yo he ido al Ministerio de Trabajo, y una vez sí obligaron a pagar al empleador, pero otra vez que no nos querían pagar yo llamé a la policía y la

policía me dijo: cuándo los ecuatorianos están en España y no les pagan no tiene chance de llamar a la policía y no hicieron nada (Jean, Haití).

En este punto es importante destacar que la sinergia que caracteriza a los derechos humanos, especialmente al trabajo, conlleva a que la afectación en uno de ellos, genere una secuencia de restricciones en la realización de otros. De esta forma, la precarización socioeconómica como consecuencia de la falta de acceso a un trabajo formal, o a su ejercicio en condiciones dignas, impide a la vez la satisfacción de otras necesidades básicas para la reproducción de la vida: “A la final lo más jodido de no conseguir trabajo es sobrevivir [...] yo he pasado hambre, he pasado frío, he dormido en la vía pública” (Andrés, Cuba). “La situación es muy muy difícil, porque sin la visa no me dan el trabajo, y así no llego a fin de mes [...] el arriendo y hasta la comida la tengo por la ayuda de iglesia y de una señora que hace todo lo que puede por mis hijas y por mí, de otra forma me quedo en la calle” (Ana, Haití).

Esta interdependencia de los derechos, plasmada en los testimonios, ha sido desarrollada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), que a pesar de inferir esta interrelación, como parte de los más altos estándares para el disfrute del derecho a la salud, refleja claramente la interconexión existente entre la mayoría de los derechos:

Este derecho está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de estos derechos [...] en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud.³¹³

Por lo tanto, desde una visión integral, las vulneraciones en el derecho al trabajo, se bifurcan hacia otros aspectos de la existencia, que, como se puede apreciar, impiden un acceso digno a la vivienda, la alimentación e incluso la educación; pues aunque prácticamente todas las personas entrevistadas mencionaron que por el momento, no se encontraba entre sus prioridades capacitarse en el Ecuador, para Sandra no ha sido posible homologar su título de tercer nivel para continuar con su formación profesional debido al requisito de apostilla que exige este proceso:

Yo si quisiera estudiar [suspira], uno de mis sueños es ingresar a la Universidad, pero para validarme el título del colegio aquí me exigen que venga apostillado, y este rato

³¹³ ONU Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 14: El derecho al disfrute del más alto del más alto nivel posible de salud*, 11 de agosto de 2000, p. 2. E/C.12/2000/4, <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view>.

la situación en Venezuela no da para hacer ningún trámite, primero porque no tengo plata para mandar el título, y me da hasta miedo hacerlo porque con todo los problemas que hay allá, capaz que no me lo regresan, entonces por eso también me he quedado truncada (Sandra, Venezuela).

Por otra parte, el derecho a la salud merece una especial atención, pues existen algunas cuestiones que se deben observar al respecto, y que se relacionan con los elementos que según el CDESC forman parte del más alto nivel posible en su disfrute: disponibilidad, que implica contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención, así como de programas; accesibilidad que comprende: la no discriminación por ningún motivo (incluido el origen nacional o la condición migratoria), la accesibilidad física (facilidades de alcance geográfico), la accesibilidad económica (equidad en los pagos por los servicios de atención en salud); el acceso a la información (el derecho a solicitar, recibir, y difundir información e ideas sobre las cuestiones relativas a la salud); la aceptabilidad (bienes y servicios de salud respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, así como sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida); y finalmente, la calidad de los servicios.³¹⁴

En la mayoría de los relatos se encontró que la condición migratoria irregular no es un impedimento para acceder, por lo menos, a una atención médica general y de emergencia. Sin embargo, Teresa (Perú), Patricia (Colombia) y Akram (Pakistán) refirieron haber experimentado limitaciones en el acceso a los servicios públicos de salud. Los tres casos presentan algunas particularidades, el primero, el de la ausencia total de una documentación, pues, como se mencionó, Patricia permaneció durante varios años sin un registro que acredite su identidad, lo que evidentemente exacerba los efectos de la irregularización: “Yo si tenía que ir a médicos particulares porque si no es la visa, para todo te piden aunque sea la cédula o algo que diga de dónde eres, como yo no tenía nada, no pude ni dar a luz en el hospital público, tuve que ir a una clínica privada (Patricia, Colombia).

Los otros dos, Akram y Teresa, regularizados a través de un carnet de solicitante de refugio, las restricciones en el acceso a la salud, provienen de la discriminación en el acceso a los derechos que, como se analizará en profundidad más adelante, enfrentan las personas solicitantes de refugio: “Yo soy una persona enferma, sufro de presión alta y

³¹⁴ *Ibíd.*, 3-4.

cuando fui al hospital, el médico dijo: no, usted es refugiado y no tengo permiso para darle medicinas” (Akram, Pakistan).

Ósea esta visa no tiene ninguna validez, hasta me fui al centro médico y en afán de burla el médico le dice al practicante: mira este carnet, en ningún lugar dice que ella tiene acceso a la salud, como diciendo que hace esta señora acá [...], yo me quedé callada [sonríe] porque no podía pelearme después de haber luchado un mes para que me den cita, y me atendieron al último como diciendo aguántate si quieres, sino lárgate (Teresa, Perú).

En los otros casos, generalmente las restricciones en el ejercicio de este derecho, recaen más bien en la disponibilidad, la accesibilidad a servicios de medicina especializada y la calidad de la atención médica, en donde la condición de extranjería, sumado a las debilidades del sistema público de salud ecuatoriano, sí parecen desempeñar un papel fundamental: “lo único que te dan es paracetamol, hasta ahí llega la atención para los extranjeros, porque cuando ya tienes que hacerte exámenes por algo más grave en tu situación de salud no te dejan” (Bene, Congo).

Después de que cambie mi visa, tuve una infección y fui para el Centro de Salud, y el señor me dice: yo no tengo tiempo para atenderle ahora, llame al 171, pero yo necesitaba medicina urgente y recién el turno me daban para cinco días, entonces fui a otro Centro cerca del mercado mayorista y me dijeron que como no es una emergencia no me podían atender, entonces fui a Chimbacalle e igual me dijeron su caso no es de emergencia, y chequeando en el sistema le puedo dar una cita para después de tres meses, yo dije: pero tengo mucho dolor, es como si usted necesitara comida y yo le dijera venga después de cinco días, y de tanto insistir me atendieron (Akram, Pakistán).

En este aspecto, también resulta importante analizar las disposiciones que la LOMH establece respecto a la salud. Pese a que el artículo 52 prohíbe la negación de la atención de emergencia en razón de la nacionalidad o la condición migratoria, la consolidación de la protección en casos de enfermedad, acciones o muerte de las personas no nacionales está condicionada a la adquisición de un seguro público o privado de salud, constituyéndose en una de las obligaciones que deben cumplir los “extranjeros”³¹⁵ (a excepción de las personas en necesidad de protección internacional);³¹⁶ que se impone como un requisito para quienes ingresan en calidad de turistas (a excepción de las personas que se movilizan en las zonas de integración fronteriza);³¹⁷ y que es una exigencia para concluir el proceso de obtención de visados.³¹⁸ Dicha disposición resulta claramente inconstitucional, pues representa un claro retroceso en materia de derechos y

³¹⁵ *Ibíd.* art. 53.

³¹⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Movilidad Humana*, art. 52.

³¹⁷ *Ibíd.*, art. 56.

³¹⁸ *Ibíd.*, 61; 64.

una flagrante violación al principio de igualdad y no discriminación, que además encierra una lógica de privatización de la salud, y alimenta el circuito que dificulta el proceso de regularización migratoria, pues, como mencionó Sandra (Venezuela), la tramitación de su cédula, que finalmente cerró el proceso de obtención de la residencia temporal, estuvo condicionado a la contratación de un seguro de salud privado.

4.3 El vivir libre de humillaciones

Gozar de una integridad física y espiritual en la experiencia migratoria, constituye probablemente uno de los aspectos en donde se registran las mayores vulneraciones a los derechos, derivadas de la irregularización migratoria. Esta compleja dimensión que incorpora la seguridad y protección durante la experiencia migratoria se articula con el mundo de lo subjetivo, es decir con “las emociones, percepciones y aspiraciones a partir de las cuales las personas dotan de sentido su mundo y su acción, y se comunican con los otros.”³¹⁹ Los testimonios de las personas entrevistadas reflejan que la experiencia de la irregularización configura subjetividades asociadas con la culpa, la tristeza, el miedo y la indefensión: “Esa es la angustia que vivimos nosotros, más lloramos por la presión de que no tenemos dinero, de que llega la fecha en que caduca la visa, que por estar fuera de tu casa, llega un momento en el que eso te pega muy duro” (Adriana, Venezuela). “Yo tengo mi madre de 90 años, y tengo que mentirle que yo acá vivo como un rey para no hacerla sufrir [...] y al no tener visa no puedo salir, porque después ya no me dejan regresar, entonces pienso que ella puede morir y yo no voy a verla, mientras más pasa el tiempo, ese sentimiento me va pegando más fuerte” (Andrés, Cuba).

Además de la tristeza y la indefensión, el miedo es uno de los sentimientos que aparece de manera constante en los relatos y que se traduce especialmente en el temor a la detención y/o deportación, pues como señalan De Genova y Peutz:

La deportación es uno de los principales mecanismos implementados por los Estados para el control de sus fronteras; está no se reduce a la expulsión física de los no-ciudadanos, sino a la disciplina social y laboral resultado ya no de la deportación sino de la deportabilidad; es decir de la amenaza siempre permanente de una deportación [...] lo que más afecta a los migrantes indocumentados, no es la expulsión- ya que esta es selectiva y sólo les toca a algunos-, sino vivir sabiendo que son potencialmente deportables.³²⁰

³¹⁹ Serry Ortner, *Anthropology And Social Theory: Culture, Power, And the Acting Subject* (2006), citado por Alejandra Aquino, “Porque si llamas al miedo, el miedo te friega.”

³²⁰ Nicholas De Genova y Nathalie Peutz, edit, *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement* (Durham, 2010), citado por Alejandra Aquino, “Porque si llamas al miedo, el miedo te friega”: La ilegalización de los trabajadores migrantes”: 80-1.

Los efectos de estas prácticas de control, generan aislamiento y van constriñendo el ejercicio de libertades básicas como la circulación y el uso y disfrute de los espacios públicos: “Todo es difícil sin papeles, no puedes caminar tranquilo, ni trabajar y la gente piensa mal de ti [...] llega un punto en donde no tienes una vida normal, es muy triste, no puedes viajar, pasear, hacer las cosas que tú quieres (Amir, Irán). “Siento temor, no me siento segura porque creo que van a agarrar, que me van a deportar entonces por eso no me muevo mucho, y ando con precaución” (Rita, República Dominicana). “Uno tiene que andar escondida, yo no podía salir al pueblo los sábados ni los domingos por la batidas que hacían para coger a los extranjeros y regresarlos para su país” (Patricia, Colombia). “Tengo que andar con precaución, porque el temor a que me cojan es muy grande [...] yo tengo un ritual casa, iglesia, trabajo, casa” (Andrés, Cuba).

En así que “la ilegalidad se vuelve como una forma de estar en el mundo que pasa a formar parte de las identidades sociales,”³²¹ y que puede llevar a cuestionar el propio significado del tiempo y la existencia: “Yo creo que lo más difícil para un ser humano es estar indocumentado, es lo más grave que puede haber porque uno no es nadie sin un documento [...] ósea uno no tiene opción a nada, es como un perrito que está en la calle, no tiene nada” (Patricia, Colombia). “Sin visa hemos estado aquí como si no fuéramos nada, ha sido como empezar de cero [...] tu vida queda como en pausa” (Adriana, Venezuela).

Yo no puedo hacer nada aquí, yo estoy como ese cuadro [señala la pared], como una imagen decorativa que esta puesta ahí, con deseos de salir adelante en Ecuador, pero no lo puedo hacer porque no tengo documentos, a que institución pública puedo dirigirme yo, a ninguna porque no tengo una identificación que me acredite que tengo acceso a un lugar o a cualquier tipo de cosa que yo quiera hacer en este país (Andrés, Cuba).

La estructuración de estas identidades es un proceso mediado por prácticas xenófobas arraigadas en las sociedades, de las cuales el Ecuador no es una excepción. Estas prácticas, que reproducen un sentido de rechazo a ese otro representado como ajeno y extraño, llevan implícitas concepciones de la inmigración ligadas con una amenaza para la seguridad, la identidad local e incluso la supuesta competencia que las personas no nacionales representan para el mercado laboral: “La mayoría de gente ecuatoriana como que se tranca, como que te tienen miedo, y solo porque eres de afuera no te quieren dar el

³²¹ Sarah Willen, *Toward a critical phenomenology of ‘illegality’: state power criminality and abjectivity among undocumented migrant workers in Tel Aviv, Israel* (2007), citado por Alejandra Aquino, “Porque si llamas al miedo, el miedo te friega”: 81

trabajo [...] y yo digo: por lo menos dame la oportunidad, pruébame, no me trates de menos sin antes conocerme” (Rita, República Dominicana).

 Mi negocio de las hamburguesas tenía tremenda salida, pero desde el primer día, yo ya sentía las rabias de la señora que al frente que tenía otro puesto de comida, ella sentía que yo opaqué su negocio y me puso una denuncia, a raíz de eso fue que llegaron los municipales y me cerraron, como si no hubiera espacio para que todos podamos emprender (Andrés, Cuba).

Por otro lado, estos sentimientos y prácticas xenófobas se agudizan aún más en el caso de las personas irregularizadas que han sido sometidas a procesos de detención. Como se expuso anteriormente, las dos detenciones de Amir, la primera en el aeropuerto durante casi un mes, y la segunda posterior a la negación de su visa de refugio, vinieron acompañadas de un ejercicio de poder desproporcionado por parte los funcionarios públicos, legitimado por la criminalización que se vincula al estatus de la irregularidad: “Cuando me detuvieron me dijeron que no tenía ningún derecho. Te tratan como un criminal, si eres una persona ilegal eres como un delincuente para migración, te tratan como si hubieras cometido un delito” (Amir, Irán). Para Gabriela, la situación fue similar. Su detención se produjo como consecuencia de los denominados operativos de control migratorio, que la llevaron a permanecer quince días en el Centro de acogida temporal para ciudadanos extranjeros en proceso de deportación, el Hotel Carrión. El relato de la Gabriela, respecto a esta situación, evidencia la ausencia de un debido proceso que término cumpliendo los criterios para convertir su privación de libertad en una detención arbitraria, caracterizada por la falta de información oportuna y una extensa duración:

 Me llevaron primero a Migración y me dijeron que estaba detenida por evasión de filtros, y que me iban a llevar a un lugar en donde ponían a los extranjeros que no tenían documentos hasta que un juez me deporte [...] Esto fue un martes, si no era porque mi jefe contacto a un abogado de la Defensoría Pública yo no sé cuándo hubiera salido. La abogada vino el viernes y me dijo que tenía que esperar 48 horas más porque la jueza estaba con muchas audiencias, cuando la jueza ya dijo que podía salir, me dejaron una semana más (Gabriela, Colombia).

Otro de los casos que registra una detención es el de Pedro, quien además fue enjuiciado por presunta falsificación de documentos, y en el que el Estado brilla no solo por la ausencia de una reparación, sino por la producción y perpetuación de su irregularización migratoria:

 Todo se me complicó por un sello que me pusieron en la frontera. Cuando voy a sacar el movimiento migratorio para hacer el trámite de la visa de amparo porque mi hija es ecuatoriana, me quitan el pasaporte y aparece un sello estampado que ellos dicen que es falso, ahí mismo me detuvieron, me tuvieron preso un día, y me tuvieron tres meses yendo a firmar en la fiscalía unas medidas cautelares [mueve la cabeza]. Si me dieron un abogado, pero yo no le tenía confianza, me toco contratar a otro, gastar dinero hasta en

eso [...] y fíjate que hasta ahora sigo parado con los papeles porque la jueza ya me absolvió, pero no puedo hacer nada porque no me devuelven mis documentos, sigue retenido mi pasaporte (Pedro, Cuba).

Estos dos últimos casos, al igual que el de Amir, permiten evidenciar los malos tratos y las humillaciones que parecen ser una condición *sine qua non* de los procesos de detención: “En migración me esposaron y me llevaron a flagrancia como si fuera un delincuente, no tuvieron ni en cuenta que tenía una niña en brazos, no les importó nada, [...] nos humillaron y nos trataron como les dio la gana, fue un momento muy difícil, por el que yo nunca había pasado en toda mi vida” (Pedro, Cuba).

El caso de Gabriela posibilita además inspeccionar el impermeable mundo de los Centros de detención temporales. Algunos de sus relatos son producto de su propia experiencia y otros constituyen sombras y marcas de las vivencias que se van transmitiendo por quienes transitan por ese encierro: “Me contaron que hubo un hombre que se suicidó, que lo encontraron ahorcado de tanto tiempo que estuvo aquí [...] y que hubo otro que intentó incendiar el Hotel, y eso si se puede ver porque hay un humo negro en algunas paredes” (Gabriela, Colombia).

Los hombres que cuidaban en el Hotel Carrión eran coquetos, a mí no me gustaba su actitud, las chicas vacilaban con ellos solo para que les den comprando cosas [...] Por ejemplo el día de mi cumpleaños me festejaron, yo ya estaba durmiendo y me pidieron que baje, y las chicas ya estaban borrachitas, y con los policías ahí también tomando. Había una chica que usaba cosas cortitas y los políticas metiéndole mano y yo era traumada [llora], entonces yo subí, me encerré en el cuarto, me eché llave y llegó un policía a golpear nos la puerta y decirnos que no podíamos encerrarnos, entonces imagínese esa noche no pude dormir nada porque yo decía a qué hora entran acá (Gabriela, Colombia).

Por último, es importante señalar otras vulneraciones a los derechos que se detectaron como resultado del propio proceso de regularización, cuya complejidad apertura campos para el ejercicio de prácticas ilegales que se van sumando a las ya difíciles condiciones que atraviesan las personas irregularizadas y se relacionan con estafas, chantajes y delitos como el tráfico de personas: “De todos mis familiares que estamos aquí, algunos hemos hecho todo por el camino correcto, pero a otros no les ha quedado más que irse por abajo, tengo parientes que no tenían un papel para registrarse,

y no sé cómo aparecieron con cédulas ecuatorianas que les ayudaron a sacar en el Registro Civil.”³²²

Yo vine con US \$ 3800 al Ecuador, US\$ 1000 se me esfumaron ni bien llegué, por una abogado que contraté a que me ayude porque me dijo que se necesitaba de un abogado para tener la visa, y mira hasta el día de hoy el hombre no aparece [...] Yo he tratado de hacer todas las cosas como dice la ley, pero como no puedo esta última vez ya iba a contratar esos abogados que te cobran como US \$ 800 por entregarte todo la carpeta completa, tú ya no tienes que hacer nada más que pagar el precio de la visa, pero a la final por estar sin dinero tampoco pude.

Mi intención no era quedarme en Ecuador, mi viaje era para España [...] Yo vine embaraza, iba a tener dos niños y me llevaron a que me atiendan en un Hospital, ahí me dijeron que el uno murió cuando nació y que para llevarme a España tenía que firmar unos papeles y hacer todo lo que ellos dijeran [...] cuando ya terminó todo eso y yo seguía reclamando por irme, desaparecieron, como yo no entendía ni el idioma ni nada, la señora que me ayuda me llevó a un lugar donde apoyan a migrantes y ahí me di cuenta de todo lo que me hicieron. Mi hija tenía un apellido desconocido, ellos habían hecho que un hombre haga como si fuera su padre para poder sacar su visa, ahora dicen que necesito el permiso de ese hombre para irme de aquí, y estoy en esas de que la dejo porque no sé qué más hacer.

Como se puede apreciar estas prácticas no son aisladas, sino que van estructurando espacios de ilegalidad y corrupción que generan un propio mercado, un mercado que paradójicamente los Estados catalogan y tipifican como delitos y se esfuerzan en combatir, cuando son sus propias políticas las que están diseñadas para reforzar prácticas que se gestan y se nutren a partir del sufrimiento de otras personas.

5. Detrás de la irregularización migratoria: la lucha por los derechos

Para Spener, los cruces clandestinos de las fronteras, representan en sí una forma de resistencia a una exclusión forzada que afianza un sistema inequitativo y mantiene espacios sociales, políticos y económicos separados del sistema mundial, restringiendo la capacidad las personas para trasladarse a otras regiones en busca de una mejor calidad de vida.³²³ De hecho, como se demostró en el acápite sobre las motivaciones que activan los desplazamientos de las personas entrevistadas, sus relatos dan cuenta de que muy a pesar de los desprendimientos y los riesgos que conllevan ciertos procesos migratorios, los sueños y las expectativas relacionadas con la búsqueda de un mejor trabajo (Sandra, Venezuela), lograr estabilidad (Teresa, Perú), sacar a la familia adelante (Pedro, Cuba) encontrar paz (Bene, Congo), mejorar en la vida (Adriana, Venezuela), emprender

³²² Por motivos de seguridad, se omiten los nombres ficticios y las nacionalidades de las personas que proporcionaron esta información.

³²³ Spener, “El apartheid global, el coyotaje y el discurso de la migración clandestina,” 130.

(Andrés, Cuba), darles una oportunidad a sus hijas (Ana, Haití), constituyen una expresión de las luchas que cotidianamente emprenden estas personas para ampliar sus libertades y capacidades.

Desde esta perspectiva, es posible afirmar que efectivamente los derechos no son facultades innatas que se asumen de manera pasiva, sino todo lo contrario, son el resultado de esas luchas que se dan entre seres humanos con distinta capacidad de poder. En este caso, las asimetrías de poder, que se imponen sobre las personas irregularizadas, implican no solo vivencias de sufrimiento, sino también involucran procesos de resistencias, que, como lo expone Aquino, los convierte en agentes transformadores y productores de significados,³²⁴ pues su sola presencia transgrede y testifica la ruptura de bordes y fronteras, y la apertura de brechas, aún en espacios en donde reina la marginalización, la estigmatización y la criminalización.

En este punto adquiere sentido la noción de sujeto de derechos que trasciende la titularidad ligada al reconocimiento jurídico de un estatuto legal impuesto por los Estados y que refleja el despliegue de la agencia que las personas movilizan para trascender las barreras impuestas por las leyes migratorias y abrirse espacios para ejercer y hacer valer sus derechos. Muchas de las estrategias, provienen de esa capacidad de resiliencia adquirida a lo largo de la vida y que se activan frente a condiciones extremas. Así por ejemplo, para Rita (víctima de violencia de género), el escapar de una situación de explotación, constituyó parte de un proceso de empoderamiento ya adquirido:

Mira con lo que yo he pasado en la vida, yo ya no me dejo. Cuando esa persona que me trajo me dijo que mis papeles estaban en trámite, yo dudé y fui a todos los departamentos de Migración a ver si era cierto y busqué verificar, hasta el IESS fui, porque me habían dicho que yo estaba afiliada, pero me di cuenta de que me habían mentado, y le dije: te doy 15 minutos para que me entregues mis documentos, y apenas pude yo puse la denuncia, porque yo me sentí abusada, maltratada y usada, y yo no me aguanto, el maltrato, yo ya no lo aguanto de nadie (Rita, República Dominicana).

Para otras personas, es la propia experiencia de la irregularización la que moviliza sus capacidades de resistencia y fortaleza: “Pensé en rendirme muchas veces, porque eso de estar ilegal y en otro país en un momento llegó a agobiarme y angustiarme demasiado, pero llegó un momento que dije: no me voy a rendir y lo logré [da un leve golpe en la mesa] y aunque con mucho esfuerzo ahora tengo mis documentos” (Sandra, Venezuela). “Yo trabajo horas extras, si tengo que reemplazar a alguien reemplazo, hice todo lo que

³²⁴ Alejandra Aquino, “‘Porque si llamas al miedo, el miedo te friega’: La ilegalización de los trabajadores migrantes y sus efectos en las subjetividades”: 77.

puedo para reunir el dinero y cubrir esa deuda, y ahora estoy doblando turnos para conseguir mis papeles (Gabriela, Colombia).

Por otra parte, es posible apreciar, como lo afirma Forero, que la migración en sí misma está dotada de un sentido vital que se proyecta e impacta en otras dimensiones de la existencia: enriquece el *Hacer* (adquirir nuevos oficios y formas de descansar); permite explorar distintas maneras de *Tener* (a través del intercambio de cosas y palabras); y conocer variadas formas de *Ser* (asumir la autonomía y las relaciones sociales)³²⁵ y que las personas irregularizadas aún con todas las dificultades, restricciones y limitaciones que enfrentan, logran percibir y convertirlas en oportunidades: “Nunca pensé que de estar detenido, y no tener en donde dormir ni comer iba a montarme una veterinaria y seguir con mi profesión acá, ha sido paso a paso, con todo casi todo en contra, pero estoy contento con lo que he logrado” (Amir, Irán). “Yo siento que ha aprendido muchas cosas que no sabía en mi país, pero también siento que he enseñado muchas cosas y me siento orgullosa de que sí regreso a mi país me llevo un montón de vivencias conmigo, y que todo esto me ha hecho más fuerte” (Rita, República Dominicana).

La experiencia es gigante, incluso yo di unos testimonios en la iglesia que termine llorando [sonríe]. Yo le doy gracias a Dios por sacarme de Cuba porque de viejo aprendí a ser hombre, aprendí a enfrentar la vida en un país extranjero, yo aquí aprendí a ser humano, a valorar, a meditar, a analizar las cosas, todo esto lo aprendí en el Ecuador [...] Yo no sabía hacer nada de construcción y aquí yo he aprendido a hacer electricidad, a reparar muebles, casas, hasta subí mi publicación en Facebook, y ya vas a ver que en algún momento los clientes me van a llamar (Andrés, Cuba).

Finalmente es importante anotar que si por un lado la irregularización migratoria genera la inquietud por indagar sobre los impactos negativos que esta condición ejerce en la realización de los derechos humanos, también es lógico que de este análisis se desprendan otras preguntas ¿la regularización implica un efectivo ejercicio de los derechos? ¿Cuál es el balance que realizan las personas que con sus luchas han logrado acceder a un estatus regular? Para Amir, por ejemplo, la regularización implicó un caber nuevamente en el mundo y una oportunidad de renacimiento que simbólicamente da cuenta de un revertir ese espacio de no-existencia generado por la irregularidad:

Cuando me entregaron el carnet cambio mi vida, fue como si volviera a nacer otra vez, yo nací con una vida nueva [mira al cielo], y eso fue mágico para mí. Fue como ganarme la lotería, porque antes sin el carnet de refugio yo era como nada, en un país totalmente diferente a todo lo que tú conoces, yo no tenía nada, porque una persona que

³²⁵ Forero, *En Pos de Morada*, 10-12.

no tiene un pasaporte, ni siquiera un sello de entrada, es como si no tuviera nada (Amir, Irán).

Para Sandra, quien obtuvo una visa temporal, la regularización también implicó un cambio en sus condiciones de vida, logró acceder al mercado formal de trabajo y resignificar la experiencia de la irregularización como una oportunidad de crecimiento y aprendizaje:

Después de todo, uno se da cuenta que estas cosas que uno pasa son cosas de las que uno va aprendiendo y con las que uno va creciendo, aunque te hacen sufrir [...] Una vez que tenía los papeles estaba mucho más tranquila, me dije, ya estoy legal, ya puedo buscarme un trabajo mejor y eso ha significado una gran diferencia, es decir, de ser ilegal a pasar a legal para mi es mucha la diferencia (Sandra, Venezuela).

Sin embargo, en otros casos la efectivización de los derechos no pasa necesariamente por la obtención de una visa. Esta situación se hace evidente especialmente en las personas regularizadas a través de una visa humanitaria de refugio, lo que refleja que esta forma de regularización viene acompañada de serias limitaciones. Amir menciona que la renovación del carnet de solicitante de refugio, cada tres meses, conlleva un largo proceso en el que se reactivan los temores de que esta solicitud le sea negada. Para Akram, las dificultades la visa humanitaria de refugio restringe su libertad de movimiento, pues con este estatus migratorio la ausencia del territorio nacional debe contar con la previa autorización del Estado y realizarse solo bajo circunstancias imperiosas, excepciones y comprobadas:³²⁶

Yo salí de mi país por problemas que casi acaban con mi vida y vine tan lejos como pude para que no me puedan encontrar [...] eso me ha dado mucha seguridad de que no me va a suceder nada, pero yo quiero salir, moverme por América, ir a Colombia a Perú para traer mercadería y vender, pero con este papel del refugio no te dejan salir, entonces es como vivir encarcelado dentro de un país” (Akram, Pakistán).

Por otro lado, un factor que dificulta el acceso a derechos puede provenir de la extensa permanencia de las personas en necesidad de protección internacional en calidad de solicitantes de refugio. Aunque en el plano formal esta calidad otorga igualdad en derechos, en la práctica, tanto las instituciones públicas como las privadas incurren en prácticas discriminatorias y estigmatizantes que vulneran y restringen el acceso de derechos. Así fue el caso Akram, a quien se le negó el acceso a la atención médica, y Amir, quien manifiesta que hasta la fecha ninguna institución financiera le permite la apertura de una cuenta, ni la solicitud de un crédito bancario con el carnet de solicitante

³²⁶ Ecuador, “Ley Orgánica de Movilidad Humana”, art. 109

de refugio y Teresa a quien este estatus le ha impedido acceder a un empleo: “Es como si la gente se asustara con eso del refugio [...] cuando una amiga me dijo ven para trabajar en una finca, la que recibía los papeles dijo: no aceptamos con esos papeles” (Teresa, Perú). Para Bene, la situación ha resultado tan dramática, que en su discurso llega a equiparar el estatus de solicitante de refugio con la irregularización migratoria:

Este papel que dice que eres solicitante no sirve para nada de lo que tú necesitas hacer, es como si estuvieras indocumentado, porque una cosa es lo que dice la Dirección de Refugio, que tú con eso tienes derecho a todo, pero el mercado está hecho de otra manera, si tú no tienes cédula no puedes trabajar, ni las propias instituciones del gobierno te dan trabajo sin cédula [...] Una vez, yo tuve la oportunidad de trabajar y me dijeron que tengo que sacar un número del IESS, voy al IESS y con la visa humanitaria ellos mismo me dicen que tengo que tener una cédula (Bene, Congo).

En suma, el ejercicio efectivo del derecho a migrar no es una consecuencia que se deriva solamente de la regularización migratoria, pues como se evidencia, los propios regímenes de visado también van generando estratificaciones que imponen niveles de acceso a los derechos, los cuales no son aleatorios sino claramente determinados por condicionantes económicos, sociales, culturales y políticos. La obtención de un visado constituye efectivamente un paso importante, pero es solamente un elemento dentro del complejo proceso que implica el efectivo ejercicio del derecho a migrar, el cual demanda, como se ha expuesto, toda una serie de responsabilidades que los Estados tanto de origen como de tránsito y recepción están obligados a cumplir, y que por supuesto está ligado a las luchas que las personas y colectivos ponen en práctica para ejercer sus derechos en condiciones dignas, descritas por Herrera como ese “acceso igualitario a los bienes materiales e inmateriales que hacen posible la existencia.”³²⁷

³²⁷ Herrera, “La complejidad de los derechos humanos”, 108

Conclusiones

Los principales marcos teóricos que abordan las migraciones se han concentrado en indagar las causas y el mantenimiento de las corrientes migratorias, aproximándose de manera tangencial al rol que desempeñan los Estados en la generación de la denominada migración irregular, por lo que su conceptualización ha sido más bien definida por organismos internacionales y por el propio DIDH, que en favor de la perspectiva estatal, tienden a enfatizar el quebrantamiento del orden y la seguridad por parte de las personas no nacionales que ingresan, permanecen o ejercen actividades fuera el marco regulatorio de los Estados. Sin embargo, desde una posición contra hegemónica, otros autores se han enfocado en visibilizar cómo las prácticas, políticas, discursos y legislaciones estatales producen la irregularización migratoria, lo que permite revertir la idea de que son los y las migrantes quienes violenta el orden jurídico, para demostrar todo lo contrario, que son el conjunto de políticas, prácticas y discursos restrictivos, los que violan y vulneran, de manera sistemática e impune, los derechos de las personas irregularizadas.

Esta producción de la irregularización en la condición migratoria no es casual, sino construida y retroalimentada por una confluencia de factores de orden social, político y económico que históricamente han condicionado la formulación de políticas inmigratorias, y la ejecución de prácticas de control selectivas y restrictivas. No obstante, es la era de la globalización, con el predominio de sus dos sistemas de regulación característicos: la desigualdad (la explotación de una mano de obra que los Estados flexibilizan para el mercado), y la exclusión (la creación de una categoría fuera de la normas, que legitima las restricciones de derechos), la que han convertido esta producción en una característica estructural del sistema global neoliberal.

Bajo esta perspectiva, utilizando la fórmula de Gallardo, es posible afirmar que el carácter estructural de este hecho, se desprende del orden social dominante (globalización), sus instituciones (políticas migratorias restrictivas) y sus lógicas de producción y reproducción (desigualdad y exclusión), que predeterminan los lugares sociales, y con ellos las identidades que les son adecuadas (migrantes irregulares). A su vez, la impunidad y la perpetuación de esta producción encuentran su fundamento en el poder soberano que los Estados le otorgan a la ciudadanía para establecer categorías de diferenciación en la titularidad y en el reconocimiento de los derechos, todo en función del origen nacional y la nacionalidad de las personas.

Pese a que estas nociones vienen siendo confrontadas por el compromiso legal y ético que los Estados han adquirido internacionalmente con la protección de los derechos humanos, la producción de la irregularización en la condición migratoria constituye una prueba de que en el campo de los derechos humanos, especialmente en el derecho a migrar, los Estados aún conservan un residuo de soberanía absoluta. Dicho residuo, conlleva un incumplimiento de las obligaciones estatales de respeto, que se traduce en los obstáculos y reservas que los Estados imponen a la entrada y la estancia de los considerados extranjeros, y al amplio margen de discrecionalidad que otorgan a las entidades del orden y la seguridad para controlar las fronteras; de protección, reflejada en la impunidad con la que toleran la explotación que terceros infringen sobre las personas irregularizadas, y de garantía y promoción de derechos, como resultado de la discriminación en el acceso a los servicios de salud, vivienda, educación, justicia, etc en razón de la condición migratoria; por lo que bien podría afirmarse que la irregularización migratoria constituye en sí misma una violación a los derechos humanos, y que no existe tratado, recomendación o doctrina internacional que pueda limitar esta absolutización de poder, si los Estados continúan refugiándose en el principio de soberanía y la facultad que éste les otorga para discriminar a las personas por su nacionalidad.

Desde esta perspectiva, la irregularización en la condición migratoria permite no solo dilucidar las limitaciones del marco legal de protección internacional de los derechos humanos, sino que además invita a reflexionar seriamente sobre su naturaleza y abordarlas como una manifestación de las migraciones forzadas. Retomando a Vitale, las limitaciones en el ejercicio del derecho a migrar son un reflejo del distanciamiento alarmante de la posibilidad de realización de los derechos humanos, lo que exige desvincularlas de la seguridad y, más allá del ámbito jurídico, repensar nuevas formas de concretar la universalidad e igualdad de los derechos.

Ahora, aterrizando esta cuestión en el contexto ecuatoriano, objeto de este estudio, después de diez años de la proclamación de una Constitución progresista, que introdujo una nueva mirada en el abordaje de la movilidad humana, ¿qué hallazgos se desprenden de este estudio? En primer lugar un escenario migratorio complejo, que como efecto de factores internos y externos: Los procesos globales, la dolarización de la economía ecuatoriana, y las continuas violaciones a los derechos humanos en distintos puntos del planeta, han convertido al país en un espacio de tránsito y destino, diversificado su mapa inmigratorio, pues además de la presencia de las tradicionales nacionalidades (en su

mayoría provenientes de Colombia y Perú), actualmente se encuentran transitando y residiendo en el país personas venezolanas, centroamericanas y transcontinentales.

En segundo lugar, una Constitución que si bien recoge destacables avances en el reconocimiento de los derechos de las personas en situaciones y contextos de movilidad humana, convive con una tendencia securitista que extranjeriza a las personas por su lugar de nacimiento, impone la regularidad para el ejercicio de ciertos derechos y somete a la inmigración a una continua vigilancia por parte del Estado. Estas dos tendencias dejan como saldo el predominio de una política migratoria coyuntural e implícita, caracterizada por una alternabilidad de medidas garantistas (liberaciones de visados, procesos de regularización, eliminación de multas migratorias, entre otras), medidas restrictivas (solicitudes de pasado judicial, reimposición selectiva de visados, multas por faltas migratorias, imposición de seguros de salud para el ingreso y la permanencia en el país), y prácticas de control (deportaciones, expulsiones colectivas, detenciones, operativos de vigilancia, exclusiones, entre otras) que nutren y sostienen el mecanismo de producción de la irregularidad en la condición migratoria.

Y en tercer lugar, como consecuencia de este enmarañado proceso:

Unas condiciones estructurales en origen marcadas por sistemáticas violaciones a los derechos humanos, en donde el *vivir como se quiere* se ve limitado por los estrechos márgenes de libertad que acompañan a la decisión de emigrar, y que en destino se exacerban por las restricciones que se imponen en el ingreso, lo que obliga a las personas a recurrir a canales irregulares, que aperturan situaciones de abusos, tráfico de migrantes, trata de personas, chantajes y estafas.

Que este burocrático y costoso proceso de regularización en Ecuador, impone serias restricciones al *vivir bien*, ya que genera un circuito que se retroalimenta, empuja las personas a la irregularidad migratoria y desencadena un espiral de múltiples vulneraciones en los derechos. Este espiral inicia con las dificultades para acceder al mercado de trabajo formal, debido al binomio visa-trabajo que acompaña el proceso de regularización, el cual va integrando a las personas a los sectores informales de la economía, sometiéndolas a la explotación laboral, y que, como consecuencia del carácter interdependiente de los derechos humanos, restringe al acceso, en condiciones dignas, a la salud, la vivienda, la educación y la justicia.

Que en el *vivir libre de humillaciones*, la irregularidad en la condición migratoria afecta las subjetividades, y configura sentimientos asociados con el miedo, la tristeza, la

culpa y la indefensión, que constriñen libertades básicas, como la circulación y el uso y disfrute de espacios públicos, lo que aísla y confina a las personas a espacios de no existencia. Estos espacios, se amplían, aún más, con el trato deshumanizado que acompaña a quienes han experimentado procesos de detención, caracterizados por arbitrariedades, ejercicios desproporcionados de poder, humillaciones y malos tratos.

Que si bien la irregularización constituye un campo que genera exclusión, no subvierte, ni anula la capacidad de los seres humanos para ejercer sus derechos. Las personas irregularizadas son agentes activos, que con sus luchas cotidianas transgreden la imposición de fronteras y testifican la apertura de brechas para el ejercicio y la reivindicación de derechos, aún en espacios de estigmatización, exclusión y violencia; y que finalmente, el estatus migratorio de la regularidad no garantiza el cumplimiento de los derechos, pues la titularidad y el ejercicio, son parte de un mismo proceso que demanda la acción conjunta de las garantías que se activan desde el Estado, y de las luchas que se gestan tanto a nivel individual, como de aquellas que se impulsan desde las resistencias sociales.

Limitaciones y futuros estudios

Una vez establecidos los principales hallazgos y conclusiones es necesario anotar que las limitaciones de esta investigación se circunscriben, en primer lugar, a su campo de estudio, pues la muestra recoge las percepciones de las personas irregularizadas de algunas nacionalidades presentes en la ciudad de Quito. Sin embargo, es importante contar con una muestra más amplia de testimonios de personas no nacionales asentadas en otras ciudades del Ecuador, de tal manera que se puedan visualizar otras experiencias y contrastar las acciones estatales no solo a nivel de la política nacional, sino también en el ámbito local.

En segundo lugar, este estudio no profundiza en el análisis de otras categorías de exclusión que se interrelacionan con la condición migratoria y el origen nacional, tales como el género, la edad y la etnia. En este sentido, este trabajo deja abierta una puerta para indagar con mayor precisión y profundidad en las limitaciones y vulneraciones a los derechos, que la irregularización genera en los procesos migratorios de grupos específicos como mujeres, niños y niñas o personas de determinadas etnias.

En tercer lugar, resulta imprescindible combinar el análisis de la política interna, con cuestiones de orden más global que permitan no solo responder a cómo el Ecuador ha ido tejiendo este itinerario de producción de irregularización migratoria, sino que

también ofrezca un panorama de las condiciones externas que acompañan e influyen en la misma, de tal manera que se pueda contar con un análisis más amplio que combine el estudio de los factores tanto internos como externos que influyen en el diseño de la política migratoria ecuatoriana.

Por último, a pesar de que este estudio hace hincapié en que la producción de la irregularidad es un mecanismo que opera en una interacción continua entre las políticas estatales y la sociedad, se requiere un abordaje que, desde el campo sociológico, permita analizar de manera más profunda en el estudio sobre la construcción de los imaginarios sociales que fomentan el nexo entre migraciones y seguridad.

Recomendaciones

De lo expuesto en este trabajo se desprenden las siguientes recomendaciones que se alinean con la perspectiva de derechos y la consideración de la movilidad humana como un proceso vital e histórico, íntimamente relacionado con la expresión de las libertades y el ejercicio de la dignidad humana. Desde este enfoque es indispensable que los estudios en la temática permitan no solo visibilizar las vulneraciones a los derechos de las personas irregularizadas, sino también servir como una herramienta para dar voz y espacio a las recomendaciones que recogen la visión de estas personas, quienes en el campo de las políticas demandan las siguientes acciones:

Regularización migratoria: “Que sea menos papeleo, que te pidan solo la cédula o algún papel para saber quién eres y punto, porque todo lo que te piden es demasiado trámite y pasadera de tiempo” (Patricia, Colombia). “Yo recomendaría que bajen los precios de las visas, el dinero que el Estado se mete con las visas es incalculable, si de verdad piensan ayudar a las personas, tienen que empezar por bajar los costos de la visas.” (Sandra, Venezuela). “Que la información sea más clara, que no te manden de un lado para el otro pidiéndote un montón de cosas que no saben ni bien ni para qué son.” (Andrés, Cuba). “Que se den cuenta de que la gente que migra generalmente no tiene dinero, entonces que faciliten la vida, que te den más tiempo o por lo menos facilidades para que tú puedas tener tus papeles, porque o sino la gente termina haciendo cosas para sacar los documentos que le pesan” (Rita, República Dominicana). “Si alguien está viviendo aquí y no tiene problemas, porqué te ponen trabas, tienen que apurar los procesos, facilitar que podamos tener o cambiarnos de visa.” (Akram, Pakistán)

Seguridad jurídica: “El problema es que aquí hay mucha ley y las leyes cambian casi cada seis meses, primero te dejan entrar, después ya no, primero te piden una cosa para darte un visa, después te cambian y así te hacen pasar tiempo y gastar dinero.” (Jean Haití). “Tienen que ser claros, cuando uno está allá dicen que un haitiano no necesita visa para vivir acá, pero escriben negro sobre blanco en la página del Ministerio del Exterior, porque después para trabajar necesitamos la visa, cuando quieres sacar la visa dicen que necesitamos un contrato de trabajo y así van pidiendo diferentes cosas” (Ana, Haití).

Empleo: “Que nos ayuden más que todo en lo laboral, que de alguna manera nos permitan trabajar, vender o darnos empleo, porque nosotros no venimos a dañar, solo queremos que nos ayuden con alguna solución para que podamos estar tranquilos y ayudar

a nuestras familias en Venezuela.” (Adriana, Venezuela). “El Estado tiene que ayudarnos con plazas de trabajo, porque cuanto tu sales de tu país nadie te conoce, la gente desconfía y si no tienes en donde trabajar te conviertes en una carga para otros, pero si nos dieran empleo verían que somos como cualquier otro ecuatoriano” (Gabriela, Colombia). “Si tuviéramos trabajo todo sería más fácil, la gente no tendría que estar pidiendo dinero en la calle, el Estado tiene que entender que sobre todo necesitamos más trabajo” (Pedro, Cuba). “No existe ningún congoleño que trabaje aquí, ninguno tiene empleo y no es porque no busquemos, sino porque no nos dan una oportunidad para que trabajemos, por eso, una de las principales acciones tiene que ser el darnos la oportunidad de trabajar” (Bene, Congo).

Igualdad y no discriminación: “Que no generalicen a la gente, las personas somos lo que somos, sin que esto tenga que ver con el lugar de dónde vienes, si un extranjero hace algún mal, no nos pueden tratar a todos como si fuéramos ladrones, cada persona merece una oportunidad” (Rita República Dominicana). “No deberían tratarnos como diferentes a los ecuatorianos, si no eres de aquí todo te hacen más difícil, tener un trabajo, sacar los papeles, ir a un hospital [...]” (Jean, Haití). “Yo recomendaría no solo que sacar los papeles sea más fácil, sino que no se hagan diferencias para tener una visa, si vienes de un país o de otro.” (Andrés, Cuba).

Protección: “Yo, desde el tiempo que trabajo aquí, no he visto a nadie del Ministerio Laboral viendo en qué trabajamos, en qué situación estamos, nunca. Debería haber más cuidado para quienes vivimos aquí, pero lo que pasa es que el Estado quiere que la gente venga como turista o para invertir, no a quedarse.” (Jean Haití). “No hay una comisión que investigue sobre cómo vivimos los refugiados, ni la gente del gobierno, ni de las organizaciones nos han visitado un solo día, cómo es que tú puedes ayudar a una persona, si tú no sabes cómo está viviendo [...] no saben lo que nosotros necesitamos.” (Bene, Congo).

Refugio: “Tiene que haber más intervención del Estado en la situación de los refugiados, el carnet dice que no te pueden botar del país, pero nada más, de ahí si necesitas empleo, sacar una cuenta, ese papel no sirve” (Amir, Irán). “Si tú estas aquí como refugiado que viene desde otro continente es porque te siente más seguro, deberían dejar que con esta visa puedas moverte, ir a otros países.” (Akram, Pakistán).

El Estado debe destinar un presupuesto más alto para ayudar a los refugiados [...] Ecuador está considerando la venida de los refugiados como un problema, pero en Chile, en Perú, la venida de los refugiados es una oportunidad para que los países se desarrollen. Si un país como el Ecuador considera a los refugiados como un problema, el gobierno no

tiene una política y debería haber una política para refugiados, eso es lo que está haciendo falta (Bene, Congo).

Finalmente, desde la diversidad cultural, estas recomendaciones también apuntan a recuperar el sentido del acogimiento y la solidaridad como bases de una ciudadanía universal, que a su vez invita a repensar la convivencia y las relaciones humanas en términos comunitarios:

Deberían ser más humanos, porque por lo menos en nuestra cultura no se le niega el alimento, ni el trabajo a nadie, ósea en nuestra cultura es muy distinta la concepción, ningún ser humano está demás, todo son bienvenidos, hay una casa comunal y cuando alguien entra a la comunidad se le da su parcela si no tiene casa, pues mientras está en la comunidad todos lo apoyan, ósea hay esa unión de que todos se apoyan con lo que tienen (Teresa, Perú).

Marco jurídico e institucional

Tomando como referencia la propuesta de Abramovich, quien concibe al derecho internacional de los derechos humanos como un conjunto de normas y principios aceptados por la comunidad internacional, capaces de orientar la definición de las políticas y fortalecer las instituciones democráticas, resulta indispensable que debido a su naturaleza vinculante, el DIDH se convierta en una referente normativo y político que recupere el mandato de la DUDH respecto al derecho de toda persona a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado, interpretando dicha disposición no en conformidad con el principio pro soberanía, sino pro persona, lo que implica reconocer a la migración como un derecho humano y por lo tanto, admitir que al otorgarle este rango, según la reflexión de Bustamante, este derecho adquiere la capacidad, al igual que los otros, de relativizar el poder absoluto de los Estados.

Íntimamente conectado con el reconocimiento de la migración como un derecho humano está el de la desconexión de su titularidad de la tradicional noción de ciudadanía, lo que significa, según la propuesta de Javier De Lucas, que la ciudadanía debe regresar a su raíz y asentarse en la condición de residencia. En este sentido, la inmigración constituye, siguiendo el planteamiento del citado autor, una oportunidad para reflexionar sobre las condiciones de vínculo social y del contrato político, y para revisar no solo los criterios de acceso, sino también los de pertenencia e integración, los cuales abarcan una exigencia de inclusión plural y del reconocimiento de igualdad compleja, que si bien comienzan por el derecho a tener derechos, necesariamente avanza hacia el derecho de expresar necesidades y proyectos, y participar en la toma de decisiones y la vida política de una comunidad.

En el plano nacional, a nivel normativo, resulta indispensable que el Ecuador asuma la responsabilidad de traducir los preceptos garantistas constitucionales en una legislación que abandone la histórica visión defensiva e instrumental de la inmigración. Esto implica desbloquear los candados legales y económicos que fomentan la creación del circuito de irregularización migratoria, eliminar las categorizaciones de visados que estratifican a las personas en estatus y calidades migratorias, romper con las preferencias de trato en función de la nacionalidad, y erradicar, de manera definitiva, prácticas de control y persecución, como las detenciones, deportaciones e inadmisiones que vulneran derechos y contribuyen a criminalizar las migraciones. Este último punto conlleva necesariamente a un rediseño en la dimensión institucional, que exige desvincular al Ministerio del Interior del ámbito de la inmigración y reforzar una rectoría por parte del MREMH, que en coordinación con otras instituciones del Estado, organismos internacionales y distintos sectores de la sociedad civil, lidere el diseño y la transversalización de la política migratoria en todos los niveles.

Políticas públicas

El ámbito de las políticas públicas demanda la obligación del Estado ecuatoriano de crear planes y programas que efectivamente cumplan con la disposición constitucional de establecerse como garantías orientadas a efectivizar los derechos humanos. Ello comporta la necesidad urgente de romper con la lógica de implementación de acciones y medidas coyunturales e implícitas, que alimentan y sostienen la producción de la irregularidad migratoria. Desde esta óptica, los procesos de amnistía migratoria no son fines en sí mismos, sino solamente instrumentos de una política integral orientada a materializar el ejercicio de otros derechos que acompañan la experiencia migratoria, especialmente aquellos relacionados con el acceso al trabajo, la salud, la vivienda, la educación y la justicia.

Por otro lado, el diseño de políticas exige la adopción del principio de igualdad y no discriminación como un pilar fundamental para superar la dicotomía nacionales/extranjeros, migrantes regulares/irregulares. La aplicación a cabalidad de este principio supone promover un acceso y ejercicio igualitario en derechos, pero también implica el reto de formular acciones específicas que tomen en cuenta la diversidad cultural, étnica, etaria y de género de las personas que transitan y permanecen en el país, como categorías que desde su diferencia y sus necesidades particulares requieren la implementación de acciones afirmativas orientadas a lograr no solo un reconocimiento de

derechos en el plano formal, sino sobre todo a propiciar condiciones para alcanzar una equidad material. En este sentido, debido a las dificultades que se detectan en el acceso al trabajo, representaría un gran avance que el Estado disponga la obligación de las empresas públicas y privadas de contar con cuotas específicas, dirigidas especialmente a facilitar la incorporación laboral de personas no nacionales que ingresan al país en situaciones de riesgo y/o vulnerabilidad.

Finalmente, resulta indispensable fomentar más espacios de articulación y coordinación con la sociedad civil. El Estado tiene la obligación de abrir los canales de participación e idear mecanismos incluyentes que recojan las exigencias y necesidades sociales. Si la sociedad no sostiene una demanda constante, es poco probable que el Estado priorice el tema en su agenda, pues las presiones y movilizaciones sociales constituyen, como se ha demostrado, repertorios de gran alcance y son consustanciales a los procesos de lucha que acompañan la realización y el ejercicio de los derechos.

Bibliografía

- Abramovich, Víctor. “Una aproximación al enfoque de los derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, n.º 88 (abril de 2006):35-50.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/11102-aproximacion-al-enfoque-derechos-estrategias-politicas-desarrollo>.
- ACNUR. *Tendencias Globales: Desplazamiento forzado en 2017*. ACNUR, 2017.
https://acnur.org/5b2956a04#_ga=2.212905940.1565106717.1548625447-1595282360.1474600624.
- . “Las cifras de personas refugiadas y migrantes venezolanas alcanza los 3 millones”. ACNUR. 08 de noviembre de 2018.
<https://www.acnur.org/noticias/press/2018/11/5be443b54/la-cifra-de-personas-refugiadas-e-inmigrantes-venezolanas-alcanza-los-3.html>.
- Álvarez, Soledad. “Control y violencia ante la migración irregularizada en la región”. *Seguridad y Sociedad*, n.º 6 (diciembre de 2016): 30-8.
https://www.iepp.org/media/files/Revista_SS-14_WEB.pdf.
- Amnistía Internacional. *Informe 2017/18 Amnistía Internacional. La situación de los derechos humanos en el mundo*. Amnistía Internacional: Londres, 2018.
<https://www.amnesty.org/es/documents/pol10/6700/2018/es/>.
- Arango, Joaquín. “La explicación teórica de las migraciones: Luz y Sombra”. *Redalyc: Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe España y Portugal. Migración y Desarrollo*, n.º 1 (2003): 1-29.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000102>.
- Aquino, Alejandra. “‘Porque si llamas al miedo, el miedo te friega’: La ilegalización de los trabajadores migrantes y sus efectos en las subjetividades”. *Estudios Fronterizos, nueva época*, No. 32 (2015)
www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187696120150002000.
- Arendt, Hannah. *Los orígenes del Totalitarismo*. España: Grupo Santillana de Ediciones, 1951-73.
- Arjun, Appadurai. “Soberanía sin territorialidad: Notas para una geografía posnacional”, *Revista Nueva Sociedad*, n.º 163 (septiembre-octubre de 1999): 109-25.
<http://nuso.org/articulo/soberania-sin-territorialidad-notas-para-una-geografia-posnacional/>.

- Ávila, Ramiro. "Neoconstitucionalismo". En *El Neo constitucionalismo transformador. El Estado y el Derecho en la Constitución de 2008*, editado por Alberto Acosta y Esperanza Martínez, 53-75. Quito: Abya Ayala/Universidad Andina Simón Bolívar, 2011.
- Bauman, Zygmund. *La Globalización: Consecuencias Humanas*. México: Fondo de Cultura Económica, 2016. <http://portal.uasb.edu.ec:2192/visorepub/43762>.
- Benavides, Gina. "Condicionantes de género en los procesos de ingreso y permanencia de mujeres colombianas, peruanas y chinas a Ecuador." Tesis maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2500/1/T0962-MDH-Benavides-Condicionantes%20de.pdf>.
- . "Procesos de deportación en Ecuador". *Revista Electrónica Aportes Andinos*, No. 23 (2008). <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/1025>.
- y Gardenia Chávez. *Migraciones y Derechos Humanos en la Región Andina. Una mirada desde la sociedad civil. Informe Regional*. Quito: Fundación ESPERANZA, 2013.
- Blanco, Cristina. *Las migraciones contemporáneas*. Madrid: Alianza, 2000.
- Bustamante, Jorge. "La paradoja de la autolimitación de la soberanía: Derechos humanos y migraciones internacionales". En *Derecho internacional de los derechos humanos: Memoria del VII Congreso Iberoamericano de derecho constitucional*, coordinado por Ricardo Méndez. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.
- Campuzano, Alfonso de Julios. "La paradoja de la ciudadanía. Inmigración y derechos en un mundo globalizado". En *Justicia, Migración y Derechos*, editado por Laura Miraut Martín, 305-25. Madrid: Editorial DYKINSON, 2004.
- Carrillo, Juan Antonio. *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*. Madrid: Editorial Tecnos, 2001.
- Castles, Stephen. "La política internacional de la migración forzada: La crisis global de la migración". *Revista Migración y Desarrollo*, n.º 1 (octubre de 2003):1-28.
- y Mark J. Miller. *La era de la migración: Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Universidad Autónoma de Zacatecas, 2004.

Coalición interinstitucional para el seguimiento y la difusión de la Convención internacional para la protección de los derechos de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. *Informe Alternativo sobre el cumplimiento de la Convención. Análisis por temáticas relacionadas con principales articulados del Convección y preguntas del comité (Informe final)*. 2007.

https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CMW/Shared%20Documents/EQU/INT_CMW_NGO_EQU_7_8662_S.pdf.

Coalición por las migraciones y el refugio. *Informe sobre Movilidad Humana Ecuador 2011*. 2012.

———. *Informe Alternativo sobre el cumplimiento de la Convención de Naciones Unidas de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*. Ecuador, 2017. <http://www.misionscalabriniana.org.ec/sitio/wp-content/uploads/2017/09/Informe-Alternativo-al-cumplimiento-del-estado-ecuatoriano-en-torno-a-la-Convención-Año-2017.pdf>.

Colectivo Atopia, *Bitácora de una expulsión*. Quito, 2017.

Chávez, Gardenia y Javier Arcentales. “Movilidad humana, irregularidad y tráfico ilícito de migrantes”. *Revista Ecuador Debate*, n.º 097 (abril de 2016): 63-87 <http://hdl.handle.net/10469/12123>.

De Genova, Nicholas. “Migrant ‘Illegality’ and deportability in everyday life”. *Annual Review of Anthropology*, vol. 31 (octubre de 2002): 419-47. <https://www.annualreviews.org/doi/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>.

De Lucas, Javier. “Globalización, migración y derechos humanos; la inmigración como res política.” *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, n.º 10 (octubre de 2004): 1-44.

Department of Home Land Security USA. *Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2014*. 2017. https://www.dhs.gov/sites/default/files/publications/Unauthorized%20Immigrant%20Population%20Estimates%20in%20the%20US%20January%202014_1.pdf.

De Sousa Santos, Boaventura. *La caída del Angelus Novus: Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Bogotá: Editorial Antropos, 2003.

Domenech, Eduardo. “Crónica de una amenaza anunciada. Inmigración e ilegalidad: visiones de Estado en la Argentina contemporánea”. En *La construcción social del*

sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías, compilado por Bela Feldman-Bianco, Liliana Rivera, Carolina Stefon y Marta Villa. Quito: FLACSO-Ecuador/CLACSO/UAH, 2011. 31-76. <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php?resId=39541>.

Duvell, Franck. “Irregular Migration: a Global, Historical and Economic Perspective”. En *Illegal Immigration in Europe: Beyond control?* editado por Franck Duvell, 14-39. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2006.

Ecuador Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana. “Informe fin de gestión de la Secretaría Técnica del CNIMH”. *Consejo Nacional para la Igualdad de Movilidad Humana* 2018. <http://www.derechosmovilidadhumana.gob.ec/wp-content/Archivo/INFORME-GESTION-2018.pdf>.

Ecuador INEC. *III Censo de población 1974. Resultados definitivos. Resumen Nacional*. ———. *Anuarios de entradas y salidas internacionales. 2008-2017*. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/entrada-y-salidas-internacionales/>.

———. *IV Censo de población 1982. Resultados definitivos. Resumen Nacional*.

———. *V Censo de población y IV de vivienda 1990*. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/sistema-integrado-de-consultas-redatam/>.

———. *VI Censo de población y V de vivienda 2001*. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/sistema-integrado-de-consultas-redatam/>.

———. *VII Censo de población y VI de vivienda 2010*. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/sistema-integrado-de-consultas-redatam/>.

Ecuador Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica. División de Estadísticas y Censos. *Segundo censo de población y primer censo de vivienda*. 25 de noviembre de 1962.

Ecuador Ministerio del Interior. “Extranjeros en proceso de deportación reciben atención en centro de Acogida en Quito”. *Ministerio del Interior*. Accedido 18 de abril de 2018. <https://www.ministeriointerior.gob.ec/extranjeros-en-proceso-de-deportacion-reciben-atencion-en-centro-de-acogida-en-quito/>.

———. “Los extranjeros contarán con 30 días para regularizar su permanencia en el país”. Ministerio del Interior. 21 de febrero de 2018 <https://www.ministeriointerior.gob.ec/los-extranjeros-contaran-con-30-dias-para-regularizar-su-permanencia-en-el-pais/>.

———. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. “Boletín de Prensa No. 398”. 11 de junio de 2008. http://www.mmree.gov.ec/mre/documentos/novedades/pol_exterior/junio/bol398.htm

Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. “Ecuador comprometido con las personas en condición de refugio”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Accedido 22 de julio de 2017. <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-comprometido-con-las-personas-en-condicion-de-refugio/>.

———. “Estadísticas de la Dirección de Refugio”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Accedido 22 de julio de 2017. <http://www.cancilleria.gob.ec/estadisticas-de-la-direccion-de-refugio/>

———. “Ecuador requerirá carta de invitación para ingreso de ciudadanos cubanos”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Accedido 05 de marzo de 2018. <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-requerira-carta-de-invitation-para-ingreso-de-ciudadanos-cubanos/>.

———. “Ecuador suprime requisito de carta de invitación para ciudadanos cubanos que deseen ingresar al país por un turismo hasta por 90 días”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Accedido 20 de abril de 2018. <https://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-suprime-requisito-de-carta-de-invitation-para-ciudadanos-cubanos-que-deseen-ingresar-al-pais-por-turismo-hasta-por-90-dias/>.

———. “Memorando Nro. MREMH-VMH-2015-1980”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. 17 de agosto de 2015.

———. “Requerimiento de visa de turismo para ciudadanos cubanos”. *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*. Accedido 20 de abril de 2018. <https://www.cancilleria.gob.ec/requerimiento-de-visa-de-turismo-para-ciudadanos-cubanos/>.

Ecuador Secretaría Nacional de Comunicación. “Control de pasaporte para venezolanos que ingresen al país arranca a las cero horas de este sábado”. Boletín Oficial 445. 17 de agosto de 2018. <https://www.comunicacion.gob.ec/control-de-pasaporte-para-venezolanos-que-ingresen-al-pais-arranca-a-las-cero-horas-de-este-sabado/>.

- El Comercio. “Más controles migratorios en la provincia de Tungurahua”. 31 de mayo de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/controles-migrantes-migracion-tungurahua-seguridad.html>.
- El País. “Ecuador declara la emergencia migratoria por la llegada de 4.200 venezolanos al día.” 11 de agosto de 2018. https://elpais.com/internacional/2018/08/09/america/1533784120_825560.html
https://elpais.com/internacional/2018/08/09/america/1533784120_825560.html.
- European Commission. *Final Report Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe. Clandestino Project: Final Report*. 2009. http://cordis.europa.eu/docs/publications/1266/126625701-6_en.pdf.
- Fair, Hernán. “El sistema global neoliberal”. *Polis Revista Latinoamericana* (2008):1-30. <http://journals.openedition.org/polis/2935>.
- Ferrajoli, Luigi. “Más allá de la soberanía y la ciudadanía: un constitucionalismo global”. *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, n.º 9 (octubre de 1998): 173-84. <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc7h1x0>.
- FLACSO. “El registro ampliado: implicaciones solidarias y oportunidades del refugio en Ecuador”, *Boletín de coyuntura del sistema de información sobre migraciones andinas*, No. 2 (mayo 2010).
- Forero, Oscar. *En Pos de Morada: Módulo formativo para fomentar la reflexión y la acción propositiva en movilidad humana y derechos humanos*. Quito: Municipio de Distrito Metropolitano de Quito/ Fundación ESPERANZA/Universidad Andina Simón Bolívar/Programa Andino de Derechos Humanos, 2008-9.
- Gallardo, Helio. *Política y Transformación: discusión sobre Derechos Humanos*. Ecuador: Editorial Tierra Nueva, 2000.
- García, Lila. “Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: hacia una nueva era en América Latina?” *Colombia Internacional*, n.º. 88 (julio-diciembre, de 2016): 107-133. <http://www.redalyc.org/pdf/812/81247545006.pdf>.
- González, Noelia. “De indeseables a ilegales: Una aproximación a la irregularidad migratoria”. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura* (julio-agosto de 2010): 671-87. doi:10.3989/arbor.2010.744n1225
- Guerrero, Nina. “La privación de la libertad de los migrantes irregularizados en el Ecuador. El centro de detención como institución legitimada (2011-2017). Tesis maestría, FLACSO, Ecuador, 2017.

<http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/12803/2/TFLACSO-2017NAGC.pdf>.

- Herrera, Joaquín. “La complejidad de los derechos humanos. Bases teóricas para una redefinición contextualizada”. *Revista Internacional de Direito e Cidadania*, n.º 1 (junio de 2008). <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/33315-42530-1-PB.pdf>.
- López, Ana María. *Inmigrantes y Estados: La respuesta política ante la cuestión migratoria*. España: Editorial Anthropos, 2005.
- Mármora, Lelio. *Las políticas de Migraciones Internacionales*. México: OIM/Paidós/Tramas Sociales, 2002.
- OIM. *Diagnóstico situacional sobre “Tráfico ilícito de migrantes”, en Ecuador*. OIM: Quito, 2015.
- . *Gestión Fronteriza Integral en la Subregión Andina: Módulo de capacitación para una gestión fronteriza integral que garantice los derechos humanos de las personas en movilidad y combata la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Módulo V. Tráfico Ilícito de Migrantes*. Lima: OIM, 2012.
- . *Perfil Migratorio del Ecuador 2011*. 2012.
- y ONU. *World Migration Report. OIM 2000*. http://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2000_edited_0.pdf.
- . Department of Economic and Social Affairs. Population Division. *International Migration Report 2017*. ONU: Nueva York, 2017 www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf.
- Organización de Estados Americanos. Informe Regional: Flujos de migrantes en situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas. 2016.
- Schwarz, Tobias. “Políticas de Inmigración en América Latina: El extranjero indeseable en las normas nacionales, de la independencia hasta los años de 1930”. *Procesos: Revista ecuatoriana de historia*, n.º 36 (2012): 39-72. <http://revistaprocesos.ec/ojs/index.php/ojs/article/view/23/42>.
- Spener, David. “El apartheid global, el coyotaje y el discurso de la migración clandestina: distinciones entre violencia personal, estructural y cultural.” *Migración y Desarrollo*, n.º 10 (enero de 2008): 127-56.

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S187075992008000100006.

Vallejo, Andrés. “El Viaje al Norte: Migración Transnacional y Desarrollo en Ecuador”. En *Migración y Desarrollo. Estudios sobre remesas y otras prácticas transnacionales en España*, editados por Ángeles Escrivá y Natalia Ribas. Córdoba: Consejo de Investigación Científicas, 2004.

Vitale, Ermanno. “Derecho a migrar: ¿el cumplimiento de la edad de los derechos?” *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 60, n.º 253 (2010): 44-64. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/60768>.

Zapata Ricardo y Jonathan Zaragoza. *Externalización de las políticas de migración en España: ¿giro en la orientación de políticas en la orientación de fronteras y de flujos migratorios?* Barcelona: Biblioteca Universitat de Barcelona, 2008. <http://www.funcas.ceca.es/Publicaciones/Detalle.aspx?IdArt=16201>.

Normativa Nacional

- Ecuador. *Acuerdo Ministerial 244*, Registro Oficial 332, 21 de septiembre de 2018.
- . *Acuerdo Ministerial 907: Procedimiento Aplicación disposición Ley de Movilidad, Falta Migratoria*. Registro Oficial 229, 25 de abril de 2018.
- . *Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados*. Registro Oficial 209, 21 de marzo de 2014.
- . *Constitución de la República del Ecuador 2008*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- . *Decreto Ejecutivo 20*. Registro Oficial 22, 25 de junio de 2013.
- . *Decreto Ejecutivo 150*. Registro Oficial 039, 12 de marzo de 2007.
- . *Decreto Ejecutivo 1471*, 03 de diciembre de 2012.
- . *Decreto Ejecutivo 1182*. Registro Oficial 727, 19 de junio de 2012.
- . *Decreto Ejecutivo 248*. Registro Oficial 135, 20 de febrero de 2010.
- . *Estatuto Migratorio entre Ecuador y Venezuela*. Registro Oficial 408, 19 de marzo de 2011.
- . *Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano- Peruano*. Registro Oficial 315, 08 de noviembre de 2010.
- . *Estatuto Migratorio Permanente entre la República del Ecuador y la República de Colombia*. Registro Oficial 187, 06 de mayo de 2010.
- . *Ley de Extranjería*. Registro Oficial 454, 04 de noviembre de 2004.

- . *Ley de Migración*. Registro Oficial 563, 12 de abril de 2005.
- . *Ley Orgánica de Movilidad Humana*. Registro Oficial, Suplemento 938, 06 de febrero de 2017.
- . *Ley Orgánica para los Consejos Nacionales para la Igualdad*. Registro Oficial, Suplemento 283, 07 de julio de 2014.
- . Ministerio del Interior. *Acuerdo Ministerial 907*, 16 de febrero de 2018.
- . Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Acuerdo Ministerial 00008*. 16 de noviembre de 2015.
- . Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Acuerdo Ministerial 0098*. 25 de noviembre de 2015.
- . Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Acuerdo Ministerial 000020*. 03 de marzo de 2017.
- . Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Agenda Nacional de igualdad para la Movilidad Humana: 2013-2017*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2014.
- . Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. *Plan Nacional de Movilidad Humana*. Quito: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. 2018.
- . Secretaría Nacional del Migrante. *Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones: 2007-2010*. Quito: Secretaría Nacional del Migrante. 2007.
- . Secretaría Nacional de Planificación. *Plan Nacional de Desarrollo: 2017-2021-Toda una vida*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación. 2017.
- . *Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana*. Suplemento del Registro Oficial No. 55. 10 de agosto 2017.
- . Unidad Nacional de Familia, Mujer, Niñez y adolescencia con sede en la Parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito Provincia de Pichincha. “Proceso número 17203-2018-079971 (1) Primera instancia”. <http://www.dpe.gob.ec/wp-content/dpecomunicacion/medidascautelares-poblacion-venezolana.pdf>.

Normativa Internacional

Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios. *Declaración de*

- Cartagena sobre refugiados*. Cartagena. 1984. <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=50ac93722>.
- OEA *Convención Americana de Derechos Humanos*. 24 de Octubre de 1945. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.
- ONU Asamblea General. *Carta de las Naciones Unidas*. 26 junio de 1945. <http://www.un.org/es/sections/un-charter/introductory-note/index.html>.
- . *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. 18 de diciembre de 1990. A/RES/45/158. www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx.
- . *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. 10 de diciembre de 1948. A/RES/3/217. <http://www.un.org/en/index.html>.
- . *Expulsión de Extranjeros: Comentarios y observaciones recibidos de los gobiernos*. 1 de octubre de 2014. A/CN.4/669/Add.1. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9781.pdf?view=1>.
- . *Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes. Promoción y protección de los derechos humanos: Situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales*. 3 de agosto de 2010. A/65/222. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N10/474/91/PDF/N1047491.pdf?OpenElement>.
- . *Informe sobre los derechos humanos de los migrantes: Cuestiones relativas a los derechos humanos incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos y las libertades fundamentales*. 14 de noviembre de 2003. A/58/275. https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/policy_and_research/un/58/A_58_275_es.pdf.
- . *Medidas para garantizar el respeto a los derechos humanos y la dignidad de todos los trabajadores migratorios*. 9 de diciembre de 1975. A/RES/3449 (XXX). <https://undocs.org/S/A/RES/3449>.
- . *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. 16 de diciembre de 1966. A/RES/21/2200. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>.

- . *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. 16 de diciembre de 1966. A/RES/21/2200. <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.
- . *Recopilación preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con arreglo al párrafo 15b) del anexo de la resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos y al párrafo 5 del anexo de la resolución 16/21 del Consejo de Derechos Humanos*. 26 de agosto de 2016. A/HRC/WG.6/26/HTI/. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/189/51/PDF/G1618951.pdf?OpenElement>.
- ONU Comisión de Derechos Humanos. *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria presentado en el 55 periodo de sesiones: Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la tortura y la detención*. 18 de diciembre de 1998. E/CN.4/1999/63. <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/052/55/PDF/G9805255.pdf?OpenElement>.
- ONU Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General 14: El derecho al disfrute del más alto del más alto nivel posible de salud*. 11 de agosto de 2000. E/C.12/2000/4, CESCR <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?view>.
- . *Observación General No. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. 2 de julio de 2009. E/C.12/GC/20. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8792.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8792>.
- ONU Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. *Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 73 de la Convención con arreglo al procedimiento simplificado de presentación de informes*. 6 de junio de 2017. CMW/C/ECU/3. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW%2fC%2fECU%2f3&Lang=en.
- . *Observación general N° 2 sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familias*. 28 de agosto de 2013.

CMW/C/GC/2.https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CMW%2fC%2fGC%2f2&Lang=en.

Jurisprudencia

Colombia Corte Constitucional. *Sentencia T-881/02*. Gaceta de la Corte Constitucional. 17 de octubre de 2002. www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-881-02.htm.

Corte IDH. “Sentencia de 8 septiembre de 2005”. *Caso de las niñas Yean y Bosico vs República Dominicana*. 8 de septiembre de 2005. www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_130_esp.pdf.

———. *Opinión Consultiva OC-18/03, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos: Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2003. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf?view=1>.

Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia No. 002-14-SIN-CC”. En *Caso No. 0056-12-IN y 003-12-IA acumulados*. 14 de agosto de 2014. http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2014/002-14-SIN-CC/REL_SENTENCIA_002-14-SIN-CC.pdf.

———. “Sentencia 035-17-SIN-CC”. En *Caso No. 00006-09-IN*. 13 de diciembre de 2017. http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2017/035-17-SIN-CC/REL_SENTENCIA_035-17-SIN-CC.pdf.

Anexos

Anexo 1: Solicitudes de información

Quito, 12 de octubre de 2016

Doctora
Nelly Reyna
Gerente del Proyecto de Fortalecimiento Institucional de las Unidades de Control
Migratorio
Ministerio del Interior

De mis consideraciones:

Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, ciudadana ecuatoriana, con CI: 0103328381, en amparo del artículo 18, núm. 2 de la Constitución de la República: "Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información".

Y en ejercicio del derecho de petición, contemplado en el artículo 66 núm. 23 de la Constitución de la República: "Se reconoce y garantiza a las personas: El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo"; comparezco ante usted para solicitar, de la manera más comedida, se me proporcione información sobre el número de personas extranjeras sometidas a procesos de deportación y exclusión, a nivel nacional, desde el 2008 hasta el 2016, desglosado por año, edad, sexo y nacionalidad.

Estos datos serán utilizados como fuente secundaria de información para la realización de mi tesis de maestría "Migración Irregular y Ejercicio de Derechos", previa obtención del Título de Magister en Derechos Humanos con mención en Movilidad Humana de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Por la atención a la presente, anticipo mi agradecimiento

Atentamente,
M. CARNERO
María del Carmen Hidalgo Alvarado
Correo electrónico: mayahidalgo@hotmail.com
Número telefónico: 0997444043 2450106
Dirección: Quito. Noruega y Suiza E 9-93



Quito, 14 de octubre de 2016

Doctor
Diego Fuentes
Viceministro de Seguridad Interna
Ministerio del Interior

De mis consideraciones:

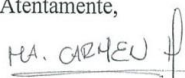
Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, ciudadana ecuatoriana, con CI: 0103328381, en amparo del artículo 18, núm. 2 de la Constitución de la República: "Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información".

Y en ejercicio del derecho de petición, contemplado en el artículo 66 núm. 23 de la Constitución de la República: "Se reconoce y garantiza a las personas: El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo"; comparezco ante usted para solicitar, de la manera más comedida, se me proporcione información sobre el número de personas extranjeras sometidas a procesos de deportación y exclusión, a nivel nacional, desde el 2008 hasta el 2016, desglosado por año, sexo y nacionalidad.

Estos datos serán utilizados como fuente secundaria de información para la realización de mi tesis de maestría "Migración Irregular y Ejercicio de Derechos", previa obtención del Título de Magister en Derechos Humanos con mención en Movilidad Humana de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Por la atención a la presente, anticipo mi agradecimiento

Atentamente,



María del Carmen Hidalgo Alvarado

Correo electrónico: mayahidalgo@hotmail.com

Número telefónico: 0997444043 2450106

Dirección: Quito, Noruega y Suiza E 9-93

MINISTERIO DEL INTERIOR
DIRECCIÓN DE DOCUMENTACIÓN GENERAL
RECIBIDO: 
FECHA: 14 OCT 2016
HORA: 13:25

Quito, 20 de marzo de 2017

Doctor
Guillaume Long
Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

CC: Doctor
Christian Cruz
Director de Migración y Cristian Cruz
Extranjería

CC: Doctor
José Luis Jácome
Subsecretario de Servicios Migratorios y Consulares

De mis consideraciones:

Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, ciudadana ecuatoriana, con CI: 0103328381, en amparo del artículo 18, núm. 2 de la Constitución de la República: "Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información".

Y en ejercicio del derecho de petición, contemplado en el artículo 66 núm. 23 de la Constitución de la República: "El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo", comparezco ante usted para solicitar, de la manera más comedida, se me proporcione información sobre el número de personas no nacionales que, desde el 2008 hasta el 2017 han accedido, a nivel nacional, a los siguientes procesos de regularización migratoria:

- Registro Ampliado para personas en necesidad de protección internacional (años 2009-2010)
- Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano-Peruano (en vigencia desde el año 2009)

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Teléfono(s): 022993200

Documento No. : MREMH-DGDA-2017-8253-E
Fecha : 2017-03-20 11:26:45 GMT -05
Recibido por : Prissila Abigail Gavilanez Bustamante
Para verificar el estado de su documento ingrese a
<https://www.gestiondocumental.gob.ec>
con el usuario: "0103328381001"

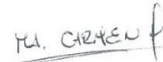
- Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela (en vigencia desde el año 2010)
- Estatuto Migratorio Permanente entre la República del Ecuador y la República de Colombia (en vigencia desde el año 2010)
- Proceso de regularización migratoria para ciudadanos/as haitianos (año 2010)
- Acuerdo sobre residencia para nacionales de los Estados Parte (Mercosur). Modalidad de visa de residencia temporal y permanente (vigente desde 2014)
- Proceso de regularización para ciudadanos/as haitianos y dominicanos 2015
- Proceso de regularización para personas no nacionales que ingresaron al país antes del 30 de noviembre de 2015, adoptado en abril de 2016, por el Consejo Consultivo de la Política Migratoria.

Solicito, que en la medida de lo posible, se me proporcione esta información desglosada por año, sexo y nacionalidad.

Estos datos serán utilizados como fuente secundaria de información para la realización de mi tesis de maestría: "Migración Irregular y Ejercicio de Derechos", previa obtención del Título de Magister en Derechos Humanos con mención en Movilidad Humana de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Por la atención a la presente, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,



María del Carmen Hidalgo Alvarado

Correo electrónico: mayahidalgo@hotmail.com

Número telefónico: 0997444043 / 2450106

Dirección: Quito, Noruega y Suiza E 9-93 Edificio ANCLA Dep.4



Oficio Nro. MREMH-SSMC-2017-0055-O

Azogues, 04 de abril de 2017

Asunto: SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Señora

María del Carmen Hidalgo Alvarado

En su Despacho

De mi consideración:

Tengo a bien acusar recibo de su comunicación, de 20 de marzo de 2017. A este respecto cumplo con llevar a su conocimiento que la información requerida corresponde a diversas unidades del Viceministerio de Movilidad Humana y que los actuales sistemas informáticos no permiten un filtro automático de la información solicitada, por lo que no es posible determinar cuanto tiempo sería necesario para atender su requerimiento.

Sin embargo, tengo a bien comunicarle que la Ley Orgánica de Movilidad Humana prevé la creación de un Sistema de Información de Movilidad Humana, en el plazo de 180 días a partir de su publicación.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

Documento firmado electrónicamente

**SUBSECRETARIO DE SERVICIOS MIGRATORIOS Y
CONSULARES**

Quito, 24 de enero de 2018

Doctor:
César Navas
Ministerio del Interior

De mis consideraciones:

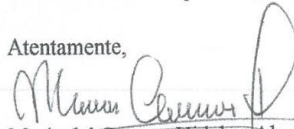
Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, ciudadana ecuatoriana, con CI: 0103328381, en amparo del artículo 18, núm. 2 de la Constitución de la República:

Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

Solicité la información detallada en la copia del oficio adjunto, con fecha 14 de octubre 2016, y hasta la fecha no he recibido respuesta alguna. Por lo que solicito nuevamente se me proporcionen los datos requeridos, desde el año 2008 hasta el año 2017.

Por la atención a la presente, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,


María del Carmen Hidalgo Alvarado

Correo electrónico: mayahidalgo@hotmail.com

Número telefónico: 0997444043 2450106

Dirección: Quito. Noruega y Suiza E 9-93 Edificio ANCLA

MINISTERIO DEL INTERIOR
DIRECCIÓN DE SECRETARÍA GENERAL
RECIBIDO: 
FECHA: 24 ENE 2018
HORA: 10:36/1h

Quito, 25 de enero de 2018

Doctora
María Fernanda Espinoza
Ministra de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

De mis consideraciones:

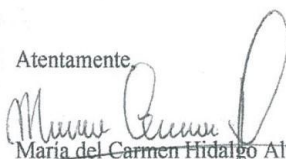
Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, ciudadana ecuatoriana, con CI: 0103328381, en amparo del artículo 18, núm. 2 de la Constitución de la República:

Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información.

Solicité la información detallada en la copia del oficio adjunto, con fecha 20 de marzo de 2017, la cual no me pudo ser entregada por las razones expuestas en el oficio adjunto No. MREMH-SSMC-2017-0055-O. Por lo que solicito nuevamente, de la manera más comedida, se me proporcione dicha información (desde el año 2008 hasta el año 2017) en vista de que ha transcurrido más de 180 días de la publicación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana y aún no existe un sistema en donde pueda recopilar los datos requeridos.

Por la atención a la presente, anticipo mi agradecimiento.

Atentamente,



María del Carmen Hidalgo Alvarado

Correo electrónico: mayahidalgo@hotmail.com

Número telefónico: 0997444043 2450106

Dirección: Quito. Noruega y Suiza E 9-93 Edificio ANCLA

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Teléfono(s): 022993200

Documento No. : MREMH-DGDA-2018-2964-E
Fecha : 2018-01-25 14:43:41 GMT -05
Recibido por : Fernando Rene Benalcázar Flores
Para verificar el estado de su documento ingrese a
<https://www.gestiondocumental.gob.ec>
con el usuario: "0103328381001"

Quito, 14 de agosto de 2018

Embajador
Santiago Chávez
Viceministro de Movilidad Humana
Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

De mis consideraciones:

Yo, María del Carmen Hidalgo Alvarado, ciudadana ecuatoriana, con CI: 0103328381, en amparo del artículo Art. 18, numeral 2 de la Constitución de la República:

“Todas las personas, en forma individual o colectiva, tienen derecho a: Acceder libremente a la información generada en entidades públicas, o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley. En caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información”.

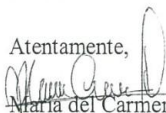
He solicitado, mediante oficio, en tres ocasiones (12 de octubre de 2016, 14 de octubre de 2016 y 24 de enero de 2018) al Ministerio del Interior, se digne en concederme información sobre el número de personas extranjeras sometidas a procesos de deportación y exclusión (inadmisión a partir de la vigencia de la Ley Orgánica de Movilidad Humana) a nivel nacional, desde el año 2008 hasta el año 2017 (ver Anexos), aclarando que estos datos serán utilizados como fuente secundaria de información para la realización de mi tesis de maestría “Migración Irregular y Ejercicio de Derechos”, previa obtención del Título de Magister en Derechos Humanos con mención en Movilidad Humana de la Universidad Andina Simón Bolívar.

No obstante, hasta la fecha no he recibido ninguna respuesta de dicha institución, por lo que acudo al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, como órgano rector de la movilidad humana para me proporcione los datos requeridos de los años, 2006, 2007, 2008, 2009, 2017 y 2018, desagregados por nacionalidad.

Solicito además, se me proporcione el número de solicitudes de refugio, como las visas de refugio otorgadas desde el año 2015 hasta el año 2018, desagregadas por nacionalidad.

Por la atención a la presente, anticipo mi agradecimiento

Atentamente,


María del Carmen Hidalgo Alvarado
Correo electrónico: mayahidalgo@hotmail.com
Número telefónico: 0997444043 2450106

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Teléfono(s): 022993200

Documento No. : MREM-H-DGDA-2018-24465-E
Fecha : 2018-08-14 10:16:55 GMT -05
Recibido por : Mario Heriberto Auz Tobar
Para verificar el estado de su documento ingrese a
<https://www.gestiondocumental.gob.ec>
con el usuario: "0103328381001"

Anexo 2: Población no nacional según país de origen

Ecuador: Censos 1950-1990-2001-2010

1950		1990		2001		2010	
Colombia	14.584	Colombia	39.684	Colombia	51.556	Colombia	93.237
Perú	1.783	Perú	2.689	Perú	5.682	EEUU	16.869
Alemania	993	EEUU	8.952	EEUU	11.112	Perú	16.737
Italia	884	Chile	5.112	Chile	4.702	España	15.252
EEUU	728	España	1.997	España	3.099	Cuba	7.004
España	616	Italia	1.262	Italia	1.595	Venezuela	4.944
China	540	China	490	China	1.214	Chile	4.518

Fuente: Ministerio de Economía, Censo de población de 1950; V Censo de población y IV de vivienda 1990; INEC, VI Censo de población y V de vivienda 2001 INEC, VII Censo de población y VI de vivienda 2010.³²⁸

Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018.

³²⁸ Únicamente los Censos de 1950 y 2010 cuentan con información disponible desagregada por nacionalidad. Los datos de los años 1990 y 2001 se obtuvieron de una fuente secundaria que accedió a datos desagregados mediante solicitud de información.

Ministerio de Economía Ecuador, *Censo de Población 1950*; INEC, *Censos de Población y vivienda 1990 y 2001*, citado por Gina Benavides “Condicionantes de género en los procesos de ingreso y permanencia de mujeres colombianas, peruanas y chinas a Ecuador” (tesis maestría, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2011), 153, <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2500/1/T0962-MDH-Benavides-Condicionantes%20de.pdf>.

**Anexo 3: Instrumentos Internacionales que contienen disposiciones en materia de
movilidad humana, ratificados por Ecuador**

Sistema Universal de Derechos Humanos

Instrumento	Fecha de aprobación	Fecha de ratificación-Ecuador
Convención de Asilo Político	26-12-1933	20-03-1955
Declaración Universal de Derechos Humanos	10-12-1948	Ius cogens ³²⁹
Convenio sobre los trabajadores migrantes (núm. 97) OIT	1949	05-04-1978
Convención de 1951 sobre el estatuto de los Refugiados y su Protocolo Facultativo	28-07-1951	17-08-1955
Convención sobre el Estatuto de los Apátridas	28-09-1954	02-10-1970
Convención de Asilo Territorial	29-12-1954	20-03-1955
Convención de Asilo Diplomático	29-12-1954	20-03-1955
Convención para reducir los casos de Apatridia	30-08-1961	24-12-2012
Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social) núm. 118 OIT	1962	09-03-1970
Convención Internacional contra todas las formas de discriminación racial	21-12-1965	22-09-1966
Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven	13-12-1965	Ius cogens
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	16-12-1966	06-03-1969
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	16-12-1966	16-12-1966
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	18-12-1979	09-11-1981
Convención de los Derechos del Niño	20-11-1989	23-03-1990

³²⁹ Norma de carácter imperativo, reconocida por la comunidad internacional como norma que no admite carácter contrario.

Convención Internacional para la Protección de todo los trabajadores migratorios y sus familias	18-12-1990	05-02-2002
Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas la formas de discriminación contra la mujer	06-10-1999	05-02-2002
Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional	15-11-2000	17-11-2002
Protocolo contra al Tráfico ilícito de Migrantes por tierra, mar y aire	15-11-2000	23-04-2002
Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas; especialmente mujeres y niños	15-11-2000	23-04-2002
Conferencia Mundial contra el racismo, 2001 (Declaración y programa)	31-08-2001 al 08-09 del 2011	Ius cogens
Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes	19-12-2016	Ius cogens

Sistema Regional de Derechos Humanos

Instrumento	Fecha de aprobación	Fecha de ratificación Ecuador
Declaración Americana de los derechos y Deberes del Hombre	02-05-1948	Ius cogens
Convención Americana de Derechos Humanos	22-11-1969	28-12-1977
Protocolo Adicional a la Convención sobre Derechos Humanos e materia de derechos económicos, sociales y culturales	17-11-1988	25-03-1993

Sistemas subregionales de Derechos Humanos

Comunidad Andina de Naciones (CAN)

Instrumento	Fecha de aprobación	Fecha de ratificación Ecuador
Decisión 397: Tarjeta Andina de Migración	30-09-1996	30-09-1996
Decisión 501: Zonas de Integración Fronteriza	28-06-2011	28-06-2001
Decisión 502: Centros Binacionales de Atención en Fronteras	28-06-2001	28-06-2001
Decisión 503: Reconocimiento de documentos nacionales de identidad	28-06-2001	28-06-2001
Decisión 504: Creación del Pasaporte Andino	28-06-2001	28-06-2001
Cata Andina para la promoción y protección de Derechos Humanos	26-07-2002	26-07-2002
Decisión 526: Ventanillas de entradas en aeropuertos para nacionales y extranjeros residentes en los países miembros	07-07-2002	07-07-2002
Decisión 545: Instrumentos Andino de Migración Laboral	25-06-2003	25-06-2003
Decisión 546: Instrumento Andino de Seguridad Social	25-06-2003	25-06-2003
Decisión 548: Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección consular y Asuntos Migratorios	25-06-2003	25-06-2003

Mercado común del Sur (Mercosur)

Instrumento	Fecha de aprobación	Fecha de ratificación Ecuador
Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y asociados	29-06-2011	21-03-2014

Anexo 4: Causales de deportación, exclusión-inadmisión Ley de Migración-LOMH

Deportación

Correspondencias Causales de Deportación Ley de Migración- Ley Orgánica de Movilidad Humana	
Ley de Migración (1971)	Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017)
Art. 9. I: Quien hubiere ingresado al país sin sujetarse a la inspección migratoria de los agentes de policía del Servicio de Migración o por un lugar u horario no reglamentarios	Art. 143.1. Ingresó por un lugar no autorizado, salvo las personas sujetas a protección internacional.
Art. 9. III.- Quien hubiera sido condenado en el Ecuador por delito tipificado en las leyes penales de la República, después de ejecutoriada la sentencia, cumplida la pena u obtenido el indulto;	Art. 147 Expulsión: Es el hecho administrativo mediante el cual una persona extranjera por resolución judicial es expulsada del territorio ecuatoriano una vez que ha cumplido una pena privativa de la libertad mayor a cinco años, quedando prohibido su retorno al Ecuador por un lapso de diez años según lo establece la ley penal.

Eliminación de algunos causales de deportación LOMH

- II.- Con las excepciones previstas en otras disposiciones legales, quien hubiera sido admitido provisional o definitivamente y al momento de ingresar o durante su permanencia estuviere comprendido en alguno de los hechos constitutivos de las causas de exclusión de esta Ley.
- IV.- Los delincuentes comunes que no pudieren ser juzgados en el Ecuador por falta de jurisdicción territorial.

Introducción de nuevos causales de deportación LOMH

2. Proporcione, en cualquier tiempo, documentación fraudulenta o alterada y la exhiba ante cualquier autoridad pública sin perjuicio de la responsabilidad penal y luego del debido proceso.
3. No haya iniciado el proceso de regularización en el plazo dispuesto por esta Ley.
4. Ha reincidido en faltas migratorias.
5. Ha recibido la revocatoria de su visa.
6. No ha cumplido con la notificación de salida voluntaria en el plazo de treinta días.
8. Que siendo visitante temporal en el Ecuador se inmiscuya en asuntos de política interna del Ecuador.

Causales de Exclusión-Inadmisión: Correspondencias Ley de Migración-Ley Orgánica de Movilidad Humana

Ley de Migración	Ley Orgánica de Movilidad Humana
Art. 9. I: Que con anterioridad hubieran sido excluidos o deportados del país o hubieren sido objeto de similares medidas en otro país por motivos que no sean políticos.	Art. 137. 2: Encontrarse registrada con una disposición de no ingreso por haber sido deportada o por el cometimiento de una falta migratoria contemplada en esta Ley, mientras dure el plazo de dichas medidas.
Art. 9.II: Que carezcan de pasaporte cuya validez mínima sea de seis meses, expedido por autoridad competente del lugar de origen o domicilio, u otro certificado especial de viaje, reconocido por convenios internacionales vigentes para el Ecuador; y de la respectiva visa vigente y expedida por un funcionario del servicio exterior ecuatoriano;	Art. 137.4: Carezca de documento de viaje válido y vigente expedido por la autoridad competente del lugar de origen o domicilio.
Art. 9.IV: Que procuren o hayan procurado una visa u otro documento o traten de ingresar al país con fraude o con documentación	Art. 137.1: La presentación ante la autoridad de control migratorio de una presunta documentación falsa, adulterada o destruida.

<p>impropia o irregular;</p>	
<p>Art. 9. V: Que tengan una visa emitida sin los requisitos legales o no reúnan las condiciones de la calidad o categoría migratorias al tiempo de solicitar su admisión</p>	<p>Art. 137.5: Carezca de visa vigente en los casos que ésta sea requerida de acuerdo con la política migratoria ecuatoriana o no justifique su condición migratoria.</p>
<p>Art. 10.- Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos en calidad de inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:</p> <p>IV: Que permanecieren en el exterior más de noventa días en cada año durante los dos primeros años de su admisión e inscripción o más de dieciocho meses consecutivos en cualquier tiempo o dieciocho meses o más con intermitencia durante cinco años.</p>	<p>Art. 137.10: Se encuentre registrada por el cometimiento de una o más faltas migratorias, mientras no cumplan con el pago de la sanción pecuniaria impuesta:</p> <p>Faltas migratorias:</p> <p>Art. 170. 7: La persona residente temporal que se ausente por más de noventa días acumulables por cada año dentro del período de vigencia de su residencia será sancionada con una multa de tres salarios básicos unificados.</p> <p>Art. 170. 7: 8. La persona residente permanente que se ausente más de ciento ochenta días en cada año contado desde la fecha obtención de su condición migratoria durante los dos primeros años, será sancionada con multa de cuatro salarios básicos unificados. En caso de reincidencia dentro del mismo período de tiempo perderá su condición migratoria.</p>
<p>Art. 11.- Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos con anterioridad en calidad de no inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:</p>	<p>Art. 137.10: Se encuentre registrada por el cometimiento de una o más faltas migratorias, mientras no cumplan con el pago de la sanción pecuniaria impuesta:</p>

<p>I.- Que hubieren permanecido mayor tiempo que el autorizado en su admisión de acuerdo con su categoría migratoria, hayan o no sido objeto de sanción penal.</p>	<p>2. La persona que no haya regularizado su condición migratoria en el tiempo previsto por esta Ley será sancionado con dos salarios básicos unificados</p>
<p>Art. 9.- Respecto a individuos atacados por enfermedades tales como peste bubónica, cólera, fiebres eruptivas y otras, se procederá con arreglo a las normas del Código de la Salud y el Código Sanitario Panamericano; y,</p>	<p>Art. 139.- Casos de alerta internacional de salud. Cuando la autoridad de control migratorio identifique una persona procedente de un país con alerta internacional de salud, de acuerdo a los protocolos internacionales establecidos sobre la materia, presentará a dicha persona ante la autoridad sanitaria nacional para que se apliquen los procedimientos correspondientes.</p>

Eliminación de algunas causales de inadmisión LOMH

Art. 9

III.- Que sean menores de dieciocho años de edad, salvo que se encuentren acompañados de sus representantes legales o viajen con autorización expresa de éstos, autenticada ante un funcionario del servicio exterior ecuatoriano;

VI.- Que en cualquier tiempo hayan aconsejado, asistido o cooperado para que un extranjero ingrese o pretenda ingresar ilegalmente al país;

Art. 9 VII.- Que padezcan de enfermedades calificadas como graves, crónicas y contagiosas, tales como la tuberculosis, lepra, tracoma y otras similares no sujetas a cuarentena.

VIII.- Que sufran de psicosis aguda o crónica y los inválidos a quienes su lesión les impide el trabajo, excepto cuando cuenten con suficientes recursos económicos que asegure que no serán una carga para el Estado Ecuatoriano.

Art. 10. Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos en calidad de inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:

I. Que no se hubieren inscrito en el registro de extranjeros de la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades;

II.- Que no hubieren obtenido la cédula de identidad ecuatoriana;

III.- Que se hubieren ausentado o ingresaren en calidad de no inmigrantes.

Art. 11.- Serán excluidos al solicitar su admisión en el país, especialmente los extranjeros que, habiendo sido admitidos con anterioridad en calidad de no inmigrantes, estuvieren comprendidos en los siguientes casos:

II.- Que hubieren cambiado de hecho su calidad o categoría migratorias; y

III.- Con excepción de los transeúntes, los que no se hubieran inscrito en el registro de extranjeros de la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía.

Introducción de nuevos causales de inadmisión LOMH

Art. 143

3. No haya cumplido el tiempo determinado para el retorno al país, de conformidad con lo establecido en la legislación penal para el caso de expulsión.

6. Sea considerada una amenaza o riesgo para la seguridad interna según la información que dispone el Estado ecuatoriano.

7. Intente evadir de forma intencional los filtros migratorios.

9. No porte el carnet o certificado de vacunación de conformidad con lo que determine la autoridad sanitaria.

8. Obstruya la labor de autoridad de control migratorio.

10. Se encuentre registrada por el cometimiento de una o más faltas migratorias, mientras no cumplan con el pago de la sanción pecuniaria impuesta.

8. Obstruya la labor de autoridad de control migratorio.

11. Luego de haber sido notificada legalmente no ha concurrido dentro del procedimiento para la deportación y pretenda ingresar nuevamente al Ecuador.

**Anexo 5: Alternancia de medidas garantistas y restrictivas en inmigración
Ecuador 2008-2010**

Fecha	Medida	Referencia
14-01-2008	Eliminación de visa consular para ciudadanos de Guatemala	Boletín de prensa No. 017 Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE)
16-01-2008	Eliminación de visa consular para ciudadanos de Indonesia	Boletín de prensa No. 021 MRE
24-01-2008	Eliminación de visa consular para ciudadanos de China	Boletín de prensa No. 039 MRE
30-01-2008	Eliminación de visa consular para ciudadanos de Trinidad y Tobago	Boletín de prensa No. 053 MRE
01-02-2008	Eliminación de visa consular para ciudadanos de Malasia	Boletín de prensa No. 060 MRE
10-04-2008	Eliminación de visa consular para ciudadanos de México	Boletín de prensa No. 273 MRE
11-06-2008	Eliminación de visas de turismo para ingresar al Ecuador	Boletín de prensa No. 398 MRE
11-06-2008	Eliminación de visas para ciudadanos chinos	Boletín de prensa No. 396 MRE
03-12-2008	Exigencia de pasado judicial para personas de origen colombiano	Decreto Ejecutivo 147 de 03-12-2008
03-2009 a 03-2010	Registro Ampliado para personas en necesidad de protección internacional	Política del Ecuador en materia de refugio 2008
05-08-2009	Reducción del costo de la visa de Amparo	Acuerdo Ministerial 351 R.O 649
09-02-2010 a 30-06-2010	Proceso de regularización para ciudadanos y ciudadanas haitianas	Decreto Ejecutivo 248 R.O135 20-02-10
19-03-2010	Solicitud de certificado migratorio y justificación de permanencia de 75 días para contraer matrimonio	Resolución del Registro Civil No. 3 R.O 144
20-04-2010	Eliminación de multas por faltas migratorias	Reforma a la Ley de Migración R.O Suplemento 175 de 20-04-2010
20-04-2010	Reembolso de los pagos por concepto de visa y multas para personas haitianas en situación migratoria irregular y en trámite de regularización que ingresaron al país hasta el 31 de enero de 2010.	R.O Suplemento 175 de 20-04-2010

20-04-2010	Proceso de reunificación familiar de los y las ciudadanos haitianos, para la o el cónyuge, las personas en unión de hecho, los hijos menores de dieciocho años, y de ser este el caso, a los parientes menores de dieciocho años, huérfanos de padre y madre, hasta el tercer grado de consanguinidad	R.O Suplemento 175 de 20-04-2010
06-05-2010	Estatuto Migratorio Permanente entre la República del Ecuador y la República de Colombia	R.O 187 de 06-05-2010
08-2010	Imposición de visados a China (pasaporte vino), Afganistán, Bangladesh, Eritrea, Etiopía, Kenia, Nepal, Nigeria, Pakistán, Somalia	Acuerdo Ministerial 0105
01-09-2010	Prohibición de considerar la unión de hecho como estado civil	Resolución del Registro civil No. 227
08-11-2010	Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano-Peruano	R.O 315 de 08-11-2010 última modificación 10-12-2010

**Anexo 6: Evolución de solicitudes y visas de refugio otorgadas
Ecuador 1999-2015³³⁰**

Año	Solicitudes	Visas	Solicitudes no reconocidas	% Reconocimiento
Hasta 1999	827	270	557	33%
2000	1667	358	1309	21%
2001	3081	441	2640	14%
2002	5908	1387	4521	23%
2003	12463	2731	9732	22%
2004	9698	2159	7539	22%
2005	8233	2166	6067	26%
2006	7967	1657	6310	21%
2007	10618	2760	7858	26%
2008	12606	4411	8195	35%
2009	34224	25222	9002	74%
2010	29097	7901	21196	27%
2011	14205	2590	11615	18%
2012	12099	1391	10708	11%
2013	10547	850	9697	8%
2014	8898	339	8559	4%
2015	5587	180	5407	3%
Total	187725	56813	130912	30%

Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana
Elaboración: María del Carmen Hidalgo, 2018.

³³⁰ Este cuadro se construyó con información de varias fuentes. De 1999 al 2011, los datos se obtuvieron de una publicación la página del MREMH “Estadísticas de la Dirección de Refugio”, que proporciona tanto del número de solicitudes como de visas otorgadas. A partir de entonces (2012 a 2015), debido a la inexistencia de un sistema que compile tanto el número de solicitudes como de aceptaciones, el cuadro se completó con los datos del número de visas de refugio otorgadas, según la página del MREMH “Ecuador comprometido con las personas en condición de refugio” y con los datos extraídos del Oficio Nro. MREMH-DREFA-2016-0197-O, de 07 de abril de 2016, como respuesta a la solicitud realizada por el Gobierno Provincial de Pichincha, que contiene información sobre el número de peticiones de refugio realizadas hasta el año 2015.*

*Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Estadísticas de la Dirección de Refugio” *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, accedido 22 de julio de 2017, <http://www.cancilleria.gob.ec/estadisticas-de-la-direccion-de-refugio/>; Ecuador Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, “Ecuador comprometido con las personas en condición de refugio”, *Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana*, accedido 22 de julio de 2017, <http://www.cancilleria.gob.ec/ecuador-comprometido-con-las-personas-en-condicion-de-refugio/>.

REPÚBLICA DEL ECUADOR



UNIDAD DE GESTIÓN DE MOVILIDAD HUMANA
SECRETARÍA DE DESARROLLO HUMANO Y AMBIENTE

FECHA: 13 ABR. 2016 HORA: 11:20h
Recibido por: Ruo
Tel: DEF-2-UGMH UGMH
Sum: _____ UGMH



Oficio Nro. MREMH-DREFA-2016-0197-O

Azogues, 07 de abril de 2016

Asunto: Información Estadística de Refugiados

Giovanna Tipán Barrera
Directora de la Unidad de Gestión de Movilidad Humana
GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO DE LA PROVINCIA DE
PICHINCHA
En su Despacho

De mi consideración:

En respuesta al memorando que antecede, a través del cual solicita información referente a solicitantes de refugio y personas refugiadas desde el año 2008, sírvase encontrar adjunta la respuesta a su requerimiento.

En cuanto al requerimiento sobre programas o gestiones por parte del estado ecuatoriano, cabe mencionar que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana a través de la Dirección de Refugio y Apatridia, con fundamento en el principio contenido en el artículo 41 de la Constitución del Ecuador relativo a la Protección Internacional y del Decreto Ejecutivo 1182 del 30 de mayo de 2012, procesa las solicitudes de refugio, es así que cuenta con un total de 9 Unidades de Refugio a nivel nacional, estratégicamente establecidas en territorio para dar respuesta a las necesidades de esta población en situación de vulnerabilidad. En caso de detectarse vulneración a derechos se coordina con otras unidades de esta cartera de estado que tienen el fin específico de incluir a los extranjeros, entre los cuales se encuentran las personas en situación de refugio.

Al respecto de procesos de integración a los que tienen acceso la población refugiada y solicitantes de refugio en el país, se informa que dicha población tiene acceso:

- A educación gratuita hasta el bachillerato (Acuerdo Ministerial No. 455, 21 de septiembre de 2006, Ministerio de Educación y Cultura). Así mismo, pueden acceder al examen nacional para la educación superior y su posterior ingreso a las universidades públicas. (Art. 28 de la Constitución y 7 del Reglamento del Sistema de Nivelación y Admisión SNA)
- Derecho y acceso a la seguridad social (Art.73 sobre la inscripción del afiliado y pago de aportes)
- Acceso a beneficios para personas con discapacidad:
 - Programa Manuela Espejo (vivienda, crédito financiero, mobiliario, asistencia en equipos médicos e insumos)
 - Bono Joaquín Gallegos Lara (personas con enfermedades catastróficas \$ 240)

REPÚBLICA DEL ECUADOR



Oficio Nro. MREMH-DREFA-2016-0197-O

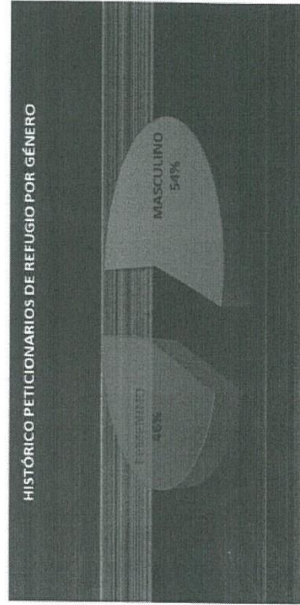
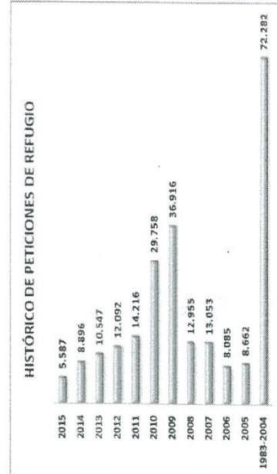
Azogues, 07 de abril de 2016

Sheyla Ximena Arguello Espin
Oficinista, Unidad de Refugio

gvrm

HISTÓRICO PETICIONES DE REFUGIO		MASCULINO						FEMENINO					
Año	Total Personas	0-4	5-11	12-17	18-59	60+	0-4	5-11	12-17	18-59	60+		
1983-2004	72,282	3,033	3,370	4,498	23,292	4,439	3,000	3,329	4,517	18,952	3,952		
2005	8,662	0	283	408	4,141	270	0	220	398	2,795	147		
2006	8,085	0	302	454	3,567	240	0	308	400	2,675	139		
2007	13,053	0	641	653	5,775	358	0	591	630	4,184	221		
2008	12,955	1	822	669	5,297	287	0	772	638	4,233	236		
2009	36,916	420	2,793	1,830	13,860	757	378	2,691	1,710	11,894	583		
2010	29,758	407	1,518	1,148	12,903	469	382	1,483	1,030	9,986	432		
2011	14,216	202	633	547	6,135	224	216	594	446	5,077	142		
2012	12,092	268	595	482	4,854	169	284	552	437	4,319	132		
2013	10,547	376	609	467	4,073	133	342	541	448	3,454	104		
2014	8,896	397	542	446	3,140	106	338	533	418	2,890	86		
2015	5,587	236	375	247	2,134	32	209	289	255	1,773	37		
TOTAL	233,049	5,340	12,483	11,849	89,174	7,484	5,149	11,903	11,327	72,232	6,111		

MASCULINO 126,327
FEMENINO 106,722



PETICIONARIOS POR NACIONALIDAD
1989-2015

País de Origen	N° Peticionarios
Colombia	213.361
Peru	7957
Cuba	6601
Haiti	1159
Pakistan	387
Venezuela	383
Republica Dominicana	348
Nigeria	329
Bangladesh	228
Argentinian	204
China	137
Sri Lanka	133
India	120
Iraq	116
Siria	101
Eritrea	97
Cameroon	70
Chile	68
Taiwan	63
Nepal	60
Argentina	58
Rusia	54
Espania	50
Gama	46
El Salvador	43
Guinea	38
Bolivia	33

Estados Unidos de América	33
Turquia	30
Palestina	29
Sierra Leona	29
Etiopia	28
Honduras	27
México	26
Somalia	25
Yugoslavia	25
África del Sur	23
Mali	23
Libán	20
Ucrania	20
Brasil	19
Gambia	19
Costa de Marfil	17
Salvador Occidental	17
Liberia	16
Marruecos	15
Zimbawe	15
Congo-Brazaville	13
Egipto	11
Guatemala	11
Bhutan	10
Rumania	10
Sudán	10
Alemania	8
Cabo Verde	8
Canadá	8
Italia	8

Uruguay	8
Albania	7
Botswana	7
Guinea-Bissau	7
Israel	7
Panamá	7
Uzbekistán	7
Yemen	7
Angola	6
Abartida	6
Congo-RDC	6
Costa Rica	6
Togo	6
Armenia	5
Camboya	5
Namibia	5
Nicaragua	5
Países Bajos	5
Senegal	5
Suazilandia	5
Vietnam	5
Arabia Saudita	4
Benin	4
Filipinas	4
Kenia	4
Kirguistán	4
Lituania	4
Níger	4
Paraguay	4
República de Corea del Sur	4
Tanzania	4
Argelia	3

Hong Kong (SAR China)	1
Islas Virgenes Americanas	1
Japón	1
Moldavia	1
Puerto Rico	1
Quatar	1
Republica Checa	1
San Vicente y Las Granadinas	1
Serbia y Montenegro	1
Suiza	1
Taiwan, Prov. De China	1
Tonga	1
Trinidad y Tobago	1
Uganda	1
Jamahiya Arabe Libia	1
Zambia	1
Australia	1
Birmania	1
Tailandia	1
Tunez	1
Indonesia	1
Reino Unido de la Dominica	1
Total general	233,049

**Anexo 7: Alternancia de medidas garantistas y restrictivas en inmigración
Ecuador 2011-2013**

Fecha	Medida	Referencia
10-03-2011	Detención de 67 de personas provenientes de Pakistán, Irak, India y Sri Lanka	
15-03-2011 a 14-02-2012	Proceso de regularización extraordinario para población peruana	Estatuto Migratorio Permanente Ecuatoriano-Peruano
01-2011	Creación del Centro de Acogida Temporal para Ciudadanos Extranjeros en Proceso de Deportación "Hotel Hernán"	
19-03-2011	Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela	R.O 408, de 19-03-2011
09-05 2011 Vigente por 180 días	Proceso de regularización extraordinario para población venezolana	Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela
12-05-2012	Reglamento para el acceso al derecho al refugio en Ecuador	Decreto 1182 R.O No. 727 de 19-06 2012
12- 2012	Eliminación del pasado judicial para el ingreso de ciudadanos colombianos	Decreto 0019
14-01-2013	Sustitución del "Hotel Hernán" por el Centro de Acogida Temporal para Ciudadanos Extranjeros en Proceso de Deportación "Hotel Carrión"	
21-01-2013	Solicitud de carta de invitación para ciudadanos cubanos	Boletín de prensa No. 14 MRE

**Anexo 8: Alternancia de medidas garantistas y restrictivas en inmigración
Ecuador 2014-2018**

Fecha	Medida	Referencia
01-04-2014	Retiro de visa para ciudadanos cubanos	
21-03-2014	Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y Estados Asociados	R.O 209 de 21-03-2014
2015	Incremento en el costo de visas temporales y definitivas	
1-03-2015	Eliminación del requisito de la visa para los ciudadanos chinos que quieran entrar al Ecuador para actividades de turismo o afines	Acuerdo Ministerial No. 000027 MREMH
1-06-2015 a 1-12-2015	Proceso de regularización de ciudadanos dominicanos	Acta núm. 008/2015 de Sesión Extraordinaria de Consejo Consultivo de Política Migratoria
25-11-2015	Solicitud de visado para ciudadanos de nacionalidad cubana	Acuerdo Ministerial 0098 MREMH
11-08-2015 a 11-11-2015	Proceso de regularización para ciudadanos haitianos	Acta núm. 012/2015 de Sesión Extraordinaria de Consejo Consultivo de Política Migratoria de 4 de agosto de 2015
17-08-2015	Sistema Virtual de Registro Turístico para ciudadanos haitianos	Memorando Nro. MREMH-VMH-2015-1980 de 17-08-2015
16-11-2015	Requerimiento de visa de ingreso al país para los ciudadanos de la República de Senegal	Acuerdo Ministerial No. 000088 MREMH
07-2016	Expulsión colectiva de 121 personas de nacionalidad cubana	
20-01-2016 a 15-01-2017	Proceso de Regularización de ciudadanos extranjeros, que se encuentren en situación irregular	Actas núm. 19 del año 2015, y Actas núm. 004, 006 y 014 del año 2016 de Sesión Extraordinaria por el Consejo Consultivo de Política Migratoria
3-03-2017	Solicitud de visado a ciudadanos de la República Popular Democrática de Corea	Acuerdo Ministerial 000020 MREMH

Anexo 9: Medidas restrictivas en inmigración

Ecuador 2018

Fecha	Medida	Referencia
16-02-2018 Vigente 30 días desde la firma del acuerdo	Proceso de regularización de las personas extranjeras que se encuentren de manera irregular en el país, con exención de multas por faltas migratorias	Acuerdo Ministerial 907 Ministerio del Interior
25-04-18	Procedimiento Aplicación disposición Ley de Movilidad Humana, Falta Migratoria	Acuerdo Ministerial 907 R.O 229 de 25-04-2018
16-08-2018	Solicitud de pasaporte para personas de nacionalidad venezolana	Secretaría Nacional de Comunicación Boletín Oficial 455
24-08-2018	Exigencia a ciudadanos/as venezolanos que opten por ingresar con cédulas de ciudadanía, de portar certificados de validez emitidos por un organismo regional o internacional reconocido por el Ecuador, o con la presentación de un certificado de validez de la cédula de identidad emitida por las autoridades venezolanas, debidamente apostillado	Acuerdo Ministerial 244 MREMH R.O 332 de 21-09-2018.

Anexo 10: Guía de preguntas de entrevista

Fecha de la entrevista..... Lugar..... Código.....

I. Datos Generales

Edad..... Etnia..... Género.....
País de nacimiento..... Estado civil..... No. de hijos.....
Nivel de Instrucción.....Profesión.....
Ocupación en su país de origen..... Ocupación en Ecuador.....
Fecha de ingreso al país.....Vía: Aérea.....Terrestre..... Marítima.....
Forma de ingreso migratorio: Regular..... (tipo de visa) Irregular
Condición migratoria actual: Regular..... (tipo de visa)..... Irregular.....
Persona en necesidad de protección internacional.....
Tiempo de permanencia en situación migratoria irregular.....
¿Con quién vive en Ecuador?
Situación migratoria de las personas con quienes vive: Regular..... Irregular....

II. Datos sobre condiciones socio – económicas

Actualmente tiene trabajo: SI.....No.....permanente..... ocasional..... fijo.....
Un solo trabajo..... varios....
Su nivel de remuneración actual es: salario mínimo..... por sobre el mínimo vital.....
por debajo del mínimo vital..... no tiene remuneración.....
Está asegurado al IESS, si.... no.... Cuánto tiempo de afiliado/a tiene.....
Su vivienda es: propia..... arrendada..... compartida.... Otra..... no tiene vivienda...
Ha seguido algún curso de formación en Ecuador No... Sí.....Cuál.....

III. Proceso migratorio

- ¿Qué le motivó a salir de su país de origen y venir a Ecuador?
- ¿Qué expectativas tenía? ¿Cuáles eran sus sueños?
- ¿Qué dificultades ha encontrado para realizar sus sueños?

IV. Proceso de Regularización Migratoria

- ¿Cuántas veces ha intentado regularizar su situación migratoria?
- ¿Le explicaron los motivos por los que le negaron la visa?
- ¿Cuál considera que ha sido el mayor impedimento para regularizar su situación migratoria?
- ¿Cómo fue el proceso de regularización? (información: claridad, pertinencia, adecuación del idioma) requisitos, facilidades, tiempo, costos, trato de funcionarios/as)
- ¿Cómo se sintió durante todo ese proceso?
- ¿Si se le negó la visa, cuál fue su reacción? ¿Apeló a la negativa? (mecanismos utilizados)
- ¿Ha sido objeto detención por su condición migratoria? Si así fue ¿cuánto tiempo estuvo detenido? ¿cómo fue este proceso?
- ¿Si obtuvo una visa, qué diferencia ha significado en su vida la regularización de su permanencia en el Ecuador?
- ¿Qué beneficios ha recibido y/o recibe por parte del Estado a partir del otorgamiento del visado?

V. Ejercicio de Derechos

- ¿Qué significa o significó para usted estar en situación migratoria irregular. Cómo se ha sentido?
- ¿Qué considera que ha sido lo más difícil estar en situación migratoria irregular?
- ¿Cómo ha afectado esta situación para acceder a un empleo, servicios de salud, educación, vivienda etc?
- ¿Qué es lo que ha hecho usted para exigir o reclamar sus derechos cuando le han negado?
- ¿Qué ha significado ha tenido la migración en su vida?

Anexo 11: Modelo de consentimiento informado para entrevista

El/La que suscribe manifiesto mi deseo participar de manera voluntaria, en calidad de entrevistado/a, en la investigación: “Migración irregular y ejercicio de derechos”, realizada por María del Carmen Hidalgo, previa obtención del título de Magister en Derechos Humanos y Movilidad Humana de la Universidad Andina Simón Bolívar-Sede Ecuador.

Para la realización de esta entrevista se me indicó que la información recopilada será utilizada única y exclusivamente utilizada para estos fines, y que en todo momento se guardará el anonimato respecto a mi identidad personal.

Nombre y Firma del/la participante: _____

Lugar y Fecha: _____

Anexo 12: Personas no nacionales entrevistadas

No.	Edad	Etnia	País de origen	Género	Estado Civil	Nivel de Instrucción	Núm. de hijos	Año de ingreso al Ecuador	Ocupación en Ecuador	Condición migratoria de ingreso	Condición migratoria al momento de la entrevista	Tiempo de permanencia en situación migratoria irregular	Tipo de Visa
1 Adriana	25	Mestiza	Venezuela	F	Soltera	Secundaria completa	0	01/2017	Cajera	Regular	Regular	6 meses	Residencia Temporal
2 Sandra	28	Mestiza	Venezuela	F	Soltera	Superior Completa	0	09/2017	Vendedora	Regular	Regular Sin visa de trabajo	0	Turismo
3 Rita	48	Afrodescendiente	Rep. Dominicana	F	Soltera	Secundaria Incompleta	4	07/2015	Comerciante	Regular	Irregular	6 meses	Ninguna
4 Gabriela	23	Mestiza	Colombia	F	Unión de Hecho	Superior Incompleta	0	01/2016	Cajera	Regular	Irregular	1 año	En proceso de trámite de visa de residente temporal
5 Ana	34	Afrodescendiente	Haiti	F	Casada	Secundaria Completa	3	08/2015	Ninguna	Regular	Irregular	6 meses	Ninguna
6 Pedro	47	Mestizo	Cuba	M	Casado	Superior Completa	2	05/2017	Guardia de Seguridad	Regular	Irregular	8 meses	Ninguna

7	Andrés	53	Mestizo	Cuba	M	Divorciado	Superior Completa	2	01/2014	Constructor	Regular	Irregular	4 años	Ninguna
8	Amir	37	Mestizo	Irán	M	Soltero	Superior Completa	0	12/2015	Veterinario	Irregular	Regular	1 año	Visa Humanitaria de Refugio
9	Bene	33	Afrodescendiente	Congo	M	Casado	Superior Completa	1	12/2017	Ninguna	Irregular	Regular	1 mes	Visa de Refugio
10	Akram	51	Pastún	Pakistán	M	Casado	Secundaria completa	2	08/2015	Comerciante	Irregular	Regular	7 días	Visa de Refugio
11	Jean	38	Afrodescendiente	Haiti	M	Soltero	Superior Completa	0	08/2010	Constructor	Regular	Regular	5 años	Visa de Amparo
12	Patricia	40	Mestiza	Colombia	F	Soltera	Primaria incompleta	4	1985	Quehaceres Domésticos	Regular	Regular	20 años	Visa de Amparo
13	Teresa	46	Indígena	Perú	F	Casada	Superior completa	0	09/2017	Ninguna	Irregular	Regular	2 meses	Visa de Refugio

