

¿ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS?

Informe sobre derechos humanos
Ecuador 2009

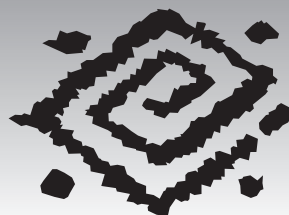
UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
PROGRAMA ANDINO DE DERECHOS HUMANOS, PADH
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) del 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
E-mail: uasb@uasb.edu.ec • <http://www.uasb.edu.ec>

EDICIONES ABYA-YALA
Av. 12 de Octubre 1430 y Wilson • Apartado postal: 17-12-719 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 256 2633, 250 6247 • Fax: (593 2) 250 6255
E-mail: editorial@abyayala.org • <http://www.abayala.org>

Derechos de las personas en movilidad en 2009

Javier Arcentales

Movilidad humana



Introducción

El Ecuador es un país en el que se observa una gran movilidad de personas. Un gran número de connacionales que salen del país, sobre todo hacia los grandes países receptores del norte; personas que ingresan al Ecuador por diversos motivos, voluntarios o forzados, y personas que, de igual manera, se desplazan en el interior del territorio nacional desde su lugar de residencia habitual a otro, por causas que pueden ser propias o ajenas a su voluntad.

Pese a las políticas restrictivas adoptadas por los países emisores en los últimos años, en 2009 se ha podido constatar que el flujo emigratorio hacia Europa y Estados Unidos ha sido sostenido. De la misma manera, en relación al flujo de personas inmigrantes, se ha mantenido los flujos de personas de nacionalidad colombiana y peruana, y se han sumado personas de nacionalidad china, cubana y haitiana. A la par, existe un alto número de personas que solicitan refugio, principalmente de nacionalidad colombiana y se han visibilizado polémicos casos de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes.

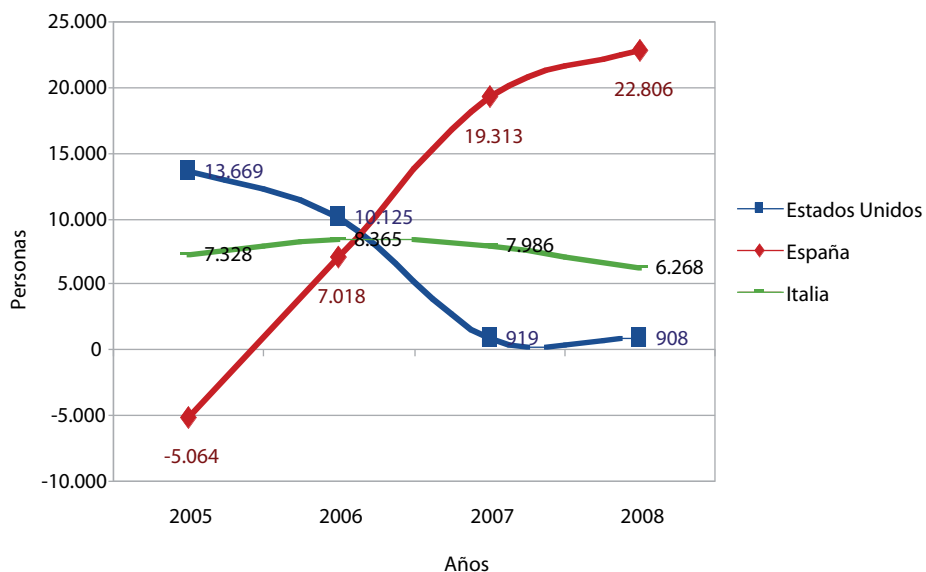
El Ecuador ha vivido en los últimos tres años un tiempo de cambios que han repercutido en la normativa y las políticas sobre movilidad humana. De manera sucinta, recopilando la información de la Coalición por las Migraciones y el Refugio,¹ revisaremos si estos cambios favorecen o no a la plena vigencia de los derechos de las personas en situación de movilidad.

| SALDOS MIGRATORIOS POR NACIONALIDAD 2000-2008 | | | |
|--|------------------|------------------|------------------|
| País | Entradas | Salidas | Saldos |
| COLOMBIA | 1'718.998 | 1'113.269 | 603.729 |
| PERÚ | 1'261.514 | 699.337 | 562.177 |
| ESTADOS UNIDOS | 1'679.322 | 1'645.926 | 33.396 |
| ESPAÑA | 257.092 | 246.713 | 10.379 |
| CHINA | 39,792 | 28.978 | 10.814 |
| CUBA | 33.005 | 30.302 | 2.703 |
| SUBTOTAL | 4'987.723 | 3'764.525 | 1'223.198 |
| TOTAL (Todas las nacionalidades) | 7'158.012 | 5'889.500 | 1'268.512 |

Fuente: Anuario de Entradas y Salidas Internacionales, años 2005, 2007, 2008. INEC.
Elaborado por: Coalición por las Migraciones y el Refugio, Francisco Hurtado, 2009.

Gráfico 1
Principales destinos de las personas ecuatorianas

Evolución de saldos migratorios 2005-2008



Fuente: Anuario de Entradas y Salidas Internacionales. Años 2005, 2006, 2007 y 2008. INEC.
Elaborado por: Coalición para las Migraciones y el Refugio, Javier Arcentales, 2009.

Avances para la protección de los derechos de las personas en movilidad

Desde el año 2007 han ocurrido cambios normativos y de política pública que han significado un avance en el respeto a los derechos de las personas en situación de movilidad. Debemos anotar como un punto particular la inclusión de principios y de derechos de las personas en situación de movilidad en el texto constitucional.

La Constitución de 2008 marca un hito en el reconocimiento y protección de derechos de las personas en situación de movilidad, plantea una nueva visión del tema migratorio, superando concepciones anteriores en el ámbito jurídico. Hay que recordar que la Constitución de 1998, contenía muy pocas disposiciones sobre el tema migratorio, no incorporó el tema de movilidad humana y ni consideró la compleja realidad migratoria del país, inserta en el marco global.

La actual Constitución incorpora la noción de movilidad humana, establece principios innovadores en el tema y reconoce derechos específicos para brindar un tratamiento integral y desde la perspectiva de derechos a todas las dinámicas de la movilidad humana, presentes en el país. En ese sentido Patricio Benálcazar afirma:

Por primera vez en la historia latinoamericana y mundial, un país incluye en su Constitución Política los derechos, garantías e instituciones de protección de las personas en movilidad humana y sus familias; es decir, reconoce los derechos de los emigrantes, inmigrantes, asilados, refugiados, desplazados y migrantes internos, así como las víctimas de trata de personas y tráfico de migrantes.²

En el título II de Derechos se establece el principio de no discriminación por condición migratoria (art. 11, num. 2) y se incluye una sección sobre movilidad humana dentro de los grupos de atención prioritaria. Se reconoce el derecho a migrar, se establece la prohibición de considerar a una persona como ilegal por su condición migratoria y el art. 40, desarrolla las responsabilidades que el Estado tiene con las personas ecuatorianas en el exterior para el ejercicio de sus derechos.

En dicha sección, en su art. 41 se reconocen además los derechos de asilo y refugio y se introduce principios sustanciales como el de no devolución, la no sanción por ingreso o permanencia irregular, la asistencia humanitaria y la posibilidad excepcional de reconocimiento colectivo del estatuto de refugiado.

De manera innovadora el art. 42 establece la prohibición de desplazamiento arbitrario y se garantiza el derecho a recibir protección, asistencia humanitaria emergente y a retornar al lugar de origen de forma voluntaria, segura y digna.

Estos principios y derechos de la Constitución ecuatoriana constituyen el núcleo del contenido sobre movilidad humana y establecen el punto de partida para el ejercicio y la protección de las personas.

El tema de movilidad cruza de manera transversal el texto constitucional por lo que existen otros artículos que complementan a los mencionados y que buscan garantizar el ejercicio de otros grupos de derechos como los del buen vivir y los de participación.

En el capítulo sobre relaciones internacionales, el art. 416, num. 6 y 7, establecen principios decisivos para la política migratoria del Ecuador en las relaciones con otros países, respecto a la integración regional y el trato a las personas de otras nacionalidades. Se incorpora el principio de ciudadanía universal, libre movilidad, el progresivo fin de la condición de extranjero y la exigencia del respeto de los derechos humanos de las personas migrantes.

Como se observa, el nuevo marco constitucional plantea una perspectiva de respeto y garantía de derechos de las personas en movilidad desde una visión integral y coherente.

Iniciativa de reforma normativa

En diciembre de 2008, el gobierno ecuatoriano acogió la propuesta de la Coalición por las Migraciones y el Refugio,³ para elaborar un proyecto de ley integral de movilidad humana acorde a los principios de la nueva Constitución y estándares internacionales de derechos humanos. Este proceso de articulación sociedad civil y Estado se truncó en abril de 2009, por una serie de medidas de restricción adoptadas por el gobierno ecuatoriano, que afectaban los derechos de las personas inmigrantes, y que determinaron la salida del proceso de las organizaciones de la sociedad civil.

Si bien el Estado continuó con la elaboración del proyecto de ley, hasta el momento éste no se encuentra concluido y se evidencia una falta de articulación institucional para su elaboración, pues actualmente existen más de tres espacios del Estado que afirman estar impulsándolo: Secretaría Nacional de Migrante y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y Asamblea Nacional.

En el ámbito normativo, se debe resaltar la promulgación en 2008, del Acuerdo Ministerial 337⁴ sobre “Accesos y permanencia de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad en el sistema educativo ecuatoriano”, el cual faci-

lita el ejercicio del derecho a la educación de emigrantes retornados, inmigrantes y refugiados. Sin embargo, en el año 2009, se evidenciaron muy pocas acciones gubernamentales para su efectiva aplicación.

Políticas públicas

En el año 2009, se adoptaron algunas medidas coyunturales que favorecen los derechos de las personas en movilidad, en especial los y las emigrantes ecuatorianas. De hecho, los mayores esfuerzos del Estado estuvieron enfocados en la generación de planes y programas para atención a población ecuatoriana emigrante a través de la Secretaría Nacional del Migrante. Cabe mencionar que, durante este año, algunos de estos planes y programas empezaron a ser cuestionados por asociaciones y organizaciones de personas emigrantes en cuanto su efectividad y accesibilidad.

En lo referente a derechos de personas inmigrantes, se aplicó la disposición emitida por el gobierno el 20 de junio de 2008, que dispuso “en aplicación del principio de libre circulación de personas y con el fin de fortalecer y promover el turismo, los ciudadanos de cualquier nacionalidad podrán ingresar al Ecuador sin necesidad de visa”.⁵

En junio del año 2009, el Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos mediante Acuerdo Ministerial 351, redujo el costo de las visas por vínculos familiares, conocidas como visas de amparo, pasando de US \$ 350 a US \$ 50.

En materia de refugio, durante el año 2009 se implementó el Registro Ampliado, el cual establece que la Comisión para Determinar la Condición de Refugiados en el Ecuador realizará campañas de registro itinerantes, con el objetivo de registrar a población colombiana con necesidad de protección internacional, ubicada en frontera norte, la cual, no ha accedido al Registro Ordinario. Este proceso fue implementado en las provincias de Esmeraldas, Sucumbíos, Orellana, Carchi e Imbabura. Esta medida si bien surgió como un mecanismo ante las limitaciones del sistema de reconocimiento de refugio,⁶ se ha tornado en una alternativa de regularización para la población colombiana en el Ecuador, debido a la ausencia de un sistema de regularización paralelo para todas las personas en situación irregular.

En lo referente a la trata de personas y el tráfico de migrantes, desde el año 2006 el Estado ecuatoriano ejecuta el “Plan Nacional para combatir la trata de personas, tráfico ilegal de migrantes, explotación sexual laboral y otros modos de

explotación y prostitución de mujeres, niños, niñas y adolescentes, pornografía infantil y corrupción de menores”. En dicho plan participan catorce instituciones del Estado, que de acuerdo a información pública, formarían parte de tres subcomisiones de trabajo: prevención, investigación, sanción, protección y restitución de derechos. Cabe indicar que el mencionado plan tiene dificultades en su funcionamiento principalmente por falta de recursos y apoyo político.

Durante el año 2009, se debe resaltar las acciones de defensa y protección de los derechos de personas en situación de movilidad, emprendidas por la Defensoría del Pueblo a través de la Comisión de Movilidad Humana. Esta institución realizó visitas a los principales países receptores de emigrantes ecuatorianos para constatar el cumplimiento de las funciones de protección de la institucionalidad del Estado ecuatoriano en el exterior, ha realizado pronunciamientos y recomendaciones en torno a medidas restrictivas como la exigencia del pasado judicial a personas de nacionalidad colombiana y la reforma a la normativa que regula el procedimiento de determinación de la condición de refugiado. Además, se encuentra en diálogo permanente con las organizaciones y asociaciones de personas en movilidad.

Algunos aspectos críticos en materia de movilidad humana

El Estado, tras la aprobación de la nueva Constitución de la República, ha desarrollado acciones muy dispersas y puntuales para la plena vigencia y garantía de los principios y garantías constitucionales. Por el contrario, existen algunos aspectos normativos, de política pública y de prácticas cotidianas que contradicen y vulneran estos principios constitucionales y restringen los derechos de las personas en situación de movilidad, generando discriminación y desprotección.

A pesar de que la Constitución ha previsto la posibilidad de que sus principios sean aplicados sin que haya excusa por falta de ley o reglamento, es muy difícil que esto se cumpla por parte de los funcionarios públicos o autoridades que están en relación directa con la población en movilidad, principalmente con personas extranjeras que se encuentran en el Ecuador.

En este mismo sentido, existen interpretaciones restrictivas a los derechos y principios constitucionales sobre movilidad humana por parte de algunas autoridades, quienes deciden aplicar la legislación vigente, que es a todas luces inconstitucional. Se aduce que mientras no exista una nueva legislación que “aclare” el contenido de los principios y derechos establecidos en la Constitución deben mantenerse las prácticas y procedimientos.

Estas formas de proceder pretenden controvertir y opacar la norma constitucional y contradicen el principio *pro personae*, por el cual, las normas deben ser interpretadas de manera más favorable a la vigencia de los derechos. Es claro que esto no pasa exclusivamente por un aspecto netamente jurídico, sino que toca a las formas de pensar y proceder que están ocultas tras procedimientos caducos y el miedo a lo diferente que no hace más que producir discriminación y xenofobia. De todas maneras, los esfuerzos tanto del Estado como de la sociedad civil deben estar orientados a restablecer la supremacía constitucional y lograr el respeto de su contenido.

Normativa vigente no se adecua a los principios constitucionales

Desde que entró en vigencia la Constitución actual, a pesar de que han existido iniciativas desde el Estado como desde la sociedad civil por reformar la normativa sobre migraciones, hasta el momento ninguno de estos procesos ha llegado a concretarse. De hecho, se mantiene una dispersión de esfuerzos no coordinados provenientes tanto de la Función Legislativa como Ejecutiva en torno al tema.

En tanto que la normativa que se encuentra vigente, no tiene una visión integral de la movilidad humana, no se ajusta a los nuevos preceptos constitucionales ni a los estándares internacionales de derechos humanos. Así por ejemplo, la Ley de Migración que regula el ingreso y salida de personas del territorio ecuatoriano y la Ley de Extranjería que regula la permanencia de las personas extranjeras en el Ecuador datan de 1971, con una tibia codificación del año 2005 y se fundamentan en teorías securitistas y de soberanía contrarias a la perspectiva garantista de la actual Constitución.

El procedimiento para reconocer la condición de refugio se mantiene reglado a través de un decreto ejecutivo. Frente a ello, se requiere optimizar los mecanismos y garantías para atender de manera adecuada a las personas con necesidad de protección en el Ecuador, y cuya regulación tenga categoría de ley.

Otras leyes conexas, como la de documentos de viaje, la de naturalizaciones, el Código del Trabajo y sus respectivos reglamentos también requieren ser adecuadas a la nueva Constitución y a los estándares internacionales de derechos humanos.

Esta normativa contradice algunos principios, tales como el principio de igualdad entre personas ecuatorianas y extranjeras y la prohibición de no discrimi-

minación por condición migratoria. La legislación secundaria en materia de migración establece diferencias marcadas entre personas ecuatorianas y personas extranjeras.

De esta forma, se mantiene la dispersión normativa de la temática de movilidad humana y se evidencia una ausencia de una visión integral, pues alrededor de diez y seis leyes regulan directamente la materia. Hay algunos ámbitos no regulados en los que se deja un espacio a la arbitrariedad de funcionarios públicos y no están definidos con claridad los actos discrecionales en materia de movilidad.

Finalmente, existen importantes aspectos de movilidad humana que no han sido tomados en cuenta en la legislación, como la protección de población ecuatoriana en el exterior, de personas desplazadas internas por causas naturales o antropogénicas y de personas víctimas de los delitos de tráfico y de trata de personas; siendo necesaria la definición de responsabilidades estatales.

Medidas de control y restricción

Para agosto de 2008, y a consecuencia de la incursión militar colombiana a territorio ecuatoriano producida el 1 de marzo de 2008, el gobierno adoptó una serie de políticas migratorias restrictivas que contradicen al mandato constitucional, sustentadas en una visión de securitización, selectividad y criminalización de las migraciones.

En diciembre de ese año se restableció la exigencia del pasado judicial para el ingreso de personas colombianas al país. Al respecto el Ministro de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración expresó que: “Ecuador, muy a su pesar, decidió reinstaurar el pedido del pasado judicial, como medida soberana para diferenciar y evitar el ingreso de actores directamente implicados en las situaciones de violencia que vive Colombia”.⁷ El restablecimiento de esta medida generó durante 2009 y lo que va de 2010, procesos de discriminación y estigmatización de la población colombiana al relacionarla directamente con la inseguridad y delincuencia que existe en el país. Frente a ello, la Defensoría del Pueblo remitió, mediante carta,⁸ al presidente Rafael Correa el informe “Requerimiento de pasado judicial a colombianos vulnera derechos humanos y constitucionales”. Este informe elaborado por la Comisión de Movilidad Humana de dicha institución:

considera que la petición de pasado judicial a las ciudadanas y ciudadanos colombianos vulnera un conjunto de principios, normas y derechos humanos [...]. Tales como la presunción de inocencia, la no discriminación, la no devolución y no san-

ción penal en materia de derecho de los refugiados, la integración andina y latinoamericana, el principio de progresividad y no regresividad en materia de derechos humanos.⁹

Por su parte, algunas organizaciones de la sociedad civil, respaldadas por la Defensoría del Pueblo, demandaron la inconstitucionalidad de esta medida ante la Corte Constitucional en el mes de marzo de 2009, lastimosamente este proceso se ha visto estancado pues hasta el momento no existe la aceptación a trámite por parte de la Corte Constitucional.

Por otro lado, las deportaciones y el control migratorio, desde el 15 de marzo de 2009, se intensificaron en todo el territorio los operativos de control migratorio para deportaciones, estos controles están dirigidos a la población colombiana y peruana principalmente. Se han registrado casos de deportación que no obedecen a un debido proceso, que violentan el derecho a la defensa, a los derechos de niños/as y adolescentes, se presentan expulsiones colectivas, expulsión de personas en necesidad de protección internacional, sustanciación en idiomas que no entienden los implicados, incluso intentos de deportación a víctimas de delitos de trata y tráfico.

Pese a la reducción de costos de las visas de *amparo*, el Estado no adoptó durante 2009 una sólida política de regularización que permita contar con alternativas viables y ajustadas a los diferentes tipos de visas existentes en el país, y a la situación de irregularidad en la que se mantienen muchas personas extranjeras. De esta forma, el porcentaje de población extranjera que pudo regularizarse fue muy limitado y el acceso a derechos sin discriminación por la condición migratoria permaneció como un ideal sin medidas efectivas de ejercerlo en la práctica.

Mediante Decreto Ejecutivo 1635, de 25 de marzo de 2009¹⁰ se reformó el Decreto 3301, de 6 de mayo de 1992¹¹ que determina el proceso de solicitud de refugio en el Ecuador, conteniendo medidas de carácter ampliamente restrictivo y discrecional. Así se dispuso:

- La exclusión automática y sin derecho a impugnación de solicitudes “manifiestamente infundadas y abusivas”.
- La presunción de desistimiento de solicitud de refugio por falta de comparecencia a tres entrevistas y archivo.
- La determinación de plazo determinado para notificación con graves consecuencias legales por no presentarse en dicho plazo.
- La eliminación expresa de la protección a refugiados *sur place*.

Estas reformas otorgan una amplia discrecionalidad para los oficiales de elegibilidad de la Dirección General de Refugiados,¹² fomentan la arbitrariedad, violan las normas constitucionales del debido proceso. Estas reformas incluso contradicen al fundamento por el que se estableció el registro ampliado de personas en necesidad de protección internacional en frontera norte.

Al respecto, el 15 de abril de 2009 la Comisión de Movilidad Humana de la Defensoría del Pueblo emitió un Informe Defensorial en el que señala que lo previsto en la reforma al Decreto 3301, es violatorio de derechos y sugiere su derogación o que se declare su inaplicabilidad. Consecuencia de ello, la Comisión para Determinar la Condición de Refugiado en el Ecuador ha determinado que no va a aplicar esta reforma, sin embargo, el mencionado decreto ejecutivo se encuentra vigente, y, por lo tanto, genera inseguridad jurídica en el sistema de refugio, pues eventualmente la Comisión podría cambiar de parecer, o los oficiales de elegibilidad podrían considerar adecuada su aplicación. Este tipo de medidas en la práctica dificultan el acceso de la población con necesidad de protección internacional, muchas veces confundida con población trabajadora migrante, en zona gris y en desprotección.

Por otra parte, en lo que se refiere al delito de trata de personas, en la política pública prima el enfoque de persecución a los tratantes, fundamentado principalmente en el apoyo de EUA, por lo tanto es necesario impulsar la introducción de enfoques mucho más integrales y en los que sobre todo se impulse la protección a las víctimas de este delito. Además, es importante establecer que las campañas de difusión sobre el delito sus consecuencias y efectos en la población son sólo una parte de la prevención. Su mayor componente debe necesariamente estar reflejado en la implementación de políticas públicas que mejoren las condiciones de vulnerabilidad de muchos grupos que pueden ser víctimas de este delito.

El sistema de protección de víctimas y testigos que ofrece la Fiscalía General del Estado, debido a la escasez de personal capacitado y de recursos es muy poca la asistencia que presta a víctimas de trata de personas. Esto ha causado que las víctimas y las personas que brindan atención a las víctimas de trata, incluidos servidores públicos, hayan sido objeto de agresiones, amenazas e intimidación, y no hayan recibido protección adecuada del Estado frente a estos hechos.

El Plan de Trata en el año 2009 ha desarrollado pocas actividades. De hecho, su principal actividad en este año consistió en el diseño de un sistema informático de registro de casos para uso institucional con el auspicio de Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La fase de diseño ha concluido, mas no se la ha implementado.

La falta de un presupuesto autónomo para el plan es un serio problema, pues dificulta la ejecución de actividades. De hecho, las instituciones que forman parte del plan, desarrollan actividades, pero lo hacen a partir de su propio presupuesto y planificación.

En este sentido, un producto importante de 2009, fue la elaboración de un protocolo de asistencia consular a víctimas de trata, que fue acompañado de un curso virtual. Este producto fue incorporado a las actividades del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y contó con el apoyo de OIM.

Se presentan también algunas dificultades de coordinación interinstitucional, pues no existen procesos institucionalizados para el retorno de aquellas víctimas a sus países de origen, y cabe tomar en cuenta que para estos casos el Estado debe determinar si el retorno es seguro y en condiciones de dignidad, pues éste no tendría sentido si al regresar genera nuevamente vulnerabilidad para la víctima y su familia y consecuentemente riesgo de ser nuevamente tratada.

En tanto que en lo referente al tema de tráfico de migrantes, la incidencia que tiene este delito en el país, evidentemente está fomentada por la implementación de políticas restrictivas en países de destino, que provocan que una parte importante de la población decida emigrar por vías irregulares.

Al respecto, el plan que como se ha señalado debería implementar medidas para combatir el tráfico de personas, no ha ejecutado acciones específicas, de hecho la judicialización de los casos que han existido, principalmente ha sido gracias a instituciones de Iglesia o sociedad civil de apoyo a personas migrantes. Ninguna instancia del Estado lleva oficialmente un registro del número de personas interceptadas o rescatadas del tráfico ilegal de migrantes, tales como hundimiento de barcos, intersección de buses, vehículos y otras.

Es preciso señalar que en lo referente a desplazamiento interno, hasta el momento no se ha definido ninguna medida por parte del Estado para impedir desplazamientos o atender a personas desplazadas.

A manera de conclusión

Como se ha visto, el avance de mayor importancia es la inclusión de los derechos y principios sobre movilidad humana en la Constitución ecuatoriana que entró en vigencia en el año 2008, con un enfoque integral de las diferentes dinámicas de la movilidad humana existente.

En el año 2009, el proceso de adecuación de la legislación secundaria al nuevo marco constitucional, no progresó y se entrapó, a consecuencia de la adopción de una serie de medidas restrictivas e inconstitucionales por parte del Ejecutivo.

En general, tanto el ámbito normativo, institucional y de políticas públicas se ha mantenido disperso e inconsistente, develando viejas concepciones que rompen con la visión integral de la movilidad, que constitucionalmente está reconocida. Lo más preocupante ha sido la adopción de medidas de carácter restrictivo y abiertamente inconstitucionales que afectan a población inmigrante, como el restablecimiento del pasado judicial, la reforma al proceso de reconocimiento de refugio, la intensificación de los controles militares y policiales, incremento de procesos de deportación y la ausencia de una sólida política de regularización.

A su vez, pese a la importancia que el gobierno ha dado al tema emigratorio, se evidencian debilidades y limitaciones en los programas implementados por el gobierno. Lo mismo se puede percibir en relación al trabajo de la institucionalidad pública sobre la trata de personas. Y hay una clara ausencia de políticas públicas frente al tráfico de migrantes y el desplazamiento forzado, las cuales deben ser adoptadas con urgencia. De esta forma, el derecho a la movilidad humana, con la dimensión garantista prevista en la Constitución de la República, ha tenido un limitado desarrollo práctico.

Ante ello, es preciso concienciar sobre la supremacía de la Constitución por sobre la normativa inferior (con mayor razón cuando esta es inconstitucional) y por sobre las prácticas institucionalizadas. Este aspecto debe ser tomado en cuenta no sólo por funcionarios públicos o autoridades, sino también por la población en situación de movilidad y por quienes trabajan en defensa de sus derechos, y buscar la aplicación de los contenidos constitucionales sin que haya excusa o pretexto de ausencia de ley o la vigencia de normativa caduca.

De todas maneras, para evitar complicaciones en el ejercicio de derechos es fundamental una reforma normativa profunda que desarrolle y dé contenido a los principios constitucionales y la generación de una política pública que materialice los derechos de las personas en situación de movilidad, desde una perspectiva integral y de derechos. Finalmente, se requiere la eliminación o derogación de aquellas medidas adoptadas que a todas luces contradicen a la Constitución y que restringen derechos.

Es claro que para lograr estos tres aspectos importantes se requiere de la voluntad política suficiente y el acuerdo entre las instituciones estatales correspondientes que den paso a los cambios requeridos por el mandato constitucional. De igual manera, la sociedad civil, con una actitud propositiva, debe estar atenta

a las acciones y medidas que se implementen y activar los mecanismos de justiciabilidad normativa y de políticas públicas, cuando sea pertinente.

Notas

- 1 Coalición por las Migraciones y el Refugio, “Segundo Informe Alternativo sobre la Convención de los Trabajadores Migratorios y sus familiares”, Quito, 2009, doc. no publ. y “Contenidos básicos sobre movilidad humana, aportes para una normativa en el Ecuador”, Quito, 2009, doc. no publ.
- 2 Patricio Benalcázar, “El ABC de la movilidad humana en la nueva Constitución de la República del Ecuador” en *Nuevas instituciones del Derecho Constitucional ecuatoriano*, Quito, INREDH, 2009, p. 200.
- 3 La Coalición por las Migraciones y el Refugio es una confluencia de voluntades de instituciones, organizaciones y profesionales a título individual que orientan sus acciones al respeto y defensa de los derechos de las personas en situación de movilidad.
- 4 Acuerdo Ministerial 337, de 26 de septiembre de 2008 y publicado en el Registro Oficial (RO) 459, de 4 de noviembre de 2008.
- 5 Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional del Ecuador, “Los ciudadanos extranjeros pueden ingresar al Ecuador sin visa”, en *Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional del Ecuador*, <http://www.migracion.gov.ec/mi2/index.php?option=com_content&task=view&id=117&Itemid=180&lang=english>.
- 6 Según ACNUR existen en el Ecuador aproximadamente 250.000 personas colombianas con necesidad de protección y de ellas apenas el 16% habría accedido al sistema formal de registro. Marie-Hélène Verney, “Misión del Alto Comisionado a Ecuador y Colombia”, en *ACNUR*, noticias, Bogotá, 9 de marzo de 2007, <http://www.acnur.org/index.php?id_pag=6148>.
- 7 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Ecuador rechaza las declaraciones del Canciller colombiano”, en *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración*, comunicado No. 002, Quito, 22 de enero de 2009, <<http://www.mmrree.gov.ec/2009/com002.asp>>.
- 8 Defensoría del Pueblo, oficio No. 012303, Quito, 23 de diciembre de 2008.
- 9 Defensoría del Pueblo, “Informe requerimiento de pasado judicial a colombianos vulnera derechos humanos y constitucionales”, Quito, doc. no publ., 2008, p. 1.
- 10 Decreto Ejecutivo 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el RO 565, de 6 de abril de 2009.
- 11 Decreto Ejecutivo 3301, de 6 de mayo de 1992, publicado en el RO 933, de 12 de mayo de 1992.
- 12 Tiene a su cargo el registro de las personas solicitantes de refugio en el Ecuador, y de analizar los casos para conocimiento de la comisión que determina la condición de refugiados.

Referencias bibliográficas

- Benalcázar Alarcón, Patricio, “El ABC de la movilidad humana en la nueva Constitución de la República del Ecuador”, en *Nuevas instituciones del Derecho Constitucional ecuatoriano*, INREDH, Quito, 2009.
- Coalición por las Migraciones y el Refugio, “Segundo Informe Alternativo sobre la Convención de los Trabajadores Migratorios y sus familiares”, Quito, doc. no publ., 2009.
- “Contenidos básicos sobre movilidad humana, aportes para una normativa en Ecuador”, Quito, doc. no publ., 2009.
- Defensoría del Pueblo, “Informe requerimiento de pasado judicial a colombianos vulnera derechos humanos y constitucionales”, Quito, doc. no publ., 2008.
- Oficio No. 012303, Quito, 23 de diciembre de 2008.
- Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional del Ecuador, “Los ciudadanos extranjeros pueden ingresar al Ecuador sin visa”, en *Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional del Ecuador*, <http://www.migracion.gov.ec/mi2/index.php?option=com_content&task=view&id=117&Itemid=180&lang=english>.
- Equipo Técnico de la Ley Integral de Movilidad Humana, “Diagnóstico inicial de legislación nacional relacionada con la temática de movilidad humana”, Quito, doc. no publ., 2009.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, “Ecuador rechaza las declaraciones del Canciller colombiano”, en *Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración*, comunicado No. 002, Quito, 22 de enero del 2009, <<http://www.mmrree.gov.ec/2009/com002.asp>>.
- Verney, Marie-Hélène, “Misión del Alto Comisionado a Ecuador y Colombia”, en *ACNUR*, noticias, Bogotá, 9 de marzo de 2007, <http://www.acnur.org/index.php?id_pag=6148>.

Normas jurídicas

- Acuerdo Ministerial 337, del 26 de septiembre de 2008 y publicado en el RO 459, de 4 de noviembre de 2008.
- Constitución del República del Ecuador, 2008.
- Codificación de la Ley de Migración, 2005.
- Codificación de la Ley de Extranjería, 2005.
- Decreto Ejecutivo 1635, de 25 de marzo de 2009, publicado en el RO 565, de 6 de abril de 2009.
- Decreto Ejecutivo 3301, de 6 de mayo de 1992, publicado en el RO 933, de 12 de mayo de 1992.