



LOS INMIGRANTES **en Ecuador en el siglo XXI.** **Acciones y reflexiones**

Juan Gerardo Avila Urdaneta
Aura Díaz de Perales



LOS INMIGRANTES
en Ecuador en el siglo XXI.
Acciones y reflexiones

Juan Gerardo Avila Urdaneta
Aura Díaz de Perales

Dirección editorial: PhD. Jorge Luis León-González
Representante del sello editorial: Mg. Carmen Priscilla Guerra-Maldonado
Diseño de carátula y maquetación: D.I. Yunisley Bruno-Díaz

ISBN: 978-9942-7448-0-7

DOI: <https://doi.org/10.62452/RTDC8669>

© Editorial UMET, 2025. All rights reserved.

La evaluación científica y metodológica de la obra se realizó a partir del método de Revisión por Pares Abierta (Open Peer Review).

Este libro es una publicación de acceso abierto con los principios de Creative Commons Attribution 4.0 International License, que permite el uso, intercambio, adaptación, distribución y transmisión en cualquier medio o formato, siempre que dé el crédito apropiado al autor, origen y fuente del material gráfico. Si el uso del material gráfico excede el uso permitido por la normativa legal deberá tener permiso directamente del titular de los derechos de autor.



Editorial UMET

Universidad Metropolitana
Gral. Francisco Robles 411, Quito,
Ecuador, 170143

ÍNDICE

Introducción	7
--------------------	---

01 **CAPÍTULO I.** Las migraciones en América Latina y el Caribe en el siglo XXI

1.1. Panorama de la situación social, económica, política y laboral de América Latina y el Caribe en el siglo XXI	11
1.2. Recuento histórico de las migraciones al interior de América Latina y el Caribe	52
1.3. La protección de los migrantes al interior de América Latina y el Caribe por los organismos e instrumentos jurídicos internacionales	62

02 **CAPÍTULO II.** La inmigración en el Ecuador en el siglo XXI

2.1 Aspectos geográficos y poblacionales del Ecuador en el Siglo XXI	73
2.2. Situación económica, social y política del Ecuador en el siglo XXI	84
2.3. Flujo migratorio en el Ecuador entre el año 2000 y 2025	113

03 **CAPÍTULO III.** Regulaciones constitucionales, legales y jurisprudenciales de la inmigración en el Ecuador

3.1. De la naturalización a la ciudadanía: primeras regulaciones migratorias en Ecuador	147
3.2. Institucionalización de la política migratoria ecuatoriana en el siglo XX ..	151
3.3. Migración y derechos fundamentales en la jurisprudencia ecuatoriana	169
3.4. La migración forzada de personas venezolanas	200
3.4.1. La protección de los derechos de las adolescentes migrantes venezolanas	203
3.4.2. La negativa de inscripción de nacimiento de las hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanas	206
3.4.3. Garantías constitucionales en favor de la niñez y de las personas migrantes: Sentencia 983-18-JP/21	211
3.5. La prohibición de la criminalización de las personas en movilidad humana por su situación migratoria irregular en el Ecuador	242

Conclusiones	255
--------------------	-----

Referencias Bibliográficas	257
----------------------------------	-----

COMITÉ EDITORIAL

PhD. Carlos Xavier Espinoza-Cordero, Universidad Metropolitana, Ecuador

PhD. Abel Sarduy-Quintanilla, Universidad Central Marta Abreu de Las Villas, Cuba

PhD. Adalia Liset Rojas Valladares, Universidad Metropolitana, Ecuador

PhD. Farshid Hadi, Islamic Azad University, Irán

PhD. Alejandro Rafael Socorro-Castro, Universidad Metropolitana, Ecuador

PhD. Héctor Tecumshé-Mojica-Zárate, Centro Regional Universitario Oriente- Universidad Autónoma Chapingo, México

PhD. Rolando Medina-Peña, Universidad Metropolitana, Ecuador

PhD. José Luis Gil-Álvarez, Universidad de Cienfuegos, Cuba

PhD. Kseniya Kovalenko, Altai State University, Russian Federation

PhD. Lázaro Dibut-Toledo, Universidad del Golfo de California, México

PhD. Lidia Díaz-Gispert, Universidad de Otavalo, Ecuador

PhD. José Gervasio Partida-Sedas, Centro Regional Universitario Oriente- Universidad Autónoma Chapingo, México

PhD. Luis Lizasoain-Hernández, Universidad del País Vasco, España

PhD. Maritza Librada Cáceres-Mesa, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México

PhD. Marta Linares-Manrique, Universidad de Granada, España

PhD. Noemí Suárez-Monzón, Universidad Iberoamericana del Ecuador, Ecuador

PhD. Norma Graciela Soria- León, Universidad Metropolitana, Ecuador

PhD. Raúl López-Fernández, Universidad Bolivariana, Ecuador

PhD. Raúl Rodríguez-Muñoz, Universidad de Cienfuegos, Cuba

PhD. Rogelio Chou-Rodríguez, Universidad Bolivariana, Ecuador

PhD. Romel Vázquez-Rodríguez, Universidad Central Marta Abreu de Las Villas, Cuba

PhD. Rubén García-Cruz, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, México

PhD. Samuel Sánchez-Gálvez, Universidad de Guayaquil, Ecuador

PhD. Yailen Monzón-Bruguera, Universidad Metropolitana, Ecuador

PhD. Yanet Rodríguez-Sarabia, Universidad Central Marta Abreu de Las Villas, Cuba

INTRODUCCIÓN

La estabilidad emocional constituye un estado interno fundamental del ser humano, caracterizado por el equilibrio mental y el bienestar psicológico. Este estado se alcanza cuando las condiciones externas favorecen un entorno de tranquilidad, con pensamientos constructivos y sentimientos positivos que permiten afrontar los retos de la vida de manera serena, controlada y resiliente. No obstante, las presiones externas intensas pueden alterar de forma significativa la homeostasis del individuo, afectando tanto su dimensión física como psicológica. Situaciones como el estrés constante, motivado por amenazas reales o percibidas, rompen dicho equilibrio y generan enfermedades de diversa índole. En tales circunstancias, la vulnerabilidad emocional puede conducir a la toma de decisiones trascendentales, entre ellas la migración, como una vía para buscar seguridad, estabilidad y mejores condiciones de vida para sí mismo y su familia.

Este fenómeno explica por qué miles de personas deciden abandonar sus hogares, pertenencias e incluso vínculos afectivos, con la esperanza de alcanzar una existencia más digna y estable. En esencia, buscan preservar su bienestar emocional y acceder a oportunidades que les permitan desarrollarse en plenitud. Tal dinámica guarda estrecha relación con la teoría de las necesidades humanas formulada por Maslow en su célebre obra *Una teoría sobre la motivación humana* (1943), en la que plantea que la autorrealización depende del cumplimiento previo de necesidades primarias como la alimentación, la salud, la vivienda, el empleo, la seguridad y el orden social.

En gran parte de América Latina, dichas necesidades básicas se encuentran lejos de estar garantizadas. La región enfrenta profundas desigualdades estructurales, con elevados índices de pobreza y exclusión social. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (2024), uno de cada cuatro habitantes sobrevive con menos de USD 6,85 diarios, mientras que

la pobreza extrema afecta al 10,4% de la población, lo que equivale a unos 66 millones de personas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2023). A ello se suma una marcada inestabilidad política e institucional, manifestada en crisis de gobernabilidad, corrupción estructural, conflictos armados, regímenes autoritarios encubiertos, incumplimiento de promesas electorales, falta de planificación en políticas públicas y un creciente descrédito de los sistemas democráticos.

En el plano social, la región enfrenta problemáticas que intensifican la migración: desempleo, inflación, bajos salarios, inseguridad ciudadana, precariedad en los servicios públicos, debilitamiento de valores comunitarios y exclusión social. Este complejo panorama impulsa a millones de personas a emprender procesos migratorios en busca de mejores horizontes. En este contexto, Ecuador se ha consolidado como un destino atractivo para migrantes latinoamericanos, particularmente por la adopción del dólar estadounidense como moneda oficial, lo que proyecta una imagen de mayor estabilidad económica y financiera.

El presente libro analiza de manera crítica y multidisciplinaria el fenómeno migratorio contemporáneo, con énfasis en la experiencia ecuatoriana. Su propósito es brindar una comprensión profunda de las causas, características y consecuencias de la inmigración en el país, con especial atención a los aspectos jurídicos, laborales y sociales que enmarcan su tratamiento institucional. Esta obra se inscribe en el proyecto de investigación de la carrera de Derecho en Quito de la Universidad Metropolitana del Ecuador, titulado “Tutela Judicial Efectiva en la República del Ecuador”.

La estructura del texto se organiza en tres capítulos. El primero examina las migraciones latinoamericanas en el siglo XXI, considerando las condiciones sociales, económicas, políticas y laborales de la región, y ofreciendo además un recorrido histórico sobre los movimientos migratorios y los principales instrumentos jurídicos internacionales de protección de los derechos de los migrantes. El segundo capítulo se centra en

la inmigración en el Ecuador durante el presente siglo; y el tercero analiza el marco constitucional y legal sobre movilidad humana, la prohibición de criminalización por situación migratoria irregular, la evolución de los flujos migratorios entre 2000 y 2025, así como los impactos sociales, económicos y culturales de este fenómeno en la sociedad ecuatoriana.

El análisis preliminar permite comprender que la migración no es únicamente una respuesta a la precariedad material, sino también una búsqueda de estabilidad emocional y dignidad humana. América Latina y el Caribe enfrentan un desafío histórico: transformar sus estructuras políticas, sociales y económicas para ofrecer a sus ciudadanos las condiciones necesarias que eviten la fuga masiva de talentos, familias y sueños. La experiencia ecuatoriana, enmarcada en el contexto regional, revela que los flujos migratorios son tanto un síntoma de crisis como una oportunidad de transformación.

Si bien la migración puede aportar dinamismo cultural, económico y social a los países receptores, no debe olvidarse que detrás de cada número estadístico hay historias de dolor, resiliencia y esperanza. Este libro invita, por tanto, a reflexionar críticamente sobre la responsabilidad colectiva de construir sociedades inclusivas, justas y estables, donde migrar sea una opción libre y no una imposición dictada por la necesidad.



Las migraciones en América Latina y el Caribe en el siglo XXI

1.1. Panorama de la situación social, económica, política y laboral de América Latina y el Caribe en el siglo XXI

Lo que hoy se conoce como la región de América Latina y el Caribe, es una zona excesivamente compleja formada por países de América Central, América del sur, islas independientes e islas y territorios firmes aún dependientes de países como Francia, Reino Unido y Estados Unidos. La Figura 1.1 presenta un mapa que refleja la distribución territorial de América Latina y el Caribe.



Figura 1.1. Mapa de América Latina y El Caribe.

Fuente: Elias et al. (2016).

La población aproximada de la región para el año 2023 se refleja en la tabla 1.1 donde también se agrega la religión dominante, el idioma que habla la población mayoritariamente en cada territorio y su sistema de gobierno, con el objeto de que se comprendan mejor las razones por las cuáles los emigrantes en su mayoría escogen unos países y otros no.

Tabla 1.1. Características de la población de Latinoamérica y el Caribe para 2023.

País	Población	Idioma oficial	Religión dominante	Sistema de Gobierno
México	128.455.567	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. República federal. Democracia deficiente
Guatemala	18.917.714	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente
El Salvador	6.364.943	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Régimen híbrido.
Costa Rica	5.212.173	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia plena
Jamaica	2.825.544	Inglés	Protestante	Monarquía constitucional (Carlos III del Reino Unido). Hay un Gobernador General y un primer ministro.
Belice	410.825	Inglés	Católica	Democracia parlamentaria con una monarquía constitucional y un primer ministro.
Honduras	10.593.798	Español	Católica y evangélica	Presidencialismo constitucional. Régimen híbrido.
Nicaragua	7.046.310	Español	Católica	Gobiernan dos copresiden tes. Régimen autoritario.
Cuba	11.194.449	Español	Católica y Santería	<i>República socialista unitaria marxista-leninista unipartidista. El máximo organismo de decisión es el partido comunista. Régimen autoritario.</i>

Bahamas	412.623	Inglés	Protestantes diversos	Democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional (Carlos III representado en el país por un Gobernador General). El jefe de Gobierno es el Primer Ministro, quien es designado por el Gobernador General.
Panamá	4.468.087	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente.
Haití	11.724.763	Francés y criollo haitiano	Catolicismo y Vudú	Forma de gobierno: semi-presidencialista. El presidente es el jefe de Estado, el primer ministro es el Jefe de Gobierno designado por el presidente y ratificado por la Asamblea Nacional. Régimen autoritario.
República Dominicana	11.332.972	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente.
Puerto Rico	3.260.314	Español	Católica	El gobernador de Puerto Rico es el jefe de gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
San Cristóbal y las Nieves	47.755	Inglés	Protestante (anglicanismo)	Es una monarquía constitucional en la que el monarca es el jefe de Estado (Carlos III), poder delegado al gobernador.
Antigua y Barbuda	97.929	Inglés	Protestante (anglicanismo)	Democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional. El jefe de Estado es el Monarca Británico

Dominica	73.040	Inglés y francés	Católica	Democracia parlamentaria Es una República con un presidente, elegido por 5 años por el Parlamento, a propuesta del primer ministro y del jefe de la oposición.
Santa Lucía	180.251	Inglés	Católica	Su forma de gobierno es la democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional. El jefe de Estado es el Monarca Británico, representado en el país por un Gobernador General.
San Vicente y las Granadinas	103.698	Inglés	Protestante (anglicanismo)	Su forma de gobierno es la democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional. El jefe de Estado es el Monarca Británico, representado en el país por un Gobernador General.
Barbados	284.996	Inglés	Protestante (anglicanismo)	Su forma de gobierno es la República Parlamentaria. El jefe de Estado es el presidente, elegido por un colegio electoral de ambas casas del Parlamento. El jefe de Gobierno es el primer ministro, quien es designado por el presidente.
Granada	126.183	Inglés	Protestante	Su forma de gobierno es la democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional. El jefe de Estado es el Monarca Británico, representado en el país por un Gobernador General.

Curazao	192.077	Papiamento, Neerlandés, Inglés	Católica	Su forma de gobierno es la democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional. El jefe de Estado es el Monarca neerlandés, representado en el país por un Gobernador General.
Trinidad y Tobago	1.534.937	Inglés	Católica, hinduismo y el islam	El presidente es electo por un colegio electoral que comprende a todos los miembros de un parlamento bicameral. El presidente es el jefe de Estado.
Venezuela	28.838.499	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Régimen autoritario.
Colombia	52.939.527	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente.
Ecuador	18.190.484	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Régimen híbrido.
Perú	34.352.719	Español	Católica evangélica y	Presidencialismo constitucional. Régimen híbrido.
Bolivia	12.388.571	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Régimen híbrido.
Chile	19.629.590	Español	Católica evangélica y	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente
Argentina	45.773.884	Español	Católica evangélica y	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente

Brasil	216.422.446	Portugués	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia deficiente
Uruguay	3.423.108	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Democracia plena para 2024.
Paraguay	6.109.644	Español	Católica	Presidencialismo constitucional. Régimen híbrido.
Guyana francesa	301.000	Francés	Católica	su jefe de Estado es el presidente de la República Francesa, y su jefe de Gobierno es el primer ministro de Francia.
Guyana esequi- ba	826.353	Inglés	Pentecostales, católicos, anglicanos y adventistas y el hinduismo	Se rige por la Constitución de 1980. Siendo una República independiente, no tiene como jefe de Estado al monarca inglés, sino un presidente propio electo por la Asamblea Nacional.
Surinam	628.886	Neerlandés	Católica, protestante, hinduismo e islamismo	Es una república democrática representativa basada en la Constitución de 1987. El presidente es electo indirectamente por la mayoría calificada (dos tercios) de los miembros de la Asamblea Nacional. El presidente es el jefe de Estado y jefe de Gobierno.

Islas Caimán	74.457	Inglés	Diversidad de iglesias cristianas	Es una democracia parlamentaria y tienen en gran medida, un gobierno autónomo a cargo de su Asamblea Legislativa elegida democráticamente. Como Territorios Británicos de Ultramar, Carlos III es el jefe de Estado. El primer ministro de las Islas Caimán es el jefe de gobierno.
Islas Vírgenes	104.917	Inglés	Protestantismo y católica	Es una democracia parlamentaria y tienen un gobierno autónomo a cargo de su Asamblea Legislativa elegida democráticamente. Como Territorios Británicos de Ultramar, Carlos III es el jefe de Estado. El primer ministro de las Islas Vírgenes es el jefe de gobierno.
Martinica	340.994	Francés	Católica	Existe un Consejo ejecutivo conformado por 9 miembros uno de ellos es el presidente del Consejo. También existe una asamblea deliberante de la colectividad territorial compuesta por 51 miembros elegidos, con un presidente.
San Bartolomé	18.989	Francés	Católica	El órgano ejecutivo y legislativo de la isla es el Consejo Territorial, elegidos por los habitantes de San Bartolomé. El presidente del Consejo Territorial es el jefe de gobierno de la isla y representa a la colectividad en el ámbito nacional e internacional.

Aruba	107.359	Neerlandés y Papiamentu	Católica	Su forma de gobierno es la democracia parlamentaria en un régimen de monarquía constitucional. El jefe de Estado es el Monarca de los Países Bajos, representado en el país por un Gobernador General. El jefe de Gobierno es el primer ministro, quien es electo de manera indirecta por el Parlamento.
Guadalupe	405.739	Francés	Católica	Presidente designado por el gobierno francés. Legislativo compuesto por el Consejo General, de 21 miembros, y por el Consejo Regional, de 41 miembros. Guadalupe tiene 4 diputados y 3 senadores en el Parlamento francés
Islas Turcas y Caicos	46.198	Inglés	Diversidad de iglesias cristianas	Es una monarquía constitucional. El rey nombra al gobernador de la isla y en el legislativo, el líder del partido mayoritario es nombrado primer ministro por el gobernador.
San Martín	42.749	Francés	Católica, protestante, hinduismo, el Islam	En la parte neerlandesa, existe un gobierno formado por el monarca, representa do por el gobernador, y los ministros. En la parte francesa, el presidente de Francia es el jefe de Estado, representado localmente por un prefecto. Además, existe una asamblea deliberante unicameral llamada Consejo Territorial.

Fuente: Adaptaciones de los autores de los datos del Grupo Banco Mundial (2023).

De la tabla 1.1 se infiere que América Latina y el Caribe es un verdadero mosaico geográfico y sociopolítico, compuesto por zonas llanas, montañosas, espacios costeros, tierra firme e islas, con distintas superficies y estadísticas poblacionales, países insulares y países de tierra firme, con un complejo mundo religioso a pesar de que la religión dominante es la católica y unos sistemas de gobierno diversos, que difieren en su conformación, autonomía y nivel de democracia que ostentan, hay naciones independientes y naciones dependientes aún de reinados europeos, especialmente ingleses, franceses neerlandeses o países asociados como es el caso de Puerto Rico a Estados Unidos.

Dentro de los niveles de democracia hay países con democracia plena como Uruguay y Costa Rica, pero también hay países catalogados de híbridos, porque tienen rasgos democráticos, combinados con rasgos autoritarios; y finalmente, hay países con democracias restringidas como Venezuela y Nicaragua. También se observan tradiciones de convivencia pacífica en algunos países, mientras que otros presentan una marcada violencia política, como Haití y Colombia, donde el conflicto armado con las guerrillas persiste desde hace más de medio siglo.

Finalmente hay países de América Latina y especialmente el Caribe, fuertemente azotados por fenómenos naturales como terremotos, inundaciones, sequías, huracanes y actividad volcánica, como es el caso de Haití, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Cuba y Puerto Rico. En cuanto a terremotos, los países más afectados históricamente son Chile, Perú, Ecuador y Guatemala.

En el ámbito económico, para los años 2000 las economías de América Latina y el Caribe experimentaron cierto crecimiento impulsado por una mayor liquidez, aunque con crédito restringido, lo cual permitió una relativa estabilidad bancaria. La mayoría de los países adoptaron

políticas fiscales más austeras y medidas estructurales de largo plazo para reducir el gasto público, logrando disminuir el déficit fiscal promedio en un 2,3% (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001). En esta misma etapa mejoraron los ingresos petroleros y sus derivados para los países exportadores de petróleo (tales como Venezuela y Ecuador), de allí, el mejoramiento del nivel del PIB. En Ecuador y Brasil además de poner en práctica la fiscalización de las transacciones financieras, se aumentó el IVA. En general, esta fue para los países de América Latina una época de ajustes y mejoramiento de la economía (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2001).

A pesar de la heterogeneidad en el comportamiento económico de los países de América Latina y el Caribe, para el año 2010-2011 la economía en la mayoría de estos países mejoró sustancialmente, creciendo el PIB en un 5,9%, lo que tuvo su origen en el aumento del crédito interno, consumo moderado (3,9%), la mejora de las condiciones laborales, el dinamismo de la demanda interna (consumo ubicado en 5,9%, e inversión (14,5%) y las exportaciones, especialmente de El Salvador, México, Nicaragua y la República Dominicana. Las importaciones de bienes y servicios por su parte tuvieron precios constantes y la tasa de ellas se ubicó en aproximadamente un 10% (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2011).

En el año 2008 se produjo en el mundo global, una severa crisis financiera iniciándose en Estados Unidos y extendiéndose posteriormente de manera rápida a nivel global. Muchas y muy variadas fueron las causas de esta crisis, pero quizás las que más sobresalen son las hipotecas subprime o sea, los préstamos hipotecarios dados a personas con escasa capacidad de pago, a lo que se agregó la desregulación del sector financiero lo que significa la eliminación o reducción de controles

gubernamentales de las instituciones financieras con el objeto de aumentar la competencia, la innovación y la eficiencia en el sector dándoles mayor flexibilidad para su toma de decisiones en cuanto a inversiones, crisis ésta que repercutió especialmente en las economías más débiles como las de la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños.

Esta situación se refleja en el informe económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014-2015), cuando enfatiza en el deterioro de la economía mundial con sus repercusiones en los países de América Latina, la cual creció en los años 2014-2015 en países como Estados Unidos de manera muy tímida, ubicándose apenas en un 2,4% o y en Europa solo un 0,9%, recuperándose levemente de su caída de 0,4% en el año 2013 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020).

En marzo del año 2020 la Organización Mundial de la Salud sorprendió al mundo con su anuncio de la pandemia del coronavirus y casi la totalidad de los países de América Latina y el Caribe optaron por poner a la población en cuarentena. Ante este terrible flagelo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020) expresa:

La pandemia del COVID-19 impactó América Latina y el Caribe en un momento de debilidad de su economía y de vulnerabilidad macroeconómica. En el decenio posterior a la crisis financiera mundial (2010-2019), la tasa de crecimiento del PIB regional disminuyó del 6% al 0,2%; más aún, el período 2014-2019 fue el de menor crecimiento desde la década de 1950 (0,4%). Será la causa de la mayor crisis económica y social de la región en décadas, con efectos muy negativos en el empleo, el combate a la pobreza y la reducción de la desigualdad... Esto además tendrá impactos,

en ocasiones irreversibles, en la estructura laboral, el empleo y el bienestar.

Por supuesto, la pandemia dejó en América Latina y el Caribe un oleaje de pobreza y desolación, enfrentando un altamente complejo panorama económico y social con una corriente inflacionaria desatada, desempleo, caídas de la inversión y cada vez mayores exigencias sociales, lo que ha generado serios desafíos para la política macroeconómica de los países de la región, la cual debería estar orientada a la reactivación de la economía con políticas dirigidas al control de la inflación y atender las finanzas públicas.

La crisis se intensificó aún más con la invasión militar de Rusia a Ucrania el 24 de febrero de 2022, originando fuertes tensiones geopolíticas, que han continuado por más de tres años y no se vislumbra una pronta culminación, lo que genera incertidumbre, además de haber producido un alza en el precio de los combustibles y de la energía en Europa con repercusiones en los países de América Latina y el Caribe.

La guerra Rusia-Ucrania ha contribuido en el aumento de la volatilidad de los mercados financieros internacionales, aumentando los intereses de manera tal, que para los países es prohibitivo acceder a los financiamientos internacionales, lo que evidentemente ha perjudicado a los países de la región, pues, aunque Rusia y Ucrania tienen baja participación en el comercio mundial alcanzando apenas un 1,9%, ellos proporcionan energía, metales, fertilizantes y algunos alimentos a diversos países especialmente de Europa y su reflejo llega hasta América Latina y el Caribe, acrecentando la pobreza. Sobre esta situación Giordano y Michalczewsky (2022) expresan:

La invasión rusa a Ucrania representa un choque significativo para la economía mundial, que se produce al tiempo que la región de América Latina y el Caribe

aún se está recuperando de la pandemia. Puede desacelerar el crecimiento y provocar una crisis de seguridad alimentaria en algunos países de la región (p. 1).

En este contexto, se concluye que América Latina y el Caribe arrastran desde el siglo XX serios problemas económicos y sociales que se han intensificado por eventos internacionales como la crisis de 2008, la pandemia del COVID-19 y la guerra en Ucrania.

En el plano social, la situación de América Latina y el Caribe en el siglo XXI no ha sido menos grave y compleja que la económica o la política, estando signados estos años por un alto endeudamiento externo de los países, hiperinflación, resurgimiento de enfermedades ya exterminadas y surgimiento de nuevas como el destructivo coronavirus que diezmó una gran parte de la población de la región; aumento desmesurado de la delincuencia cometida especialmente por adolescentes y jóvenes en la modalidad de sicariato y bandas delincuenciales; empoderamiento del narcotráfico, la corrupción que alcanza a todas las esferas de la sociedad, contracción del empleo y declinación de la educación.

Todo lo antes planteado se agrava por los grandes desastres naturales ocurridos en la región como terremotos, inundaciones, huracanes, grandes sequías, actividad volcánica, entre otras, que ha diezmado la población especialmente en Haití, Puerto Rico, México, Ecuador, Chile, Brasil, Honduras, Bahamas, Perú, Colombia, Venezuela, ocasionando grandes pérdidas económicas, pobreza extrema y hasta desplazamientos forzosos como en el caso de Brasil.

En este sentido, la Organización de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgo de Desastres Naturales (UNDRR) citados por Paz Cardona (2023) han reportado en el Informe que titularon

“Panorama de los Desastres en América Latina y el Caribe 2000 – 2022” que durante este período se han producido en América Latina y el Caribe “681 inundaciones, 400 tormentas, 92 terremotos, 78 deslizamientos de tierra, 77 sequías, 49 episodios de temperaturas extremas, 42 eventos volcánicos y 36 incendios forestales” (Paz, 2023).

En el caso del empleo en América Latina y el Caribe, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017) ha indicado que:

Existe una profunda desigualdad que caracteriza a la región, la que está estrechamente vinculada con las diferentes brechas que se observan en los mercados laborales y que afectan principalmente a determinados grupos de población. Para reducir la desigualdad y la pobreza no solo importa la cantidad del empleo generado, es necesario crear empleos de calidad.

En forma general se puede afirmar que, en los países de América Latina y el Caribe, hay un altísimo porcentaje de desempleo por la falta de ofertas de trabajo formal. Si bien los ciudadanos optan por el empleo informal para ayudar a la economía familiar, esto es insuficiente, por lo que la pobreza se hace patente en los mismos. El problema mayor está en que este trabajo informal además de no llenar las expectativas económicas del hogar; tampoco goza de la jubilación, y los demás beneficios del trabajo formal, por lo que el mismo es realmente un paliativo, pero no una solución definitiva, lo que frena el progreso de las familias. A continuación, se presenta la tasa de desempleo de América Latina y el Caribe para el año 2023:

Tabla 1.2. Tasa de desempleo por país de América Latina y el Caribe para el año 2023.

Países	Tasa de desempleo
Colombia	10,2
Costa Rica	8,9

Bahamas	8,8
Chile	8,7
Uruguay	8,3
Brasil	8,0
Barbados	7,9
Honduras	7,4
Argentina	6,1
Paraguay	5,9
Panamá	5,8
Perú	5,4
República Dominicana	5,3
El Salvador	5,2
Jamaica	4,4
Trinidad y Tobago	4
Ecuador	3,4
Nicaragua	3,4
Bolivia	3
Bélice	2,9
México	2,8
Surinam	2,8 (2022)

Fuente: Statista Research Department (2024a).

La tabla 1.2 muestra que los países que tienen una tasa más elevada de desempleo son Colombia, Costa Rica, Bahamas, Chile, Uruguay y Brasil, mientras que Ecuador se encuentra entre los países que aún tienen una tasa menos elevada de desempleo en la región. Como se observa, Cuba y Venezuela no presentan datos en este rubro. En general en América Latina y el Caribe para el año 2023 alcanza al 6,4%, o sea, que es mayor a la tasa de desempleo mundial que se situó en el mismo año en 5,3%, para el año 2024 mejoró tímidamente el nivel de empleo, pero aún persisten las desigualdades en los mercados laborales, especialmente en el trabajo de las mujeres según informe de la Organización Internacional del Trabajo (2024).

A esto se agrega, los bajos salarios en el trabajo formal y las desigualdades de género, así como las manipulaciones de los representantes o dueños de empresas, para defraudar a los trabajadores en sus prestaciones sociales y el reforzamiento de una práctica que se ha venido haciendo común en algunos países de la región como es la venta de los cargos tanto en las instituciones públicas como en las empresas privadas.

El problema del alto desempleo formal en la región podría estar relacionado en alto grado, con la alta inseguridad que se vive en los países de América Latina y el Caribe, y a los escasos incentivos a la inversión privada por parte de los gobiernos y los aspectos coyunturales como fue el caso de la pandemia del COVID-19. Finalmente, producto de la pandemia, emergió sin planificación ni preparación alguna de los trabajadores, el trabajo virtual y el despido de miles de trabajadores, que quedaron indefensos ante tal situación.

Los salarios mínimos en Latinoamérica y el Caribe en 2024, según señala Melo (2024) resultan muy variables y han tenido una fuerte incidencia en los procesos migratorios. Por ejemplo, Venezuela con salario mínimo < 4 USD, Argentina $\approx$ 152 USD, Brasil $\approx$ 291 USD) los ingresos carecen de poder adquisitivo real. Esto genera presión migratoria: muchas personas se ven obligadas a emigrar en busca de mejores condiciones laborales, seguridad económica y oportunidades para sus familias. La lentitud en los ajustes salariales y la creciente informalidad laboral, remarcada por Melo mantienen condiciones precarias, lo que motiva migración irregular o solicitantes de asilo en países vecinos (ej.: venezolanos en Chile)

Melo establece un diagnóstico claro: los bajos salarios mínimos funcionan como un **motor estructural** de la migración en América Latina y el Caribe. Aunque los aumentos del salario mínimo se han producido en varios países, no alcanzan para detener los procesos

migratorios, que se nutren de la diferencia salarial con países de destino. Mientras persista la constante brecha entre salarios locales y extranjeros, la migración seguirá siendo una estrategia económica central para millones de personas (Melo, 2024).

En el contexto educativo, en América Latina y el Caribe la desigualdad sigue latente. Las nuevas tecnologías se han adueñado del espacio educativo, sin embargo, las desigualdades aquí son patentes, los niños y adolescentes de los barrios marginales, las zonas indígenas y las rurales, no tienen la misma atención que los niños y adolescentes de la ciudad, es decir, no pueden acceder a una computadora, a internet o un teléfono que les permita ver ese mundo global en el que todos se encuentran inmersos.

Pero, además, la alta conflictividad social, la falta de docentes altamente calificados, las problemáticas de las infraestructuras de los planteles educativos, la carencia de servicios públicos como agua, luz, internet, la falta de materiales y equipos, entre otros, hace que la educación en la región no sea de buena calidad. La falta de empleo de los padres, la pobreza y la indiferencia de los gobiernos, propicia el bajo rendimiento escolar y la deserción. Sobre el tema, Espíndola y León (2002) opinan:

Los sistemas educacionales de buena parte de los países de Latinoamérica comparten en mayor o menor medida los siguientes rasgos: insuficiente cobertura de la educación preescolar, elevado acceso al ciclo básico, y escasa capacidad de retención tanto en el nivel primario como en el secundario. Así, la repetición y el retraso escolar –fenómenos que con alta frecuencia anteceden a la deserción escolar– unidos a un bajo nivel de aprendizaje de los contenidos básicos de la enseñanza, conspiran contra el aprovechamiento del potencial de los niños y niñas desde temprana edad. Sus efectos negativos se acumulan a lo largo del

ciclo escolar, incidiendo de manera muy desigual en las oportunidades de bienestar, sobre todo entre los sectores más pobres. Con ello tiende a reproducirse la desigualdad de oportunidades de una generación a la siguiente, permitiendo que factores de carácter adscriptivo graviten decisivamente en las posibilidades futuras de bienestar.

En este mismo orden, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2024) indica:

Adentrados ya en la tercera década del siglo XXI, el abandono escolar continúa siendo uno de los principales desafíos que afrontan los países de América Latina y el Caribe. Este problema plantea una encrucijada dada la labor que se viene llevando a cabo desde principios de siglo para ampliar la cobertura, en especial de los niveles preprimario y secundario, y que ha sido acompañada por diversas estrategias destinadas a garantizar la conclusión de la escolaridad obligatoria.

Esta misma concepción es la que tiene Mercedes Mateo, Jefa de la División de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), al referirse a la educación en América Latina, señalando que:

Por un lado, existen altas tasas de abandono y bajos niveles de finalización de la educación secundaria: en promedio, el 35% de los jóvenes de entre 21 y 23 años no ha finalizado la secundaria. Por otro, los jóvenes de la región cuentan con bajos niveles de aprendizaje en habilidades fundacionales: en lectura y ciencia más de la mitad de los estudiantes de 15 años de la región no alcanzan el nivel mínimo de competencias, mientras que para matemáticas el porcentaje asciende al 75%. En tercer lugar, hay poca relevancia o conexión con lo que demanda el mercado de trabajo, ya que la mayoría de los estudiantes no desarrollan las habilidades

cognitivas y socioemocionales básicas para tener éxito en la vida, incluso cuando egresan de secundaria. Por último, la región enfrenta una alta desigualdad, tanto en términos de acceso, calidad de los aprendizajes y finalización, que perjudica especialmente a alumnos de nivel socioeconómico bajo, de zonas rurales, así como a las minorías raciales y étnicas. (Arias et al., 2023)

La cita antes expuesta da una idea bastante cercana de la situación que atraviesa la educación latinoamericana y lo poco que hacen los gobiernos por mejorar la situación, cuando esta es la prioridad para los Estados. A continuación, la tabla 1.3 contempla el porcentaje del PIB que se emplea en la educación de países de Latinoamérica y el Caribe.

Tabla 1.3. Porcentaje del PIB (gasto público) que se emplea en la educación en países de Latinoamérica y el Caribe. Año 2022.

Países	%PIB en educación
Antigua y Barbuda	3,6
Argentina	4,8
Aruba	4,4* (2019)
Bahamas	2,8
Barbados	4,4
Bélice	4,6
Bolivia	7,6
Dominica	6
Brasil	5,5
Chile	4,6
Colombia	4,1
Costa Rica	5,9
Cuba	9,4* (2021)
Curazao	5,1 (datos de 2013)
Ecuador	3,6
El Salvador	3,3

Granada	3,9
Guatemala	3,2
Haití	1,3
Honduras	4,4
Islas Caimán	1,5
Islas Turcas y Caicos	4,1
Islas Vírgenes Británicas	2,5
Jamaica	5,4
México	3,2
Nicaragua	3,8
Panamá	3,4
Paraguay	3,4
Perú	3,8
Puerto Rico	3,9
República Dominicana	3,9
San Kitts y Neves	3,6
San Vicente y las Granadinas	7,2
Santa Lucía	3,7
San Martín	4,2
Suriname	3,4
Trinidad y Tobago	2,9
Uruguay	4,5
Venezuela	1,34%

Fuente: Banco Mundial (2023).

En la Tabla 1.3 se destacan Cuba, Bolivia, San Vicente y Granadinas, Costa Rica y Dominica como los países que tienen la más alta inversión de su presupuesto en educación y países como Venezuela, Haití y las Islas Caimán, que son los que tienen los presupuestos más bajos para este importante rubro que es responsabilidad de los Estados. La Organización de Naciones Unidas estima el rango de 4 a 6% del PIB que debería ser utilizado por los países para la educación. De esta manera, solo están dentro de este rango de países de Latinoamérica y el Caribe: Uruguay,

San Martín, San Vicente y las Granadinas, Jamaica, Islas Turcas y Caicos, Honduras, Curazao, Cuba, Dominica, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Argentina, Aruba, Barbados, Belice, Bolivia y Dominica.

Esta limitada atención a la educación se perfila muy grave si se toma en cuenta, que la educación siempre debe constituirse como un pilar fundamental desde el que se organice la sociedad, por eso precisamente se le hizo parte de los derechos humanos fundamentales, destinado a que la persona abra su espectro de oportunidades laborales, su salud, desarrollo personal y especialmente, para que pueda participar con sus capacidades mentales y físicas activamente en la sociedad.

Sobre la importancia de la educación se pronuncian Arias et al. (2023), expresando que “la educación y la acumulación de habilidades son fundamentales para abordar las desigualdades estructurales, mejorar la movilidad social y fomentar el crecimiento de la productividad en América Latina y el Caribe” (p. 75). Así que la falta de una buena educación en el individuo cobra consecuencias significativas tanto para él, a nivel personal como para la sociedad, ya que impacta negativamente en sus posibilidades de ascenso social, creando en la persona frustraciones, poca capacidad de discernimiento, no sabe analizar de manera coherente las situaciones que le rodean y, por ende, absolutamente influenciabiles.

En cuanto a la situación de inseguridad en América Latina y el Caribe, Prosegur Research afirma que:

La violencia ha estado presente a lo largo de la historia de América Latina... Desde hace tres décadas, América Latina es la región más violenta del mundo, de manera sostenida y además con una tendencia ascendente. Durante el período 1990-2016, la tasa promedio de homicidios de la región se mantuvo entre 14,5 y 16,7

por cada 100.000 habitantes, o alrededor de dos a tres veces el promedio mundial, antes de aumentar a 17,2 en 2017. En otros términos, en el continente americano se concentra el 37% de los homicidios de todo el planeta, con apenas 8% de la población mundial, de acuerdo con Naciones Unidas (Prosecur Research, 2022).

En la Tabla 1.4 se presenta un análisis comparativo de los homicidios en los países de América Latina y el Caribe en el siglo XXI.

Tabla 1.4. Homicidios en los países de América Latina y el Caribe en el siglo XXI.

Países	% de homicidios
El Salvador	62,1 (18% para el 2021)
Honduras	41,7
Panamá	9,7
Nicaragua	8,3
Venezuela	56,8
Brasil	30,5
Argentina	5,1
Chile	3,5
Perú	7,4
Ecuador	6,9 (14% para 2021)
Guatemala	20 (2021)
Colombia	25
Haití	62 (13% para 2021)
Surinam	4,95
Antigua y Barbuda	21 (2021)
Bahamas	29 (2021)
Belice	31 (2021)
Barbados	11 (2021)
Bermudas	11 (2021)
Bolivia	3 (2021)

Costa Rica	11 (2021)
Cuba	4
Curazao	17 (2007)
Dominica	14 (2021)
Isla de San Martín (francesa)	29 (2016)
Islas Vírgenes (EEUU)	50 (2012)
Puerto Rico	17 (2020)

Fuente: Grupo Banco Mundial (2025).

A estos datos de la Tabla se agrega que la delincuencia y la violencia en América Latina en el siglo XXI tienen perfiles diferentes a la que se desarrolló en siglos anteriores. Hoy en día podría afirmarse que coexisten los viejos delitos tipificados en los Códigos Penales de los diferentes países y los delitos surgidos o consolidados en el presente siglo, algunos de los cuales aún ni siquiera tienen la tipificación penal formal y ello tiene su raíz en dos situaciones bien precisas: la expansión del narcotráfico y los delitos surgidos con la consolidación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación tales como el jaeo de cuentas, pornografía y explotación sexual infantil, hurto de identidad, ataques a sistemas críticos, difusión de información falsa, sabotaje y espionaje informático, estafas, entre otros delitos.

Ante la situación de pobreza, la carencia de empleo o empleo mal remunerado, la falta de atención a los problemas sentidos por la gente en cuanto a salud, transporte, educación, seguridad, y baja calidad de los servicios públicos, la corrupción de los gobiernos, entre otros, una gran cantidad de personas de la región de América Latina y el Caribe en el siglo XXI se inclinó por buscar nuevas alternativas con la esperanza de lograr una mejor calidad de vida y fue precisamente allí, donde encontró una narrativa discursiva de los líderes que los cautivó con las promesas de una verdadera redención social, esos líderes eran los que propugnaban

el denominado “socialismo del siglo XXI” que resultó ser al final, un giro hacia “gobiernos de tendencia izquierdista”, que ofrecía una transformación de la realidad social, política, económica y cultural de las sociedades latinoamericanas y caribeñas debido a las contradicciones del capitalismo, el cual “por un lado ofrece los ideales de “conocimientos, ciencia y riqueza, pero por otro, solo aporta inequidad, pobreza y abandono y destruye no solo al ser humano, sino también a la naturaleza” (Hamburger Fernández, 2014).

Es necesario hacer aquí un paréntesis para explicar, que el socialismo del siglo XXI tiene como ideólogo al sociólogo alemán Heinz Dieterich Steffan, quien en el año 2007 publica su libro titulado “El Socialismo del Siglo XXI”, donde destaca que:

El socialismo del siglo XXI es una ampliación y profundización de la democracia formal representativa, para convertirse en democracia participativa, la cual debe regir todas las esferas vitales del ser humano. Los militares tienen que estar sometidos a las decisiones de la mayoría, al igual que las economías, la profundización de la democracia tiene que dar poder real a la gente, por ejemplo, en el presupuesto nacional es una variable económica de gran importancia para la calidad de vida de la gente. Es más, se tiene que empezar a utilizar el referendo electrónico, para que cada año los ciudadanos decidan qué es lo que se hace con el presupuesto (Steffan, 2007).

Y agrega de manera importante Steffan (2007), en su libro que:

La esencia del socialismo del siglo XXI está constituida en dos partes: la democracia participativa real, no limitada a un acto formal cada cuatro o cinco años, donde generalmente se puede escoger entre dos o tres candidatos, y la otra parte una profundización de la democracia.

Estas ideas al parecer habían calado en algunas personas con ansias de poder en América Latina, como es el caso de Hugo Rafael Chávez Frías de Venezuela, quien junto con otros militares que constituían el “Movimiento Bolivariano Revolucionario”, para conseguir su propósito, dio un primer golpe de Estado en febrero el año 1992 denominado “Operación Zamora o Movimiento 4F” y otro golpe en noviembre del mismo año, contra el entonces presidente constitucional Carlos Andrés Pérez. Estos golpes no tuvieron éxito en el momento, pero el comandante Chávez en el primer golpe salió en la televisión asumiendo totalmente las responsabilidades y lanzando su famosa frase “Lamentablemente, por ahora, los objetivos que nos planteamos no fueron logrados”, frase que quedó pegada en los corazones y el cerebro de los venezolanos, especialmente, de quienes más estaban sufriendo los embates de una economía en crisis que se inició en 1983.

El panorama de Venezuela para el momento de los golpes de Estado del 92 era sombrío: hubo una fuerte caída de los ingresos petroleros, se produjo una gran devaluación del bolívar (moneda venezolana), aumento de la deuda externa, alta inflación, escasez de empleo y bajos salarios, lo que hacía que la sociedad estuviera sumida en un alto grado de conflictividad, las huelgas y paros liderizados por las centrales obreras y los sindicatos eran la orden del día.

En este sentido, no debe olvidarse que Venezuela hacía depender prácticamente toda su economía de la explotación y exportación petrolera, por lo que una caída delpreciado oro negro, representaba prácticamente una caída del Estado Democrático, pues la gente angustiada frente a sus necesidades, sin poder resolverlas de manera satisfactoria, empieza a pensar en nuevas alternativas a la realidad existente, y fue allí precisamente, en ese punto de quiebre donde aparece el movimiento en el

que participaba Hugo Chávez, quien aunque no fue el planificador de las acciones para la toma del poder, si fue posteriormente quien se hizo hábilmente del mismo capitalizando las angustias de la gente con su encendido verbo.

En 1998 gana las elecciones para la presidencia de Venezuela el teniente coronel Hugo Chavez Frías con su movimiento V República apoyado además por una coalición conocida como “Polo Patriótico”, con el 56,20% de los votos, lo cual no es de extrañar debido al disgusto que tenía la población venezolana por el desmejoramiento de la calidad de vida, la prestación deficiente de los servicios y la corrupción de los gobiernos de turno, lo que constituyó el caldo de cultivo para el favorecimiento al ascenso al poder a un militar desconocido, pero que se había ganado la simpatía del pueblo por su participación en la intentona militar contra el gobierno constitucional y su famosa frase pegada en el corazón de los venezolanos “Por ahora”.

En el discurso de ascenso a la presidencia sobresalieron varios aspectos que caracterizarían sus inicios: el bolivarianismo, la idea de la unión de todos los países de Latinoamérica y el Caribe, el cambio de la Constitución y la creación de una nueva visión de país, así lo externaliza cuando expresa en su discurso “no es una transmisión de mando presidencial más. No, es la primera transmisión de mando de una época nueva. Es el abrir la puerta hacia una nueva existencia nacional” (Chávez Frías, 1999). Allí, frente a esa postura inicial, se prendieron las alarmas de los más entendidos en la materia política y social.

La primera labor de Chávez fue convocar una Asamblea Constituyente, la cual se produjo mediante referéndum el 15 de diciembre de 1999 para aprobar la nueva constitución, la cual entró en vigencia el 30 de diciembre del mismo año, en la que se introdujeron cambios importantes en la estructura y los valores del Estado venezolano, por

ejemplo, se cambió el Congreso Nacional bicameral (Cámara de Diputados y Cámara de Senadores), por una Asamblea Nacional unicameral (solo diputados), se incluyó la revocatoria del mandato popular, cambió el nombre de la República de Venezuela por República Bolivariana de Venezuela y estableció la República como un Estado democrático y social de derecho y de justicia. En el preámbulo de la Constitución de 1999 se lee textualmente:

El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia social y a la igualdad sin discriminación ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad; en ejercicio de su poder originario representado por la Asamblea Nacional Constituyente mediante el voto libre y en

referendo democrático (Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente, 1999).

Allí pues, están plasmados los objetivos, valores, principios, instituciones y características del Estado creado por el chavismo, para que rigiera a Venezuela. La Constitución fue aprobada con un 71,78 % de votos a favor, pero en esa elección hubo una abstención del 55, 63%. Nace así para quienes profesan en el chavismo, la quinta República. A tres años del gobierno de Hugo Chávez, entró en vigor, el 10 de diciembre de 2001, la “Ley Orgánica de la Agricultura Sustentable y Soberanía Alimentaria”, conocida como la “Ley de Tierras”, para supuestamente “luchar contra el latifundio, recuperar los predios del Estado ocupados por terratenientes y promover la inclusión de los campesinos al aparato productivo nacional”.

Así empezaron las terribles expropiaciones no solo de tierras, sino de fábricas, infraestructura de toda índole y también empezó la destrucción de todo el aparato productivo del Estado venezolano. A eso se agregó la creación de unas supuestas cooperativas con dinero aportado por el Estado, otorgándoles las mismas a innumerables personas sin conocimiento absoluto de lo que es el cooperativismo y lo peor, sin control de ningún tipo sobre los dineros otorgados. De esta manera se perdieron millones de bolívares en manos de gente que no solo no producía nada, sino que utilizaba esos dineros para mantener vicios.

La destrucción de la industria se ve claramente reflejada en la información que aporta Infobae (2013), citando al líder empresarial Jorge Roig al indicar que:

Cuatro mil industrias han cerrado en los últimos 10 años y 205.000 establecimientos empresariales han desaparecido por culpa de este modelo económico, producto de estas pésimas políticas comerciales”,

afirmó en una rueda de prensa el presidente de Fedecámaras, Jorge Roig. El líder empresarial señaló que el Estado ha intervenido en casi todas las áreas de la economía privada y que las empresas “tomadas” por el Gobierno a lo largo de la última década “todas operan más o menos al 50% de su capacidad total” (Infobae, 2013).

Las industrias que quedaron aun de pie, pero que fueron declinando lentamente fueron Petróleos de Venezuela (PDVSA), una de las industrias más poderosas de Latinoamérica, así mismo SIDOR, que fue la empresa más poderosa en la producción de hierro y acero, para el año 2002, producía 4,3 millones de toneladas de hierro y acero, pero esta también decayó después de su estatización en el año 2008. La ocupación de las tierras agrícolas, el control de las grandes empresas de petróleo, hierro y acero por el Estado, el cual ha administrado estas empresas con personal no calificado, y que además de administrarlas mal, las han desfalcado, ello sumado a la expropiación de miles de empresas diversas y el despilfarro producto de las mal llamadas cooperativas, así como la falta de mantenimiento de las empresas de servicios tales como agua, electricidad, telefonía, transporte, llevaron al país a la quiebra total de su economía, colocándose en el lugar de un Estado fallido.

A toda esta lamentable situación se agrega el bandidaje que se desarrolló con bandas temibles como es el caso del tren de Aragua, lo que explica ampliamente la diáspora venezolana, que ha alcanzado según la Organización de Naciones Unidas, más de 7,7 millones de personas que han salido de Venezuela buscando una mejor calidad de vida. La mayoría, de aproximadamente, 6,5 millones han escogido a países de América Latina y el Caribe para vivir.

Otro país del Caribe que es necesario analizar es Haití, el cual se encuentra en el Caribe, propiamente, en el mar de las Antillas, constituye la tercera parte de la Isla

Española, la otra parte la ocupa la República Dominicana. Es una isla caracterizada por ser sísmicamente activa por estar ubicada en el encuentro entre la placa tectónica norteamericana y la del Caribe, por eso no es extraño, el azote de terremotos que sufre ese país, como los de 1751, 1770, 1842, 1946, 2010 y 2021, los cuales se han cobrado miles de vidas. Solo en el terremoto del año 2010, hubo 100.000 muertes.

Este país que los franceses denominaron Saint-Domingue, bajo su dominio se convirtió en una de las colonias más ricas de todo el mundo, y la que fue la más lucrativa del Caribe, por eso se le llamó la perla de las Antillas, perteneció a lo que para el momento de la conquista española, se denominó Isla la Española, a la cual llegó Cristóbal Colón el 5 de diciembre de 1492, para ese momento, la isla estaba habitada por una considerable cantidad de indígenas Ciguayos y Taínos, los cuales la llamaban Ayti o Hayti, que significa tierra alta o tierra montañosa.

Esta isla estuvo asediada por los piratas franceses hasta que en 1697 la zona occidental que había sido ocupada por ellos fue cedida formalmente por España a Francia mediante el Tratado de Ryswick. A partir de allí, se llevaron a la isla una cantidad considerable de esclavos negros provenientes de diferentes lugares de África que se renovaban frecuentemente debido a su muerte por el exceso de trabajo, las enfermedades y el maltrato de los amos. Hay quienes sostienen que, a finales del siglo XVIII, este país sirvió de destino de un tercio del comercio de esclavos en la zona del Atlántico. En el año 1749, se fundó lo que constituye actualmente la capital haitiana con el nombre de L'Hôpital y luego pasó a denominarse Puerto Príncipe.

Los acontecimientos revolucionarios en Francia alentaron a los esclavos a considerar su libertad y en 1791 se produce la rebelión de los esclavos liderados en principio

por el sacerdote Vudú Boukman quien muere decapitado, pero la lucha continúa y culmina con la abolición de la esclavitud en 1793. Pero esta rica isla denominada Saint Domingue, era un verdadero prodigio de riqueza por sus siembras de algodón, café, azúcar y el colorante denominado índigo, por lo que atrajo la codicia de los ingleses y los españoles, quienes en 1794 invaden la isla, pero el desgaste de las tropas por la resistencia de la población de la isla y las enfermedades hacen que tanto ingleses como españoles se retiren.

Pero no todo termina allí, porque el gobernante francés L'Ouverture en el año 1800, queriendo volver a estimular la riqueza de la isla casi extinguida por las guerras, decretó el regreso de los negros a los trabajos forzados, lo que terminó en una fuerte rebelión de éstos y la masacre de la población blanca. En 1801 L'Ouverture toma la parte española de la isla, la anexa y le da a libertad a los esclavos, así mismo elabora un Proyecto de Constitución según la cual la colonia, sigue siendo parte integral de Francia, pero con un gobierno autónomo, donde él sería el gobernante vitalicio, lo que fue rechazado por Napoleón Bonaparte, quien retomó parte de la parte francesa de la isla con un ejército comandado por su cuñado, quienes también gobernaron la parte española hasta que el pueblo dominicano los sacó.

Por su parte, L'Ouverture nunca se rindió ante el ejército napoleónico y lo combatió, pero fue finalmente encarcelado y muere, pero la lucha siguió con los militares haitianos y en 1804 declara Saint Domingue su independencia y toma el nombre de Haití, los blancos o fueron asesinados o expulsados del país, quedando la República solo habitada y gobernada por negros y mulatos.

Esta larga y penosa lucha de los haitianos por su independencia les dio el triunfo, pero a cuenta de la destrucción de su economía y la pérdida de un cuantioso contingente de vidas humanas, lo que les dificultaba su

recuperación. A ello se agregó que Haití tuvo que pagar a Francia por el reconocimiento de su independencia, una indemnización de 150 millones de francos, lo que equivaldría en la actualidad a 21.000 millones de dólares americanos, además de reducirle un 50% de aranceles a las importaciones francesas.

Luego de producirse la independencia, su libertador Dessalines tomó el mando como emperador de Haití, pero fue un fracasado en su gobierno y finalmente asesinado. A su muerte le sucedieron Alexandre Petión y Henri Christophe. La élite mulata a través de una Asamblea Constituyente nombró a Christophe, un general negro, como presidente y a Petión como presidente de la legislatura. Pero Christophe entró en franca lucha contra Petión y terminó proclamándose rey en el norte haitiano y en el sur, Petión fue nombrado presidente vitalicio de la República de Haití, cuya capital es Puerto Príncipe. La economía se restableció en el norte donde el nivel de vida mejoró relativamente, pero con el resentimiento de los trabajadores.

En el sur sucedió lo contrario, los campesinos eran pobres pero libres y se mostraban satisfechos. Así transcurrió todo el siglo XIX, con intentonas para la toma del poder, asesinatos, vacíos de poder, lo que conllevó a que Estados Unidos a inicios del siglo XX, específicamente entre 1915 y 1934 a ocupar el territorio haitiano para proteger sus intereses económicos en la isla, esto ocurrió luego que el presidente haitiano Jean Vilbrun Guillaume Sam fuera asesinado y como consecuencia hubiera un vacío de poder. Para completar sus males, el presidente dominicano Rafael Trujillo ordenó una masacre en la frontera entre Haití y la República Dominicana, donde perdieron la vida más de 20.000 haitianos.

Para 1957, se instala en el poder François François Duvalier y su hijo Jean-Claude Duvalier, a quienes les otorgaron los apodos de 'Papa Doc' y 'Baby Doc', los

cuales sembraron terror en la población y se adueñaron de los recursos del país' sustentando su poder en grupos paramilitares violentos, quienes estaban encargados de masacrar a la oposición llamados "*ton ton makouts*". Estos gobiernos duraron hasta 1986.

El siglo XXI por su parte ha estado signado como los siglos anteriores por terremotos como el del año 2010 del que aun el país no se ha recuperado y el último de estos eventos naturales se dio en el año 2021 cobrándose casi cuatrocientas muertes. Esta situación aunada a la crisis política con muerte de presidentes, vacíos de poder, la corrupción y la existencia de innumerables bandas criminales, tienen asolado el país, donde reina el hambre, la miseria, la pobreza extrema y el peligro constante, lo que hace invivible la isla, por lo que su único camino viable es lanzarse al mar incluso en improvisadas canoas para tratar de huir de ese horror. En el siglo anterior huían a Venezuela donde se asentaban y tenían una relativa buena calidad de vida, pero hoy por las circunstancias de ese país, es imposible que lo escojan como destino.

El caso de Colombia es también digno de estudiar, pues su situación igual que el de los países antes analizados, los han hecho huir en masa, en búsqueda de protección y mejoramiento de su calidad de vida. El siglo XX en Colombia entró con una guerra civil sangrienta entre liberales y conservadores, que duró hasta el año 1902 y causó entre 60.000 a 130.000 muertes, además, de la ruina económica del país. En primera instancia perdieron los liberales, hacia el año 1900, pero posterior a este hecho vino el caos producto de la guerra de guerrillas donde también hubo innumerables pérdidas de vidas, pérdidas económicas especialmente en las zonas rurales, lo que desató hambre, enfermedades y muerte. El gobierno conservador, no pudo apaciguar estos brotes violentos, por lo que se vio obligada a tomar decisiones como la amnistía y reformas políticas como elecciones libres y

reformas monetarias. Así terminó la guerra, por rendición de los liberales y la firma de un acuerdo de paz.

Para el año 1903, se separó Panamá de Colombia, con el apoyo de Estados Unidos y de los liberales, lo que representó un grave problema para la nación, quien perdió el canal de Panamá que es una importante vía para el comercio internacional. Pero aún con todos los problemas suscitados, Colombia pasa de una pírrica población de 5 millones de habitantes en 1901 a 40 millones de habitantes para finales de siglo.

Las diatribas permanentes entre conservadores y liberales y las consecuencias nefastas para el país hicieron que un grupo de líderes jóvenes avalados por el entonces presidente Guillermo Quintero Calderón, fundaron la unión republicana con liberales y conservadores, los cuales llegaron al poder en las elecciones del año 1910. En 1914 asesinaron al jefe del liberalismo Rafael Uribe Uribe, lo que trajo grandes consecuencias para el país. En definitiva, estos primeros años del siglo XX fueron terriblemente dañinos para Colombia, pues además de las guerrillas internas, tuvo el asedio de los países fronterizos como Venezuela con Cipriano Castro y Ecuador con Eloy Alfaro, quienes pretendían ocupar tierras colombianas para anexarlas a sus países; en esas condiciones, la moneda colombiana se degrada al máximo, hasta casi no valer nada.

En ese período concretamente, entre 1914 y 1918 se produce la primera Guerra Mundial y Colombia cuyo presidente para ese momento es José Vicente Concha, se manifiesta neutral por lo que vive unos años de paz y armonía, además de una recuperación lenta de su economía. Entre 1922 y 1926, gobierna el país Pedro Nel Ospina y durante su gestión tuvo la suerte de que Estados Unidos le pagara 25 millones de dólares de indemnización por la ocupación de Panamá, con lo cual el país se modernizó con las infraestructuras construidas

viviendo una relativa comodidad financiera, pero lamentablemente, también esto sirvió para que el gobierno y los particulares se desbocaran en el endeudamiento interno y externo, lo que traería consecuencias nefastas a futuro, con el agravante, que en esos años se produjo una grave crisis económica mundial que repercute en Colombia, derrumbando su economía. Con él se termina la hegemonía de la oligarquía conservadora y empieza la época de los liberales con el presidente liberal electo Enrique Olaya Herrera, quien gobierna entre 1930 y 1934.

Al presidente Olaya le tocó gobernar en la época de desencadenamiento de la crisis financiera mundial de 1929 denominada la Gran Depresión, originada en Estados Unidos por la caída abrupta de la bolsa de valores de New York cuyos efectos se extendieron durante toda la década de los años 30, afectando al país con la caída de los precios del café, que era para esos momentos el principal producto de exportación, pero para paliar el problema, se aumentaron las exportaciones de este producto. Así mismo, se afectó en cuanto a la disminución de las importaciones y en general, se derrumbaron los capitales, pero el gobierno de Olaya Herrera optó por la alternativa de la protección de la industria nacional con el uso de capitales nacionales, es decir, se promocionó el desarrollo interno del país.

Pero lamentablemente una nueva amenaza se cernía sobre el país, lo que se concretó con la toma en el año 1932 del puerto de Leticia por los peruanos, enfrentándose ambos ejércitos en una guerra que culminó con la firma del protocolo de Río de Janeiro en el año 1934 en el cual se ratificó el Tratado denominado “Salomón-Lozano” del año 1922, el cual delimitaba la frontera entre Colombia y Perú, así mismo, se confirma la soberanía de Colombia sobre Leticia y el Trapecio Amazónico.

A pesar de estos contratiempos, en el gobierno del presidente Olaya Herrera se construyeron ferrocarriles,

se construyeron y mejoraron las carreteras, se atendió la educación pública, estimuló la producción de petróleo en la zona del Catatumbo y se construyó infraestructura en los puertos tanto de Barranquilla como de Buenaventura, fundó la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, con el fin de ayudar a los pequeños agricultores, se fundó el Banco Central Hipotecario para la financiación de las viviendas de tipo medio, se creó la Federación Nacional de Cafeteros.

También se realizaron reformas laborales que beneficiaban a la clase obrera; tales como la previsión del descanso dominical, las vacaciones remuneradas; la inembargabilidad parcial de los salarios, así como la ampliación del seguro de vida obligatorio, se reglamentaron las sociedades cooperativas, se estimuló el empleo a través de obras públicas y se aprobó la jornada de ocho horas de trabajo, entre otras medidas y se aprobaron algunas leyes para proteger a la infancia. Es decir, que fue una época de relativa paz y progreso, aunque no exenta de algunos brotes de violencia callejera.

Así fue desarrollándose la vida en político-social en Colombia con altos y bajos en los logros, caídas y retrocesos del país, pero siempre con el descontento del pueblo que no termina aun hoy de entender las razones de la injusticia social, hasta que el pueblo estalló el 9 de abril de 1948, cuando un individuo identificado como Juan Roa Sierra, acabó con la vida del líder liberal y candidato liberal a la presidencia de Colombia para 1950, Jorge Eliécer Gaitán, con cuya muerte se desató la violencia en Bogotá, titulada “El Bogotazo”, que cobró más de 300.000 vidas, incluyendo la del asesino. Esta rebelión del pueblo marcó el inicio del choque entre liberales y conservadores, lo que trajo como consecuencia el desplazamiento de miles de colombianos, el secuestro y asesinato de líderes políticos, civiles y comunitarios,

y hace su entrada triunfal que perdura hasta hoy de los grupos paramilitares y guerrilleros.

Las consecuencias del aparecimiento y mantenimiento de las guerrillas en Colombia han sido devastadoras para el país, por la cantidad de vidas perdidas, violación de todo tipo a los derechos humanos, destrucción de bienes públicos y privados, miseria, hambre, falta de empleo, desplazamiento forzado de millones de colombianos que se han esparcido por todo el mundo, y profundización de la desigualdad social a la que han dado como causa de este flagelo y como si fuera poco, el aparecimiento y refuerzo cada vez mayor del narcotráfico, lo que también genera peligro y muerte. El país de esta manera se ha vuelto más violento, dando lugar a la masiva emigración de sus nacionales.

Pero en este complejo mundo, donde hay países del primer mundo y del tercer mundo, Estados Unidos forma parte del primer mundo, es más, se le considera como el líder del mundo después de la caída del muro de Berlín, donde evidentemente triunfó el capitalismo sobre el socialismo. Así que es un país que por muchos años se ha convertido en un polo de atracción de inmigrantes de todas partes del mundo, sin embargo, también es un país de emigración, testimonio de lo cual es el Ecuador, donde para el año 2020 vivían 28.026 ciudadanos norteamericanos distribuidos en todo el país (Statista Research Department, 2024)

Esto lleva a preguntarse ¿Cuál es la razón para que esta cantidad de norteamericanos estén en el Ecuador? Las razones pueden ser muchas, pero quizás las más certeras es la búsqueda de mayor tranquilidad para vivir, especialmente, de aquellas personas de la tercera edad, que se recogen para vivir en paz, disfrutando de la naturaleza y a su vez, hacer negocios. Quizás buscan un buen lugar para descansar, en condiciones climáticas más favorables que las de su país. Otros quizás son

personas que pertenecen a organismos de seguridad de Estados Unidos y cumplen una función de observación.

Otro de los países que debe ser analizado es Perú, el cual está en la frontera con Ecuador, país con el cual comparte un pasado histórico remoto. Este país continúa en el siglo XX dominado por la oligarquía, que controlaba tanto la economía como el poder político, pero poco a poco las clases subalternas fueron conquistando espacios. Una de las estrategias concretas para asumir el poder fue el surgimiento de las guerrillas peruanas hacia el año 1965, las cuales centraron sus acciones en el medio rural donde ya había organizaciones campesinas que habían logrado reivindicaciones tanto durante el período de la Junta Militar de Gobierno en los años 1962-1963, y después, en el primer gobierno de Fernando Belaúnde Terry en los años 1963 a 1968.

Esta guerrilla surgida en Perú se inspira en la revolución cubana y las prédicas de la Che Guevara de la necesidad de que aparezca un foco de insurrección que contribuya a la formación del ejército popular, al tiempo que aparezca con toda su fuerza el movimiento de masas, pero para que ello se produzca debe capacitarse al campesinado.

Ya para el año 1970 se funda el grupo guerrillero Sendero Luminoso, de tendencia maoísta dogmática y excesivamente sectaria, con prácticas anacrónicas de intransigencia y autoritarismo y el culto excesivo a la personalidad de su máximo líder Abimael Guzmán. Este movimiento empieza sus operaciones en el año 1980 y comienza a declinar en el año 1992 cuando se captura a su máximo líder Abimael Guzmán. Es decir, que desde los años 60 hasta aproximadamente el año 1992, el país estuvo sumido en una gravísima crisis provocada por la guerrilla la cual infundía terror en la población, además de ocasionar muy graves daños a la infraestructura del Estado y la pérdida de más de 3000 vidas, especialmente

de los soldados y policías peruanos. Sobre este tema, Escárzaga (2001), expresa que:

En mayo de 1992, cerca del 42.5% del territorio nacional, en el que habitaba el 56% de la población, se encontraba bajo estado de emergencia, era el radio de acción de Sendero. Fujimori acusaba a Guzmán de la muerte de 27 mil personas y de las pérdidas materiales ocasionadas por la violencia política por 21 mil millones de dólares, cifra equivalente a la deuda externa peruana.

Esto indica que Perú sufrió la acción de la guerrilla por cerca de 30 años, lo que devastó el país. Pero es que además Perú durante el siglo XX tuvo varios encuentros bélicos internacionales, uno fue con Colombia, por el reclamo que hacía del municipio fronterizo Leticia, localidad ubicada en la cuenca del río Putumayo, así mismo, tuvo conflictos bélicos con Ecuador uno, en los años 1941 al 1942; otro de corto tiempo, desarrollado en 1981 titulado Paquisha y el último, fue el conflicto denominado guerra del Cenepa en 1995, todos ellos por reclamos territoriales, debido a la falta de una verdadera delimitación de las fronteras entre ambos países, cuestión ésta que también produjo grandes pérdidas a los Estados en conflicto.

Para el año 1990 se producen elecciones en Perú y gana la presidencia el ingeniero y profesor universitario Alberto Fujimori. Para el momento de su llegada a la presidencia Perú atravesaba una severa crisis económica con hiperinflación extrema, a lo que se agregaba la agitación política producida por las guerrillas que azotaban al país y que había dejado innumerables víctimas y destrucción de infraestructuras fundamentales.

Fujimori ante la caótica situación política, social y económica del país, tomó la firme decisión de liberalizar la economía del país y para ello impuso severas políticas de ajustes, que implicó entre otras cosas, la desaparición

de gran parte de los subsidios estatales, se privatizaron masivamente muchas empresas públicas y otras medidas no menos agresivas. Pero estas medidas le trajeron en principio como consecuencia, una fuerte oposición a nivel del Congreso peruano, por lo que nuevamente tuvo que tomar medidas extremas y en 1992 se da un autogolpe para justificar posteriormente la disolución del Congreso y la reforma de la función judicial, lo que atrajo severas críticas en la esfera internacional, a lo que se agregaron las acusaciones sobre corrupción administrativa.

Fujimori gobernó con mano dura el Perú, especialmente desde 1992, año desde el que se le reconoció como dictador, persiguió sin tregua la guerrilla y el terrorismo, por lo cual se le acusa de haber violado en extremo los derechos humanos con hechos como persecuciones, encarcelamientos y torturas. La página France 24 (2022), al referirse al presidente Fujimori expresa que “e operativo tras el secuestro de la embajada de Japón en Lima por el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru en 1997, en el que murieron los 14 terroristas es un ejemplo de su actuar para con las guerrillas” (France 24, 2022). Pero algo si es cierto, Fujimori apaciguó el país, apagando incluso las intenciones contra su gobierno, como el levantamiento de Locumba con participación de Ollanta Humala, abriendo el camino para la estabilidad económica que tanto se requería.

Por supuesto, las graves condiciones que vivió el Perú antes y durante el gobierno de Fujimori, obligó a una parte importante de la población a huir de su tierra y asentarse en otras, especialmente, las que más cerca estaban como es el caso de Ecuador, Colombia y Venezuela. No cambia mucho la situación peruana en lo que va del siglo 21, pues en lo político, no ha habido estabilidad total; después de la renuncia del presidente Fujimori, producto de los disturbios promovidos por el economista Alejandro Toledo y para llenar la vacante el Congreso designa al

señor Valentín Paniagua, quien tuvo la responsabilidad de llamar a elecciones libres, las que ganó Alejandro Toledo quien gobierna hasta el año 2006 en forma muy estable.

Finalizado su período, lo sucede Alan García, quien ya había tenido un primer gobierno entre los años 1985 a 1990, el cual fue responsable en ese primer período de un fuerte descalabro de la economía peruana, pero en su segundo período, la economía tuvo un comportamiento normal, con tendencia al crecimiento, favoreciendo la inversión extranjera, se trabajó en la integración del Perú con los grandes mercados mundiales y se estimula al empresariado a invertir sus capitales en el país, las reservas internacionales alcanzaron un alto nivel y en general logró superar los problemas generados por la recesión mundial.

Pero en este período Alan García también tuvo que afrontar escándalos de corrupción como el de petroaudios donde estaban involucradas las empresas petroleras del Perú (Petroperú), así mismo, tuvo que enfrentar situaciones escandalosas, como la toma de las carreteras de Bagua por los indígenas amazónicos, donde murieron 34 personas, la mayoría policías, así mismo, tuvo que enfrentar una grave crisis ministerial y varias revueltas sociales. Alan García es sucedido por el militar izquierdista Ollanta Humala, con quien la economía peruana siguió su ruta de crecimiento sin mayores dificultades, pero la corrupción también hizo mella en este período, incluso, acusándose posteriormente a este presidente y su esposa de lavado de dinero y condenados por ello.

A Ollanta Humala lo sucede el empresario Pedro Pablo Kuczynski, con quien comienza de nuevo la inestabilidad política en el Perú, pues solo gobierna dos años hasta 2018, pues renuncia por presiones del Congreso y se encarga de la presidencia el vicepresidente Martín Vizcarra, quien también es sacado del gobierno por el Congreso y lo sucede el presidente del Congreso Manuel

Merino, lo que genera una gran convulsión social que lo obliga también a renunciar y se encarga Francisco Sagasti en un gobierno de transición, para llamar a elecciones.

Las elecciones del año 2021 dieron como ganador al candidato izquierdista Pedro Castillo, quien al pretender disolver el Congreso, lo remueven de la presidencia, quedando encargada hasta el final del período la vicepresidenta señora Dina Boluarte, quien ha tenido que afrontar la grave situación de la alta inseguridad en el país y la gran inmigración de venezolanos y colombianos producto de los problemas políticos de sus vecinos, a lo que se suman las bandas de delincuentes, traficantes de armas y narcotráfico. De esta manera puede concluirse, que este es un país con graves problemas de gobernabilidad, pobreza y fragilidad institucional, lo que favorece la emigración de los peruanos.

1. 2. Recuento histórico de las migraciones al interior de América Latina y el Caribe

El análisis realizado anteriormente sobre diferentes países de América Latina y el Caribe se puede extrapolar a prácticamente todos los países de la región, caracterizada históricamente por inestabilidad política, luchas interminables por el poder, intentos de derrocamientos de los gobiernos, guerras fronterizas por disputas territoriales, fragilidad institucional, alto nivel de pobreza, escasa educación, poca atención a los problemas sociales, inseguridad, corrupción administrativa en gran escala, empoderamiento del narcotráfico con el aval de gobiernos y militares de los países de la región, todo este estado de cosas, ha venido generando por siglos una gran movilidad humana, observada especialmente en la segunda mitad del siglo XX y los últimos decenios que van del siglo XXI. De aquí que sea propio decir, que las migraciones intrarregionales, en particular, son usuales en América Latina.

En lo que a migraciones se refiere, el siglo XX ha estado signada Latinoamérica y el Caribe por migraciones interestatales e internacionales. En el orden interestatal, han ocurrido situaciones que obligaron al desplazamiento de los ciudadanos de las provincias interioranas a las zonas urbanas, especialmente a las capitales de las Repúblicas, produciéndose un gran desequilibrio poblacional en las diferentes naciones. Por ejemplo, en Venezuela, en los inicios del siglo XX se produjeron hechos importantes que estimularon la migración: se mantuvo una gran producción del café y aparece el petróleo en la economía venezolana.

En lo que al café se refiere, este constituyó junto con el ganado y el cacao, la primera fuente económica del país, lo que atrajo a inversionistas y comerciantes de otras latitudes como españoles, canarios, italianos y alemanes. En este sentido, Raquel Álvarez de Flores (2007) señala que “con el auge del café en el occidente del país, aumentó la presencia de extranjeros europeos, que instalaron sus casas comerciales en las capitales de las zonas productoras y exportadoras como lo eran los estados Táchira y Zulia” (Álvarez de Flores, 2007). Pero la masiva migración a territorio venezolano se produjo con el comienzo de la explotación petrolera en el país constituyéndose la misma en la principal fuente de ingreso del país. Al referirse a este aspecto, la misma autora Raquel Álvarez de Flores (2007) afirma que:

Esta expansión de la economía venezolana requirió una demanda considerable de mano de obra, que obligó a los diferentes gobiernos a crear una política de fomento a la inmigración, con consecuencia inmediata en el ingreso de un alto número de migrantes de toda Suramérica, siendo el grupo más representativo, los provenientes de la vecina Colombia, quienes ocupan hasta la actualidad la mayor población migrante en Venezuela.

En lo que se refiere a la migración intrarregional, en la primera mitad del siglo XX aumentó significativamente el número de inmigrantes, en este contexto América Latina, en 1960, contó con 1,8 millones de inmigrantes, pero esta misma cantidad emigró en 1980. El aumento de inmigrantes en la década de los años 70 y 80 estuvo principalmente en países de América del sur, como Argentina, Brasil, Uruguay, Cuba y Venezuela, procedentes especialmente de Italia, España y Portugal y Alemania. Sobre esta situación, Herrera (2017), sostiene que:

El fenómeno de las migraciones ha sido una constante en la realidad latinoamericana y caribeña. Si bien durante varios siglos Latinoamérica fue un destino importante para varias poblaciones europeas, africanas e incluso asiáticas, en los albores del siglo XX, las migraciones sur-norte del período 1960-2010 a nivel global profundizaron el carácter emisor del continente por encima de su condición de receptor.

En el caso de México, ejerció gran influencia en la inmigración, la guerra civil española desarrollada entre 1936 y 1939, pues una cantidad considerable de españoles republicanos se radicaron en ese país aportándole grandes beneficios en el campo de las letras y las artes fundamentalmente.

La Tabla 1.5 muestra un análisis representativo de la emigración interna en América Latina y el Caribe, evidenciando un crecimiento sostenido en el volumen acumulado de migrantes dentro de la región a lo largo de las décadas. En 1960 se registraban 648.049 personas, cifra que prácticamente se duplicó en 1970 al alcanzar 1.283.539. Para 1980, el número de emigrantes ascendió a 1.983.580, consolidando una tendencia de incremento que continuó en 1990 con 2.286.743 migrantes. Estos datos reflejan cómo los movimientos poblacionales dentro de la región fueron adquiriendo mayor relevancia, en

respuesta a dinámicas económicas, sociales y políticas que impulsaron la movilidad regional.

Tabla 1.5. Emigración interna entre la región de América Latina y el Caribe.

AÑOS				
Volumen acumulado de emigrantes dentro de América Latina y el Caribe	1960	1970	1980	1990
	648.049	1.283.539	1.983.580	2.286.743

Fuente: Pellegrino (2003).

Por otra parte, en líneas generales puede afirmarse, que la migración intrarregional ha sido una cuestión corriente en América Latina y el Caribe desde el siglo XIX. En los siglos siguientes, por ejemplo, Costa Rica ha sido ejemplo de país receptor de migrantes de la región, especialmente de las regiones fronterizas, así, desde finales de los años 70 y 1980, época de violencia en casi toda la América Central, Costa Rica por su tradición democrática, sirvió de centro receptor de desplazados y refugiados.

Así mismo, la subregión andina también ha sido testigo de estas oleadas de desplazados, como es el caso de los colombianos, quienes buscaron alojamiento en Venezuela, Panamá, Ecuador y Perú especialmente, donde había condiciones más favorables para vivir, sobre todo en Venezuela donde la industria petrolera trajo necesidades de trabajadores. En este contexto, el desarrollo que tuvo la industria petrolera en las islas caribeñas de Trinidad y Tobago durante la década de 1970 atrajo muchos migrantes de otros países caribeños. En el mismo orden, se afirma que otros flujos tradicionales que se producen en la región, en zonas limítrofes son los de los haitianos a República Dominicana, no solo porque Haití



comparte histórica y territorialmente la isla La Española con República Dominicana, sino por su situación política, social y económica.

En el siglo XXI, la región latinoamericana y del Caribe es un verdadero hervidero de problemas políticos, sociales y económicos. La falta de trabajo, el trabajo mal remunerado, la hiperinflación, la inseguridad, la baja calidad de los servicios públicos, la corrupción, la escasa atención a la salud, las persecuciones, el maltrato, las violaciones flagrantes a los derechos humanos, entre otras graves situaciones, hacen que el estrés se apodere de la gente y sin pensarlo mucho, aún a sabiendas de las consecuencias que esas decisiones les puedan acarrear, toma las pocas pertenencias que puedan llevarse y emigran a un destino que no sabe cómo le va a ir, pero su esperanza y su fe lo llevan a arriesgarse en esta empresa.

Los latinoamericanos en general prefieren emigrar a los países que les ofrezcan las mejores condiciones para trabajar, preferiblemente que sean de habla hispana, que tengan estabilidad económica y política y que les presenten mayor margen de seguridad para sus vidas y sus bienes, por eso, escogen para vivir, países de Latinoamérica y del Caribe o escogen a España o Estados Unidos. Este último, lo escogen porque ganan salarios más dignos y tienen mejores oportunidades para mejorar su calidad de vida, a lo que se agrega la seguridad de que las instituciones, entre ellas la justicia, funcionan bien.

En este contexto, es que se han producido las grandes avalanchas humanas de personas que huyen de sus países de origen, para probar suerte en otros que les presten mejor apoyo. De allí que no es extraño que, en este siglo, las migraciones en América Latina y el Caribe hayan crecido exponencialmente, tanto intrarregional como hacia países de Europa, Estados Unidos o Canadá, entre otros y es que como señala Altmann (2021):

En la historia de América Latina y el Caribe el fenómeno de la migración es una constante y tiene un rol determinante en la realidad política, económica, social y cultural de la región. Latinoamérica fue receptora de las poblaciones inmigrantes de Europa, África y Asia, que trajeron consigo la asimilación de nuevas culturas que vinieron a enriquecer la nuestra. En la actualidad Latinoamérica es una región expulsora. Según el informe El Año en Datos 2019 del Banco Mundial, un 8% de las poblaciones del Triángulo Norte centroamericano abandonaron sus países, y 5 millones de venezolanos huyeron de esa nación. Las personas huyen de la violencia, la miseria y los malos gobiernos. Huyen de los efectos del cambio climático. Huyen ante la falta de políticas de prevención, de la impunidad, y frente al deterioro de la justicia. Migran porque crece la xenofobia en las Américas; por las carencias en políticas de educación, la inseguridad generada por el crimen organizado, la corrupción, las desigualdades, y la discriminación, entre otros factores. La migración no es un fenómeno independiente, es consecuencia de todos esos factores.

Para una mejor comprensión de la situación migratoria en América Latina se presenta a continuación la Tabla 1.6.

Tabla 1.6. Número de emigrantes internacionales en países de América Latina en 2020 (en millones).

País	Cantidad
México	11,19
Venezuela	5,1
Colombia	3,02
Brasil	1,9
Haití	1,77
Cuba	1,76
República Dominicana	1,61

El Salvador	1,6
Perú	1,52
Guatemala	1,37
Ecuador	1,13
Argentina	1,08
Honduras	0,99
Bolivia	0,93
Paraguay	0,9
Nicaragua	0,72
Chile	0,64
Uruguay	0,37
Costa Rica	0,15
Panamá	0,14

Fuente: Statista Research Department (2024b).

En este contexto, cuatro países sobresalen en este siglo por sus migraciones masivas: Venezuela, México, Colombia y Haití, según indica la Agencia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

México, quien está a la cabeza de las migraciones para el año 2020, tiene una razón para estar en esta posición, el hecho de que históricamente, los mexicanos cruzan la frontera con Estados Unidos para prestar sus servicios allá, que es donde reciben una buena remuneración por su trabajo, por otra parte, huyen de la violencia de los peligrosos carteles del narcotráfico que se han apoderado del país, especialmente el Cartel de Sinaloa (CDS), el de Jalisco Nueva Generación (CJNG), el del Noroeste (CDN), el Cartel del Golfo (CDG), La Nueva Familia Michoacana (LNFM) y Carteles Unidos (CU), todos ellos señalados por Estados Unidos como terroristas.

Estos cárteles cometen graves delitos como reclutamiento de gente, especialmente jóvenes y los someten a los más crueles castigos de entrenamiento, como el caso recién descubierto de la Hacienda Izaguirre del cartel

de Jalisco Nueva Generación, donde se encontraron innumerables cuerpos enterrados de personas que habían desaparecido; pero esto no es sino un ejemplo, pues el encuentro de cementerios clandestinos son la orden del día en ese país. Otros delitos de los carteles es la producción del letal fentanilo que pasan a otros países, tráfico de hidrocarburos desde Estados Unidos, matanzas, secuestros, el tráfico de personas, la extorsión, entre otros. Es decir, que la violencia generada por esos carteles más la falta de trabajo formal bien remunerado son las causas inmediatas de la emigración mexicana especialmente a Estados Unidos.

En el caso de Venezuela, este fue desde la colonia un centro de recepción de migrantes, los cuales hicieron una vida digna en el país, pero desde la llegada del teniente Coronel Hugo Rafael Chávez Frías al poder, declarándose socialista del siglo 21, la situación cambió al haberse propuesto desmontar el Estado existente e imponer prácticas destructivas como las expropiaciones de tierras y fábricas, la destrucción de la poderosa empresa PDVSA, con lo que se destruyó todo el aparato económico nacional y con ello, se abrió la brecha del desempleo en masa, de los salarios de hambre, la corrupción sin medida, a lo que se ha agregado especialmente en los últimos tiempos la persecución, la práctica de la delación, la inseguridad jurídica, el narcotráfico, el apareamiento de tenebrosas bandas delincuenciales que matan, roban, extorsionan, secuestran, bajo la mirada complaciente de las instituciones del Estado.

Todo este estado de cosas generó un grave problema de crisis humanitaria por la falta de alimentos y medicinas, fuerte devaluación de la moneda, encarecimiento de la vida, desorden administrativo, corrupción de policías y militares, así como del poder judicial, todo lo cual hizo perder la credibilidad de los ciudadanos en sus

instituciones, y por todo esto, no hubo otro camino que la emigración en masa. De allí que ACNUR, afirme que:

Desde el año 2016, más de 7,7 millones de mujeres, hombres y niños han salido de Venezuela en busca de un futuro mejor, la mayoría, más de 6,5 millones de personas, ha sido acogida por países de América Latina y el Caribe (Organización de las Naciones Unidas, 2019).

Los destinos que los venezolanos escogieron mayoritariamente para vivir su tragedia son: Colombia, Perú, Chile, Ecuador, Argentina, Estados Unidos y España.

En el caso de Colombia, allí la pobreza, más bien la miseria campea, mucho más ahora que ha acogido a casi dos millones de venezolanos emigrantes; a esto se agrega la falta de fuentes de trabajo suficientes para toda la población activa, y la violencia existente provocada por el narcotráfico fundamentalmente y las narcoguerrillas que se apoderaron hace más de 70 años del país, las cuales secuestran, extorsionan, reclutan jóvenes y hasta niños para sus actividades delictivas, dando lugar a la generación de una gran cantidad de sicarios, los cuales son causantes de innumerables muertes por encargo. Todo este complejo panorama es el que obliga a los colombianos a buscar nuevas posibilidades en otros países de Latinoamérica y el mundo.

Finalmente, se trata el caso de Haití, país corroído por la inestabilidad y la violencia estructural e histórica, la cual se expresa en lo político, por ser un país donde por tradición acaban con la vida de sus gobernantes, produciendo en cada caso graves vacíos de poder, que es aprovechada por las bandas delictivas para imponer su terror, un ejemplo de ello es el caso del presidente Jovenel Moïse el 7 de julio del año 2021 en Petionville, Haití, a manos

de mercenarios extranjeros, especialmente colombianos, pero como sus asesinos intelectuales fueron acusados en Estados Unidos en el año 2024 su esposa Martine Moïse y el primer ministro Claude Joseph.

Como antes se expresó, la violencia siempre ha estado presente en Haití, pero se recrudeció después de la muerte del presidente Jovenel Moïse con el fortalecimiento de las bandas criminales. En Haití operan cerca de 300 bandas criminales, pero las mismas se han asociado para lograr mayor poder como es el caso de la G9 Familia y Aliados, la cual está compuesta por nueve bandas criminales, comandada por el expolicía Jimmy Chérizier, alias “Barbacoa”, la cual igual que las otras bandas tienen como fuente principal de ingresos el secuestro y la extorsión en sus diversas formas a los escasos comerciantes y choferes de transporte público existentes en el país. A esta grave situación de inseguridad se suman los terribles acontecimientos naturales como el terremoto del año 2010 donde murieron cerca de 100.000 haitianos y el terremoto del año 2021, donde hubo más de 300 muertes.

Toda esta compleja situación ha generado como es de entender una pobreza extrema en el pueblo, propiciada por la inseguridad, ausencia de fuentes de trabajo, falta de insumos básicos para la alimentación, medicinas, servicios públicos, en fin, los haitianos pasan por una crisis humanitaria que se inscribe como insólita, siendo hoy el país más pobre de la tierra, lo que como es lógico, los fuerza a la emigración en búsqueda de paz, seguridad y bienestar. Dentro de los países escogidos mayoritariamente por los haitianos para vivir son: Estados Unidos, República Dominicana y Chile y de manera secundaria, México, Canadá, Francia y Brasil, pero la diáspora contempla otros países como es el caso de Ecuador.

1.3. La protección de los migrantes al interior de América Latina y el Caribe por los organismos e instrumentos jurídicos internacionales

Los instrumentos jurídicos internacionales que protegen a los migrantes son: en primer lugar, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), la Convención Internacional sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97), el Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (No. 143), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No. 86), la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (No.151), Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018).

A nivel de América Latina se encuentran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y los acuerdos subregionales de libre movilidad como el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR, el Estatuto Andino, y acuerdos dentro de la Comunidad del Caribe (CARICOM) y la Alianza del Pacífico.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en el artículo 13 numeral 2 establece que: “toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país” (Organización de las Naciones Unidas, 1948), lo que complementa con el artículo 14 cuando expresa que: “en caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país”; pero que: “este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y principios de las Naciones Unidas” (Organización de las Naciones Unidas, 1948).

Por otra parte, la Declaración Universal de los Derechos humanos (1948) en el artículo 25 indica:

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social (Organización de las Naciones Unidas, 1948).

Como se observa, en esta Declaración solo se trata del asilo, en el caso de persecución, aunque este instrumento internacional distingue muy bien entre migrantes, refugiados y desplazados y deja la puerta abierta para la protección del migrante en general, cuando establece el derecho de toda persona junto con su familia a un nivel de vida adecuado y cuando establece en el artículo 3 que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona” (Organización de las Naciones Unidas, 1948), no circunscribiendo estos derechos a la estadía de la persona en su país de origen, sino que son derechos abiertos para la persona como individuo sin determinación de su origen, raza, color, sexo o religión, lo que claramente se prescribe en el artículo 2 del instrumento analizado.

Para evitar que se justificara la expulsión de extranjeros de los países, en el año 1951 se adopta en Suiza la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la cual abre su preámbulo considerando que “la Carta

de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General, han afirmado el principio de que los seres humanos, sin distinción alguna deben gozar de los derechos y libertades fundamentales” (Organización de las Naciones Unidas, 1951).

Esta Convención en primera instancia estaba restringida a los europeos y a los acontecimientos de la primera y segunda guerra mundial, por lo que para abrir su compás a los refugiados de manera general tuvo que acudir a la firma del Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados del año 1967 que fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2198 (XXI) del 16 de diciembre de 1966, el cual entró en vigor el 04 de octubre de 1967, en el cual se expresa en el artículo 1, párrafo tercero “El presente Protocolo será aplicado por los Estados partes en el mismo sin ninguna limitación geográfico” (Organización de las Naciones Unidas, 1966).

En este caso, la protección del refugiado está referida a aquellas personas que tengan fundado temor de sufrir persecución y el “fundado temor” se concreta si en el país de origen del individuo hay un grave estado de violencia institucional o de bandas delictivas estén o no al servicio del Estado como por ejemplo los actualmente denominados “Colectivos”, que haga que el individuo viva en zozobra permanente. Por ello Patricio Rubio Correa (1999) al referirse al “fundado temor”; expresa que “lo que no significa encontrarse bajo persecución sino temer estarlo”.

Además, para considerar que una persona entra en la categoría de refugiado, debe existir la presencia de un elemento constitutivo de discriminación que origina la persecución tales como motivos de raza, religión, nacionalidad, opinión política o pertenencia a un grupo social determinado, por ejemplo, que sea de oposición al gobierno de turno. La discriminación se concreta en

actos persecutorios para el derecho internacional en tortura, malos tratos físicos, psicológicos y degradantes desde el punto de vista moral. Por eso, en el artículo 33 de la Convención se estipula:

Ningún Estado Contratante podrá por exclusión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o su libertad peligren por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas. 2.Sin embargo, no podrá invocar los beneficios de la presente disposición el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país (Organización de las Naciones Unidas, 1951).

Finalmente, se exponen los derechos que según la Convención tienen los clasificados como refugiados según la Convención bajo análisis. Estos derechos son: derecho a no ser discriminados por los países contratantes, libertad de practicar su religión, reconocimiento a sus derechos civiles como el caso del reconocimiento del matrimonio, derechos a la adquisición de bienes inmuebles y muebles y al arrendamiento, derechos de propiedad intelectual e industrial, derecho de asociación a sindicatos y asociaciones no políticas ni lucrativas, derecho de acceso a los tribunales, empleo remunerado, trabajo por cuenta propia, derecho al ejercicio de profesiones liberales, como es el caso del derecho a vivienda, educación, asistencia pública, seguridad social, libertad de circulación, derecho a documentos de identidad y de viaje, entre otros.

Pero a su vez, los refugiados tienen según se estipula en el artículo 2 de la Convención deberes para “con el país donde se encuentran, deberes que, en especial, entrañan la obligación de acatar sus leyes y reglamentos, así como

las medidas adoptadas para el mantenimiento del orden público” (Organización de las Naciones Unidas, 1951).

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) también ha hecho sus aportes en cuanto a la protección del trabajo de los migrantes, en este sentido, en el año 1949, se aprueba el Convenio sobre los trabajadores migrantes denominado Convenio número 97 según el cual, los miembros de la OIT que hayan suscrito este convenio se obligan:

A poner a disposición de la Oficina Internacional del Trabajo y de cualquier otro Miembro, cuando lo soliciten: (a) información sobre la política y la legislación nacionales referentes a la emigración y a la inmigración; (b) información sobre las disposiciones especiales relativas al movimiento de trabajadores migrantes y a sus condiciones de trabajo y de vida; (c) información sobre los acuerdos generales y los arreglos especiales en estas materias, celebrados por el Miembro en cuestión (Organización Internacional del Trabajo, 1949).

El artículo 2 del citado convenio obliga a los miembros que lo hayan suscrito a “mantener un servicio gratuito apropiado, encargado de prestar ayuda a los trabajadores migrantes y, de proporcionarles información exacta o a cerciorarse de que funciona un servicio de esta índole” (Organización Internacional del Trabajo, 1949).

El convenio en el artículo 5 obliga a los firmantes con cierta limitación, porque debe estar dentro de los límites de su competencia a ofrecer servicios médicos apropiados a los trabajadores migrantes y a ordenar exámenes médicos para los trabajadores y la familia autorizados para acompañarlos, tanto a su entrada como a su salida y en todo momento garantizarles el goce de protección médica. Así mismo, de acuerdo al artículo 6 se le debe garantizar a los trabajadores migrantes sin ningún tipo de discriminación un trato no menos favorable que el que aplique a sus propios nacionales en relación con

la remuneración, subsidios familiares, horas laborales, la formación y capacitación profesional, vivienda y la afiliación sindical.

En el artículo 11 el convenio define lo que es un trabajador migrante indicando “A los efectos de este Convenio, trabajador migrante significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como tal” (Organización Internacional del Trabajo, 1949).

En cuanto al Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes, también denominado Convenio número 143 de la Organización Internacional del Trabajo, (Organización Internacional del Trabajo, 1975), el mismo tiene por objeto proteger los derechos de los trabajadores migrantes, especialmente, aquellos que son migrantes irregulares y de esta manera erradicar el trabajo en condiciones abusivas.

El mismo indica las medidas más pertinentes para prevenir la migración en condiciones ilegales o abusivas de trabajadores, lo que se da de manera frecuente especialmente por dueños de grandes haciendas y comerciantes inescrupulosos, quienes contratan a trabajadores extranjeros en graves condiciones de vulnerabilidad para pagarles sueldos miserables, a la vez que los maltratan y a veces ni siquiera quieren pagarles sus míseros sueldos, por eso este convenio se hizo con el fin de promover la igualdad de oportunidades y trato de los trabajadores migrantes, sin tomar en cuenta su estatus migratorio.

En cuanto a la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), la misma define en su artículo 2 al trabajador migratorio “a toda persona

que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional” (Organización de Naciones Unidas, 1990), pero en el artículo 3 se deja bien sentado que esta Convención no se aplica a “d) Los refugiados y los apátridas, a menos que esté previsto que se aplique a estas personas en la legislación nacional pertinente del Estado Parte de que se trate o en instrumentos internacionales en vigor en ese Estado” (Organización de Naciones Unidas, 1990), lo que debe tomarse muy en cuenta al momento de una reclamación. En el artículo 7 de la Convención se estipula el compromiso de los Estados parte:

A respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición (Organización de Naciones Unidas, 1990).

En los artículos subsiguientes de la Convención se le garantiza a los trabajadores migratorios y a sus familiares, el derecho a la vida y el respeto a sus derechos humanos, entre ellos, a no sufrir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y tampoco torturas, ni ser sometidos a servidumbre o a esclavitud, así mismo se les garantiza plena libertad de pensamiento, religión, expresión, opinión, no se permiten injerencias en su vida privada ni la confiscación de sus bienes, el respeto a su libertad y seguridad y a la protección efectiva a todas las formas de violencia. Así mismo se prevé en su artículo 18 que:

Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del Estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con

las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil (Organización de Naciones Unidas, 1990).

En el año 2018, se firmó en Marruecos el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Este pacto tiene la característica sobresaliente de ser el primero que toma en cuenta todas las dimensiones de la migración internacional. Sobre este Pacto, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sostiene que:

El Pacto Mundial se basa en la legislación internacional sobre derechos humanos y defiende los principios de no regresión y no discriminación. Al aplicar el Pacto Mundial, garantizamos el respeto efectivo, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos de todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, en todas las etapas del ciclo migratorio. También reafirmamos el compromiso de eliminar todas las formas de discriminación, incluidos el racismo, la xenofobia y la intolerancia, contra los migrantes y sus familias (Organización de las Naciones Unidas, 2018)

Las razones que según el alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sustentaron este Pacto, han sido las evidencias de que tanto en las legislaciones nacionales como en la práctica:

A muchos migrantes, especialmente a los que se encuentran en situación irregular, se les suele negar el acceso a derechos humanos fundamentales como el derecho a la salud, a la educación, a un nivel de vida adecuado, a la seguridad social y a unas condiciones de trabajo justas y favorables. Algunos de los obstáculos legales y prácticos que impiden a

los migrantes el disfrute efectivo de sus derechos son la falta de identificación o de prueba de residencia, las barreras financieras, la falta de información, las dificultades lingüísticas y el miedo a ser denunciados ante los organismos de control de la inmigración, lo que puede dar lugar a su detención o deportación (Organización de las Naciones Unidas, 2018).

Entre los compromisos que tienen los países firmantes del Pacto están:

Reforzar la elaboración de políticas basadas en datos y derechos humanos y el discurso público sobre la migración; reducir al mínimo los factores adversos de la migración, incluida la lucha contra la pobreza y la discriminación, y abordar los desplazamientos relacionados con el clima y las catástrofes; garantizar los derechos de los inmigrantes a la información y a la identidad legal; ampliar y diversificar la disponibilidad de vías para una migración segura, ordenada y regular, teniendo en cuenta las necesidades particulares de los migrantes en situación de vulnerabilidad; proteger el derecho al trabajo decente y otros derechos laborales de los inmigrantes; abordar y reducir las vulnerabilidades y las violaciones de los derechos humanos en el contexto de la migración; proteger el derecho a la vida en el contexto de la migración; combatir el contrabando y la trata de personas, protegiendo al mismo tiempo los derechos humanos de las personas que han sido objeto de contrabando o trata; respetar los derechos humanos en las fronteras y llevar a cabo un examen, una evaluación y una derivación de los migrantes basados en los derechos humanos; proteger el derecho a la libertad y a no ser detenido arbitrariamente, incluso dando prioridad a las alternativas a la detención de inmigrantes; garantizar el derecho de los inmigrantes a acceder a los servicios básicos, como la sanidad, la educación y el apoyo

social, sin discriminación; eliminar la discriminación y luchar contra la incitación al odio y la xenofobia y mantener las prohibiciones de expulsión colectiva y expulsión para todos los migrantes, garantizando que el retorno sea seguro y digno y que la reintegración sea sostenible (Organización de las Naciones Unidas, 2018)

Como se observa en la cita expuesta, desde el año 2018 la protección del migrante es integral, lo que demuestra la preocupación de los organismos internacionales, específicamente, la Organización de Naciones Unidas (ONU) por la situación de los migrantes en el mundo, lo que obedece indiscutiblemente a la cuantía que está presentando el fenómeno de las migraciones, pues para el año 2024 la misma se ubica en 304 millones de personas en el mundo, participando América Latina con 15 millones aproximadamente, pues entre el año 2015 y 2020 pasó de 9,44 millones a 14,8 millones (Banco Interamericano de Desarrollo, 2024).



02

La inmigración en el Ecuador en el siglo XXI

2.1 Aspectos geográficos y poblacionales del Ecuador en el Siglo XXI

El Ecuador es un país que está ubicado en América del Sur, sobre la línea ecuatorial, por lo que su enigmático territorio comparte tanto el hemisferio norte como el hemisferio sur. Comparte la frontera norte con Colombia y la frontera sur y este con Perú (Figura 2.1). Al oeste el país limita con el Océano Pacífico. Su población actual es de 18 millones de habitantes distribuidos en una extensión territorial de 256.370 kilómetros cuadrados y la ubicación exacta del país por coordenadas es $0^{\circ}13'07''\text{S}$ $78^{\circ}30'35''\text{O}$.



Figura 2.1. Mapa de ubicación de Ecuador en América del Sur.

Fuente: Furian (2025).

En cuanto a la organización territorial, la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 242 dispone:

El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales. Los distritos metropolitanos autónomos, la provincia de Galápagos y las circunscripciones territoriales indígenas y pluriculturales serán regímenes especiales (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En este artículo constitucional queda claramente establecida la distribución territorial de Ecuador, lo que se completa en el artículo 248 de la Constitución que expresa:

Se reconocen las comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas. La ley regulará su existencia con la finalidad de que sean consideradas como unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Estos artículos de la Constitución se replican en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2019), el cual estipula en el artículo 1:

Este Código establece la organización político-administrativa del Estado ecuatoriano en el territorio: el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además, desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresiva a través del sistema nacional de competencias, la

institucionalidad responsable de su administración, las fuentes de financiamiento y la definición de políticas y mecanismos para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

En el artículo 10, el citado Código expresa en concordancia con la Constitución (2008):

El Estado ecuatoriano se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. En el marco de esta organización territorial, por razones de conservación ambiental, étnico culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales de gobierno: distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

En este contexto, el artículo 14 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2019), define la región territorial como una “circunscripción territorial conformada por las provincias que se constituyan como tal, de acuerdo con el procedimiento y requisitos previstos en la Constitución este Código y su estatuto de autonomía” (Ecuador. Asamblea Nacional, 2019).

Atendiendo a lo antes citado, el Ecuador en la actualidad cuenta con cuatro grandes regiones: la Sierra, la Costa, la Amazonía o región del Oriente y la Región Insular de Galápagos. Las regiones a su vez se distribuyen en 24 provincias (Tabla 2.1) y éstas, en 222 cantones. Así mismo, existen en el territorio ecuatoriano para el año 2024, un total de 1499 parroquias, las cuales se encuentran divididas en 796 parroquias urbanas y 703 parroquias rurales (Figura 2.2).



Figura 2.2. Mapa de la República del Ecuador.

Tabla 2.1. Provincias y Cantones de Ecuador con población y extensión Territorial.

Provincias de Ecuador	Cantones	Extensión	Población
Azuay	Cuenca	8.310 km²	881.394
	Girón		
	Gualaceo		
	Nabón		
	Paute		
	Pucara		
	San Fernando		
	Santa Isabel		
	Sígsig		
	Oña		
	Chordeleg		
	El Pan		
	Sevilla de oro		
	Guachapala		

	Camilo Ponce Enríquez		
Bolívar	Guaranda	3.945 km ²	209.933
	Chillanes		
	Chimbo		
	Echeandía		
	San Miguel		
	Caluma		
	Las naves		
Cañar	Azogues	3.146 km ²	281.396
	Biblían		
	Cañar		
	La Troncal		
	El Tambo		
	Déleg		
	Suscal		
Carchi	Tulcan	3.780 km ²	186.869
	Bolívar		
	Espejo		
	Mira		
	Montúfar		
	San Pedro de Huaca		
Cotopaxi	Latacunga	6.108 km ²	448.716
	La Maná		
	Pangua		
	Pujilí		
	Salcedo		
	Saquisilí		
	Sigchos		
Chimborazo	Riobamba	6.500 km ²	524.004
	Alausí		
	Colta		
	Chambo		
	Chunchi		

	Guamote		
	Guano		
	Pallatanga		
	Penipe		
	Cumandá		
El Oro	Machala	5.767 km ²	715.751
	Arenillas		
	Atahualpa		
	Balsas		
	Chilla		
	El Guabo		
	Huaquillas		
	Marcabelí		
	Pasaje		
	Piñas		
	Portovelo		
	Santa Rosa		
	Zaruma		
	Las Lajas		
Esmeraldas	Esmeraldas	16 132 km ²	643.654
	Eloy Alfaro		
	Muisne		
	Quinindé		
	San Lorenzo		
	Atacames		
	Rio Verde		
	La Concordia		
Guayas	Guayaquil	15 430 km ²	4.387.434
	Alfredo Baquerizo Moreno		
	Balao		
	Balzar		
	Colimes		
	Daule		

	Durán		
	El Empalme		
	El Triunfo		
	Milagro		
	Naranjal		
	Naranjitto		
	Palestina		
	Pedro Carbo		
	Samborondón		
	Santa Lucía		
	Salitre (Urbina Jado)		
	San Jacinto de Yaguachi		
	Playas		
	Simón Bolívar		
	Coronel Marcelino Maridueña		
	Lomas de Sargentillo		
	Nobol		
	General Antonio Elizalde		
	Isidro Ayora		
Imbabura	Ibarra	4.588 km ²	476.257
	Antonio Ante		
	Cotacachi		
	Otavalo		
	Pimampiro		
	San Miguel de Urcuquí		
Loja	Loja	11.063 km ²	521.154
	Calvas		
	Catamayo		
	Celica		
	Chaguarpamba		
	Espíndola		

	Gonzanama		
	Macara		
	Paltas		
	Puyango		
	Saraguro		
	Sozoranga		
	Zapotillo		
	Pindal		
	Quilanga		
	Olmedo		
Los Rios	Babahoyo	7.205 km ²	921.763
	Baba		
	Montalvo		
	Puebloviejo		
	Quevedo		
	Urdaneta		
	Ventanas		
	Vinces		
	Palenque		
	Buena Fe		
	Valencia		
	Mocache		
	Quinsaloma		
Manabí	Portoviejo	18.940 Km ²	1.562.079
	Bolívar		
	Chone		
	El Carmen		
	Flavio Alfaro		
	Jipijapa		
	Junín		
	Manta		
	Montecristi		
	Paján		
	Pichincha		

	Rocafuerte		
	Santa Ana		
	Sucre		
	Tosagua		
	24 de mayo		
	Pedernales		
	Olmedo		
	Puerto López		
	Jama		
	Jaramijo		
	San Vicente		
Morona Santiago	Morona	25.690 Km ²	196.535
	Gualaquiza		
	Limón Indanza		
	Palora		
	Santiago		
	Sucúa		
	Huamboya		
	San Juan Bosco		
	Taisha		
	Logroño		
	Pablo Sexto		
	Tiwintza		
Napo	Tena	12.542 km ²	133.705
	Archidona		
	El Chaco		
	Quijos		
	Carlos Julio Arosemena		
Pastaza	Pastaza	29.641 km ²	114.202
	Mera		
	Santa Clara		
	Arajuno		

Pichincha	Quito	9.536 km ²	3.228.233
	Cayambe		
	Mejía		
	Pedro Moncayo		
	Rumiñahui		
	San Miguel de los Bancos		
	Pedro Vicente Maldonado		
	Puerto Quito		
Tungurahua	Ambato	3.386 km ²	590.600
	Baños de Agua Santa		
	Cevallos		
	Mocha		
	Patate		
	Quero		
	San Pedro de Pelileo		
	Santiago de Pillaro		
	Tisaleo		
Zamora Chinchipe	Zamora	10.582 km ²	120.416
	Chinchipe		
	Nangaritza		
	Yacuambi		
	Yantzaza		
	El Pangui		
	Centinela del Cóndor		
	Palanda		
Galápagos	San Cristóbal	8.010 Km ²	33.042
	Isabela		
	Santa Cruz		
Sucumbíos	Lago Agrio	18.184 Km ²	230.503
	Gonzalo Pizarro		
	Putumayo		
	Shushufindi		

	Sucumbíos		
	Cascales		
	Cuyabeno		
Orellana	Orellana	21.692 km ²	161.338
	Aguarico		
	La Joya de los Sachas		
	Loreto		
Santo Domingo de los Tsáchilas	Santo Domingo	3.447 km ²	458.580
Santa Elena	Santa Elena	3.690 km ²	401.178
	La libertad		
	Salinas		
Zonas no delimitadas	Las Golondrinas	27.191km ² (aprox.)	41.907
	Manga del Cura		
	El Piedrero		
Total de población y superficie		283.561 km ²	17.510.643

Fuente: Ecuador. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2020).

Ecuador es un país espectacularmente hermoso por su diversidad natural y humana, cuenta con innumerables bosques, cascadas, parques naturales llenos de frondosa vegetación y animales silvestres. Las cifras indican todo, y en este sentido, Ecuador posee 12.5 millones de hectáreas de bosques amazónicos (bosques de selva), bosques de montaña (sierra), bosques secos, bosques humedales y bosques nublados, en su pequeño territorio de 283.561 km², los cuales:

Representan la mitad del territorio ecuatoriano, de las cuales 8.9 millones se encuentran bajo alguna categoría de conservación; 4.9 millones dentro del

Sistema Nacional de Áreas Protegidas; 2.4 millones en Bosques y Vegetación Protectora y 1.6 millones en los predios con convenios de conservación (Ecuador. Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica, 2022).

De estos bosques se citan entre otros, al bosque protector Jerusalem, bosque petrificado Puyango, Refugio Pácoche Wildlife, reserva Maquipucuna, reserva forestal Pasochoa, Jardín del Paraíso, reserva bosque seco Lalo Llor, bosque de los Arrayanes, reserva biológica Jatun Sacha, bosque protector Aguarongo, Rancho Primicias, el bosque de Polypepis, bosque Rosa Zárate Quinindé, bosques húmedos de Santa Elena, bosques de Mindo, entre otros. Dentro de estos bosques hay grandes hermosas cascadas como la cascada de baños, cascada de Peguche, el Chorro Waterfall, cascadas de Nambilla, Laguna Azul, cascada el Pailón, cascadas Cóndor Machay, cascada el Manto de Novia, cascadas de Dos Mangas, cascada de Cariacu, cascadas Piedra Blanca, cascadas de Latas, siete cascadas, entre otras. Todo este cúmulo de bellezas naturales atrae el turismo y también la inmigración de quienes se quedan prendida de los paisajes ecuatorianos y no es que en sus países no los haya, sino que la mayoría de las veces son inaccesibles para ellos. Pero estos bosques por años vienen sufriendo de intensa deforestación, lo que pone en peligro la diversidad no solo de la vegetación, sino de la diversidad animal y la sequía de las bellas cascadas de las cuales hoy aún se hace gala.

2.2. Situación económica, social y política del Ecuador en el siglo XXI

Para los años 1998-1999, se produjo una sustancial rebaja de los precios petroleros, una grave crisis financiera internacional y el apareamiento del fenómeno del niño (que afectó la capacidad productiva, especialmente en la Costa, lo que causó la incapacidad de pago del

sector privado, impactando con esto la sostenibilidad del sistema financiero nacional), lo que hizo, que la economía ecuatoriana durante ese bienio sufriera una explosiva crisis en todos sus ámbitos: financiero, fiscal, de deuda externa, lo que se extendió varios años, por lo que se puede afirmar sin duda, que Ecuador comienza el siglo con una severa crisis económica, signada por una fuerte inflación casi del 91% en el año 2000 y la contracción del producto interno bruto del 7%.

Todo este estado de cosas, trajo como consecuencia, el aumento del desempleo, la reducción tanto de la inversión como del consumo, así como la disminución de la capacidad productiva, la desconfianza de los empresarios y consumidores, esto obligó al gobierno del presidente Jamil Mahuad a adoptar el dólar como moneda oficial para compensar la devaluación del sucre, estabilizar la economía y reducir la inflación, lo que trajo innumerables protestas hasta hace muy poco tiempo. El caso es que el Ecuador, productor y exportador de productos del sector primario (productos agrícolas y petróleo) se encuentra sujeto a diversos vaivenes de la economía internacional, lo que ejerce su impacto negativo sobre la dinámica económica del país, afectándose su desempeño económico.

Para el año 2001, ya la economía ecuatoriana empieza a mejorar, se reduce la inflación, se recupera levemente el sector exportador y el industrial, pero la caída del precio del petróleo en Estados Unidos y el producto interno bruto crece en un 4,2%. Aproximadamente (Banco Central del Ecuador, 2001) y para el año 2002, el PIB crece levemente un poco más que el del 2001, situándose en un 4,9%. Según indica la Comisión Económica para América Latina y el Caribe citada por el Banco Central de Ecuador (2002):

El año 2002 se caracterizó por la dificultad de mantener las cuentas fiscales en orden, lo que obstaculizó los intentos por concretar un Acuerdo con

el Fondo Monetario Internacional. Esto ocasionó que la percepción de los agentes nacionales e internacionales sobre la situación económica del país se torne negativa, incrementándose consecuentemente el riesgo país, este último afectado también por la incertidumbre del proceso electoral. Durante el segundo semestre, si bien se retomaron medidas de disciplina fiscal, éstas fueron insuficientes. De otro lado se desistió en el objetivo de llevar a cabo la privatización de los servicios telefónico y eléctrico. En el sector petrolero, las compañías socias y dueñas del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP) aceleraron los planes de construcción con la finalidad iniciar su operación en el año 2003. En medio de la recesión de América Latina, cuya tasa de crecimiento real fue de -0.5%, la economía ecuatoriana mantuvo sus expectativas de crecimiento económico por encima de las tasas de la región. La tasa de crecimiento real estimada para el año 2002 es de 3.3%. La inflación promedio en el año 2002 fue de 12.5% y a fin de año 9.4%.

En síntesis, en el año 2002 la economía presentó rasgos negativos en el Ecuador, a pesar de haber mejorado algunos índices. Realizadas las elecciones en el año 2002, las gana el ingeniero Lucio Gutiérrez, el cual firma en el año 2003 un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y de su mano orienta su política económica, dirigiendo su acción inicial a tratar de equilibrar las finanzas públicas y posteriormente, al impulso de reformas estructurales para incrementar la productividad del sector de hidrocarburos, telefónico y eléctrico. En este mismo año, según indica el Banco Central de Ecuador (2003):

Se expide la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Aduanas, el Reglamento a la Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia

Fiscal e, igualmente, se realizaron modificaciones al Reglamento para la aplicación de la Ley de Régimen Tributario Interno.

Es decir, que las reformas económicas se trataron de apalancar con la creación de estas nuevas e importantes leyes. En este período, además, bajó la inflación en un 3,3% respecto al año anterior, pero la tasa de desempleo subió en 1.6% con respecto al año 2002, ubicándose en diciembre de 2003 en 9.3%, o sea, un porcentaje aterrador de desempleo.

Para el año 2004, el Producto interno bruto del Ecuador creció en 6,9%, que fue el más alto desde 1988, creciendo 5,5% respecto al año 1998 y 12,7% con relación al año 2000. Este importante crecimiento de la economía fue motivado especialmente por el incremento de la producción petrolera, lo que se hizo posible debido a la operación en todo el año del Oleoducto de Crudos Pesados - OCP1, permitiendo el aumento de la participación del sector privado tanto en la extracción como en el transporte y exportación de crudo. En este año, el sector no petrolero también creció en un 3,1%.

El año 2004 presentó buenas condiciones climáticas, sin embargo, la agricultura creció muy poco, lo que se debe entre otras cosas al alto costo de los insumos agrícolas y del crédito, además de poca presencia de asistencia técnica. En este sentido, el cultivo del café, caña de azúcar y papas fueron los que más sufrieron. El rubro de la ganadería si mostró resultados favorables en el año, aumentando la producción de leche y carne, debido entre otras cosas a la comercialización con el vecino país de Colombia.

Pero la industria manufacturera no fue favorable por la caída de la producción de carne y pescado debido este último a problemas climatológicos. Lo mismo ocurrió con la industria tabacalera y la de fabricación de metales comunes y productos elaborados que también sufrieron

contracción. Las industrias que mostraron índices positivos fue las de procesamiento de camarón, elaboración de aceites y grasas y las de procesamiento del cacao y las de papel. De todas maneras, el PIB creció en un 7,9% en ese año. La inflación promedio del período fue de 2,74%.

La economía ecuatoriana en el año 2005 sufrió una desaceleración moderada con respecto al año 2004, su crecimiento fue moderado y el PIB fue del 4,7%. Para ese año hubo un repunte de los precios del petróleo y esto provocó el crecimiento económico ecuatoriano. Sin embargo, hubo desaceleración en comparación con el año 2004. La inflación fue del 2,12% o sea ligeramente inferior al año anterior.

En el año 2006, el crecimiento de la inversión pública de los diferentes niveles de Gobierno registró una desaceleración importante en relación con el año 2005, lo mismo ocurrió en la inversión privada, “lo que se reflejó en una disminución en la tasa de crecimiento de las importaciones de bienes de capital destinados a los sectores agrícola, industrial y transporte; las importaciones de bienes de capital también disminuyeron su crecimiento” (Banco Central del Ecuador, 2006). El PIB creció en este año en un 3,9%, siendo la manufactura el sector que más contribuyó al crecimiento de la inversión no petrolera en ese año. La agricultura, ganadería, caza y silvicultura se desaceleraron pasando de 5.1% en 2005, a tan solo 2.1% en el año 2006 como consecuencia de los fenómenos climáticos pues algunos cultivos se vieron afectados tanto por la sequía como por las heladas en la sierra y costa a inicios de año. El cultivo de flores fue lo que más se desaceleró.

De lo expuesto se concluye que en este período del año 2000 al 2006 la economía creció, aunque de manera muy modesta, alcanzando el PIB en el período un crecimiento promedio del 5,2%, este tuvo su origen en el dinamismo del consumo privado (6.0% de crecimiento promedio),

de la inversión (con un crecimiento promedio de 9.8% para el período) y de las exportaciones (que se han expandido 6.7% desde el año 2000). De este período, fue en el año 2004 cuando se observó el mayor crecimiento del PIB (8%), debido especialmente a la entrada en funcionamiento pleno del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), lo que permitió incrementar la producción de crudo de las compañías privadas. Las importaciones también crecieron en un promedio anual de 11.6%.

Así mismo, el aumento de las exportaciones, el amplio consumo y la formación bruta de capital fijo, hicieron que todo ello sean los integrantes del PIB que más contribuyeron al crecimiento económico durante 2000 al 2006, especialmente el consumo privado, debido a su alta participación en el PIB total. En estos años, el desempleo bajó, aunque de una manera muy modesta y lo mismo ocurrió con la inflación. En estos años se vieron los esfuerzos de los gobiernos por estabilizar la economía pero los vaivenes de la misma producto de su dependencia de la explotación y exportación petrolera, cuyos precios son inestables debido a las situaciones internacionales y la dependencia también de los productos agrícolas que se mueven bajo la influencia de los factores climáticos y también de las fluctuaciones de los precios especialmente de los insumos para la producción, hacen que la economía del país sea débil, como ocurre en casi todos los países de América Latina y el Caribe.

En el año 2006, cambia el rumbo político de la nación, pues debido a innumerables revueltas en el año 2005 el presidente Lucio Gutiérrez, se vio obligado a salir del poder dejando en el mando al vicepresidente Alfredo Palacio. En el año 2006, gana las elecciones el economista Rafael Correa, quien empieza su ejercicio en el año 2007 con la implementación del socialismo del siglo XXI y con la proclamación de un estilo de vida humanista, a lo que el gobierno denominó el buen vivir. Esta es una

aclaración importante en este segmento analítico, para entender el funcionamiento de la economía del país entre 2007 y 2017, que es el período en el que gobierna Rafael Correa. Sobre la concepción que perfila el gobierno del presidente Correa, trata Jácome Estrella (2007) cuando expresa:

El actual gobierno enfrenta la inercia de las estructuras actuales y busca cambiar la correlación de fuerzas, de modo que el Estado asuma su rol planificador, regulador y promotor de la economía, para fomentar un proceso de desarrollo más igualitario, solidario, sustentable y que amplíe las capacidades humanas.

Por lo antes expuesto en la cita, se hace necesario evaluar hasta donde, el gobierno del presidente Correa, cumplió con los postulados expuestos por Jácome Estrella en su interpretación de lo que significaba para el momento el compromiso socialista del presidente y si el golpe de timón de la economía fue real o figurado. Para el año 2007, primer año del gobierno del presidente Correa, el precio internacional del petróleo osciló entre 93 y 96,20 \$ el barril. Es decir, que era un alto precio, por lo que el Estado ecuatoriano gozaba en ese momento de una buena bonanza económica.

A partir de esto, se inicia el análisis tomando en cuenta la información que provee del Banco Central de Ecuador. En efecto, indica la citada institución, que durante el año 2007 la formación bruta de capital fijo creció en un 2.5%, respecto al año 2006 y para el año 2007 el sector público no financiero aumentó al 67.9%, lo que se explica por la ejecución de proyectos de inversión pública por parte de los diferentes niveles de Gobierno. Pero es que, a su vez, se produjo una aceleración en la inversión privada, lo que se reflejó en el aumento de la tasa de importaciones de bienes de capital para los sectores agrícola, industrial y transporte; así mismo, las importaciones de bienes de

capital aumentaron a un 17.3% en el año 2007 (Banco Central del Ecuador, 2007).

Para ese año 2007, la industria creció y la exportación de bienes y servicios registró un bajo crecimiento de apenas el 2.2%, inferior al registrado en el año anterior (8.9%), lo que obedeció según el Banco Central “a un menor dinamismo en las exportaciones de los siguientes rubros: petróleo crudo y gas natural, camarón elaborado y equipo de transporte partes, piezas y accesorios” (Banco Central del Ecuador, 2007).

En este año las importaciones también crecieron en 7.3%, lo que se explica por las menores compras en aceites refinados de petróleo y de otros productos, equipo de transporte partes piezas y accesorios y metales comunes. La inflación acumulada bajó respecto al año 2006, ubicándose en 1,29%. En cuanto al desempleo, el nivel subió en relación al período 2000 a 2006, lo que se produjo debido al trabajo a tiempo determinado especialmente de los obreros de construcción y trabajadores en tiendas y otros comercios. También según datos del Banco Central de Ecuador, el mayor desempleo y los salarios más bajos fueron los de las mujeres.

Para el año 2008, por prescripción constitucional, el Banco Central del Ecuador (BCE) sufrió cambios significativos, especialmente, porque perdió su autonomía y traspasó al Ejecutivo la formulación de políticas monetarias y financieras, aunque la institución siguió formando parte del Ejecutivo. Según este organismo, en 2008 el PIB creció un 6.5%, debido al dinamismo en el consumo, el incremento del valor agregado no petrolero (actividades de consumo, exportación e inversión) y la formación bruta de capital fijo. En el cuarto trimestre de 2008, se produjo a debacle en cuanto a la disponibilidad de recursos debido a la reducción de los precios del petróleo a nivel internacional, el cual llegó a 26,09 el barril. En el caso del consumo, de la administración pública, éste creció en

11,6%, debido a la mayor cantidad de recursos destinados por el Gobierno para la creación de nuevas instituciones públicas, incremento de sueldos y salarios de empleados públicos y la adquisición de bienes y servicios.

Las importaciones de bienes de capital que alcanzó un 35,6% en el año 2008 se debe a la inversión que hizo el gobierno en la construcción de proyectos tanto públicos como privados, además de los destinados a los sectores agrícola, transporte e industrial. En cuanto a la inflación, en el año 2008 la misma alcanzó la cifra de 8,83% en el índice de precios, lo que se produjo debido a los cambios climáticos (lluvias, inundaciones, plagas), sobre todo en la costa lo que repercutió en la producción de alimentos, afectando la estabilidad de los precios internos, a lo que se sumó la inflación externa y en consecuencia los aumentos de los precios de los insumos traídos al país.

En cuanto a la ocupación laboral, para 2008 el trabajo informal alcanzó un 43,6% en diciembre 2008 y la ocupación formal fue del 40,1% en ambos casos estos datos corresponden a diciembre de 2008. De cinco ciudades investigadas sobre esta situación en el año 2008 se encontró que las provincias de Quito y Cuenca son las que presentan mayores tasas de trabajo formal, mientras que Ambato, Guayaquil y Machala fueron las que tuvieron mayores tasas de informalidad, destacándose en este caso Machala.

En el año 2009 hubo una inflación muy moderada con altos y bajos durante el año. Para marzo del año 2009 se registró un déficit de 817 millones de dólares debido a la crisis económica internacional, en este período hay una fuerte contracción de la exportación petrolera y una rebaja altamente significativa de las remesas, las cuales se recuperaron en el segundo semestre del mismo año. El precio del crudo alcanzó el 42,4% y la balanza comercial total (comercio registrado) presentó un déficit a USD 681 millones. El PIB para este año fue apenas del 0,4%.

En este año, se produjo una reducción de las exportaciones petroleras, lo que se sumó a la reducción del precio del petróleo. El Sector Público no Financiero decrece, pero aumentan los gastos en 6.8% lo que corresponde a USD 588 millones “Esto conduce a que el resultado global pase de un superávit de USD 1,527 millones en enero-junio 2008 a un déficit de USD 1,225 millones en similar período 2009” (Banco Central de Ecuador, 2009). Para este momento, ya el gobierno del presidente Correa lleva tres años de mandato y la economía nacional se sigue balanceando de acuerdo con los vaivenes de la economía internacional.

En el año 2009, la tasa de desempleo en Ecuador fue del 7.9%. Es decir, que había una población activa de aproximadamente 400.000 ecuatorianos desempleados. Para este año la tasa de desempleo en la zona urbana fue del 9.1% para septiembre de 2009. En el año 2010 aumenta nuevamente el precio del petróleo a nivel internacional, lo que genera que la economía ecuatoriana tenga un moderado crecimiento. En este orden, el PIB ascendió un 3,6%, en comparación con el 0,4% del año 2009, pero la inflación también subió ubicándose en un 3,33% y el gasto público fue el 35,4% del PIB. Este gasto público se hizo fundamentalmente en tres rubros en el siguiente orden: educación, defensa y salud. Para el año bajo análisis, la tasa de desempleo fue del 6.1% en la zona urbana y 2.8% en la zona rural. El mayor porcentaje de desempleo es de mujeres.

En el año 2011, último del primer gobierno del economista Rafael Correa, según el Banco Central de Ecuador (2012):

La economía ecuatoriana experimentó un crecimiento del 7.8%, impulsado principalmente por el sector no petrolero. El PIB de Ecuador se ubicó en 61,121 millones de USD en 2011 o sea, alcanzó el 39,62% del PIB. La inflación anual fue del 5.4%, la tasa de desempleo fue

del 5,1% y el indicador de subocupación en ese mismo mes fue del 50.0%.

La economía del Ecuador no experimentó cambios sustanciales durante el período correísta que evidenciaran un verdadero cambio de rumbo; lo que sí se incrementó fue el gasto público, aunque los índices de desempleo y de inflación no variaron de manera significativa y la economía continuó dependiendo de los vaivenes internacionales.

Para el año 2012 la economía ecuatoriana mostró cierta desaceleración en comparación con el año 2011. El PIB creció solo en un 5%, inferior al 7.4% del año 2011. Pero ese crecimiento del PIB fue gracias al sector no petrolero, que contribuyó en un 88.2% al mismo. Además, se produjo un aumento en el gasto por consumo final de los hogares y en la formación bruta de capital fijo.

Así mismo, el gasto público creció un 31,03%, hasta un total 37.874 millones de dólares, ésto es, un gasto público del 43,17% del PIB. La tasa de pobreza por su parte bajó en un poco más de 4 puntos según la Cepal. La pobreza extrema también bajo, pero solo en un 0,4%. Pero la deuda pública de Ecuador que incluye en ella la deuda externa también creció en 16.969 millones de dólares, de esta manera, la deuda pública para 2012 representaba el 19,34% del PIB de Ecuador. En 2012, el desempleo en Ecuador era de un 5% de la Población Económicamente Activa, pero la pobreza por ingresos se ubicó en 16.3% y la inflación acumulada se colocó en un 4,16%.

En el año 2013 según indica el Banco Central de Ecuador (2013) tuvo un crecimiento anual del 4,5% o sea, que el PIB creció en un 4.5%. Para comprender mejor los índices de la economía es necesario indicar aquí, que el crecimiento económico es una respuesta al aumento en la producción de bienes de capital, tecnología o capital humano en un país y normalmente tiene correspondencia con el aumento del ingreso nacional. En este año 2013, el gasto público también creció, ubicándose en un 15,34%,

la deuda externa creció tanto en valor absoluto como en porcentaje del PIB. Para ese año, el desempleo en Ecuador era de un 5% de la Población Económicamente Activa, y la pobreza por ingresos se ubicó en 16.3%. Así mismo, la inflación acumulada se colocó en un 4,16%.

En el año 2014 los precios del petróleo cayeron estrepitosamente a 52 \$ el barril, debido a que se produjo mayor oferta que demanda, pero hubo al mismo tiempo crecimiento del valor agregado no petrolero, a su vez, creció el gasto de consumo final de los hogares en un 2.41 puntos porcentuales, seguido por las exportaciones, que alcanzaron un 1.66 puntos y finalmente, la Inversión (FBKF) que se ubicó en 1.02 puntos, por lo que el PIB creció moderadamente en un 3,8%. Pero la deuda externa creció, alcanzando un 28,16%, lo que representaba 22.622 millones de dólares. La inflación anual también subió colocándose en un 3,67% y la tasa de desempleo se ubicó en un 3,9%.

En el año 2015 la economía ecuatoriana apenas creció en un 0,2% según el Banco Central del Ecuador (2015). El PIB alcanzó a USD 70,354 millones, y el PIB en valores corrientes se ubicó en USD 100,177 millones. Esta situación de la economía tuvo su origen en la baja de los precios del petróleo, que aun subsistía desde 2014. En este año también creció la deuda externa, pasando la deuda pública del país de 28.928 millones de dólares a 35.421 millones de dólares. Esto representa un aumento de 13.393 millones de dólares solo para ese año, o sea, en términos porcentuales en 2015 esta deuda alcanzó un 36,44%. En ese año el promedio de inflación anual fue de 3.38% y el desempleo se ubicó en 4,77% para el mes de diciembre de 2015.

Para el año 2016, el gobierno del economista Rafael Correa había alcanzado 9 años en el ejercicio del poder. Para ese año la economía tuvo una reducción general en la actividad económica en un -1.5%, equivalente a

USD 69.321 millones, lo que se produjo por situaciones como el bajo precio del petróleo, la apreciación del dólar, el terremoto de abril de 2016 y los ajustes legales que se tuvieron que realizar. En esta reducción económica además intervinieron la reducción de la industria manufacturera y las exportaciones no petroleras. La deuda pública en este año aumentó a 44.993 millones de dólares y en total, entre deuda externa e interna llegó a los 65.749 millones de dólares, o sea, más del 52,54% del Producto Interno Bruto (PIB). La inflación en ese año fue de apenas el 1,12% y el desempleo alcanzó una tasa del 5.2% o sea, un porcentaje mínimo superior al aceptable.

La situación del país para ese año 2016 no es nada halagadora. En este sentido, Gómez Ponce (2021) del Observatorio de gasto público, en su informe expresa:

En estas condiciones, a las puertas de un cambio de Gobierno en 2017, el Ministerio de Finanzas, optó por eliminar rubros considerables de la deuda interna para disfrazar los niveles de endeudamiento. Los créditos del BCE al Gobierno no fueron registrados en la deuda pública, tampoco las deudas con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) o con los gobiernos autónomos descentralizados. Incluso se eliminó de los archivos del Ministerio de Finanzas todo registro concerniente a la deuda pública agregada, dejando solo la consolidada. La diferencia: en la deuda agregada se incluyen todas las obligaciones adquiridas y pendientes del Gobierno, mientras que en la deuda consolidada se excluyen las obligaciones con entidades del sector público como, por ejemplo, el Banco Central, el IESS o los gobiernos autónomos. La deuda consolidada fue el mecanismo para ocultar la deuda pública. Así, de diciembre 2016 a enero 2017, la deuda interna pasó de 12.457 millones a USD 1.121 millones. Así, de un mes al siguiente, desaparecieron USD 11.336 millones de la deuda interna ecuatoriana.

Rafael Correa presentó su informe final a la Nación asegurando que la deuda pública ascendía a 27.3% del PIB, cuando en realidad superaba el techo legal del 40%.

Para el año 2017, la economía ecuatoriana creció en un 2.4% en términos reales alcanzando el PIB los 104.296 millones de dólares, lo que obedeció tanto a la inversión, como al gasto del consumidor y también a las exportaciones. Para este año, la deuda externa de Ecuador subió. Llegando a USD 48.647 millones, lo que representa el 48,41% del PIB. En este caso, la Contraloría del Estado detectó, que la cifra de endeudamiento superaba el límite legal del 40% del PIB que había establecido el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Coplafip). Para este año, la inflación acumulada fue de -0,20% y el nivel de desempleo fue del 4.6%. En mayo de este año 2017 culmina el mandato de Correa y empieza a gobernar Lenín Moreno hasta el año 2021.

El año 2018 es descrito de manera completa por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2018) la cual expresa:

Durante 2018 el crecimiento de la economía del Ecuador se ha desacelerado: fue de un 1,3% en el primer semestre y se proyecta un 1,0% para el año completo, frente a un 2,4% en 2017. Esto ocurre en buena medida como efecto de la consolidación fiscal en curso, que se tradujo en una disminución del gasto público en capital hasta lograr una reducción del 2,3% del gasto total del sector público no financiero. Sin el fuerte estímulo fiscal de 2017, la actividad económica se desaceleró como consecuencia de una contracción moderada de la producción petrolera (-3,1%), un contexto internacional adverso, con mayor volatilidad financiera y aumentos de tasas por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos, un riesgo país que aumentó casi 200 puntos a partir de marzo y un tipo de

cambio real que no logró depreciarse. Durante el primer semestre, la formación bruta de capital fijo se expandió levemente (3,2%), a una tasa menor que la registrada en 2017 (3,3%), al igual que las exportaciones (que crecieron un 0,8%, en comparación con un 1,1% en 2017). Esto no se reflejó en el mercado laboral ni en la inflación: el desempleo permaneció bajo, con una leve disminución, y los precios al consumidor comenzaron a salir del período deflacionario.

La cita destaca la desaceleración de la economía ecuatoriana en el año 2018, debido a la consolidación fiscal, disminución del gasto público, el riesgo país y factores externos como aumento de los aranceles en Estados Unidos, entre otros. A pesar de ello se destaca, que el desempleo permaneció bajo y fluctuaciones bajas en la inflación, la cual no pasó del 0,27%. En el año 2019, la desaceleración continúa, eso llevó a que creciera de una manera muy modesta apenas del 0,1% (PIB) debido a la lentitud de la demanda agregada, sobre todo en la inversión y el consumo privado. El sector petrolero, incrementó su producción, pero estuvo afectado por el mantenimiento de la Refinería de Esmeraldas, lo que evidentemente redujo los ingresos y estuvo obligada a aumentar las importaciones de aceites refinados.

En este año fue el sector no petrolero, el que equilibró la balanza. La deuda pública que incluye como antes se ha dicho, la deuda interna y externa en este año aumentó a 50.035 millones de euros en 2019, lo que representa un aumento de 5.000 millones de euros. De esta manera, la deuda pública alcanzó el 52,06% del PIB de Ecuador en ese año. En este año el déficit fiscal aumentó debido a la reducción de los ingresos petroleros y también de la recaudación tributaria, a pesar de que se redujeron los gastos de capital. De esta manera, la deuda pública, especialmente externa, se incrementó debido a las necesidades de financiamiento, aumentando el peso del

pago de los intereses. El desempleo en este año alcanzó una tasa promediada del 4,4% y no hubo inflación, a contrario hubo deflación de -0,01%, según el Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos (Ecuador. Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2020).

Necesario es destacar, que en octubre del año 2019 se desarrollaron grandes revueltas contra las medidas anunciadas por el gobierno del presidente Lenín Moreno sobre la anulación de los subsidios a los combustibles. Estos actos terriblemente violentos dejaron un saldo lamentable de muertos, heridos y de pérdidas económicas por un monto de 821,68 millones de dólares aproximadamente. Desde el año 2020 en que se produjo la pandemia mundial de COVID-19 con serias repercusiones en el Ecuador, la economía no ha podido reponerse totalmente. En ese año, la misma tuvo una contracción del 7,8%. El Producto Interno Bruto (PIB) en términos constantes totalizó USD 66.308 millones. Para ese año, la tasa de desempleo fue del 13.3% en mayo-junio de 2020, según la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Dentro de este porcentaje de desempleo, la tasa fue mayor para las mujeres (15.7%) que para los hombres (11.6%). La tasa de subempleo para ese año se situó en el 34.5%, pero no hubo inflación, sino deflación.

Para el año 2021 pese a la grave caída de la economía en el año anterior, y fuera de los pronósticos realizados, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2022) expresa:

En 2021, la economía ecuatoriana creció un 4,2% en términos reales, tras la fuerte contracción del 7,8% en 2020, pero eso no fue suficiente para volver a los niveles prepandemia de 2019, cuando el PIB se mantuvo constante. El mayor dinamismo del consumo privado ha desempeñado un papel crucial en el proceso de recuperación de la actividad económica, en un

contexto de inversión todavía endeble y un consumo final del gobierno central en continuo descenso. Pese a un entorno externo más favorable, las exportaciones de bienes y servicios se redujeron en valor, lo que en parte refleja la gran dependencia de las actividades primarias y las dificultades enfrentadas por ciertos sectores de exportación clave, en especial el petrolero y el bananero.

La recuperación económica del año 2021 en Ecuador refleja dos situaciones claras: la resiliencia del pueblo ecuatoriano frente a la desgracia y la creencia firme, de que, si el pueblo quiere sacar adelante la economía del país y enrumbarlo por mejores caminos, lo puede hacer, esto es de suma importancia si los gobiernos se dan cuenta de la magnitud de la diligencia de la población y la estimula con políticas claras y coherentes, para lograr un desarrollo fuerte, equilibrado y justo. Pero a pesar de esa recuperación, el país en 2021 tenía una deuda pública total de 66. 190 millones de dólares. La tasa de inflación en ese año fue de 0,13% y el desempleo fue del 5,2%.

En el año 2022 la economía del Ecuador sufrió una desaceleración modesta, pero desaceleración al fin, pues solo logró crecer en un 2,9%, donde jugó papel fundamental el gasto de consumo final de los hogares (4,6%), así como las exportaciones de bienes y servicios (2,5%) y la formación bruta de capital Fijo (2,5%).

En este año la deuda pública de Ecuador creció en términos absolutos hasta los 66.431 millones de dólares, pero esta deuda como porcentaje del PIB se redujo de 61,76% en 2021 a 57,2% en 2022. El desempleo tuvo una tasa del 4,6 según datos presentados por el INEC y la inflación se situó en el 3.47%. Desde el año 2023, la economía ecuatoriana viene sufriendo de desaceleración, además, la deuda pública sobrepasa los 59,532 millones de dólares, el desempleo ronda más de un 10% y la inflación es aproximadamente de un 0,53%, pero la

percepción de la gente es que el país no ha superado la crisis del 2020.

Ecuador comenzó el siglo XXI con una grave crisis económica con repercusiones en lo político y lo social, esta crisis se inició en 1998, como consecuencia de las fuertes inundaciones provocadas por el fenómeno de El Niño en ese año, a lo que se agregó la rebaja de los precios del petróleo entre 1998 y 1999, y la gran crisis financiera internacional que se inició en el Sudeste Asiático en el año 1997. Las consecuencias de esta situación son plasmadas por Castillo Añazco (2014), que expresa:

Durante este período las principales variables macroeconómicas oscilaron fuertemente. En apenas un año, entre 1998 y 1999, el consumo final per cápita cayó 14,1% en términos reales, la inflación anual fue del 60,7%, la pobreza por consumo aumentó 7,4 puntos porcentuales de 44,8% a 52,2%. A partir del año 2000, la economía se estabiliza y el país entra en un proceso de reducción de pobreza y desigualdad.

En definitiva la crisis en este bienio fue inflacionaria, financiera, fiscal y de la deuda soberana, crisis extrema ésta que al agravarse desembocó en el pánico bancario de 1999 y éste pánico financiero dio lugar a la dolarización; es decir, que Ecuador adoptó el dólar como moneda de curso legal en el año 2000, reemplazándose al sucre. Sobre las consecuencias inmediatas de la dolarización en Ecuador, se pronuncian los investigadores Onur Tas y Togay (2014), opinando que:

Los cuatro principales hallazgos surgidos de esta investigación son: 1) la inflación acusa niveles más bajos después de la dolarización; 2) el crecimiento del PIB es más elevado tras la dolarización, habiendo controlado previamente algunos factores como los precios del petróleo y el crecimiento del PIB en economías emergentes y latinoamericanas; 3) la

incertidumbre inflacionaria, medida a través de la varianza de la inflación mediante el método GARCH, es más baja durante el periodo de dolarización, y 4) una vez implementada la dolarización, la oferta monetaria es endógena, mientras que antes de la misma era exógena. Como resultado de lo anterior, concluimos que la dolarización ha mejorado el desempeño macroeconómico de Ecuador, cambiando la relación dinero-precio en el país.

Para conocer a realidad social de Ecuador, a continuación, se exponen algunas tablas que aportan una idea de Ecuador durante los años 2000-2024

Tabla 2.2. Tasa de pobreza en Ecuador por año a partir del año 2000 hasta 2024.

Año	Tasa % de pobreza	Indigencia
2000	64,4	--
2001	54,9	10*
2002	50,2	25,6
2003	49,9	19,4
2004	44,6	44.6 *
2005	42,2	5.8*
2006	37,6	16.9
2007	36,7	16,5
2008	35,9	15,7
2009	36	15,4
2010	32,8 *	13,9
2011	28,6	11,6
2012	32,4	11,2
2013	25,55	8,61
2014	22.49	7,65
2015	23.3	8,45
2016	22.9	8,7
2017	21.5	7,9
2018	23,2	8,4

2019	25,5	9,5
2020	32,4	14,9
2021	27,7	10,5
2022	25,2	10,7
2023	26,0	9,8
2024	28	12,7

La tabla 2.2. muestra datos de pobreza en Ecuador aportados por dos organismos públicos, uno nacional y el otro internacional, que dan cuenta de las tasas de pobreza en Ecuador en todos los años que van del siglo XXI, sin embargo, hay datos que muestran inconsistencias, pero lo cierto, es que: 1. Hay pobreza y extrema pobreza en Ecuador, 2. Que la grave crisis económica sufrida por el país desde 1998 hasta el 2000, se refleja en la pobreza existente con altísimos porcentajes hasta el año 2005; 3. Que desde el 2006 a 2010, la pobreza está presente en la tercera parte de la población ecuatoriana y la pobreza extrema aunque ha bajado, sigue existiendo en forma alarmante; 4. Que desde el 2013 al 2019, la pobreza y la pobreza extrema disminuyó en términos porcentuales y 5. Que desde que se produjo la pandemia del COVID-19, los índices de pobreza y pobreza extrema volvieron a subir, correspondiendo al año 2024 los peores índices en este repunte de la pobreza.

Los autores de esta obra se atreven a definir algunas causas por las cuales la pobreza en Ecuador se ha hecho crónica, fuera de las causas históricas: 1. Escaso acceso a la educación, la cual además es de baja calidad en comparación con las exigencias del mundo actual. Las estructuras educativas no propician el trabajo y la creatividad de los estudiantes, a los docentes les falta el entrenamiento técnico y humano que deben tener para asumir una responsabilidad de tal magnitud. 2. Una dirigencia política que tiende al caudillismo y ni trabaja ni deja trabajar a las diferentes estructuras del Estado; 3. Una sociedad que propicia la desigualdad, el menosprecio

y la explotación de los más vulnerables, entre ellos indígenas, campesinos e inmigrantes, entre otros. 4. Una economía dependiente de las fluctuaciones del mercado internacional y donde el sector primario productor de materias primas es el que sobresale, mientras que la industria es una quimera.

Esta situación es ratificada en parte por el relator de la ONU sobre pobreza extrema y derechos humanos, De Schutter (2023) cuando indica en su visita de dos semanas en Ecuador:

La falta de oportunidades laborales y la educación de baja calidad conducen al crimen y la desesperación, que provocan que muchos ecuatorianos abandonen su país generando así más pobreza en un círculo vicioso que solo se romperá si el Estado invierte más en educación, atención médica y protección social.

Por lo antes expuesto, esta situación de pobreza de Ecuador, debe ser tema de profunda reflexión de la dirigencia política del país, pues cada día son mayores los escándalos de corrupción de la misma, muchos de los cuales están privados de la libertad o están investigados, pero el dinero público del que se hicieron sigue secuestrado, no ha vuelto a las arcas del tesoro del Estado, mientras tanto la pobreza avanza como un huracán y junto con ella, sus consecuencias, especialmente en lo que a desarrollo humano se refiere. Refiriéndose a la situación de la educación en Ecuador Briones Rugel et al. (2011) en su tesis de la ESPOL afirman que:

El Ecuador, desde siempre ha cargado con un nivel de educación deficiente. Esto resulta preocupante para una sociedad que se encuentra en vías de desarrollo, ya que la educación es uno de los pilares fundamentales para forjar una nación exitosa y libre. Entre los principales problemas que ha tenido la educación

pública se encuentran la falta de infraestructura, poca preparación de los docentes, sistema muy centralizado, salarios bajos de los profesores, entre otros. Esto se puede notar en la actual tasa de analfabetismo que se encuentra por el orden del 7%. En fin, el gran problema del Ecuador en cuanto a educación es un problema de calidad del gasto.

Los autores no solo opinan sobre la baja calidad de la educación en el Ecuador, sino que indican según su criterio por qué es deficiente e indican la raíz de ello: la deficiente planificación del gasto en la materia por parte del Estado.

En el año 2000 Ecuador se suscribió a las metas de “Educación Para Todos”, cuestión que en definitiva no pudo cumplirse debido a la grave inestabilidad política y financiera de la nación. Por ejemplo, entre el año 2000 y 2005 hubo cuatro presidentes diferentes de la República y varios ministros de educación lo que hizo imposible concretar planes en este rubro. Sin embargo, a pesar de la crisis, se desarrollaron algunos proyectos del Estado relacionados con la educación, por ejemplo, el programa Redes Amigas, que estuvo financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el objetivo de mejorar la calidad y la gestión escolar. También se desarrolló el programa de desarrollo infantil Nuestros Niños que también fue financiado por el BID; se produjo así mismo, la firma del Contrato Social por el Mejoramiento de las Escuelas Unidocentes del Ministerio de Educación de Ecuador y se inició el proyecto de reforma de la educación técnica del Ecuador (RETEC) con la contribución de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Pero a pesar de todo esto, el país no tenía una planificación integral proclive al mejoramiento de la educación. A continuación, se presentan datos numéricos de la situación de la educación en Ecuador (Tabla 2.3).

Tabla 2.3. Tasas de años de escolaridad 2000-2021 en el Ecuador.

Años	Número de años de escolaridad
2000	8,9
2001	9
2002	10,5
2003	8,9
2004	9
2005	9,1
2006	9,1
2007	9,1
2008	9,1
2009	9,2
2010	9,3
2011	9,4
2012	9,5
2013	9,7
2014	9,8
2015	10,1
2016	10,1
2017	10,2
2018	10,1
2019	10,1
2020	10,1
2021	10,5

Fuente: Ecuador. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2021).

En la Tabla 2.3 se concluye que desde el año 2000 hasta el año 2014 la mayoría de la población solo alcanza a tener la educación básica y un alto porcentaje de la misma, sin terminar este nivel y desde el año 2015 hasta la actualidad, la mayoría solo alcanza la educación básica y muy poco porcentaje de la educación media, lo que se agrava si se toma en cuenta que en los años 2000 a 2006

la concentración de la educación estuvo en los estratos más altos de la población y desde 2007 a 2021 hubo menos desigualdad, por eso, el Consejo Nacional para la Igualdad de Género señala que “En los últimos 15 años la diferencia en la escolaridad entre hombres y mujeres ha disminuido hasta ser casi inexistente. Tanto mujeres como hombres mayores de 24 años de edad en promedio tienen el décimo año de educación general básica (EGB)” (Ecuador. Consejo Nacional para la Igualdad de Género, 2023).

En este contexto a continuación, se expone la realidad de la educación en Ecuador emanada del Instituto Nacional de Evaluación Educativa en Ecuador (2018), el cual expresa:

Todavía existen asimetrías marcadas entre zonas urbanas y rurales, y pese al incremento en la cobertura de acceso para grupos étnicos y nacionalidades, aún persisten tasas de acceso inferiores al promedio nacional. Por otro lado, con respecto a la calidad de los aprendizajes, el panorama todavía revela algunas preocupaciones. Los resultados evidencian que, además de los niveles bajos, todavía persisten brechas, en especial por nivel socio económico y pertenencia étnica. Igualmente, el bienestar y el ejercicio de los niños y niñas son problemáticas serias, que, si bien atraviesan al sistema educativo, su dimensión refiere a la sociedad en general.

En el ámbito social también hay que destacar, la problemática de la desnutrición infantil en Ecuador. En este sentido, para el año 2022 el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) realizó en Ecuador la primera encuesta especializada sobre desnutrición infantil, encontrando que el Ecuador es el cuarto país de América Latina y el Caribe, con mayor índice de Desnutrición crónica infantil (DCI) después de Guatemala (42,8%); Haití (20,4%) y Honduras (19.9%). Así mismo, se encontró

que los niños más afectados por este flagelo son los niños indígenas menores de dos años, cuya cifra alcanza al 33,4%; le siguen en el orden los niños afroecuatorianos con el 15,7%, los niños montubios con el 15% y finalmente los mestizos con el 2% (Ecuador. Instituto Nacional de Estadística y Censos, 2023).

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2021) señala que la desnutrición crónica infantil es uno de los principales problemas de salud pública de Ecuador lo que se produce debido a la pobreza, al descuido de niño en el hogar, una alimentación inadecuada o también insuficiente, las enfermedades que atacan continuamente al niño en sus primeros dos años de vida y las carencias como falta de agua potable, de higiene, y el poco acceso a los servicios de salud.

El problema mayor son las consecuencias que se derivan de esta grave situación: retraso en el crecimiento, sobrepeso, obesidad y enfermedades como hipertensión y diabetes, problemas de aprendizaje y rendimiento escolar, retraso en el desarrollo cognitivo y motor, problemas emocionales y psicológicos, entre otros, por lo que es necesario que los entes gubernamentales tomen conciencia del problema y actúen con prontitud, pues las consecuencias no se hacen esperar en el desarrollo humano y el progreso y desarrollo del país. Pero uno de los mayores problemas contra los que lucha el Ecuador, especialmente en los actuales momentos, es con la inseguridad. En este sentido, a continuación, se expone la Tabla 2.4 de la evolución de los homicidios en Ecuador entre el año 2000 y el 2024.

Tabla 2.4. Evolución de homicidios en Ecuador entre el año

2000 y el 2024.

Año	N° de Homicidios	Tasa por c/100.000 hab.
2000	1.829	14,89
2001	1.658	12,84
2002	1.721	14,51
2003	1.937	14,49
2004	2.390	17,58
2005	2.121	15,34
2006	2.385	16,96
2007	2.273	15,86
2008	2.607	17,89
2009	2.625	17,71
2010	2.624	17,40
2011	2.343	15,29
2012	1.922	12,34
2013	1.725	10,91
2014	1.310	8,17
2015	1.050	6,46
2016	959	5,81
2017	970	5,79
2018	994	5,84
2019	1.187	6,85
2020	1.372	7,7
2021	2.496	14,12
2022	4.761	26,68
2023	8.221	45,72
2024	6.964	38,8
TOTAL/Prom.	60.444	15,44

Fuente: Datosmacro (2023).

La Tabla 2.4 revela que en 25 años del siglo XXI (2000 a 2024) se han cometido 60.444 homicidios lo que representa una tasa promedio de 15,44%, lo que significa, que Ecuador es un país peligroso para vivir o incluso, para visitar, lo que genera consecuencias funestas tales como: contracción de la empresa turística, ausencia de inversionistas extranjeros, menos posibilidades de apertura de fuentes de trabajo, por lo tanto, más desempleo y más pobreza con sus secuelas.

La situación del país en lo que a inseguridad se refiere es tan grave, que Ecuador ha sido considerado como uno de los países más violentos de América Latina, por lo que por ejemplo en el año 2023 el presidente Daniel Noboa declaró que el país sufría un conflicto armado interno, por lo cual ha militarizado las zonas más calientes, anunció la creación de una mega cárcel y la posibilidad de creación de una base militar extranjera, lo cual ha tenido apoyos y detractores, pero la verdad es que el grave flagelo de la delincuencia merece acciones fuertes de ataque a la misma por parte del gobierno, debido a las consecuencias que le ocasiona al país, lo que se agrava si se considera el aumento desmesurado de otros delitos como los secuestros, sicariatos, extorsiones, femicidios, robos, hurtos, usura, violaciones, estafas, chantajes, fraudes, agresiones físicas y psicológicas, extracción de minería ilegal, pero especialmente, el narcotráfico en sus diferentes modalidades, entre otros, es decir, que el país está en crisis, tendiendo ya a la ingobernabilidad.

Para que se tenga una idea exacta de la situación delictual en Ecuador, se cita a la Defensoría del pueblo, quien en el año 2023 denunciaba que se habían producido entre enero de 2018 y junio de 2023, 52.000 casos de violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes y solo un 4,15 % han recibido sentencia (Ecuador. Defensoría del Pueblo, 2023), esta información lo que hace es evidenciar la impunidad institucional. Otro ejemplo de la ocurrencia

de delitos en el Ecuador se presenta a continuación en la Tabla 2.5.

Tabla 2.5. Víctimas de feminicidio en el período 2014-2023.

Años	Víctimas
2007	231
2008	44
2009	62
2010	29
2011	249
2012	231
2013	485
2014	26
2015	56
2016	70
2017	100
2018	67
2019	64
2020	71
2021	69
2022	88
2023	108
2024	38
TOTAL	(Datos aprox.) 2088

Fuente: Adaptado por los autores en base a la Comisión Especial de Estadística de Seguridad, Justicia, Crimen y Transparencia (2024).

Esta es una relación perturbadora porque da cuenta del maltrato que se vive en los hogares ecuatorianos, el cual no solo alcanza a las mujeres sino también a los niños y adolescentes de las familias, lo que constituye un peligro latente en la sociedad, pues entre las consecuencias de esto está la reproducción de esa conducta de maltrato en los niños y adolescentes, creando un círculo vicioso



cada vez de mayor magnitud. Para cerrar este punto de la inseguridad en Ecuador, se expone la situación de las desapariciones forzadas. Sobre este particular, expresa Rueda (2025), coordinadora de la Asociación de familiares y amigos de personas desaparecidas en Ecuador (Asfadec) que “hay miles de casos de desapariciones año tras año, no podemos aceptar que se vea como común, ni siquiera un caso, no podemos verlo como algo normal” (Primicias, 2025). Según cifras de Asfadec las cifras de desaparecidos se presentan en la Tabla 2.6.

Tabla 2.6. Cifras de desaparecidos en Ecuador hasta el año 2014.

Años	Cifra de desapariciones
Hasta 2019	1392
2020	227
2021	319
2022	594
2023	730
2024	838
Total	4.100

Fuente: Asfadec (2024).

Estas cifras que se presentan sirven para ilustrar hasta dónde ha llegado el delito en Ecuador en relación con la desaparición de personas, lo que forma parte de la inseguridad que tiene el país en este siglo XXI. En este sentido hay que tomar en cuenta que, en el año 2024, se reportaron 6.875 denuncias de este tipo y en lo que va del año 2025 se reportaron 1191, o sea, un promedio de 18 denuncias por día, pero lo que más llama la atención es que aún un alto porcentaje de estos casos continúa sin una respuesta del Estado, lo que significa que el Estado ecuatoriano no está cumpliendo con el pacto social.

2.3. Flujo migratorio en el Ecuador entre el año 2000 y 2025

El año 2000 a la entrada del siglo, Ecuador vivió una situación especial de crisis financiera, que venía gestándose desde hacía muchos años, pero especialmente desde el año 1998. La crisis fuera de la pobreza histórica de la economía ecuatoriana con su exportación de materias primas, tuvo su origen fundamentalmente en tres elementos que dejaron clara su fragilidad: el tipo de cambio monetario existente debido a la crisis económica, lo que hacía fluctuar la moneda; la estatización del banco Filanbanco a finales del año 1998, el aparecimiento del fenómeno del niño con sus condiciones climáticas extremas de sequías e inundaciones, lo que destruyó tanto los cultivos como las infraestructuras ligadas a ellos, generando grandes pérdidas económicas así como aumento de la inflación, fuerte desempleo y bajos ingresos fiscales, lo que comprometía la eficacia en la prestación de los servicios públicos.

La estatización de Filanbanco repercutió definitivamente en el tipo de cambio, así como en la depreciación del sucre y la subsecuente fuga de capitales al exterior, agravándose de esta manera, la liquidez del sistema financiero y el cierre de algunos bancos, entre los que se contó el banco El Progreso, el cual era por el tamaño de sus activos, el segundo banco del país. Para aumentar la crisis económica, en el mes de marzo del año 1999 se produce el feriado bancario. Lo que llevó a la congelación de los depósitos existentes en los bancos, con lo que se profundizó la crisis y el gobierno se ve en la necesidad de dolarizar el país en el 2000, con el objetivo de estabilizar la moneda.

Toda esta problemática no fue entendida por la población y más bien utilizada por líderes políticos para desestabilizar el poder ejercido en esos momentos por el abogado Jorge Jamil Mahuad Witt, quien había ganado las elecciones en 1998 con su partido Democracia popular y quien fue

derrocado el 21 de enero del año 2000, provocándose así la crisis política. Los sucesos comenzaron con las revueltas de grupos de izquierda, pero cuyos desórdenes fueron aprovechados por las Fuerzas Armadas de Ecuador para tomar el poder con la denominación de “Consejo Supremo de Estado”, pero muy pronto tuvieron que entregar el poder al vicepresidente de la nación Gustavo Noboa quien gobernó hasta el año 2003 cuando entregó el poder a Lucio Gutiérrez, líder del golpe de Estado contra Mahuad.

Toda esta crisis económica política y social que conmocionó al país, fue la puerta de entrada del siglo 21 en Ecuador. ¿Ante esta realidad como reaccionó la población? Pues una de las reacciones de parte de la población fue huir de la crisis, emigrar del país. Sobre esta situación social y económica de los ecuatorianos emigrantes durante la crisis económica del final del siglo XX e inicios del XXI producida especialmente por el feriado bancario y la inestabilidad económica y política del país, Camacho y Hernández (2008), opinan que:

La mayor migración internacional se produjo entre mujeres y hombres de los hogares medios y bajos de los centros urbanos, estrato que fue especialmente afectado por la crisis que vivió Ecuador al cerrar el siglo, y que no fue objeto de ninguna política para paliar el deterioro de sus ingresos y de sus condiciones de vida.

Esta opinión es ratificada por Herrera (2022), quien al tratar el mismo aspecto expresa que “el Ecuador era sobre todo un país de emigración, que contaba con una creciente comunidad de población ecuatoriana residente en los Estados Unidos y también en el Canadá y la República Bolivariana de Venezuela”. Es que para el año 2000, la población de Ecuador era de 12.481.000 personas y emigraron para ese año, 446.380 personas, lo que equivalía al 3,58% de la población. Necesario es señalar que, para

estos momentos, ya Ecuador era considerado un país de emigración, pues desde la crisis económica producida por la decadencia de la industria del sombrero Toquilla en los años 60 del siglo pasado, los ecuatorianos empezaron a emigrar en masa especialmente para Estados Unidos, Canadá y Venezuela como lo dijo Gioconda Herrera.

Posteriormente, esa emigración se hizo más fuerte, pero los lugares de destino fueron fundamentalmente para Europa, en especial para España e Italia, pero Estados Unidos siguen siendo siempre una opción. Un ejemplo es que, en la actualidad, existe aproximadamente 1.127,891 emigrantes ecuatorianos, lo que representa el 6,44% de la población total del país. De lo expuesto se llega a la conclusión que Ecuador por razones de crisis económica, han salido y siguen saliendo como emigrantes en búsqueda de mejores condiciones para vivir, igual que lo han hecho los inmigrantes colombianos, peruanos, chilenos y ahora venezolanos que se han radicado en Ecuador.

Esta fuerte emigración de ecuatorianos obligó a los gobiernos de inicios del presente siglo a desarrollar acciones tendentes a la protección de su población migrante, sobre este particular, Eguiguren (2011) informa que los flujos migratorios hacia España tuvieron una tendencia a ser regulados, y por eso, el 31 de enero de 2001, Ecuador y España suscriben el denominado “Plan de retorno voluntario”, con este propósito, y en ese mismo año, España y Ecuador deciden firmar el “Acuerdo relativo a la Regulación y Ordenación de los Flujos Migratorios”, para regular la migración laboral de los ecuatorianos hacia España, donde los empresarios españoles se comprometían a la selección de mano de obra que iba a ingresar a España. Por otra parte, según la misma autora:

A partir de 2000, se efectúan varias reformas en el servicio consular, tales como el incremento de consulados, la ampliación de oficinas, la tecnificación y agilización de

trámites administrativos. En ese mismo año se inicia, además, un proceso de reestructuración institucional con la creación de la Dirección General de Apoyo a los ecuatorianos en el Exterior, adscrita a la Subsecretaría de Relaciones Bilaterales, y posteriormente, a la Subsecretaría de Asuntos Migratorios y Consulares, creada en 2002, y denominada Subsecretaría de Relaciones Migratorias y Consulares a partir de 2005. Por último, en 2007 la reestructuración en las funciones estatales frente a la migración va más allá de la Cancillería, con la creación de la Secretaría Nacional del Migrante (SENAMI). Esta secretaría, con rango de ministerio, fue creada por el presidente Correa con el objetivo de definir y ejecutar las políticas migratorias nacionales. En adelante, la Cancillería tendría que coordinar con esta entidad diversas funciones relativas a la migración (Eguiguren, 2011).

Se abren de esta manera dos canales relacionados con el control de la emigración, por una parte, están los acuerdos internacionales que buscan controlar la llegada a su país de la mano de obra que realmente requieran con su calificación correspondiente y de acuerdo a los requisitos exigidos por el país receptor, y, por otra parte, están los proyectos de ley en el legislativo ecuatoriano que buscan eliminar todas aquellas situaciones que no estén reguladas. Mientras esto ocurre, en el país están vigentes la Ley N° 1.897 del 27 de diciembre de 1971, llamada de Extranjería, y la Ley N° 1899 del 27 de diciembre de 1971 denominada Ley de Migración. Posteriormente en 2005 se codificó la Ley de Migración publicada en el Registro Oficial 563 del 12 de abril de 2005, la misma que fue reformada en el año 2014 y derogada junto con la Ley de Extranjería en el año 2017, cuando entró en vigencia la Ley Orgánica de Movilidad Humana según Suplemento del Registro Oficial No. 938, 6 de febrero 2017. En la actualidad está vigente la Ley Orgánica de Movilidad Humana 2023 Publicada en el Registro Oficial

bajo el número Suplemento del Registro Oficial N° 268 del 14 de marzo de 2023.

En cuanto a la inmigración en el Ecuador, hay que comenzar con la llegada de los incas o hijos del sol, que fueron los primeros inmigrantes, provenientes quizás de la cultura Tiahuanaco asentada en el altiplano peruano, en lo que hoy constituyen los países *de Bolivia y Perú* en el siglo XVI antes de Cristo, los cuales ocuparon las tierras ecuatorianas atraídos por la fertilidad de sus tierras. Necesario es señalar, que estos indígenas correspondían a las culturas superiores que poblaron América en tiempos prehistóricos, como lo demuestran los vestigios impresionantes de dicha cultura.

Después vino la conquista. En 1532 los españoles Francisco Pizarro y **Diego de Almagro**, invadieron el rico y avanzado imperio inca del Perú, y lo conquistaron por la crisis que estaba pasando el imperio debido a las diatribas entre los hermanos Atahualpa y Huáscar hijos del emperador Huayna Cápac. En estos empeños por conquistar Perú, salió Bartolomé Ruíz de Panamá y llegó a las costas del Ecuador, específicamente a Esmeraldas y Manabí, donde fue recibido pacíficamente por los indígenas que poblaban ese territorio, pero en su inocencia, estos indígenas dieron muestras de su riqueza en las joyas de oro y coronas que portaban, lo que abrió la voracidad de los conquistadores españoles quienes lucharon contra la valentía de los indígenas quienes se resistieron con valor, pero aun así los pudieron vencer. De esta manera, empieza la colonización con los primeros 203 colonos que llegaron a Quito en el año 1534, a lo que siguieron muchos más durante todo este período de colonización y fundación de ciudades.

Todo el siglo XVII, XVIII y XIX estuvieron entrando españoles en las tierras ecuatorianas, pero lamentablemente no existe un registro detallado hasta ahora de tales colonos, sin embargo, es notorio que los españoles peninsulares

constituían una clase social privilegiada en estas tierras en el siglo XVIII, eran los llamados blancos peninsulares, que diferían de los blancos criollos en que estos últimos eran hijos de españoles, pero nacidos en esta tierra. Estos blancos peninsulares eran grandes terratenientes, influyentes comerciantes y quienes ejercían los más altos cargos políticos en la circunscripción territorial. Esta fue precisamente una de las razones, quizás la principal del malestar de los blancos criollos que lucharon por la independencia, pues consideran legítimo que al ser ellos los nacidos en estas tierras debían también ser ellos los que controlaran el poder y la riqueza.

Además de los españoles, hubo la inmigración forzada de los negros provenientes de distintas zonas de África, los cuales eran traídos por los españoles como mano de obra esclava para sus haciendas y los trabajos domésticos. En Ecuador, estos esclavos poblaron fundamentalmente las zonas de la costa como Esmeraldas, Guayaquil, el Valle del Chota-Salinas y en Quito.

En el siglo XIX, Ecuador se independiza de España, y desde ese momento, el país comienza a recibir contingentes de extranjeros como inmigrantes, entre ellos, chinos, suramericanos, alemanes, italianos, españoles y árabes. En este contexto, el presidente electo para el período 1888-1892, Antonio Flores Jijón, hijo del primer presidente de Ecuador, el venezolano Juan José Flores, planeó el logro de cuatro objetivos para su gobierno: mejorar la instrucción pública de país, recuperar el crédito público, mejorar las vías de comunicación y estimular la inmigración extranjera debido a los grandes beneficios que se lograba con la misma. Para que se cumpliera a cabalidad este último objetivo, el propio presidente Flores nombró una Junta de Inmigración, pero este objetivo no se pudo cumplir como se esperaba, por falta de fondos en las arcas del país.

Sin embargo, a pesar de reconocer los beneficios de la inmigración y de estar de acuerdo con ella por considerarla altamente beneficiosa para los pueblos, la postura del presidente fue en realidad la de favorecer una apertura fragmentada para los inmigrantes, por ello no es extraño, que en el año 1889 dictara un decreto en el que prohibía la entrada de inmigrantes chinos e incluso, aprobó la expulsión de los chinos que ya tenían su asiento permanente en Ecuador. Las razones que se esgrimieron para dictar dicho decreto fue que los chinos estaban compitiendo deslealmente en el campo laboral con los ecuatorianos, por lo que mientras los chinos tenían trabajo, ellos estaban desempleados, además, que ellos podían constituir una amenaza para la estabilidad social en el país, pero la verdad de todo ello se debía a la terrible xenofobia que se había desatado por parte de los ecuatorianos, a lo que se agregaba el racismo

De aquí que, la inmigración que más llama la atención en este segmento analítico es la china. Sobre esta situación tratan Reyes et al. (2022), quienes en su obra “Historia de la migración china en el Ecuador: Entre la diáspora y el desarrollo de la franja y la ruta” opinan que:

Por más de doscientos años, en diferentes condiciones históricas, los chinos han llegado al Ecuador con el fin de hacer una nueva vida. Varios grupos de chinos llegaron (a Ecuador) entre 1892 hasta alrededor de 1920. La carencia de mano de obra barata en la región costera colaboró al tráfico de chinos “coolies”, lo que se vio como una oportunidad económica tanto para terratenientes como para traficantes de personas. Así, a partir de 1850, en toda la región se aceptó y demandó a los migrantes asiáticos por la falta de mano de obra generada por la abolición de la esclavitud.

Contrario a lo que opinan los autores mencionados en la cita anterior, algunos historiadores ubican la llegada de los primeros inmigrantes chinos a Ecuador alrededor del

año 1870, lo que es más creíble debido a que 19 años después, en 1889, es cuando se dicta el Decreto con la prohibición de la entrada de chinos al país y se manda a expulsar a los que ya estaban asentados en territorio ecuatoriano. A estos ciudadanos chinos que llegaron a Ecuador de manera independiente, se le suman aquellos que provenían de Perú, país desde donde huían por el tratamiento de semi esclavitud que se les daba. En el caso de Ecuador estos ciudadanos chinos eran utilizados como mano de obra en las plantaciones cacaoteras de la costa (Guayas y Los Ríos).

Según sostienen los autores Reyes et al., (2022), “la colonia china para los años de 1910 hasta el año 1936, tenía una participación bastante importante en la sociedad ecuatoriana, especialmente en las zonas costeras del país, dedicadas a las actividades del desarrollo de comercio, industria y agricultura”. Lo destacable de esta inmigración es que, a pesar de la xenofobia y el racismo, algunos chinos se mezclaron con personas ecuatorianas y han conformado familias con descendencia, lo que representa una ganancia en la conformación interracial de Ecuador y sus consecuencias, especialmente, en la tendencia al desarrollo del comercio y la riqueza.

Tabla 2. 7. Cronología de eventos relevantes en relación con la inmigración china en Ecuador.

Año	Evento	Evento paralelo
1854	Negativa del presidente José María Urbina de aceptar colonos asiáticos en territorio ecuatoriano.	Entre 1854 y 1874 intenso comercio de chinos culíes en territorio peruano.
1874	Llegada de cargamento de chinos a las haciendas de Anasque y Palestina, de Vicente Piedrahíta Carbo.	
1878	Guerra del Pacífico	Presunta migración de ex culíes y sus descendientes de Perú a Ecuador.

1889	Decreto del presidente Antonio Flores Jijón que prohíbe la entrada de chinos a Ecuador.	Entre 1889 (fecha del decreto hasta 1998, existía una proliferación de comercios chinos de pequeños capitales.
1898	Ratificación del vicepresidente, encargado del Poder Ejecutivo.	Entre 1889 y 1898 proliferación de comercios chinos de pequeños capitales.
1899	Ratificación del Decreto Ejecutivo de 1889	
1908	Fundación de la Sociedad de Beneficencia de la Colonia China.	Entre 1908 y 1909, Entrada de chinos comerciantes y fundación de establecimientos en pueblos de la Costa en cinco provincias: Esmeraldas, Manabí, El Oro, Los Ríos y Guayas.
1909	Decreto que obliga censo anual de chinos y restricción de la movilidad.	
1909	Acuerdo con el cónsul estadounidense como protector de chinos en Ecuador	
1909 - 1910	Censos provinciales de chinos.	
1911 - 1920	Disputas de los comerciantes guayaquileños por expulsión de chinos.	Publicación de guías comerciales.
1922	Nuevos censos de chinos	Registro de cinco chinos en la provincia de Chimborazo
1928	Desde 1928 en adelante, continuas peticiones de amparo e igualdad de derechos, elevadas especialmente por la colonia china.	Intentos de los gobiernos de Tamayo (1924) y de Aynara (1928) de solucionar la situación de los ciudadanos chinos en territorio ecuatoriano.

1938	Ley de Extranjería. Sanción a quienes incumplen obligaciones tributarias y violentan la promesa de ocupación firmada con el Estado. Resolución ambigua sobre posición de chinos en esta nueva Ley.	En 1937el imperio japonés invade China; migración masiva de chinos a varias partes del mundo. China se inserta en el orden de naciones en oposición a los países del Eje.
1939	Comienzan juicios y expulsiones en contra de ciudadanos extranjeros.	La Segunda Guerra Mundial cambia las relaciones internacionales. Estados Unidos genera listas negras para que los países latinoamericanos persigan y expulsen una gran cantidad de extranjeros vinculados con la banca y el comercio alemanes.
1940 - 1945	Abolición del Decreto que prohíbe la entrada de ciudadanos chinos a la República de Ecuador (1944)	Primer Congreso Democrático Interamericano, celebrado en Octubre de 1943.
1946	Expedición y homenaje a los miembros de la Sociedad de Beneficencia de la Colonia China de Guayaquil. Firma del Tratado de Amistad chino ecuatoriano. Establecimiento de Julio Ayón y la chifa Shanghai en Quito.	En 1945, China expulsa de su territorio a los japoneses. Se conforman frentes obreros de fuerte discurso antifascista que apoyan las causas de los países aliados.

Fuente: Ramírez (2012).

La Tabla 2.7 refleja la posición de rechazo de las autoridades ecuatorianas contra los inmigrantes chinos y las penurias que tuvieron que enfrentar por los continuos ataques y persecución, lo que no solo era enfrentar la xenofobia y racismo de los ecuatorianos, incluyendo los que ostentaban el poder político, sino las arremetidas como secuela de la guerra mundial y las diásporas de los que huían de los japoneses.

En relación con la inmigración española en Ecuador, ya antes se ha dicho, que esta inmigración comienza con la conquista y colonización de estas tierras, pero luego de la independencia de Ecuador, en el año 1840, se iniciaron nuevas relaciones en el marco de un estado ecuatoriano libre e independiente de España. Sin embargo, durante buena parte del siglo XIX las relaciones entre ambos pueblos estuvieron signadas por la desconfianza y el temor incluso, lo que llevó a la ruptura diplomática bilateral y el abandono del territorio ecuatoriano por los diplomáticos españoles en el período 1846 a 1850. Pero esta no sería la última vez que rompieran relaciones España y Ecuador, pues en 1866 se volvieron a romper las relaciones por 19 años, hasta el año 1885, incluso con decreto de expulsión del país para los españoles donde una vez más, los ecuatorianos mostraron signos evidentes de xenofobia.

En la década de 1880 España sufrió una grave crisis económica de 17 años aproximadamente, que duró hasta el año 1897, debido a la caída de los precios de los productos agrícolas, y de la guerra de independencia de Cuba contra España que se desarrolló entre 1868 y 1878 y como bien se sabe, las guerras tienen serios costos para los países, costos en vidas, financieros y de reconstrucción. Los más afectados en esta oportunidad fueron los sectores agrícolas y artesanales, los cuales como siempre ocurre, huyeron de España en búsqueda de mejores condiciones económicas y de vida, en esta oportunidad los españoles llegados en estas condiciones se asentaron en Guayaquil, dedicándose al comercio de importación y exportación, de esta manera, se dedicaron a la exportación de madera cacao, tabaco y artesanías y a su vez, importaban vino y otras especies.

Ya en el siglo XX, España pasó por el un trágico conflicto armado llamado guerra civil española, que duró aproximadamente tres años (1936 a 1939), la que terminó con el ascenso de la dictadura Francisco Franco, quien

duró en el poder hasta su muerte en 1975, o sea, que tuvo un mandato de 36 años. Dentro de este período se produjo la segunda guerra mundial, lo que constriñó aún más la economía no solo de España, sino también de otros países europeos, fue una época oscura para estos países y momento propicio para la emigración de grandes contingentes de las poblaciones, entre ellas, la española que continuó la emigración iniciada durante la guerra civil.

Los asentamientos de los inmigrantes españoles en tierras ecuatorianas se expandieron por todo el país, pero especialmente se radicaron en mayor número en Guayaquil, dada su condición de centro de comercio en escala. Una característica interesante en esta inmigración fue que evitaron formar familia con ecuatorianos, por lo que se casaban entre españoles o con otros extranjeros, sin embargo, si impactaron positivamente el país, dejando huellas en su historia, lenguaje, religión, costumbres y tradiciones.

En cuanto a los Inmigrantes italianos en Ecuador, según Descalzi (1933), citado por Ramírez et al. (2012):

Los primeros en llegar a Ecuador tras la Independencia fueron un grupo de unos veinte comerciantes ligures venidos de Panamá; sin embargo, para 1855, los italianos presentes eran ya más de 100. El flujo migratorio creció de manera exponencial a fines del siglo XIX y, hacia 1884, se estima que vivían unos 650 italianos en Ecuador, de los cuales más de 500 se encontraban en la ciudad de Guayaquil.

Según la cita, los inmigrantes italianos llegaron a Ecuador o directamente de Italia o de otros destinos y escogieron como principal refugio a Guayaquil, lo que es lógico, debido a la gran actividad comercial y desarrollo de la zona, a lo que se agregaba una mayor apertura personal a los inmigrantes; pero Guaranda, Ambato e Ibarra también sirvieron de asiento a inmigrantes italianos en el siglo XIX.

Lo que sí es digno de mencionar, es que, al arribar a Ecuador, los italianos de inmediato con su mentalidad de progreso se incorporaron al pequeño comercio, creando en principio pequeñas fábricas tales como las de destilación de licores, elaboración de pastas, reparación y mantenimiento de máquinas y construcción, entre otros, lo que derivó posteriormente en grandes empresas gracias al sacrificio y entusiasmo de estos inmigrantes. Su fuerte en el comercio fue el de la importación especialmente de harina de trigo y vinos italianos, que abastecían a las fábricas de todo tipo de pasta y a los restaurantes, precisamente a estos últimos acudían personas de clase media y alta que veían en las comidas italianas un medio a su altura para satisfacer su paladar. De esta manera, los italianos abrieron innumerables puestos de trabajo, lo que ayudó al florecimiento de la economía ecuatoriana.

En el siglo XX también hubo inmigración italiana en Ecuador, especialmente, porque a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, los italianos entraron en una fuerte crisis económica y social, que los obligó a emigrar y uno de los sitios seleccionados fue Ecuador, lamentablemente, es muy difícil conseguir estadísticas oficiales, e incluso, de investigadores, sobre la estadística de los inmigrantes italianos y de otras nacionalidades en Ecuador pues como señala Pagnotta (2019):

Es oportuno remarcar que Ecuador destaca por caracterizarse por un atraso estadístico desde la independencia y hasta mediados del siglo XX. Si, de un lado, García Moreno promovió la creación de la Oficina Estadística Nacional y la puesta en marcha de un censo cuadrienal, y pensaba traer al país andino a expertos franceses para que enseñaran los métodos y formaran especialistas locales, sus políticas en este sentido alcanzaron escaso resultado a causa de la guerra franco-alemana, que impidió la llegada de los formadores. En consecuencia, el primer censo nacional

en Ecuador se realizó en 1950; con anterioridad hubo únicamente un censo piloto para la ciudad de Guayaquil, en 1897, y otro para la de Quito, en 1907.

En efecto, en el año 1906 se realizó un censo en Quito, en el cual se señala textualmente: “Extranjeros residentes. Apenas llegan a 1365 los extranjeros domiciliados en Quito, esto es, representan el 2,68% de la población total” (Ecuador. Dirección General de Estadística, 1906). De estos extranjeros, más de 700 eran colombianos (Ramírez, Jacques, 2012).

Otro caso importante, es la inmigración colombiana en Ecuador, sobre este caso, Rivera et al. (2007), señalan que:

Los flujos migratorios de las poblaciones colombianas a Ecuador son parte de un proceso histórico que comienza en 1824 con la adscripción de la ex Real Audiencia de Quito al Departamento de Cauca. Por aquella época se conocía esta unidad administrativa como Departamento de Ecuador, que con el mismo nombre se convirtió en República Autónoma de la Gran Colombia en 1830.

Es decir, que la inmigración colombiana en el siglo XIX, igual que la venezolana son de carácter histórico, debido a los lazos políticos que los unieron en la época de la independencia fundamentalmente. En efecto, ya el presidente del Ecuador Flores Jijón (1890), decía en su mensaje al Congreso: “los emigrados que tiene el Ecuador procedentes de Colombia se calculan en unos 40.000... debemos tratarlos como a hermanos, recordando que, en los albores de la Nacionalidad ecuatoriana, nuestra Patria no quiso llamarse sino el Ecuador en Colombia”. Esta inmigración colombiana que ha sido permanente y abundante en Ecuador, ha formado parejas con personas ecuatorianas, las cuales han tenido descendencia en estas tierras desde siempre, especialmente, desde los albores de la independencia.

Colombia durante casi todo el siglo XX estuvo sumida en la violencia política de las élites, prácticamente, podría decirse que fue una guerra civil interminable, lo que hacía que muchos colombianos huyeran y buscaran refugio en otros países, especialmente, los que estaban cerca de las fronteras con Colombia. Así en la década de los años treinta, en Ecuador se crea la Oficina de Estadísticas perteneciente a la Dirección de Inmigración y Extranjería, la cual generaba información de los movimientos migratorios desde el año 1938. En ese año, hubo un registro de 7.151 extranjeros, de los cuales 1919 eran colombianos, lo que representaba un 26,84 de los inmigrantes existentes en Ecuador en ese año.

Posteriormente, en 1948 se produjeron nuevos hechos violentos como el asesinato de Jorge Gaitán candidato presidencial del Partido Liberal, lo que evidencia la violencia desatada y sin control donde perdieron la vida más de 200.000 colombianos, especialmente campesinos. Otro hecho significativo en esos tiempos de violencia tuvo que ver con la conformación oficial de los grupos guerrilleros en 1964: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Se suma a esta catástrofe nacional, el aparecimiento del grupo paramilitar en 1950, consolidándose en 1980 y que ya en 1997, conformaron una estructura formal denominada “Las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)”. Todos estos grupos aún hoy a 25 años de haberse iniciado el siglo XXI, continúan su ruta de violencia, dejando sus huellas más profundas en la población más pobre y vulnerable de Colombia.

Son precisamente estos grupos vulnerables los que, ante tanta violencia, han huido y siguen huyendo, y como antes se indicó, aprovechando la confluencia de fronteras con Ecuador, las traspasan y se asientan en este país, en búsqueda de paz, seguridad y mejores oportunidades laborales con salarios dolarizados. Según

los datos censales, para 1950, estaban residenciados en Ecuador 23. 489 colombianos, que representaban para ese momento, el 62% de los inmigrantes en territorio ecuatoriano, ésta cifra aumentó para 1982 a 39. 443, para 2001 el número ascendió a 51.556 (solo cifras oficiales), para 2010 el censo indicó que había en Ecuador 93.237(cifras oficiales) y según el censo ecuatoriano del año 2022, en el país residen 97.832 personas de nacionalidad colombiana (Tabla 2.8, 2.9, y 2.10). Por supuesto, estos son datos oficiales, sin embargo, existe una migración irregular que no aparece en ningún registro, por lo que estos datos pueden aumentar sustancialmente.

Tabla 2.8. Población colombiana residente en Ecuador entre 2001 y 2007.

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
114.087	120.055	125.520	47.830	44.389	34.825	486.706*	15.828

*Población colombiana total regularmente inscrita en Ecuador.

Tabla 2. 9. Población colombiana residente en Ecuador entre 2010 y 2016.

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
17.337	24.476	24.274	13.111	14.357	7.453	10.853

Tabla 2.10. Población colombiana residente en Ecuador entre 2017y 2022.

2017	2018	2019	2020	2021	2022
16.021	18.014	11.044	203.470*	15.940	97.832**

*Población colombiana total regularmente inscrita en Ecuador.

**Según censo de 2022.

La dificultad de obtener datos exactos en esta inmigración colombiana se debe a la existencia de una migración

invisible para los registros oficiales, se trataría de personas que quizás requieren protección internacional pero no se acercan a ninguna institución para solicitar este tipo de servicios, ya sea por temor a exponer su situación migratoria irregular ante las autoridades ecuatorianas, por desconfianza en las instituciones, por las condiciones de violencia que los han llevado a salir de Colombia o por el desconocimiento de sus derechos (Rivera et al., 2007).

Perú y Ecuador son países vecinos con una frontera terrestre de 1.529 km. Esta cercanía ha permitido varias confrontaciones entre ambos países por reclamaciones de tierras, una fue en 1858 a 1860 (Siglo XIX), cuando el ejército peruano bloqueó las costas ecuatorianas queriendo anexarse a Guayaquil, debido a que hubo un momento en que este territorio estuvo anexo al virreinato del Perú, pero en el año 1815 a petición del gobernador de Guayaquil, este territorio volvió a la jurisdicción de la Real Audiencia de Quito, sin embargo, para presionar un acuerdo con los ecuatorianos sobre fijación definitiva de límites territoriales, los peruanos quisieron anexarse nuevamente el territorio guayaquileño. El Conflicto terminó con la firma del Tratado de Mapasingue, sin que ninguna de las partes sufriera desmedro de sus territorios.

Entre 1941 y 1942 se produjo un nuevo enfrentamiento entre Ecuador y Perú por la misma delimitación territorial, pues aún no se habían dilucidado totalmente los límites de ambas naciones con reconocimiento expreso de ambas. Esta guerra terminó por la presión internacional, con la firma del Protocolo de Río de Janeiro en 1942, donde la victoria la obtuvo el Perú, perdiendo de esta manera el Ecuador, un gran espacio territorial especialmente en la Amazonía y dejando a los soldados ecuatorianos el sabor amargo de una humillante derrota.

A inicios de 1981 se produjo otro conflicto limítrofe entre Ecuador y Perú que apenas duró un mes y fue denominado “Conflicto del falso Paquisha”, los encuentros armados

se produjeron en la Cordillera del Cóndor. El reclamo de Ecuador era que su jurisdicción llegaba hasta el río Marañón lo que les permitía salir al río Amazonas, lo que lógicamente no fue aceptado por los peruanos, quienes veían en las pretensiones ecuatorianas adueñarse de un territorio que les pertenecía. Por supuesto, esta situación en el fondo se produjo por el resentimiento aún existente desde las guerras del 58 y la de 1941 y por la realidad existente de la no existencia de una delimitación real de las fronteras y Ecuador volvió a quedar sin lograr su objetivo.

Finalmente, en el año 1995 o sea, a finales del siglo XX se produjo un nuevo enfrentamiento militar entre Ecuador y Perú denominada “La Guerra del Cenepa”, el cual se produjo en la cuenca del Río Cenepa y la Cordillera del Cóndor, tierras que aún no estaban delimitadas y en las cuales Ecuador tenía interés particular. Lamentablemente, en este nuevo encuentro, Ecuador no pudo obtener nada, y terminó con la intervención de los países garantes del Protocolo de Río de Janeiro, suscrito en 1942, donde se hizo la delimitación de esa parte de la frontera.

Estas situaciones planteadas hay que tomarlas en cuenta a la hora de analizar la inmigración de peruanos a tierras ecuatorianas y la acogida del pueblo ecuatoriano a estos inmigrantes. Sobre esta inmigración se ha planteado que ha sido muy numerosa desde siempre, por ejemplo, en el siglo XIX, específicamente en 1890 se hizo un censo en Guayaquil que arrojó la cifra de 5.000 inmigrantes en esa ciudad “en su mayoría peruanos” (Ramírez, 2012).

La Oficina de Estadísticas perteneciente a la Dirección de Inmigración y Extranjería de Ecuador reporta que en 1938 reporta que había 486 ciudadanos peruanos en Ecuador. No existen reportes entre ese año y años posteriores del siglo XX no hay reportes públicos sobre datos de la inmigración peruana en Ecuador, por lo que se ha tenido que recurrir a Datosmacro y otras fuentes para extraer

alguna información al respecto. A continuación, se presenta la Tabla 2.10.

Tabla 2.10. Inmigrantes peruanos en Ecuador en el período 1950 a 2020.

1950	1982	1990	1995	2000	2005	2008	2010	2015	2020	2022
1.783*	1.887	2.567	4.125	5.682	6.798	8.000	10.826	13.705	14.331	14.837

*Censo de 1950. Ecuador y Datosmacro 1982-2022.

La Tabla 2.10 demuestra la gran movilidad de la población peruana hacia el exterior y la escogencia de Ecuador de manera sostenida como uno de sus destinos a pesar de los graves conflictos que ambos pueblos han tenido en el pasado por cuestiones de orden territorial, incluso, en los años en los que hubo los conflictos no se detuvo la inmigración de peruanos a Ecuador, incluso, las cifras aumentaron. Esto demuestra, que los planteamientos que tiene el Estado, muchas veces, nada tienen que ver con las necesidades individuales y los sentimientos de sus ciudadanos.

En este sentido véase que a pesar de los graves conflictos que ha habido entre estos Estados, los peruanos se vienen a Ecuador ubicándose especialmente en las provincias de El Oro, Loja, Azuay y Cañar, que se encuentran en la parte cercana de la frontera sur, con la esperanza de tener mejores condiciones de vida que la que tienen en Perú, con mejores salarios y mayores oportunidades y con la seguridad de que van a ser recibidos y respetados simplemente como personas que solo buscan mejorar su situación y la de su familia. Lo mismo ocurre con los ecuatorianos. Esto es una gran lección para los gobiernos.

La segunda reflexión para los gobiernos es ¿Cómo se puede gobernar sin saber la realidad que viven sus pueblos?, ¿qué razones realmente justificables hay para que no se tenga un control absoluto de todos los ciudadanos que viven en su territorio, vengan de donde vengan y vayan a donde quiera que vayan?, ¿Por qué

cuesta tanto a los investigadores encontrar datos fidedignos sobre la población migrante, si esto es una cuestión de seguridad para las naciones? ¿Cuestión de falta de presupuesto, negligencia o falta de planificación sobre las realidades de los países?

Una tercera reflexión emerge de las causas que dan origen a la fuerte movilidad humana en el mundo y especialmente en Latinoamérica: casi todas las conclusiones al respecto hablan de que las causas se centran en la falta de oportunidades de trabajo, los bajos salarios, deficiente calidad de vida, inseguridad, inestabilidad política, persecución política, entre otros y la pregunta que surge es ¿Por qué los Estados no están cumpliendo con el pacto social? ¿Por qué los gobiernos se adueñan de los Estados como si fueran de su propiedad y se olvidan de que ellos lo representan en el cumplimiento del pacto social? ¿Qué distinto es el ciudadano común del gobernante! ¿Qué océano discriminatorio existe entre el gobernante y el gobernado! Estas son reflexiones obligadas para los gobiernos sea cual sea su tendencia ideológica. Otra población inmigrante en Ecuador digna de mencionar es la del oriente medio. Sobre este particular, Valle Franco (2017) indica que:

En la primera mitad del siglo XX, la inmigración fue causada por las relaciones comerciales entre Ecuador y algunos países árabes y europeos, que emigraron de Libia, Siria, Palestina y España. La inmigración de judíos y alemanes a Ecuador fue menor y sucedió debido a la Segunda Guerra Mundial, pero tuvo un impacto en la Economía nacional.

Pero, según los historiadores, los primeros sirios, libaneses y palestinos llegaron a Ecuador desde finales del siglo XIX aproximadamente, en las décadas de 1880 y 1890 y se asentaron en tierras ecuatorianas, con el deseo de enriquecerse y además, buscando tranquilidad y mejores oportunidades de vida, por lo que en su casi totalidad

se dedicaron al comercio al principio callejero, vendiendo cosas como telas, manteles, zapatos y artículos del hogar en general, pero posteriormente gracias al sacrificio, su solidaridad étnica y a su arduo trabajo lograron importantes fortunas, llegando hasta la adquisición de poder político. Un ejemplo de esto lo constituye el descendiente de libaneses Abdalá Bucaram. Otros descendientes libaneses que han obtenido reconocimiento político han sido: Jamil Mahuad, y Alberto Dahik.

Para explicar con claridad las razones de la segunda oleada de inmigrantes del oriente medio hacia Ecuador y a toda América Latina, hay que ubicarse en el escenario del desarrollo de la primera guerra mundial, entre 1914 y 1918, conflagración que se llevó más de 30.000.000 de muertes con amplias consecuencias tanto en Europa como en el medio oriente, porque en ella participaron por la entente o aliados (Rusia, Serbia, Gran Bretaña y Francia), a las que se unieron posteriormente Italia, Grecia, Portugal, Rumanía y los propios Estados Unidos; y la contraparte fueron Alemania, Austria, Hungría, Bulgaria y el Imperio Otomano (Turquía).

Precisamente, al imperio Otomano del oriente medio pertenecían Siria, Palestina, Jordania, Líbano, Israel, Palestina, Macedonia y otros. Los combates de la primera guerra mundial se dieron principalmente en los países europeos y en el Oriente Medio. Esta guerra fue ganada por los aliados, cayó de esta manera el imperio otomano y el hambre y la pobreza se adueñaron de todos esos pueblos, lo que incitó a miles de personas a abandonar sus países para probar suerte en el nuevo continente. De esta manera se produjo la segunda gran oleada de sirios, palestinos y libaneses a Ecuador, los cuales se establecieron especialmente en ciudades de la costa, pero también lo hicieron en Quito, atraídos por las oportunidades comerciales que le daba la numerosa

población que en ellas habitaba. Sobre este aspecto, Solorzano Morán (2015), expresa:

El desplazamiento forzado que ha sufrido paulatinamente esta población, la ha trasladado hacia varios rincones del mundo; entre ellos el Ecuador. Se determina que a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, los primeros migrantes palestinos desembarcaron en los muelles ecuatorianos en busca de oportunidades y mejores condiciones de vida. Aunque en un inicio la voluble situación financiera, el incipiente desarrollo social y la arraigada doctrina católica representaban un obstáculo; con el tiempo estas familias se ganaron el respeto y admiración de la sociedad local. La fácil adaptación cultural y lingüística de estos migrantes, les permitió emprender importantes negocios comerciales en varias provincias del país; aportando al desarrollo de este Estado y sus habitantes. Con el paso de los años, estas comunidades organizaron y subvencionaron sus propias instituciones con el fin de preservar sus valores e intereses dentro del gremio ecuatoriano.

En forma general, estos pueblos del oriente medio se integraron a la vida ecuatoriana y han aportado su valioso trabajo para el desarrollo de esta nación, como lo han hecho otros pueblos que decidieron quedarse en estas tierras.

El siglo XIX fue un siglo con grandes movimientos de todo tipo, especialmente en el ámbito filosófico, económico, político y social, movimientos éstos que influyeron de manera determinante en todos los pueblos occidentales, con repercusiones indiscutibles en el siglo XX. El nacimiento de las ideologías marxistas y nacionalistas dieron sustento a movimientos sociales y guerras, pero también el progreso del cual goza la humanidad en este siglo. El Ecuador, por supuesto, vivió los influjos de este siglo con la acción desplegada con hombres como el

conservador y académico Gabriel García Moreno quien gobernó con mano férrea el país en los periodos 1861 a 1865 y posteriormente, de 1869 a 1875.

García Moreno, a la fuerza y utilizando la religión católica como instrumento, unió relativamente a los ecuatorianos, conformando una verdadera nación fomentando una paz relativa, impulsó la modernización del país, desarrolló la economía a través del estímulo a la producción y el comercio, desarrolló la ciencia y la educación, redujo la corrupción e impulsó una política de inmigración selectiva cuyo objetivo era modernizar el país, para ello fomentó una política de atraer inmigrantes profesionales y técnicos que profesaran la fe católica, especialmente europeos y norteamericanos, de esta manera buscaba mejorar la calidad de la población a la vez que fortalecía economía. El General García Moreno tuvo entonces el honor de ser el unificador de la patria ecuatoriana, cuestión que la historia se encargará de reconocer y promocionar.

Pero en 1875 un grupo de jóvenes liberales acabó con su vida, lo que provocó una fuerte inestabilidad política de la nación, lo que aprovechó el General liberal radical Eloy Alfaro para ascender al poder en 1895 hasta 1901 y luego de 1906 a 1911, su ideología liberal lo llevó a secularizar el país y con su enfoque de justicia social y de igualdad ***impulsó diversas obras como la*** construcción del ferrocarril transandino, reformó la educación, promovió la libertad de cultos, mejoró las condiciones de vida de los indígenas, mejoró los servicios públicos, fomentó a industria, estimuló la agro-exportación, promovió la igualdad ciudadana ante la ley y prohibió la pena de muerte. Durante este gobierno también se estimuló la inmigración, tanto norteamericana como europea, como instrumento de impulso de desarrollo de la agricultura y la industria para el desarrollo económico del país, aunque no logró mucho en este campo, porque la misma fue escasa.

Con estos dos presidentes de finales del siglo XIX e inicios del XX, el Ecuador se consolidó efectivamente como nación lo que sirvió de fundamento para su progreso posterior, en lo que colaboraron ampliamente las migraciones de extranjeros.

Posteriormente, a inicios del año 1911 se descubre el primer pozo petrolero en Ancón, Ecuador, en la península de Santa Elena el cual fue descubierto por la empresa inglesa Anglo, lo que permitió la llegada de una cantidad limitada de ingleses que se asentaron en Ecuador, pero fue en 1967 cuando se descubrió un pozo petrolero importante en Lago Agrio, en la Amazonía, lo que representó el verdadero inicio del boom petrolero, su producción estuvo a cargo de la compañía norteamericana Texaco, lo que requirió una gran cantidad de personal técnico especializado, lo que permitió que una gran cantidad de norteamericanos se radicarán en territorio ecuatoriano. A continuación, se presenta la Tabla 2.11 que contiene la cantidad de norteamericanos existentes en el Ecuador en los años en los que se pudieron conseguir datos.

Tabla 2.11. Cifras de inmigrantes norteamericanos en el Ecuador.

1950	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020
728	8.595	9.854	11.112	13.29 3	21.172	26.802	28.026

Fuente: Censo del Ecuador 1950 y Datosmacro 1990-2020.

La Tabla 2.11 revela que la inmigración norteamericana en Ecuador ha ido en aumento permanente desde el año 1950, llegando en el 2020 a los 28.026 inmigrantes norteamericanos en territorio ecuatoriano. Las causas por las que estas personas se vienen a radicar en Ecuador son especialmente, buscando un lugar más tranquilo para vivir, ya que muchos de los que inmigran aquí es porque se han jubilado, tienen la facilidad de que la moneda que se usa en Ecuador es el dólar americano y como el costo de vida es menor, les alcanza mucho más

su dinero, especialmente para viajar, divertirse y hasta hacer negocios.

Otros inmigrantes tradicionales en Ecuador son los alemanes. Para entender los inicios de esta inmigración hay que ubicarse en el tiempo de las misiones siglos XVI y XVII. A Ecuador como a todas las regiones latinoamericanas y del Caribe, entre los siglos XVI y XVII llegaron todo tipo de órdenes religiosas, de esta manera, llegan los Jesuitas al Perú y de allí, pasan a Ecuador, específicamente, en 1586 llegan a Quito. Según indica Uribe Taborda (2024):

Aunque no todo el conjunto de las órdenes religiosas tuvo presencia en el oriente de lo que hoy es Ecuador; sí es posible afirmar que bajo el mandato del rey Felipe II, llamado el rey misionero, se establecieron los parámetros para establecer en América la religión de Jesucristo junto con la civilización occidental. De esta forma, en la Audiencia de Quito, durante los siglos XVI y XVII, estuvieron los clérigos seculares en el convento de Santo Domingo, los jesuitas en el Colegio de Loyola, los franciscanos en el Colegio San Buenaventura y los agustinos en la Universidad San Fulgencio.

Así mismo, Uribe Taborda (2024) abundando en la información indica que:

En 1686 llegaron a Mainas siete misioneros europeos, entre ellos históricamente se destacan dos sacerdotes alemanes: el P. Enrique Richter y el P. Samuel Fritz, destinado para la misión del Alto Ucayali y la Misión de los Omaguas, respectivamente. El P. Fritz será muy conocido por la fundación de aproximadamente 38 pueblos en las islas del Amazonas y, en 1692, por la elaboración del mapa del gran río Marañón, para explicitar al virrey del Perú, en Lima, el inventario de las Misión de la Compañía de Jesús, así como el avance

de los portugueses en tierras de España. En 1704 es nombrado superior de las Misiones de Mainas.

Esto sustenta la afirmación de Ramírez (2012), de que “los primeros alemanes que llegaron a Ecuador en el siglo XVII pertenecían a la orden religiosa de los jesuitas”. Es decir, la presencia alemana como inmigrantes en Ecuador se ubica en el siglo XVII, específicamente desde el año 1686. En el siglo XVIII la inmigración alemana a Ecuador fue mínima y siguió siendo sobre todo de inmigrantes religiosos y en el siglo XIX tampoco hubo una extensa presencia alemana en Ecuador, aunque si vinieron algunos especialmente a probar suerte en el comercio y la agricultura, pero otros como Alexander von Humboldt vino a Ecuador con fines científicos, realizando una expedición en el Ecuador entre 1801 y 1803 para explorar y estudiar su geografía, flora y fauna, dejando en el país un importante legado en las ciencias naturales. Sobre la presencia alemana en el Ecuador en el siglo XIX, Valle Franco (2017):

En 1895, el gobierno liberal ecuatoriano intentó atraer a inmigrantes europeos para lograr el desarrollo científico en el país. En el caso de los alemanes, se ofreció la entrega gratuita de 5 hectáreas de tierra a todas las familias que emigraron a Ecuador. Gracias a esta medida, algunos alemanes se establecieron principalmente en la ciudad de Quito. Algunos se dedicaron a la industria cervecera y a la importación y exportación de productos entre los dos países. Otros eran consultores técnicos en infraestructura y en los campos de la ciencia y la educación.

Tomando en cuenta la cita anterior, es lógico entonces, que se reporte que a principios del siglo XX, específicamente en 1906 existieran en tierras ecuatorianas 57 alemanes radicadas en Quito y a mediados del siglo, el censo de 1950 registró 993 alemanes, en el año 1990 habían 1397 nacionales alemanes en Ecuador, en 1995 habían 1612,

cifra que ascendió a 1827 en el año 2000 y a 2.185 en el año 2005, 3.481 en 2010; 4.405 en 2015 y finalmente, 4.606 en el año 2020, lo que significa un avance sostenido y progresivo de esta inmigración en Ecuador. Las razones de esta inmigración alemana en Ecuador no tienen una explicación clara, pero las condiciones climáticas de Ecuador, la belleza y diversidad de sus paisajes naturales, la tranquilidad y nuevas oportunidades de negocios podrían ser las causas por las que los alemanes emigran y se asientan en las tierras ecuatorianas en la actualidad.

Las nuevas movilizaciones humanas hacia el Ecuador estarían constituidas entre otras por las inmigraciones cubanas, haitianas y venezolanas. En cuanto a la inmigración cubana, ésta tiene un componente político-social. En 1959, frente al descontento con el gobierno de Fulgencio Batista, el pueblo se levanta en armas bajo el liderazgo armado de Fidel Alejandro Castro Ruz con su Movimiento 26 de Julio, quienes venían realizando durante mucho tiempo una guerra de guerrillas que culminó con el derrocamiento del gobierno. El nuevo gobierno se declaró socialista y así ha gobernado durante 65 años continuos.

El problema es que, un gobierno excesivamente controlador cae en la represión y eso es precisamente, lo que han sentido los cubanos que, asumiendo todo tipo de sacrificios y riesgos, por distintas vías salen de su país natal para irse a otros destinos que les ofrezcan libertad y mejor calidad de vida. Uno de esos destinos seleccionados ha sido Ecuador, el cual ha servido muchas veces solo como país de tránsito para quienes deciden irse a Estados Unidos o a Europa. Con esta explicación previa se pueden indicar los flujos migratorios hacia el Ecuador de los cubanos. El primer grupo llega al país en 1970, así lo señala Valle Franco (2017), cuando indica que “el primer movimiento de inmigración cubano a Ecuador fue registrado en los años 70, causado por acontecimientos políticos. En este grupo están los autoproclamados

disidentes del régimen cubano que huyeron por la persecución política ante el sistema comunista”.

A continuación, se presenta la Tabla 2.12 de la población cubana en Ecuador desde el año 1950. El único censo que aporta la población inmigrante extranjera por nacionalidad es el censo de 1950, los censos de 1960, 1974, 1982, 1990, 2010 y 2022 no aportan este tipo de información, por lo que una vez más se tuvo que recurrir a los Datosmacro.

Tabla 2. 12. Población cubana inmigrante en Ecuador.

1950	1990	1995	2000	2005	2009	2010	2015	2020
45	998	1.120	1242	1486	3.967	3.772	2.994	3.130

Fuente: Censo 1950 y Datosmacro 1990-2020.

Las cifras que se presentan en la Tabla 2.12 indican que la población inmigrante cubana mantuvo una tendencia de crecimiento continuo desde 1950 hasta el año 2009, luego esta tendencia bajó del año 2010 al 2015 y volvió a subir en 2020. En cuanto a la población haitiana en Ecuador ella es sinónimo de sufrimiento y tránsito. Son escasos los datos cuantitativos que existen sobre ella, pero los estudiosos de la materia han indicado que esta migración ya existía antes de 2010, especialmente, para República Dominicana que comparte frontera con Haití y para otros países tanto de Latinoamérica como de Europa y Estados Unidos y quizás para Ecuador, pero se cuenta con muy escasos datos cuantitativos que despejen esta duda. Por ahora lo que se sabe, es que, según datos ofrecidos por la Dirección Nacional de Migración de Ecuador, sobre entradas y salidas de haitianos, en el decenio 2004 - 2013 hubo 23.483 entradas y 7.233 salidas, lo que representa un saldo positivo de 16.250 haitianos que se quedaron en Ecuador, pero el porcentaje más significativo del 95% estuvo en el período 2010 a 2013.

Es lógico que el crecimiento de la inmigración haitiana haya aumentado desde el año 2010, pues es público y notorio que los fuertes terremotos en la isla, la inestabilidad política, la existencia de innumerables bandas armadas de facinerosos, los huracanes como el Sandy de 2012, la pobreza extrema, la hambruna y la desesperación, obligaron a esta población desde el año 2010 a huir de su tierra hacia otros territorios con la esperanza de conseguir una vida mejor. Pero aquí es donde se ven fallar los organismos internacionales en la protección de los ciudadanos del mundo. ¿Dónde está la protección humanitaria real para una población gravemente tratada por la naturaleza y el poder? . Esta población se ha encontrado sola luchando por su vida y, las razones, están en la estigmatización social que sufren debido a su raza, las creencias generalizadas de que son seres malvados y brujos, con graves enfermedades transmisibles, hace que los segreguen aumentando su sufrimiento.

Se les olvida a las organizaciones mundiales que los haitianos son seres humanos dignos que están protegidos por las Declaraciones y Tratados de Derechos Humanos existentes y así mismo, se les olvida, que este fue un pueblo que enriqueció la nación a fuerza de trabajo y entrega hasta llegar al extremo, de no se la considerarlos dentro de los parámetros de protección pautados por la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Esto es de verdad, una vergüenza mundial cuando se ha llegado al siglo XXI, siglo de la tecnología y la exploración de otros mundos.

Esto lo que hace es demostrar la inoperancia de los organismos internacionales y en general del mundo actual superficial y violador del contrato social. Frente a esta grave situación, los haitianos se ven obligados a entrar a los países de manera irregular con las consecuencias que de esto se derivan. De esta manera, para autoprotgerse, por ejemplo, en Ecuador y otros países como Chile, se

han constituido asociaciones de migrantes haitianos, que ponen al descubierto una vez más, la indiferencia y segregación de los ciudadanos haitianos, al dejar a estas asociaciones a su suerte sin la colaboración de las redes de apoyo institucional en Ecuador.

Finalmente, se hace referencia a la inmigración venezolana en Ecuador. Como se dijo en páginas anteriores, Venezuela nunca fue un país de emigración, sino de inmigración, las emigraciones extranjeras de venezolanos en el siglo XIX tuvieron fines liberadores de las provincias conquistadas y colonizadas por España, o algunos que otros, que fueron a otros países atraídos por un contrato como es el caso de Don Andrés Bello o fueron exiliados como Don Simón Rodríguez. Al Ecuador vino Simón Bolívar a liberarla del yugo español junto con Antonio José de Sucre y otros preclaros hombres de la independencia, de esos hombres, algunos se quedaron a vivir definitivamente en Ecuador como fue el caso del mismo Sucre y Juan José Flores, primer presidente de Ecuador, quien tuvo una familia en este país, también con fuerte raigambre política. No se descarta, que en esos tiempos tan críticos se hayan quedado otros venezolanos viviendo en Ecuador arropados por la oscuridad de la historia.

El siglo XX fue un siglo de luces y sombras en Venezuela, políticamente, el siglo comienza con los hombres de la Revolución Liberal Restauradora realizada en 1899, dos nombres sobresalen: Cipriano Castro y Juan Vicente Gómez. En el primer año del siglo XX, la Asamblea Nacional Constituyente lo eligió presidente a Cipriano Castro y como vicepresidente a Juan Vicente Gómez. La conducta de Cipriano Castro y la ambición de Juan Vicente Gómez cambió la alianza entre estos dos caudillos y también cambió la historia venezolana en el año 1908, cuando el General Juan Vicente Gómez le da un golpe de Estado a Cipriano Castro, ejerciendo un gobierno que duró hasta

la muerte de Gómez en 1935. Este período de Gómez fue el que unificó a Venezuela como Estado, pues las asonadas caudillistas eran hasta ese momento el orden del día en el país. Por supuesto, esto no se logró en paz y sino con la mano dura del dictador, que no daba tregua y ni concesiones de ningún tipo a los que consideraba sus enemigos.

Pero el gobierno de Gómez a pesar de sus delitos de persecución, torturas, encarcelamientos y posturas extremas contra sus enemigos fue el hombre que unificó al país eliminando los focos de alzamientos continuos, creó un ejército nacional moderno para eliminar el ejército de montoneras, y creó la aviación venezolana; favoreció la creación de industrias como la textil que tuvo una gran relevancia en el país, estimuló la agricultura, especialmente, la producción del café; se mantuvo imparcial durante la primera guerra mundial, lo que le permitió una gran bonanza económica con las exportaciones de café a ambos bandos en conflicto en dicha guerra y así mismo, pagó en su totalidad la deuda externa del país. En su gobierno comenzó la explotación petrolera en escala, lo que permitió la inmigración al país de cientos de personas, especialmente, europeos y norteamericanos.

La persecución contra sus enemigos hace pensar con lógica, que esta fue una época en la que se produjo alguna emigración de venezolanos a países vecinos, pero aún no se tiene evidencia de esto.

Los gobiernos de transición que fueron el gobierno del General Eleazar López Contreras y el del General Isaías Medina Angarita, fueron estables y de progreso para el país, por lo que fue una época de inmigración en el país y no de emigración, esta situación se alargó hasta el breve gobierno del escritor Rómulo Gallegos, pero esta estabilidad se rompió con la dictadura que vino después del general Marcos Pérez Jiménez, quien

estableció también un régimen de progreso para el país, especialmente, en lo que a vías de comunicación se refiere, pero también fue un régimen de persecución y de tortura a quienes consideraba sus enemigos.

El gobierno de Pérez Jiménez (1952-1958) fue un gobierno de puertas abiertas para la inmigración, especialmente de europeos: italianos, portugueses y españoles, para lograr fines específicos: la atracción de obra de mano calificada, lograr la inversión con capital extranjero y mejorar la población en general. De esta manera continuó el ritmo del país, hasta la década de los años 80, cuando como consecuencia de los errores cometidos en los gobiernos anteriores que, en vez de pagar la deuda externa, se endeudaron más y más, a pesar de la gran bonanza económica que tuvo el país en la década de los 70, por lo que en la década de los 80 se produjo el viernes negro con sus graves consecuencias de devaluación de la moneda, alta inflación, disminución de la tasa de empleo, entre otros. Esto dio origen según De la Vega (2005) a que:

De país receptor neto a emisor progresivo de población... Durante este tiempo de crisis no solo regresaron a su país de origen algunos inmigrantes que habían llegado años atrás, además algunos venezolanos decidieron buscar una mejor forma de vida saliendo del país, entre ellos profesionales, jóvenes y algunos a punto de culminar sus estudios universitarios.

En este contexto histórico de Venezuela se puede afirmar sin dudas, que Venezuela hasta finales del siglo XX y lo que va del siglo XXI fue un país de inmigración y no de emigración. Pero las circunstancias cambiaron, en 1999 llegó al poder como se dijo en páginas anteriores, el teniente coronel Hugo Chávez Frías, cuyas políticas de desmontaje

del Estado, llevó a la más grave crisis económica, política, social y cultural del país, lo que se profundizó con su sucesor Nicolás Maduro Moros, lo que ha dado origen a la terrible diáspora venezolana que ha alcanzado en gran número a Ecuador, país no preparado para recibir esta inmensa ola de venezolanos castigados por el hambre, las enfermedades, ausencia casi absoluta de recursos y con una cultura no compatible con los ecuatorianos. La evolución de la inmigración de venezolanos en Ecuador se sintetiza de manera cuantitativa en la Tabla 2.13 que se muestra a continuación.

Tabla 2.13. Inmigración venezolana en Ecuador.

1950	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2024
70	2.549	3.120	3.691	4.415	7.032	8.901	388.861	444.778

Fuente: Censo 1950 Ecuador y Datosmacro 1990-2024.

En la realidad, en Ecuador no existe una verdadera estadística oficial de los venezolanos que viven en el país, por eso hubo que recurrir a datos que son tomados como confiables entre los investigadores, sin embargo, las cifras expuestas no coinciden con la verdad que saben los venezolanos, pues estas cifras no alcanzan a los inmigrantes venezolanos irregulares que quizás representan por lo menos un tercio de los que están bajo registro oficial, lo que acerca la cifra a 600.000 venezolanos viviendo en Ecuador, lo que representa aproximadamente, el 3,5% de la población total de Ecuador. Esto demanda del país, legislación, reglamentación, políticas públicas para la contabilización real, políticas sociales, financieras, laborales, educativas, de salud, culturales, de aprovechamiento de los recursos inmigrantes, y de seguridad para el país, cuestión que en la realidad no se ven con claridad.



03

Regulaciones

**constitucionales, legales
y jurisprudenciales de la
inmigración en el Ecuador**

3.1. De la naturalización a la ciudadanía: primeras regulaciones migratorias en Ecuador

Las regulaciones legales sobre la migración no son nuevas en el Ecuador, empezaron en el siglo XIX, así en 1837, se empezó a regular la naturalización de ciudadanos extranjeros con la denominada “Ley sobre naturalización de extranjeros”, la cual tenía como previsión que “sería el presidente de la república quien la otorgaría basándose en la “buena conducta” del solicitante, lo que da una idea de lo que se esperaba de los extranjeros que llegaban al país” (Seminario Permanente de Historia Política, 2021). Es precisamente bajo este contexto que, en la naciente república aprobada su primera Constitución el 11 de diciembre de 1830, se le concede la nacionalidad ecuatoriana al venezolano Juan José Flores, quien se constituye en el primer presidente de Ecuador. Además, en dicha Constitución también se le reconoció como ecuatorianos a “los naturales de los otros Estados de Colombia, avecindados en el Ecuador; los militares que estaban en servicio del Ecuador al tiempo de declararse Estado independiente y los extranjeros, que eran ciudadanos en la misma época” (Ecuador. Congreso Nacional, 1830). Con estas naturalizaciones se estaba reconociendo los grandes servicios prestados en la independencia de esta nación.

Las Constituciones subsiguientes, se pusieron más exigentes en cuanto a la naturalización, pues quienes pretendieran hacerse con la nacionalidad ecuatoriana debían cumplir como requisitos 1. Tener una profesión, arte o industria o bienes 2. Que hagan la declaración de voluntad de ser ecuatorianos ante el gobernador de la provincia de residencia; 3. Debían tener cinco años de residencia en Ecuador, 3 años de residencia si eran casados y con familia en Ecuador, dos años de residencia si estaban casados con ecuatoriana y a los americanos se les concedía la nacionalidad solo con su permanencia en el país durante dos años ya sean estos casados o no.

En el año 1867 bajo la presidencia del conservador Gerónimo Carrión Palacio y Escudero, el Senado y la Cámara de diputados del Ecuador, promulgó el Decreto del 25 de octubre, el cual estipulaba en su artículo 1: “Los chilenos, bolivianos, peruanos, colombianos y venezolanos gozarán de todos los derechos de ciudadanía ecuatoriana desde que pisen el territorio de la República, y manifiesten ante cualquiera autoridad política su voluntad de naturalizarse en ella”. Según este artículo del Decreto se manifiesta una política de puertas abiertas para la entrada al país de inmigrantes chilenos, bolivianos, peruanos, colombianos y venezolanos, los cuales obtienen la ciudadanía ecuatoriana con la sola manifestación de voluntad ante autoridad competente.

En el artículo 2 del Decreto se prevé también el ejercicio libre en Ecuador de las profesiones científicas ejercidas por los chilenos, bolivianos, peruanos, colombianos y venezolanos, aunque sus títulos hayan sido adquiridos en sus países de origen, lo que solo tenían que acreditar ante el Consejo General de Instrucción Pública o ante cualquier Consejo académico, lo que demuestra el interés del gobierno de la época, no solo de demostrar la solidaridad con las naciones de origen común, sino la necesidad de poblamiento y desarrollo de las ciencias en Ecuador.

Posteriormente, la Constitución del Ecuador del año 1878 estableció en su artículo 9 que:

Son ecuatorianos por naturalización: 1. Los naturales de otros estados, que se hallen actualmente en el goce de este derecho; 2. Los extranjeros que profesen alguna ciencia, arte o industria útil, o sean dueños de alguna propiedad raíz o capital en giro, y que, después de un año de residencia declaren, ante la autoridad que designe la ley, su intención de avecindarse en el Ecuador; 3. Los nacidos en cualquiera de las repúblicas hispanoamericanas, si fijaren su residencia en el

territorio de la Nación, y declararen, ante la autoridad competente, que quieren ser ecuatorianos; y 4. Los que obtengan del Congreso carta de naturalización por servicios que hayan prestado o puedan prestar a la República (Ecuador. Asamblea Nacional, 1878).

La Constitución ecuatoriana de 1878 siguiendo en la misma línea del Decreto de 1867, cimenta la segmentación en la migración, acogiendo como ecuatorianos solo a aquellos extranjeros que ya para 1878 hubieran obtenido la naturalización, como por ejemplo, los que se acogieron al Decreto de 1867, aquellos extranjeros que venían de cualquier parte del mundo, pero que eran profesionales, o tuvieran una industria o arte útil para el país, bienes de fortuna y residencia en el país por lo menos un año, y después de ello, manifestaran ante autoridad competente su deseo de ser ecuatoriano. Nuevamente se beneficia a los hispanoamericanos que se residenciaban en Ecuador y declaraban su consentimiento de ser ecuatorianos, sin ningún requisito más y finalmente, cualquier extranjero que, debido a los servicios prestados a la República, sean merecedores de esta naturalización por parte del Congreso.

El 13 de febrero de 1884, entra en vigor una nueva Constitución en cuyo artículo 6 se identifica con especificidad, la situación de los extranjeros en el país. De esta manera, se deja claramente establecido que se consideran ecuatorianos aquellas personas que:

Hayan nacido en Ecuador, de padres extranjeros, si residieren en él; los que, nacidos en Estado extranjero, de padre o madre ecuatorianos, vinieren a residir en la República, y expresaren su voluntad de ser ecuatorianos; los naturales de otro Estado, que se hallan en el goce de la nacionalidad ecuatoriana; los extranjeros que profesen ciencia, arte o industria útil, o sean dueños de propiedad raíz o capital en giro, y que, habiendo residido un año en la República, declaren

intención de avecindarse en ella, y obtengan carta de naturaleza; y los que obtuvieren la nacionalidad del Congreso por servicios a la República (Ecuador. Congreso Nacional, 1884).

Esta Constitución prevé en el artículo 7 la promulgación de una ley para regular la situación de los extranjeros en el país, especificando, que tipo de extranjeros podían domiciliarse en Ecuador, o sea, que sigue la segmentación en este campo, debían ser personas con bienes de fortuna o profesión, y el establecimiento de sus deberes y derechos. Efectivamente, en 1886 durante el gobierno del progresista José María Plácido Caamaño se elabora la primera Ley de Extranjeros y naturalización o ley Vallarta en Ecuador y la segunda se elabora en 1892 durante el gobierno del liberal católico Luís Cordero Crespo.

Ambas leyes establecían los requisitos para que los extranjeros pudieran residenciarse y solicitar la naturalización en Ecuador. Entre otras cosas, se tomaba en cuenta la buena conducta del individuo, hablar español y poseer suficientes medios económicos, así mismo, estas leyes definían los derechos y obligaciones de los extranjeros en el país, el estatus de las mujeres y la no intervención de los extranjeros en los asuntos políticos del país y se limitaba la posibilidad de invocar la protección de los gobiernos de las naciones extranjeras a los inversionistas extranjeros para resolver conflictos en Ecuador. Finalmente, en la regulación de los extranjeros se establecían las categorías de extranjeros domiciliados y los transeúntes.

La Ley de Extranjeros de 1892 fue más lejos, cuando se cataloga a algunos inmigrantes como perniciosos, lo que dio lugar a la discriminación de los chinos y gitanos a quienes se les expulsó de país y se les prohibió la entrada, lo cual tuvo su sustento legal en el decreto presidencial del 14 de septiembre de 1889, en el cual se dispuso:

Art.1. Prohíbese la entrada de chinos a la República.
Art.2. Los ya establecidos en territorio ecuatoriano, podrán continuar residiendo en él mientras el Ejecutivo no juzgue conveniente hacer uso del derecho que le confiere el art. 2 de la ley de extranjeros. Art. 3. Si los chinos establecidos en el Ecuador salieren del territorio ecuatoriano, no podrán volver a él.

Las razones que daba el presidente Flores Jijón (1890) para ese comportamiento con los chinos era que “llegarán muchos y perturbarán las actuales condiciones de trabajo. Aparte sus ideas, idioma, gobierno, religión y costumbre son contrarias a nuestra civilización y bienestar”.

3.2. Institucionalización de la política migratoria ecuatoriana en el siglo XX

Llegado el siglo XX, la legislación sobre extranjeros en el territorio del Estado ecuatoriano se orientó en la regulación de la migración, y a esos efectos, en el año de 1911 se firmó un Acuerdo entre los países bolivarianos, según el cual se les dio facultades a los funcionarios consulares de Ecuador, Perú, Venezuela, Bolivia y Colombia residentes en otros países, para que atendieran las necesidades derivadas de la migración de aquellos ciudadanos. Este acuerdo cobra gran importancia ya que es el primero de cooperación multilateral en materia de migraciones.

En el año 1921 se promulgó el Decreto Ley N° 514, que se considera casuístico, porque respondió a una realidad específica, particular, que fue la llegada a Ecuador de un grupo de personas europeas protestantes de la religión menonita, quienes se vieron obligados a emigrar de sus países europeos de origen debido a la persecución por sus creencias religiosas, graves problemas económicos y políticas de integración cultural que chocaban con su enfoque de vida. A través del citado Decreto, se introdujo la figura del refugiado, que es lo más importante del mismo.

En 1946 en el contexto de un enfoque dirigido a la inmigración de población blanca de iberoamericanos y españoles se promulga el “Reglamento Especial para la Naturalización de los Iberoamericanos y Españoles” que tuvo como fin estimular esta inmigración fortaleciendo los vínculos económicos y culturales de los países latinoamericanos y España. Por esto, Jacques Ramírez expresa:

Nuestro argumento es que las políticas migratorias implementadas en el país estaban estrictamente relacionadas con el ideal de construir un Estado-nación, blanco-mestizo, «moderno y civilizado», donde se combinaron factores étnicos, geográfico-espaciales, económicos y socioculturales. Únicamente al entender la interrelación de dichos elementos podemos entender el trasfondo del aperturismo segmentado (Ramírez, 2012).

Mucha razón tiene Ramírez (2012) de pensar de esta manera, pues de manera explícita la Ley de Extranjería de 1971 en su segundo considerando expresa con claridad “que es de interés nacional regular y apoyar la inmigración selectiva de extranjeros, sea esta espontánea o dirigida, para propender al desarrollo económico, social y cultural del país” (Ecuador. Congreso Nacional, 1971).

El caso es que después de las normativas iniciales sobre migraciones en Ecuador, en el año 1971 se promulga la Ley N° 1.897 denominada “Ley de extranjería”. En el artículo 2 de dicha ley se establece que “de conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República, los extranjeros tendrán iguales derechos y obligaciones que los ecuatorianos, con las limitaciones previstas en la ley”. (Ecuador. Congreso Nacional, 1971). El contenido de este artículo ha venido apareciendo de manera recurrente en las constituciones de la República del Ecuador desde la Constitución de 1979 y ello responde al principio humano de no discriminación pautado en los instrumentos internacionales. Sin embargo, en forma

lógica, los constituyentistas le ponen límites a esta igualdad, con el objeto de preservar derechos que tienen que ser exclusivos para los nacionales como son algunos derechos políticos, por ejemplo, el derecho a postularse para presidente o vicepresidente de la República.

Para efectos de esta ley, el inmigrante es definido como “todo extranjero que se interna legal y condicionalmente en el país, con el propósito de radicarse y desarrollar las actividades que, sean autorizadas en cada categoría” (Ecuador. Congreso Nacional, 1971) y por supuesto, para ello, se establece que los inmigrantes deben poseer una visa. En el artículo 6 la citada Ley expresa:

Los extranjeros que hubieren sido desplazados como consecuencia de guerras o persecuciones políticas en su país de origen, para proteger su vida o libertad, podrán ser admitidos en condición de asilados por el Gobierno del Ecuador, observando lo dispuesto en los respectivos convenios internacionales o en su defecto se aplicarán las normas de la legislación interna (Ecuador. Congreso Nacional, 1971).

En la ley de Extranjería de 1971 aparece entonces la figura de desplazado, como persona humana que ha sido víctima en su país ya sea de guerras, persecución política o finalmente, el deseo de proteger su vida o libertad, ellos podrán de manera facultativa ser admitidos en Ecuador como asilado político por parte del gobierno o puede quedarse simplemente como desplazado.

En este último caso, el inmigrante se regiría por la normativa interna del país sobre inmigración. Es decir, que la citada ley prevé dos tipos de inmigrantes: los desplazados y los asilados políticos y se le asigna a la función ejecutiva específicamente al Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y municipalidades todo lo que se relacione con la materia de migraciones y para ello, se crea dentro de ese Ministerio, la Dirección General de Extranjería. Así mismo,

la ley divide a la población extranjera en su territorio en inmigrante y no inmigrante.

La población no migrante según la ley es aquella que vino a Ecuador por un tiempo prudencial, pero sin ánimo de quedarse a residir en el país, como es el caso de los diplomáticos, los profesionales contratados por un tiempo determinado, los estudiantes que solo vienen a cursar estudios y regresan a sus países, entre otros.

La ley también considera la extradición (artículos 3 y 4) “previa solicitud gubernamental fundamentada que invoque el respectivo tratado vigente para los dos países o la reciprocidad internacional para la aplicación de las normas legales internas” (Ecuador. Congreso Nacional, 1971).

Es necesario señalar que esta ley, ubica a los inmigrantes en una situación grave de vulnerabilidad debido a que “la decisión de conceder, negar o revocar una visa a un ciudadano extranjero, no obstante, el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, es facultad soberana y discrecional de la Función Ejecutiva, a través de los organismos competentes” (Ecuador. Congreso Nacional, 1971); cuestión que es incongruente con el comportamiento humano que debe tener el Estado ecuatoriano con los migrantes, pues no explicita si la manifestación de voluntad del Estado es para dar el asilo o para cualquier migrante aunque cumpla los requisitos para escoger vivir en Ecuador, lo que parece un exceso de poder y un medio para discriminar.

Para efectos de las migraciones también se crea un Consejo Consultivo de Política Migratoria, cuya sede se radica en la capital, y el mismo estaría integrado por: un representante del Ministerio de Gobierno y Policía; un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores; y, un representante del Ministerio de Defensa Nacional; constituyéndose como presidente de dicho Consejo al representante del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Este Consejo que evidentemente, tenía fines de protección del Estado y de su población, de extranjeros indeseables que pudieran venir a radicarse en territorio ecuatoriano, lo que a todas luces sería una decisión normativa excelente si hubiera sido acompañada por un eficaz y eficiente control de la población inmigrante, donde cada persona que entrara a Ecuador fuera contabilizada en sus estadísticas por nacionalidad, rasgos personales de los inmigrantes y razones de su ingreso a Ecuador, zona por donde entró a Ecuador y medio de comunicación utilizado, entre otras cosas, cuestión que estuvo muy lejos de realizarse y como ejemplo de ello, es que el Ecuador nunca ha sabido con exactitud cuantas personas extranjeras viven en su territorio lo que se nota en la falta de estadísticas confiables sobre esto, para el control y la investigación, tanto académica como para la seguridad. Finalmente, de acuerdo con el artículo 10.1 de la ley comentada, los inmigrantes legales, o sea, los que tienen una visa, “podrán desarrollar libremente cualquier actividad laboral, económica o lucrativa lícita” (Ecuador. Congreso Nacional, 1971).

En este mismo año 1971, se promulga la Ley N° 1899 (Ecuador. Presidencia de la República, 1971) denominada Ley de Migración, lo que evidentemente, se presta a confusión, pues en el mismo año se promulgan tanto la Ley de Extranjería como la Ley de Migración. Según el artículo 1 de la Ley de Migración se indica:

Las normas de esta Ley regulan la organización y coordinación de los servicios relativos a la entrada y salida de nacionales o extranjeros del país, mediante el examen y calificación de sus documentos y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividad de los extranjeros residentes en el territorio ecuatoriano. Los preceptos relativos al control migratorio contenidos en leyes especiales o convenios internacionales vigentes para

el Ecuador serán aplicados en los casos específicos a que se refieren.

Dos situaciones se observan en esta regulación legal, en primer lugar, si esta ley se elaboró con el objeto de que trata el artículo primero, pues lo lógico era que tal situación se incluyera en la ley de Extranjería evitando así un doble esfuerzo legislativo y por otra parte, no se establece en dicho objeto la obligación de llevar las estadísticas del caso que tan importantes son, tanto para la seguridad de la nación como para los investigadores académicos.

En los artículos 9, 10 y 11 se hacen largas listas de causas de exclusión de extranjeros y luego, hay un extenso catálogo de situaciones relacionadas con la deportación de extranjeros y en relación con delitos, contravenciones y penas, así mismo, en la tercera disposición transitoria delega al Ministro de Gobierno por conducto de la Comandancia General de Policía la organización del servicio de Seguridad interior, por eso se podría decir, que esta ley de migraciones es una ley disuasoria para los inmigrantes, tanto delincuentes como no delincuentes, en lo que se contrapone al objeto de las leyes anteriores que pretendían atraer a los extranjeros, especialmente europeos y americanos. Con estas leyes, se termina el tema migratorio en el siglo XX.

En el mismo año 1971 se promulga el Reglamento de la Ley de Migración por Decreto Supremo No. 1900, el cual se publica en el Registro Oficial N° 382 de 30-dic-1971. Según este Reglamento (Ecuador. Presidencia de la República, 1971), se requiere tener visa ecuatoriana para poder entrar al país y para salir del país se requiere llenar la Tarjeta de Control Migratorio y el formulario estadístico de control migratorio especie no valorada, los cuales, sin embargo, en la realidad no se usan, pues tanto para entrar como para salir lo que solicita inmigración es el pasaporte. La encargada de estos controles la policía nacional. En el artículo 16 de este Reglamento se prevé:

Para autorizar que una persona sujeta al fuero territorial abandone el país, los agentes de policía verificarán en los archivos de la respectiva oficina de Migración si no existe contra el solicitante ni la prohibición de salida fundada en sentencia o auto judicial ejecutoriados ni orden de detención por delito imputado (Ecuador. Presidencia de la República, 1971).

Asimismo, el artículo 19-A del Reglamento establece que “el control migratorio de los extranjeros inmigrantes y no inmigrantes se realizará en base a los datos proporcionados por la autoridad competente que otorgue las visaciones” (Ecuador. Presidencia de la República, 1971). Por supuesto, debería haber algún artículo en el Reglamento que ordene cotejar las autorizaciones de las visas y los individuos que realmente llegan al país y cuando, para que las estadísticas sean más fidedignas, por lo menos de los que entran legalmente al país o salen de él. Sin embargo, esto no está reflejado en la ley.

Otra situación bien interesante se plantea en el artículo 34 del Reglamento en el cual se expresa:

Dentro de los quince días siguientes a la iniciación y terminación del trabajo, el empleador deberá notificar al Servicio de Migración de la Policía Civil Nacional, el nombre, apellidos paterno y materno, nacionalidad, número de documento de viaje e identidad, fecha de ingreso al trabajo y en su oportunidad la de salida del empleado o trabajador extranjero (Ecuador. Presidencia de la República, 1971).

Llama la atención esta norma, porque no se sabe para que se exigen estos datos, pareciera que sirven para el control de los puestos de trabajo y quizás dar información a los organismos internacionales, sin embargo, no se solicitan datos de sueldo o salario, ocupación. Pero la situación real es que la mayoría de las veces el inmigrante es explotado

con bajos sueldos, maltratos, carga excesiva de trabajo, negativa a otorgarles derechos laborales, entre otros.

En el siglo XXI se inaugura el tema de la migración en Ecuador con la Ley de Extranjería del año 2004 publicada en el Registro Oficial 454 de 04-nov-2004. El objeto de la ley está expuesto en el artículo 1, el cual expresa en concordancia con la Constitución política del Ecuador:

Las normas de esta Ley regulan la situación de los extranjeros que residan en el Ecuador y atribuyen modalidades y condiciones a las calidades de inmigración. Los preceptos de extranjería establecidos en leyes especiales o convenios internacionales vigentes para el Ecuador serán aplicados en los casos específicos a que se refieren (Ecuador. Congreso Nacional, 2004).

Como bien lo indica el artículo citado, esta ley es exclusivamente para regular la estadía de los extranjeros en el territorio ecuatoriano a los cuales se les clasifica y se les imponen las condiciones para estar en Ecuador. Pero eso sí, de acuerdo con el artículo 2 de la citada Ley: “De conformidad con lo establecido en la Constitución Política de la República, los extranjeros tendrán los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones previstas en la ley” (Ecuador. Congreso Nacional, 2004). El problema aquí radica en que no existe un texto específico en el ordenamiento jurídico ecuatoriano que indique con claridad cuáles son las limitaciones para el extranjero en cuanto a deberes y derechos por lo que esta afirmación de tipo constitucional y legal se convierte solo en una manifestación de buenas intenciones, pero nada más. En este sentido se puede afirmar como lo hacen Díaz de Perales y Perales (2020) que:

El problema radica en que el texto de la ley no concuerda exactamente con la realidad, y si bien es cierto que

el gobierno, consciente de la situación crítica de los extranjeros que deciden emigrar a Ecuador, hacen un gran esfuerzo para ayudarlos. Pero, lo cierto es que, el sufrimiento se patentiza por algunas razones, como, por ejemplo: •Controles estatales rígidos tanto públicos como encubiertos; •Escaso empleo, por lo que los empleadores aprovechan de explotar la mano de obra que estos proveen pagándoles sueldos por debajo del mínimo, y excediéndose en las exigencias en el número de horas dedicadas al trabajo: •Maltrato que muchos infringen a los ya extenuados inmigrantes, con rasgos xenofóbicos. Por las razones antes mencionada, se induce a pensar, que los inmigrantes no llegan a obtener la igualdad que se prevé en el texto constitucional y en las leyes ecuatorianas vigentes en la actualidad.

Según la cita expuesta, la Constitución y la Ley tienen la disposición de que extranjeros y nacionales en Ecuador tengan los mismos derechos y deberes, pero a ciudadanía no ha sido educada para ello, por lo que es frecuente ver la negativa de los dueños de viviendas y locales comerciales que se niegan a arrendar sus inmuebles a extranjeros determinados, también se ven avisos de solicitud de trabajadores con una coetilla donde se dice expresamente que no se aceptan determinados extranjeros, entre otros. Pero es que incluso, hay leyes vigentes, que expresamente discriminan al extranjero, un ejemplo es la Ley de Notaría (2023) que expresa en su artículo 45 al referirse a las escrituras públicas:

Las que se hubieren otorgado según el ordinal 7 del Art. 20, no tendrán valor alguno si no se pagan los impuestos respectivos sobre el verdadero valor del acto o contrato. Si en éstos hubieren intervenido o intervinieren extranjeros, serán ellos los que pagarán tales impuestos, además de los daños y perjuicios (Ecuador. Asamblea Nacional, 2022).

Queda así patentizado en una ley que se mantiene vigente, la discriminación formal del extranjero en Ecuador. En el artículo 3 de la Ley de Extranjería aquí analizada, se explicita que:

Con el objeto de que el Gobierno del Ecuador pueda conservar estricta neutralidad en los asuntos de política interna o externa que se susciten en otro Estado, adoptará las medidas conducentes para impedir que los extranjeros que residan en el país participen en actividades políticas o bélicas que inicien o fomenten guerras civiles o conflictos internacionales (Ecuador. Congreso Nacional, 2004).

Con este artículo definitivamente se coarta el derecho que tienen todas las personas a la justa protesta y a hacer oír su voz en todo el mundo sobre la situación política de su país de origen, especialmente cuando han salido por persecución.

En el artículo 4 de la Ley de Extranjería se reconoce el derecho de asilo a los extranjeros desplazados por las guerras o persecuciones políticas en su país de origen y según el artículo 5, se le otorga la responsabilidad de “la aplicación y ejecución de las normas y procedimientos relativos a extranjería, especialmente al otorgamiento de visas de inmigrantes dentro y fuera del país” (Ecuador. Congreso Nacional, 2004), a la Dirección General de Extranjería del Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades. Los no inmigrantes por su parte, obtendrán sus visas por órgano del Ministerio de Relaciones Exteriores. Así mismo, el Ejecutivo del Estado tiene la facultad “de conceder, negar o revocar una visa a un ciudadano extranjero, no obstante, el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios” (Ecuador. Congreso Nacional, 2004).

En el artículo 6 de dicha Ley se dispone que será el Consejo Consultivo de Política Migratoria, adscrito al

Ministerio de Gobierno, Cultos, Policía y Municipalidades el encargado de determinar y desarrollar políticas migratorias generales, así como regular la permanencia de los extranjeros y sus obligaciones en el Ecuador. Como se ve, no se habla de derechos y deberes sino solo de las obligaciones de los extranjeros residentes en Ecuador. En este mismo sentido, el artículo 8 de la Ley comentada indica que la visa es obligatoria para todo extranjero que solicite su admisión en el Ecuador, sea este inmigrante o no inmigrante.

Finalmente, en esta ley de Extranjería del año 2004 permanecen las categorías de inmigrantes y no inmigrantes y todos están obligados “a inscribirse en el Registro de Extranjeros del Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores, dentro de los treinta días siguientes al de su arribo en el territorio nacional” (Ecuador. Congreso Nacional, 2004).

En el año 2008, se promulga una nueva Constitución y en ella se incluye el tema de migración denominada en esta Constitución “Movilidad Humana” y se trata con una visión integral en 58 artículos. En los artículos 6, 7 y 8 se hace referencia a la adquisición de la nacionalidad ecuatoriana por parte de las personas nacidas en el extranjero de madre o padre nacidos en el Ecuador; y sus descendientes hasta el tercer grado de consanguinidad y la calificación de quienes son ecuatorianos por naturalización. En el artículo 9 se expresa, igual que en las anteriores Constituciones desde 1979 que “las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución” (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008) y las apreciaciones son las mismas que se hicieron en páginas anteriores, sobre las normas que están escritas y vigentes y lo que realmente ocurre en la realidad por la falta de educación de los ciudadanos sobre la materia.

En el artículo 11 numeral 2 de la Constitución se prohíbe la discriminación por lugar de nacimiento o por condición migratoria. El artículo 40 de la Constitución es muy explícito en relación con la migración. En este artículo se expresa que “se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria. 6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros” (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008). Aunque este artículo constitucional está fundamentalmente dirigido a la protección del emigrante ecuatoriano, sin embargo, tanto su encabezado como su numeral sexto, alcanza a los inmigrantes en su protección.

El artículo 41 de la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 41 reconoce los derechos de asilo y refugio siguiendo las pautas de los instrumentos internacionales, garantizando a las personas que están en esta condición, protección especial que les garantice el pleno ejercicio de sus derechos, el respeto y garantía del principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia y tampoco se aplicarán sanciones penales por su ingreso o permanencia irregular en el país. “El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley” (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En el artículo 42 de la Constitución se prohíben los desplazamientos arbitrarios y la protección y asistencia humanitaria emergente de las autoridades para ellos, asegurándoles la alimentación, alojamiento y servicios de salud. Protección humanitaria preferente y especializada se ofrece a las niñas, niños, adolescentes, mujeres embarazadas, madres con hijas o hijos menores, personas adultas mayores y personas con discapacidad. Finalmente, a estas personas se les garantiza el derecho al retorno voluntario, seguro y digno a su lugar de origen.

En el artículo 63 de la Constitución se reconoce el derecho al voto de los extranjeros residentes, si pueden probar que han residido legalmente en el país durante por lo menos cinco años y en el artículo 66 se prevé que “Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas”; y así mismo, “se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados” (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En el artículo 77 numeral 5 de la Constitución se prevé la información inmediata a las autoridades consulares, en caso de detención de extranjeros en territorio ecuatoriano. Finalmente, el artículo 392 de la Constitución compromete al Estado a velar por los derechos de las personas en movilidad humana y para ello, se reserva el derecho a:

La rectoría de la política migratoria a través del órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Bajo estos lineamientos constitucionales, se publica en el Suplemento del Registro Oficial No. 938 del 6 de febrero 2017 la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la cual ha sufrido diversas reformas hasta el año 2024.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana del año 2017 en su artículo 1 expone el amplio objeto de la ley, el cual se resume en la regulación del ejercicio de derechos, obligaciones, institucionalidad y mecanismos vinculados

tanto a los emigrantes como a los inmigrantes, a las personas en tránsito por el país, los emigrantes ecuatorianos que retornan al país, los que requieren protección internacional, y finalmente, las víctimas de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes; y su familia para las cuales la ley ofrece establecer políticas dirigidas a su prevención, protección, atención y reinserción.

En el artículo 2 de la ley se exponen los principios orientadores de la Ley, entre los que sobresalen la Ciudadanía universal, equivalente al reconocimiento del derecho que tiene todo ser humano de movilizarse con libertad por todo el planeta portando siempre sus derechos humanos con independencia de su condición migratoria, nacionalidad y lugar de origen. El otro principio orientador es el de la libre movilidad humana, que implica el reconocimiento jurídico y político del ejercicio de la ciudadanía universal y por tanto su protección y por tanto, ninguna persona podrá estar sujeta a sanciones penales únicamente por su condición de movilidad humana. El otro principio básico de la ley en el caso de la inmigración es el de igualdad ante la ley y no discriminación, en este sentido, el Estado ecuatoriano se compromete a trabajar por la eliminación de distinciones innecesarias debido a la nacionalidad o la condición migratoria de las personas.

Así mismo, la ley está orientada por el principio pro-persona en movilidad humana, o sea que las normas de la ley se desarrollan e interpretan tomando en lo que más favorezca a las personas en movilidad humana. Además, en todos los procesos y procedimientos que impliquen movilidad humana de niños y adolescentes se debe tomar en cuenta el principio de especialidad que los rige y por ello, en ningún caso se podrán detener por faltas migratorias de tipo administrativo. Finalmente, se dispone del principio de no devolución de las personas en movilidad humana, especialmente, si su vida, integridad y libertad, corren peligro y los procedimientos de deportación del

país o cualquiera que afecte la condición migratoria son de carácter individual, quedando prohibida la expulsión de colectivos de personas extranjeras.

A partir del artículo 43 de la ley se establecen para los inmigrantes los siguientes derechos: derecho a la libre movilidad responsable y migración segura; derecho a solicitar una condición migratoria y si se le concede la condición de residente, tiene derecho a su cédula de identidad; derecho a la información migratoria en cuanto a los requisitos y trámites necesarios para su movilidad y la obtención de una condición migratoria; derecho a conformar organizaciones sociales para el ejercicio de sus derechos y la realización de actividades de integración y participación en la sociedad conforme a la ley; acceso a la justicia en igualdad de condiciones; derecho a la integración de niñas, niños y adolescentes; derecho de los extranjeros residentes por cinco años o más a la participación política, derecho al voto y a ser elegidos para cargos públicos, lo que representa una verdadera apertura para a integración de los extranjeros en la sociedad ecuatoriana; derecho a trabajo y a la seguridad social; derecho a la salud y derecho al registro de títulos académicos.

También en el artículo 53 de la comentada, se describen las obligaciones que tienen los extranjeros en el Ecuador de la siguiente manera:

1. Registrar el ingreso y salida a través de los puntos de control migratorio oficiales;
2. Permanecer en el Ecuador con una condición migratoria regular;
3. Respetar las leyes, las culturas y la naturaleza;
4. Portar sus documentos de identidad o de viaje durante su permanencia en el Ecuador;
5. Cumplir con las obligaciones laborales, tributarias y de seguridad social de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente;
6. Las personas residentes registrarán su domicilio o residencia habitual en la Dirección General de Registro

Civil, Identificación y Cedulación; 7. Contar con un seguro de salud público o privado por el tiempo de su estadía en el Ecuador, excepto para el caso de las personas en necesidad de protección internacional; y, 8. Las demás previstas en la ley (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

En cuanto a las categorías migratorias, la ley comentada contiene las siguientes:

1. Visitantes temporales, dentro de estos están las siguientes subcategorías: transeúntes, turistas y solicitantes de protección internacional y dentro de estas últimas están los solicitantes de reconocimiento por parte de Estado ecuatoriano de personas asiladas, refugiadas o apátridas.
2. Personas sujetas a protección por razones humanitarias por ser víctimas de desastres naturales o ambientales. Su visa humanitaria dura dos años prorrogables.
3. Personas residentes en residencia temporal o permanente.

Los extranjeros para ingresar y permanecer en el país necesitan tener una visa. Los tipos de visa son: visa de residente temporal; visa de residente temporal de excepción; visa de residente permanente; visa diplomática; visa humanitaria; visa de turista; visa especial de turismo y visa por convenio.

Muy interesante resulta el capítulo IV de la ley comentada, el cual trata específicamente, de la entrada y salida de la Comunidad Suramericana en Ecuador considerándose en esta categoría a los nacionales de los países suramericanos pertenecientes a UNASUR. En este sentido, el artículo 84 de la Ley comentada indica:

Los ciudadanos suramericanos pueden ingresar, circular y salir del territorio ecuatoriano presentando 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. El Estado ecuatoriano establecerá canales de control migratorio preferenciales para ciudadanos suramericanos en aeropuertos, pasos fronterizos y puertos marítimos. Las personas suramericanas no podrán ser inadmitidas ni deportadas cuando hayan reingresado al país luego de haber iniciado el proceso de regularización de su condición migratoria hasta que se resuelva la misma (Ecuador. Asamblea Nacional, 2017).

De acuerdo con la cita anterior, las personas suramericanas pertenecientes a UNASUR en movilidad humana no requieren visa para entrar a Ecuador de acuerdo con la Ley Orgánica de Movilidad Humana del año 2017.

Esta Ley fue objeto de demanda por inconstitucionalidad de los artículos 3, 42, 53, 56, 61, 64, 103, 104, 106, 108, 137, 138, 141, 142, 143, 144, 147 y 170, por parte de un grupo de profesores clínicos de la Universidad de San Francisco de Quito y varios representantes de la sociedad civil. Esto dio lugar a que se publicara en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No.386 del 5 de febrero 2021 la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, según la cual se reforman casi todos los artículos de esta ley.

En fecha 1 de junio del año 2022 se dictó el Decreto Ejecutivo N° 436 cuyo objeto fue otorgar una amnistía migratoria y generar un proceso extraordinario de regularización para los venezolanos, que incluía su grupo familiar, con la condición de haber ingresado a través de los puntos de control migratorio oficiales al territorio del Ecuador pero que aún se encontraban en situación

migratoria irregular. El objetivo era saber con exactitud cuántos venezolanos en la realidad estaban viviendo en el Ecuador, debido a que esta inmigración venezolana se ha producido en grandes oleadas que se han dispersado en todo el territorio nacional y que las autoridades no han podido establecer con seguridad cuantas personas de tal nacionalidad han llegado a Ecuador en los últimos años.

En fecha 19 de junio de 2024 se publicó en el Tercer Suplemento del Registro Oficial No. 582 una nueva reforma de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, esta vez con el objeto de reforzar los derechos de los ecuatorianos en el exterior o los ecuatorianos retornados a Ecuador. En el mismo año 2024, el actual presidente de la República Daniel Noboa Azín mediante Decreto número N° 370 de fecha 23 de agosto de 2024, dispone en el artículo 1 del mismo:

Otorgar amnistía migratoria y establecer un proceso extraordinario de regularización para personas de nacionalidad venezolana, en situación de movilidad humana y su grupo familiar que, habiendo realizado el proceso de Registro de Permanencia Migratoria dispuesto en el Decreto Ejecutivo 436 del 1 de junio de 2022, cuenten con su certificado de Registro de Permanencia Migratoria caducado y no han obtenido un visado, dentro de los anteriores procesos de regularizaciones VIRTE (Ecuador. Presidencia de la República, 2024).

Es decir, que el objeto del Decreto era conceder la renovación del certificado de Registro de permanencia migratoria y autorizar la permanencia en el país de los venezolanos certificados. Esta renovación se podría hacer en un lapso de 8 meses, hasta la fecha en que concluye el proceso extraordinario de acuerdo con el Decreto, otorgándoseles para ese tiempo una visa temporal de excepción denominada VIRTE II para el lapso de 2 años renovables.

Finalmente, en fecha 11 de marzo de 2025, se dicta el Decreto N° 560 con el objeto de derogar el Decreto Ejecutivo No. 370 de 23 de agosto de 2024 y ordenar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana el inicio del proceso de denuncia del “Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela”, ratificado mediante Decreto Ejecutivo No. 679 de 25 de febrero de 2011. Pero, aun así, el Decreto autoriza a los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; y de Inclusión Económica y Social para que emitan la normativa secundaria que permita como medida excepcional el reconocimiento de documentos vencidos a los venezolanos.

Ya concluidos los análisis de la normativa jurídica ecuatoriana en torno a las migraciones se procede a la exposición de las sentencias más destacadas en torno a diversas situaciones que se han presentado con los inmigrantes en los últimos tiempos en Ecuador.

3.3. Migración y derechos fundamentales en la jurisprudencia ecuatoriana

El análisis normativo sobre la migración en Ecuador resulta incompleto sin revisar cómo la jurisprudencia ha interpretado y aplicado tales disposiciones frente a casos concretos. En los últimos años, la Corte Constitucional y distintas instancias judiciales han tenido que pronunciarse sobre situaciones vinculadas a personas migrantes, muchas de ellas en condición de vulnerabilidad, lo que ha permitido poner a prueba la vigencia real de los derechos fundamentales proclamados en la Constitución de 2008 y en los tratados internacionales ratificados por el país. Estas decisiones no solo reflejan la evolución de la protección jurídica de los inmigrantes, sino que también evidencian las tensiones entre la normativa, la práctica institucional y las realidades sociales.

En este contexto, se presentan a continuación sentencias y casos emblemáticos en los que se abordan temas sensibles como el acceso a derechos de adolescentes migrantes y sus hijos, la situación de familias desplazadas, así como la respuesta del sistema judicial frente a posibles vulneraciones de dignidad, igualdad y no discriminación. El estudio de estos fallos permite comprender la manera en que la justicia ecuatoriana ha delineado estándares de protección para la población migrante y, al mismo tiempo, visibiliza los desafíos pendientes en materia de inclusión y garantías efectivas.

Sentencia No. 159-11-JH-19-0159-11-JH-Corte Constitucional

(El hábeas corpus y las personas en movilidad)

Juez ponente: Ramiro Ávila Santamaría

Quito, D.M., 26 de noviembre de 2019

Caso No. 159-11-JH

FT pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en ejercicio sus atribuciones constitucionales y legales, emite la siguiente

Sentencia

Revisión de garantías (JH)

El hábeas corpus y las personas en movilidad

Persona extranjera privada ilegalmente de su libertad presenta hábeas corpus. Se niega la garantía en dos instancias, por considerar que no se ha vulnerado norma alguna y que se han respetado las garantías del debido proceso en su deportación. La sentencia analiza el alcance del hábeas corpus y, por la falta de tutela efectiva, los derechos a transitar libremente, a la igualdad y no discriminación, a las condiciones de la privación de libertad y a migrar.

I. Trámite ante la Corte Constitucional

1. El 30 de mayo de 2011, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitió a la Corte Constitucional la sentencia en la acción de hábeas corpus.
2. El 13 de diciembre de 2011, la Sala de Selección de la Corte Constitucional resolvió seleccionar el caso por cumplir con los parámetros de gravedad, novedad de la causa, falta de precedente judicial y relevancia nacional, conforme lo previsto en los artículos 86 (5) y 436 (6) de la Constitución de la República, y 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
3. El 5 de enero de 2012, el Pleno del Organismo sorteó la causa y correspondió el conocimiento a la Segunda Sala de Revisión, conformada por los jueces constitucionales Manuel Viten Olivera, Patricio Pazmiño Freiré y Hernando Morales Vinuesa. El 24 de enero de 2012, se designó como juez ponente a Patricio Pazmiño Freiré. La mencionada sala no resolvió el caso oportunamente.
4. Una vez posesionados los actuales integrantes de la Corte Constitucional, en la sesión del Pleno llevada a cabo el 19 de marzo de 2019, se sorteó la causa y correspondió su sustanciación al juez Ramiro Ávila Santamaría. El 29 de mayo de 2019 avocó conocimiento de la causa.
5. El 12 de junio de 2019, tuvo lugar la audiencia para escuchar a las partes y tener elementos para analizar la relevancia del caso. Comparecieron el señor José Antonio Olivera San Miguel en representación de la ministra del Interior, Nathaly Salazar Brito; en representación del Procurador General del Estado, Jenny Samaniego Tello; en representación del Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Diego

Mora Echeverría; por el Observatorio de Justicia Constitucional, Dolores Miño y Gabriela Oviedo por la Fundación Regional de Derechos Humanos (INREDH), Mónica Vera; y por sus propios derechos, Javier Arcentales Illescas.

6. El 19 de julio de 2019, la Tercera Sala de Revisión, conformada por las Juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría y Daniela Salazar Marín aprobó el proyecto de sentencia presentado por el juez ponente.

OMISSIS

III. Hechos del caso

El señor José Antonio Olivera San Miguel, de nacionalidad cubana, ingeniero en sistemas, trabajador independiente, en unión de hecho con la ciudadana ecuatoriana Alejandra Campana Benítez, con quien procrearía un hijo, tenía como objetivo regularizar su condición migratoria en Ecuador:

En el proceso de regularización yo me documenté. Lo primero que me decían era que no podía quedar ilegal, entonces yo fui a pedir refugio, porque no quena regresar a mi país por la situación política y social. Ahí me negaron el refugio porque decían que los migrantes cubanos no tenemos una condición como refugiados, solo era para los colombianos porque venían huyendo de la guerrilla, entonces me negaron.

El 20 de enero de 2011, cuando “estaba entregando unas facturas de un cliente y ahí me detuvieron y me dijeron que, porque no tenía mis documentos activos, les dije estoy haciendo trámites migratorios y me llevan a la unidad que está en La Luz” (sic).

Según el parte policial consta que en la Av. Galo Plaza y calle Isaac Albéniz de la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, a las 12h30, la Policía Nacional «procedió a

realizar una verificación de documentos al ciudadano de nacionalidad cubana de nombres Olivera Sanmiguel José Antonio”. La persona mostró una copia del pasaporte, y acto seguido, lo trasladaron a la Jefatura Provincial de Migración de Pichincha, revisaron la situación migratoria en la que se encontraba y pudieron observar que ingresó al país el 23 de octubre de 2009, “por tal razón procedieron a su detención porque se encuentra en permanencia irregular”. Le trasladaron al albergue temporal y realizaron el parte al jefe Provincial de Migración de Pichincha. En el lugar de detención, albergue temporal, conocido como “calabozo de migración” ubicado -según refiere el señor Olivera- en la calle Río Coca en la ciudad de Quito, permaneció tres días. Al respecto expresó:

Había unas condiciones que no eran como para tener a una persona normal. Era súper pequeño. Había un montón de migrantes de diferentes países, había haitianos, cubanos, colombianos, había nigerianos. Estaban ahí con colchones que la gente nos regalaba, que familiares de ellos mismos o gente que les conocían les regalaban para poder dormir. No había baños, hacían las necesidades en una funda y sacaban a la basura.

Al cuarto día, el señor Olivera fue trasladado a otro centro, un hotel que fue adaptado para personas extranjeras que estaban en procesos de deportación. Ahí estuvo cuarenta y cinco días. Ahí estaban las condiciones un poco mejores, ahí ya por lo menos había agua había camas, nos llevaban desayuno, almuerzo y merienda normal, pero igual yo en mi caso, no quería estar ahí porque no tenía ningún delito y tenía mi familia tenía mi trabajo.

El 21 de enero de 2011, la Intendencia General de Policía de Pichincha convocó a audiencia de deportación por haberse determinado que la persona se encontraba «con PERMANENCIA IRREGULAR» (fs. 14, énfasis original).

El 24 de enero de 2011 tuvo lugar la audiencia de deportación. El señor Olivera por intermedio de la Defensora Pública, Marcela Borja Román, explicó que el 20 de enero de 2011 antes de ser detenido, había obtenido en la embajada cubana el habilitado del pasaporte lo cual le permitía acceder a cualquier tipo de visa a nivel mundial, por lo que solicitó la libertad para tramitar su documentación migratoria. La fiscal, Clara Aveiga Solórzano, sostuvo que el señor Olivera se encontraba en una situación migratoria irregular y que no se había demostrado que tenía un compromiso y que estaba gestionando su regularización.

El 26 de enero de 2011, el Intendente de Policía de Pichincha constató que el ciudadano cubano ingresó el 23 de octubre de 2009, se le concedió una visa T-3 por 90 días que había permanecido 15 meses «en calidad irregular», que la persona no había presentado documento alguno para probar sus afirmaciones y que se había solicitado, sin recibir respuesta documentación a la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores. El Intendente de Policía afirmó que «toda nación tiene poder inherente a su soberanía y esencial a su propia conservación para impedir el ingreso de extranjeros al territorio del estado “ (fs 16v). Finalmente, «ordena la INMEDIATA DEPORTACIÓN (fs 16v énfasis) original). El resultado del proceso de deportación no fue notificado ni tampoco terminó en la deportación.

El 1 de febrero de 2011, Ketty de los Ángeles Castro Tituaña, asesora jurídica de la Casa de Movilidad Humana del Distrito Metropolitano de Quito, presentó a favor de José Antonio Olivera San Miguel, acción de hábeas corpus. En la acción argumentó que: las personas estaban detenidas (por varios días) en este centro que no presta las garantías suficientes para que las puedan (sic) permanecer privadas de libertad, pues no tenían acceso a servicios como alimentación, agua,

saneamiento, ventilación calefacción, adicionalmente duermen en colchonetas sobre el piso, no había división de espacios para hombres y mujeres, no existía acceso a una atención médica ni contaban con instalaciones sanitarias limpias. Además, se encontraban hacinados, ya que no contaban con el espacio mínimo suficiente y menos aún con cuartos individualizados, configurándose tratos crueles, inhumanos y degradantes (fs. 1).

Se afirmó que los centros fueron adaptados y que los estándares de libertad se aplican no solo a personas procesadas o condenadas penalmente. Se invocaron normas de la Constitución, doctrina de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre migración y se sostuvo que migrar es un derecho y que no puede considerarse a una persona ilegal por la condición migratoria, de conformidad con los artículos 9 y 416 (6) de la Constitución. Finalmente invoco el derecho a no ser devuelto al país de origen y que su privación de libertad, pasadas las 24 horas, fue arbitraria. Solicitó la libertad inmediata por haberse violado el derecho a migrar, por considerar ilegal a una persona por su condición migratoria, por los tratos crueles, inhumanos y degradantes y por haber estado detenido por más de 24 horas.

El 7 de febrero de 2011, el Juez Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha (en adelante “el Juez”) avocó conocimiento de la acción de hábeas corpus. El 9 de febrero de 2011 se realizó la audiencia pública (no consta acta de la audiencia en el expediente), sin la comparecencia de la Intendenta de Policía (fs. 58v). En la audiencia no se escuchó al señor Olivera:

En el caso de cuando fui a la audiencia no me pidieron la palabra, solamente designaron entre las entidades que estaban ahí y bueno dijeron se niega el hábeas corpus por decisión unánime y regresé detenido al centro de

detención que no fueron tres días, fueron tres días en un lugar y cuarenta y cinco en el otro.

El 14 de febrero de 2011, el Juez «por falta de prueba... desech[ó] el recurso propuesto.

(fs.58v). En la resolución, el Juez menciona que el señor Olivera:

Se encuentra procesado con orden de deportación en firme, está en etapa de ejecución. Vemos que si bien es cierto no se ha llegado a exhibir la orden de ¡privación de libertad por parte de la institución demandada, para considerar arbitraria o ilegal, pero se ha demostrado la existencia de una orden de deportación, lo que implica que el señor Olivera ha sido juzgado por infringir la Lev de Migración, además, dicho ciudadano de nacionalidad cubana no ha demostrado que su privación de libertad implique riesgo inminente contra su vida, libertad o integridad, que pueda acarrear a consecuencia de su deportación, tampoco se ha demostrado que se encuentre privado de libertad desde la fecha que se afirma 20 de enero de 2011, ni tampoco se ha demostrado por orden de quien ocurrió tal privación de libertad, lo que si se ha observado es el incumplimiento de una norma vigente, como es la Ley de Migración, al permanecer ilegalmente en el país (fs. 58v).

El 17 de febrero de 2011, la asesora jurídica de la Casa de Movilidad Humana del Distrito Metropolitano de Quito apeló la sentencia. El 13 de mayo de 2011, la Corte Provincial de Pichincha, Primera Sala de lo Civil, Mercantil Inquilinato y Materiales Residuales, rechazó el recurso de apelación. En los antecedentes se reiteraron los hechos descritos en la demanda. En los considerandos la Sala sostuvo que la demanda:

Debió dirigirse contra el jefe o director de Migración por ser la autoridad responsable del cumplimiento de la decisión en cuestión. Al no haber sido parte de este proceso, la referida autoridad policial ha sido privada de su derecho constitucional de defensa (fs. lv).

Al día cuarenta y cinco de privación de libertad en el segundo lugar de detención conocido como el Hotel “del centro de detención nos liberaron, nos hicieron firmar un acta y nos hicieron firmar cada semana, ahí tenía que firmar todos los lunes y no quedó en nada, hasta que ya dijeron: no necesitan firmar más”.

El señor Olivera San Miguel continuó con su objetivo de regularizar su permanencia en Ecuador:

Yo seguí investigando con abogados para ver cómo hacía el proceso para regularizarme y no había opciones. Te pedían una cuenta bancaria con “x” cantidad de dinero y para sacar la cuenta te pedían la cédula ecuatoriana, entonces ahí era como que una cosa no coordinaba con la otra. Entonces ahí fui buscando, investigando, hasta buscar qué banco me daba esa opción de tener una cuenta donde mostrar mi solvencia económica para poder ingresar mi residencia, que era uno de los parámetros que nos impedían en aquel momento a los cubanos.

Actualmente, el señor Olivera San Miguel lleva ya diez años en Ecuador y está aún en proceso de regularizar su situación migratoria:

Nació mi hijo y todavía pasé un año más para poder hacer residencia porque teniendo un hijo ecuatoriano, teniendo la cédula mía, todos mis documentos legalizados y apostillados, tuve que mandar a hacer en mi país. Costaron \$120 00. Tuve que poner una pensión voluntaria a mi propio hijo, que yo vivía con él porque me dijeron “te casas “. Pero cómo me voy

a casar si no permiten el casamiento de una persona que está ilegal con una persona ecuatoriana. Tuve que hacer una pensión de alimentos voluntaria a mi hijo que vivía conmigo. Tuve que esperar tres meses, tener los últimos tres valores de pago de mi pensión voluntaria a mi hijo que vivía conmigo para presentar el documento en extranjería para que me dieran la residencia. Cuando fui me dijeron estás ilegal, no podemos darte la residencia. Tienes todos los requisitos y te falta la legalidad. Vete con esta carta, paga una visa de cuarenta y cinco días, ven con esa visa en el pasaporte para poder ingresar tu carpeta, paga después para que anule la visa que hice por cuarenta y cinco días, que era una cosa ilógica, para poder darte la visa de residencia por amparo de hijo ecuatoriano. Entonces un trámite, que costaba \$250,00 me salió casi en \$900 00. Así ha pasado con toda la familia mía que tengo acá. ¡Ha sido un trámite! Cada vez cambian los requisitos y cambian! Ahora te piden un seguro médico. Tienes que estar tres meses con el seguro médico y que sea seguro total...es como una cosa inentendible.

IV. Análisis y fundamentación

La Corte Constitucional analizará el caso en el siguiente orden: 1. Consideraciones previas sobre la movilidad humana como contexto general; 2. El hábeas corpus para garantizar la libertad de las personas en movilidad; 3. La privación de la libertad de personas en situación de movilidad; 4. El derecho a la igualdad y no discriminación y la aplicación de perfiles discriminatorios en el marco de operativos de control migratorio; 5. Las condiciones de los establecimientos de privación de libertad de personas extranjeras en situación de movilidad; 6. El debido proceso en el proceso de deportación; 7. El derecho a migrar y los límites del Estado para controlar y regular el ingreso y permanencia de personas extranjeras; y, 8. La reparación integral.

Consideraciones previas: la movilidad humana

Ecuador es un país caracterizado por ser un país de origen, tránsito y destino, debido a la intensificación de movimientos migratorios que se han mantenido en los últimos años. a. En el 2009 año en el que el señor Olivera San Miguel llegó al Ecuador, se registró un total de 3.531.402 de movimientos internacionales. Las personas que entraban a Ecuador eran de varias nacionalidades. Ese año entraron a Ecuador 24.157 personas de nacionalidad cubana, que entonces ocupaba el séptimo país de procedencia. Apenas el 2,08 /o de las personas que ingresaban al país no retornaba a su país de origen. b. En el 2011 año en el que el señor Olivera San Miguel fue detenido, se registró un total de 4.277.147 movimientos internacionales. Ese año el número de personas cubanas descendió ligeramente a 22.550 ingresos pasando al octavo lugar de países en cuestión de ingresos a Ecuador. c. En el 2018 se registraron 7.653.258 movimientos internacionales y entre esos, Cuba desapareció de la lista de los diez primeros países cuyos ciudadanos entraban en el país y en el primer lugar se encontraban las personas de nacionalidad venezolana. d. Los motivos de entrada de personas extranjeras a Ecuador, en un 8,7% corresponde a residencia (el resto es turismo). Mientras que los motivos de salida de los ecuatorianos hacia el extranjero, en un 17,3% fue por motivos de residencia. El porcentaje de ecuatorianos que deciden salir del país para elegir otro país como residencia es superior al porcentaje de personas extranjeras que deciden quedarse en el Ecuador por motivos de residencia.

La situación de movilidad humana, tanto para las personas nacionales que salen de nuestro país como para las personas extranjeras que ingresan o transitan por el Ecuador, constituye un factor de vulnerabilidad de derechos, en particular para quienes se encuentran en condición migratoria irregular. De tal manera, el

reconocimiento, respeto y garantía de derechos sin discriminación es una tarea fundamental del Estado:

La situación de vulnerabilidad en que suelen encontrarse los migrantes debido entre otras cosas, a que no viven en sus Estados de origen ya las dificultades que afrontan a causa de diferencias de idioma, costumbres y culturas, así como las dificultades económicas y sociales y los obstáculos para regresar a sus Estados de origen a que deben hacer frente los migrantes sin documentación o en situación irregular.

Si a esto se suma la xenofobia, el racismo, la violencia y otras formas de discriminación la situación de vulnerabilidad es mucho más intensa. Las causas de la movilidad humana son múltiples: hay ecuatorianos que migran a otros países y a lo mejor pasan por un proceso difícil, nosotros los centroamericanos, las personas que están ahora llegando del país de Venezuela, es bastante difícil llegar de un país y tratar de regularizarse y seguir su vida con la opción de no regresar porque uno viene por un motivo porque la situación política, económica y social es difícil en los países de nosotros.

Por ello no es casual que la Constitución del 2008 haya prestado particular atención a la movilidad humana. Por un lado, dentro del capítulo tercero, «derechos de las personas y grupos de atención prioritaria», se encuentran las personas en movilidad humana y se reconoce a las personas el derecho a migrar y la prohibición de criminalización de la migración (artículo 40) el derecho a solicitar asilo y refugio (artículo 41), la prohibición de desplazamiento interno (artículo 42) el principio de igualdad entre personas nacionales y extranjeras (artículo 9) el principio de no discriminación por lugar de nacimiento, condición migratoria y pasado judicial artículo 112), el principio de no devolución (artículos 41 y 66.14 inc. 2), la prohibición de expulsión colectiva de personas extranjeras (artículo 66. 14), la ciudadanía universal,

la libre movilidad y el progresivo fin de la condición de persona extranjera (art. 416.6), la protección a personas ecuatorianas en el exterior y a sus familiares en el territorio nacional (artículo 40), entre otros principios y derechos constitucionales específicos sobre movilidad humana.

Además, la Constitución ha creado instituciones específicas en relación con la protección de los derechos de las personas en movilidad, tales como el Consejo Nacional de Igualdad para Movilidad Humana (artículo 156), las delegaciones en el exterior de la Defensoría del Pueblo, así como la obligación de formular políticas de movilidad humana (artículo 392) y la consideración de la ciudadanía universal como un principio de las relaciones internacionales (artículo 416.6).

Por todas estas razones, lo que le sucedió al señor José Antonio Olivera puede reflejar lo que ha pasado a múltiples personas extranjeras en situación de movilidad. El Estado ecuatoriano, a través de todas sus autoridades involucradas en el cumplimiento del marco constitucional, tienen la obligación primordial de proteger todos los derechos de las personas que se encuentran en su territorio sin discriminación por nacionalidad o por condición migratoria. Esta sentencia espera contribuir a que situaciones como las juzgadas en este caso no vuelvan a ocurrir. De ahí una de las razones que explican la importancia de la competencia de la Corte Constitucional para seleccionar, revisar y establecer jurisprudencia en garantías jurisdiccionales

El habeas corpus para garantizar la libertad de las personas en movilidad

Toda persona que considera que sus derechos han sido violados tiene derecho a la tutela efectiva de los mismos, conforme lo dispone el artículo 75 de la Constitución:

Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia ya la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos

e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión.

El derecho a la tutela efectiva se hace efectivo cuando la persona utiliza una garantía constitucional adecuada para evitar o detener la violación de sus derechos. Para el caso, el artículo 89 de la Constitución reconoce la acción de hábeas corpus:

La acción de hábeas corpus tiene por objeto recuperar la libertad de quien se encuentre privado de ella de forma ilegal, arbitraria o ilegítima, por orden de autoridad pública o de cualquier persona, así como proteger la vida y la integridad física de las personas privadas de libertad.

Por su parte, la **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**, en su artículo 43, establece como objeto del hábeas corpus:

A no ser privada de la libertad en forma ilegal, arbitraria o ilegítima, protección que incluye la garantía de que la detención se haga siempre por mandato escrito y motivado de juez competente, a excepción de los casos de flagrancia; 2. A que, en caso de ser una persona extranjera, incluso antes de haber solicitado refugio o asilo político, no ser expulsada y devuelta al país donde teme persecución o donde peligre su vida, su libertad, su integridad y su seguridad; 3. A no ser incomunicada, o sometida a tratamientos vejatorios de su dignidad humana; 4. A ser puesta a disposición del juez o tribunal competente inmediatamente y no más tarde de las veinticuatro horas siguientes a su detención (Ecuador. Asamblea Nacional, 2009).

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios, en su artículo 16 (8) dispone:

Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán

derecho a incoar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención y ordenar su libertad si la detención no fuere legal. En el ejercicio de este recurso recibirán la asistencia, gratuita si fuese necesario, de un intérprete cuando no pudieren entender o hablar el idioma utilizado.

El señor Olivera San Miguel tenía derecho a la tutela efectiva de sus derechos y la acción de hábeas corpus era el mecanismo adecuado y eficaz para reparar sus derechos violados. Adecuado, porque la garantía fue diseñada con el objetivo de conocer y reparar violaciones a la libertad de movimiento ya la integridad durante la privación de libertad. Eficaz porque si logra cumplir con los objetivos constitucionales, que es recuperar la libertad o corregir las situaciones de privación de libertad, se garantiza la libertad y la integridad. El señor Olivera San Miguel planteó la acción de hábeas corpus y no fue aceptada en primera y en segunda instancia. Siendo una garantía adecuada, en el caso no fue eficaz.

El señor Olivera San Miguel fue detenido sin haber cometido un delito flagrante ni haber contado con una boleta expedida por juez competente. Además, las condiciones de privación de libertad atentaron contra la dignidad del señor Olivera San Miguel, como se analizará en otros acápite.

En la sentencia de primera instancia, el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha reconoció: “Vemos que, si bien no se ha llegado a exhibir la orden de privación de libertad por parte de la institución demandada, para considerar esta arbitraria o ilegal, pero se ha demostrado la existencia de una orden de deportación, lo que implica que el señor Olivera ha sido juzgado por infringir la Ley de Migración” (fs. 58v).

El juez reconoció la ilegalidad y la arbitrariedad al no exhibirse la orden de privación de libertad emitida por

una jueza competente y debidamente motivada, y, sin embargo, no tuteló los derechos a la libertad y a la integridad física y emocional del señor Olivera San Miguel. El juez debió haber tutelado el derecho a la libertad del señor Olivera y haber dispuesto la inmediata libertad por el solo hecho de la no exhibición de la orden de privación de libertad.

El juicio de deportación se inició por una infracción a la Ley de Migración vigente al momento de los hechos y no por una supuesta infracción a la ley penal después de una privación arbitraria de la libertad. No cabía la privación de libertad como regla. El inicio del procedimiento de deportación, posterior a la detención, no es una razón válida para no conceder la acción de hábeas corpus. Se requiere iniciar una investigación para solicitar una orden de detención y en Ecuador no se puede detener para investigar si hubo o no un delito o infracción de la ley.

En el presente caso se le detuvo y, basado en los documentos que aportó la persona extranjera, se inició un proceso de deportación. El procedimiento para la detención no respetó el ordenamiento jurídico vigente al momento de los hechos. Según la Ley de Migración se debía conocer la situación de irregularidad antes de proceder a un arresto y solo podían hacerlo agentes especializados. En la sentencia comentada, el juzgador argumentó:

Dicho ciudadano de nacionalidad cubana no ha demostrado que su privación de libertad implique riesgo inminente contra su vida, libertado integridad, que pueda acarrear a consecuencia de su deportación, tampoco se ha demostrado que se encuentre privado de la libertad desde la fecha que se afirma 20 de enero del 2011, ni tampoco se ha demostrado por orden de quien ocurrió tal privación de libertad (fs. 58v).

La sentencia del juez de primera instancia revirtió la carga de la prueba, que de ninguna manera corresponde

a la persona privada de libertad, incumpliendo con ello el principio establecido en el artículo 16 de la LOGJCC. La prueba de una detención legal corresponde a la fuerza pública. Los agentes de detención deben demostrar que se detuvo a la persona en delito flagrante o con boleta de juez competente. El juzgador exigió requisitos y pruebas impertinentes; demostrar que su privación de libertad implica riesgo a su vida o integridad, demostrar que la privación de libertad le acarrea su deportación, que está privado de libertad.

La Corte Constitucional después de hacer todas estas consideraciones y muchas otras, omitidas aquí por razón de espacio, dicta la siguiente decisión:

La Corte Constitucional administrando justicia constitucional conforme lo dispuesto en el artículo 436 (3) y (6) de la Constitución, artículo 25 de la LOGJCC, DECIDE:

1. Declarar que la norma contenida en el artículo 25 (6) de la LOGJCC es inaplicable cuando la corte evidencie que, en un caso seleccionado, por una vulneración de derechos constitucionales, el daño subsista a momento de dictar sentencia y no ha sido adecuadamente reparado.

2. Revocar las decisiones adoptadas por el juez décimo segundo de lo Civil de Pichincha y por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materiales Residuales de la Corte Provincial de Pichincha emitidas el 14 de febrero de 2011 y el 13 de mayo de 2011 respectivamente, en el caso bajo revisión y aceptar la acción de habeas corpus presentada por el señor José Antonio Olivera.

3. En virtud de las violaciones a los derechos constitucionales del señor José Antonio Olivera San Miguel, que no fueron tutelados por los jueces en

ejercicio de su competencia constitucional, esta Corte establece efecto Inter partes de la sentencia para que los derechos y las garantías tengan efecto útil.

4. Declarar que el Estado a través de los agentes de policía violó el derecho a migrar, artículo 40 de la Constitución; el derecho a la libertad de movimiento artículo 66 (14); el derecho a la igualdad y no discriminación artículo 9, 11(2) Inc.2; 66(4), el derecho de privación de libertad en condiciones de dignidad, artículo 17 incisos 1 y 2 de la Convención sobre los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares del señor José Antonio Olivera San Miguel.

5. Declarar que el Estado, a través de los jueces que conocieron el habeas corpus en la primera y segunda instancia, violaron el derecho a la tutela efectiva y al debido proceso, reconocidos en los artículos 75 y 76 de la Constitución y 13 del PIDCP de señor José Antonio Olivera San Miguel.

6. Declarar que esta sentencia reconoce los derechos del señor José Antonio Olivera San Miguel y las violaciones que sufrió por parte del Estado ecuatoriano, constituye una forma simbólica de reparación.

7. Disponer como medida de satisfacción que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana a la brevedad posible y en un lapso no mayor de tres meses, resuelva el procedimiento administrativo de otorgamiento de nacionalidad ecuatoriana por naturalización al señor José Antonio Olivera San Miguel, en sujeción a los requisitos constitucionales y legales para su otorgamiento. En caso de que le sea concedida la nacionalidad por naturalización, dicho procedimiento no generará costo ni recargo alguno al beneficiario.

Siguen cuatro (4) decisiones más en esta sentencia

Segunda Sentencia

Sentencia No. 2185-19-JP y acumulados/21

(Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes)

Jueza ponente: Daniela Salazar Marín

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN

EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,

EXPIDE LA SIGUIENTE SENTENCIA No. 2185-19-JP y acumulados/21

Inscripción del nacimiento de hijas e hijos de adolescentes migrantes

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza seis casos seleccionados y acumulados de niñas y niños, hijas e hijos de madres adolescentes migrantes venezolanas, a quienes el Registro Civil se negó a inscribir su nacimiento por no estar acompañadas las madres adolescentes de un representante legal que autorice la inscripción. La Corte Constitucional desarrolla el contenido y alcance de los derechos de las niñas y niños a la identidad, personalidad jurídica, inscripción y registro del nacimiento, nacionalidad, así como los derechos de las adolescentes migrantes a la igualdad y no discriminación, protección de la familia, y a ser escuchadas y a que su opinión sea seriamente considerada, y ordena, en lo principal, que el Registro Civil coordine con la Presidencia de la República la adecuación normativa para garantizar la inscripción del nacimiento considerando el contexto migratorio del país y las circunstancias individuales de las adolescentes migrantes.

Procedimiento ante la Corte Constitucional

1. El 18 de diciembre de 2019, la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Latacunga remitió la sentencia emitida el 11 de diciembre de 2019 dentro de la acción de protección No. 05202-2019-01771 presentada por la Defensoría del Pueblo (en adelante, “DPE”) a favor de la adolescente S.N.G.A.1, de nacionalidad venezolana y su hijo neonato A.G.A., en contra del Registro Civil, Identificación y Cedulación (en adelante, “Registro Civil”). La causa fue signada con el No. 2185-19-JP(1)
2. El 16 de enero de 2020, la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga remitió la sentencia emitida el 29 de noviembre de 2019 dentro de la acción de protección No. 05283-2019-05924 presentada por la DPE a favor de la adolescente A.J.P.L., de nacionalidad venezolana y su hijo neonato NN.P.L.2, en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. 151-20-JP (2).
3. El 9 de julio de 2020, la Sala de Selección conformada por la jueza Carmen Corral Ponce y los jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes, resolvió seleccionar y acumular las causas No. 2185-19-JP y 151-20-JP.
4. El 19 de agosto de 2020 se realizó el sorteo para la sustanciación de las causas acumuladas, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
5. El 5 de octubre de 2020, la Unidad Judicial contra la Violencia a la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar de Tulcán remitió la sentencia emitida el 3 de septiembre de 2020 dentro de la acción de protección No. 04571-2020-00261 presentada por la DPE a favor de las adolescentes Y.T.Q.V., y D.A.R.S., de nacionalidad venezolana, y sus hijos recién nacidos V.V.R.S. y

J.E.T.Q., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. 1869-20-JP (3).

6. El 5 de enero de 2021, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi remitió la sentencia emitida el 27 de noviembre de 2020 dentro de la acción de protección No. 04243-2020-00022 presentada por la DPE a favor de las adolescentes M.L.M.D. y S.V.P.M., de nacionalidad venezolana, y sus hijos recién nacidos C.I.M.M. y Y.S.H.P., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. 10-21-JP (4).
7. El 1 de abril de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha remitió la sentencia emitida el 23 de noviembre de 2020 dentro de la acción de protección No. 17230-2020-11871 presentada por la Defensoría Pública (en adelante, “DP”) a favor de los adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo recién nacido D.J.O.M., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. 731-21-JP (5).
8. El 21 de abril de 2021, la jueza sustanciadora Daniela Salazar Marín avocó conocimiento de las causas No. 2185-19-JP y 151-20-JP, y convocó a audiencia pública para el 20 de mayo de 2021.
9. El 18 de mayo de 2021, la Sala de Selección conformada por las juezas y juez constitucionales Karla Andrade Quevedo, Daniela Salazar Marín y Enrique Herrería Bonnet, resolvió seleccionar la causa No. 1869-20-JP y acumularla a las causas No. 2185-19-JP y 151-20-JP.
10. El 19 de mayo de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa No. 1869-20-JP y dispuso diferir la audiencia convocada para el 10 de junio de 2021.
11. El 10 de junio de 2021 se llevó a cabo la audiencia pública dentro de la causa 2185-19-JP y acumulados.

12. Mediante providencia de 18 de junio de 2021, la jueza sustanciadora remitió a la Sala de Selección los escritos presentados por el Registro Civil y la DPE, a través de los cuales solicitaban la selección y acumulación de las sentencias emitidas en los procesos de garantías jurisdiccionales No. 04243-2020-00022 y No. 01283-2021-16074, y recomendó su selección y acumulación a la causa No. 2185-19-JP y acumulados de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 de la LOGJCC y 28 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.
13. El 5 de julio de 2021, la Sala de Selección conformada por la jueza y jueces constitucionales, Carmen Corral Ponce, Ramiro Avila Santamaría y Hernán Salgado Pesantes, resolvió seleccionar las causas No. 10-21-JP y No. 731-21-JP, y acumularlas a la causa No. 2185-19-JP y acumulados.
14. El 17 de agosto de 2021, la Unidad Judicial Penal de Cuenca remitió la sentencia de 3 de mayo de 2021 emitida dentro de la acción de protección No. 01283-2021-16074 presentada por la DP a favor de los adolescentes E.Y.C.C y B.L.R.P., de nacionalidad venezolana, y su hijo de un año T.A.R.C., en contra del Registro Civil. La causa fue signada con el No. 2149-21-JP (6).
15. El 17 de septiembre de 2021, la Sala de Selección conformada por la jueza y jueces constitucionales, Teresa Nuques Martínez, Ramiro Avila Santamaría y Enrique Herrería Bonnet, resolvió seleccionar la causa No. 2149-21-JP y acumularla a la causa No. 2185-19-JP y acumulados.
16. El 25 de octubre de 2021, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de las causas 10-21-JP, 731-21-JP y 2149-21-JP4.

17. En sesión de 12 de noviembre de 2021, la Segunda Sala de Revisión, conformada por las juezas y juez constitucionales Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Ramiro Avila Santamaría, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución.

OMISSIS...

Caso No. 2185-19-JP: Adolescente S.N.G.A. y su hijo A.G.A

La adolescente S.N.G.A., de 17 años y de nacionalidad venezolana, migró sola hacia Ecuador. Su familia se encuentra en Venezuela. El 18 de noviembre de 2019, dio a luz a su hijo A.G.A. en el Hospital General de Latacunga. Aun cuando el Hospital emitió la orden de alta y la tarjeta de identificación de su hijo, no autorizó la salida de la adolescente y de su hijo ante la negativa del Registro Civil de inscribir el nacimiento.

El Hospital informó sobre los hechos a la DPE y el 19 de noviembre de 2019, el Hospital, el Registro Civil y la DPE mantuvieron una reunión de trabajo. En dicha reunión, el Registro Civil informó que, de acuerdo con el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, al tratarse de una persona menor de edad se requiere la autorización de un representante legal, o en su defecto, de un familiar directo en Ecuador, para autorizar la inscripción de nacimiento. Toda vez que la adolescente S.N.G.A. no contaba con un representante legal o un familiar directo en Ecuador, el Registro Civil determinó que no es posible la inscripción de nacimiento de su hijo A.G.A. (SIC).

El 25 de noviembre de 2019, la DPE presentó una acción de protección a favor de la adolescente S.N.G.A. y su hijo recién nacido, por la negativa de inscripción de nacimiento, en contra del Registro Civil. En dicha acción

alegó la vulneración del derecho a la atención prioritaria y especializada de S.N.G.A., como adolescente persona en situación de movilidad humana, y de su hijo A.G.A., así como los derechos a la identidad personal y seguridad jurídica.

El 11 de diciembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Latacunga aceptó la acción de protección y, en lo principal, declaró vulnerado el derecho de la adolescente y de su hijo al interés superior, así como los derechos a la identidad, personalidad jurídica y salud integral del niño A.G.A. Como medidas de reparación, la judicatura dispuso la inscripción del niño A.G.A.; el alta médica de la adolescente y de su hijo luego de la inscripción; la emancipación judicial de la adolescente; el acompañamiento de la DPE para que reciba asistencia médica y de la DP para recibir asistencia legal para solicitar protección internacional; así como capacitación al Registro Civil con el acompañamiento de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre niñas y niños migrantes no acompañados.

Caso No. 151-20-JP: Adolescente A.J.P.L. y su hijo NN.P.L.

La adolescente A.J.P.L., de 17 años y de nacionalidad venezolana, migró hacia Ecuador con su hermano mayor. Su padre falleció y su madre se encuentra en Venezuela. El 6 de noviembre de 2019, A.J.P.L. dio a luz a su hijo NN.P.L. en el Hospital General de Ambato, pero fue trasladada al Hospital General de Latacunga puesto que su hijo recién nacido requería asistencia neonatal.

Aun cuando el Hospital emitió la orden de alta y la tarjeta de identificación de su hijo recién nacido, no se autorizó la salida de la adolescente y su hijo del hospital puesto que el Registro Civil negó la inscripción de nacimiento.

El Hospital informó sobre los hechos a la DPE y esta última exhortó al coordinador de la Oficina Técnica de la Dirección General del Registro Civil que proceda con la inscripción del niño recién nacido con los apellidos de su madre.

El 19 de noviembre de 2019, el Hospital, la DPE y el Registro Civil mantuvieron una reunión de trabajo. El Registro Civil determinó que no es posible la inscripción de nacimiento de su hijo recién nacido, puesto que si bien la adolescente A.J.P.L. se encuentra acompañada de su hermano mayor, este último no tiene un documento de identidad y tampoco es su representante legal.

El 22 de noviembre de 2019, la DPE presentó una acción de protección a favor de la adolescente A.J.P.L. y su hijo NN.P.L. ante la negativa de inscripción de nacimiento, en contra del Registro Civil¹⁰. En dicha acción se alegó la vulneración del derecho a la protección prioritaria y especializada de A.J.P.L., como adolescente y persona en situación de movilidad humana, y de su hijo recién nacido, así como los derechos a la identidad y seguridad jurídica.

El 29 de noviembre de 2019, el juez de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Latacunga de la provincia de Cotopaxi aceptó la acción de protección y resolvió declarar la vulneración del derecho a la identidad del neonato. Como medidas de reparación integral, la judicatura referida dispuso la inscripción inmediata el niño NN.P.L.; atención médica a la madre y su hijo recién nacido por parte de Ministerio de Salud Pública; pedido de disculpas públicas por parte del Registro Civil; la elaboración de un protocolo por parte del Registro Civil referido a la atención y garantía de derechos de personas en situación de movilidad humana; y capacitación a las y los funcionarios del registro civil en coordinación con la DPE.

Caso No. 1869-20-JP: Adolescente D.A.R.S. y su hija V.V.R.S., y adolescente Y.T.Q.V. y su hijo J.E.T.Q

Las adolescentes D.A.R.S. y Y.T.Q.V., de 16 y 17 años respectivamente y de nacionalidad venezolana, migraron solas hacia Ecuador. Su familia se encuentra en Venezuela.

El 15 de julio de 2020, D.A.R.S. dio a luz a su hija V.V.R.S., y el 18 de julio de 2020, T.Q.V. dio a luz su hijo J.E.T.Q., en el Hospital General “Luis G. Dávila” de Tulcán. Aun cuando el Hospital emitió la orden de alta y la tarjeta de identificación de ambos neonatos, no pudo autorizar la salida de las adolescentes y sus hijos recién nacidos, toda vez que el Registro Civil negó la inscripción de nacimiento de ambos niños.

En el caso de la adolescente D.A.R.S., pudo inscribir el nacimiento de su hija V.V.R.S. con la autorización de su tía que se encontraba en Ecuador. Por otra parte, la adolescente Y.T.Q.V., no pudo inscribir a su hijo puesto que no estaba acompañada de un representante legal que autorice dicha inscripción.

El 24 de agosto de 2020, la DPE presentó una acción de protección a favor de las adolescentes D.A.R.S. y Y.T.Q.V., en contra del Registro Civil¹¹. En dicha acción alegó la vulneración de los derechos a la identidad personal, al principio del interés superior de las niñas y niños, a la igualdad formal, material y no discriminación, y al reconocimiento de la familia en sus diversos tipos.

El 3 de septiembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial contra Violencia a la Mujer Miembros del Núcleo Familiar de Carchi, aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos a la identidad personal, a la igualdad y no discriminación, a la familia en sus diversos tipos y al principio del interés superior de las y los niños. Como medidas de reparación integral, la jueza referida dispuso la inscripción del niño J.E.T.Q.; publicación de la sentencia a cargo del Registro Civil; como medida

de no repetición, que se realice la inscripción con base en los datos constantes en el certificado estadístico de nacido vivo en el caso particular de madres adolescentes migrantes; y capacitación al personal del Registro Civil sobre derechos de niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana.

Caso No. 10-21-JP: Adolescente M.L.M.D y su hija C.I.M.M y adolescente S.V.P.M y su hija Y.S.H.P.

Las adolescentes M.L.M.D y S.V.P.M, de nacionalidad venezolana, tienen 17 y 15 años de respectivamente. Ambas migraron solas hacia Ecuador y su familia se encuentra en Venezuela.

En el mes de julio de 2020, las adolescentes ingresaron al Hospital General “Luis G. Dávila” de Tulcán para iniciar su labor de parto. La adolescente M.L.M.D dio a luz a su hija C.I.M.M y la adolescente S.V.P.M. a su hija Y.S.H.P. Posterior al nacimiento de sus hijas, el hospital entregó el certificado de nacido vivo para proceder con la inscripción en el Registro Civil. Sin embargo, el Registro Civil se negó a realizar dicha inscripción al verificar que las adolescentes no se encontraban acompañadas de sus progenitores o de una persona adulta quien estuviera a cargo de su cuidado.

El 13 de octubre de 2020, la DPE presentó una acción de protección a favor de las adolescentes y sus hijas recién nacidas en contra del Registro Civil. En dicha acción, alegó la vulneración de los derechos a la identidad personal, al libre desarrollo de la personalidad, a la igualdad y no discriminación, al principio del interés superior, y al reconocimiento de la familia en sus diversos tipos.

El 27 de noviembre de 2020, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi, aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos a la seguridad jurídica y a la identidad personal. Como medidas de reparación integral,

la judicatura referida dispuso la inscripción inmediata de las niñas M.L.M.D. y S.V.P.M.; como garantía de no repetición, la inscripción de otras niñas y niños, hijas e hijos de madres adolescentes, sin la exigencia de una persona adulta que actúe como representante legal de las adolescentes; publicación de las sentencias y disculpas públicas a cargo del Registro Civil.

Caso 731-21-JP: Adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo D.J.O.M.

El adolescente D.J.O.V., de nacionalidad venezolana y 16 años ingresó con sus padres a Ecuador en marzo de 2019. Su pareja, la adolescente C.D.M.H de 15 años, también de nacionalidad venezolana, ingresó sola al país en mayo del mismo año. Ambos migraron al país por “las difíciles condiciones por la crisis humanitaria que vive su país Venezuela, lo cual puso en riesgo sus derechos más básicos como alimentación, educación, seguridad, libertad y vida digna”¹⁴. En el mes de mayo de 2020 nació su hijo D.J.O.M en el Hospital Gineco-Obstétrico “Isidro Ayora” en la ciudad de Quito.

En septiembre de 2020, ambos adolescentes recibieron el apoyo humanitario de la Fundación Asociación, Solidaridad y Acción (ASA) cuyo personal identificó que no se había realizado la inscripción de nacimiento del niño D.J.O.M ante la negativa del Registro Civil por la ausencia de algún representante legal de la madre adolescente. La Fundación ASA refirió el caso a la Junta Metropolitana de Protección de Derechos a fin de que se emitan las medidas de protección correspondientes.

El 14 de septiembre de 2020, la Junta Metropolitana de Protección de Derechos de Quito ordenó al Registro Civil que proceda a la inscripción del niño D.J.O.M. El 19 de octubre de 2020, con el acompañamiento de la DP, los adolescentes se acercaron con su hijo a la agencia del Registro Civil en San Blas, para solicitar su inscripción.

Sin embargo, el jefe de la agencia del Registro Civil les indicó que no procede la inscripción debido a que el oficio emitido por la Junta Metropolitana no era original y no tenía firma electrónica.

La Junta Metropolitana de Protección de Derechos, por segunda ocasión, ordenó la inscripción del niño D.J.O.M. El 23 de octubre de 2020, los adolescentes, con el acompañamiento de la DP, se acercaron nuevamente con su hijo al Registro Civil, y este se negó a inscribirlo alegando que se requería los oficios originales emitidos por la Junta Metropolitana de Protección de Derechos.

El 5 de noviembre de 2020, Nina Alexandra Guerrero Cacuango, en su calidad de defensora pública, presentó una acción de protección a favor de los adolescentes D.J.O.V. y C.D.M.H, y su hijo recién nacido D.J.O.M16. En dicha acción alegó la vulneración a los derechos a la nacionalidad, el nombre e identidad, al principio del interés superior del niño, y a la protección familiar.

El 12 de noviembre de 2020, en la audiencia pública convocada por de la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia de Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, para resolver la acción de protección, el Registro Civil manifestó que se solicitó la documentación original con el fin dar cumplimiento a lo que dispone la normativa interna, sin embargo, manifestó su intención de realizar la inscripción del niño D.J.O.M. Ante lo cual, la jueza de la Unidad Judicial Civil suspendió la audiencia y dispuso que las partes se trasladen al Registro Civil para se proceda con la inscripción.

El 18 de noviembre de 2020, se reanudó la audiencia convocada, en la cual se presentó el acta de inscripción del niño D.J.O.M., realizada el 12 de noviembre de 2020.

En sentencia de 23 de noviembre de 2020, la jueza de la Unidad Judicial Civil aceptó la acción de protección y declaró la vulneración de los derechos a la identidad

personal e interés superior del niño de D.J.O.M. Al verificar la inscripción del niño, como medidas de reparación dispuso disculpas públicas a cargo del Registro Civil y como medida de no repetición, que en casos análogos el Registro Civil proceda a verificar la legitimidad de la documentación presentada sin necesidad de exigir documentación original o certificada.

En contra de dicha decisión, el Registro Civil interpuso recurso de apelación. El 20 de febrero de 2021, la Sala Especializada de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

Caso No. 2149-21-JP: Adolescentes E.Y.C.C y B.L.R.P, y su hijo T.A.R.C.

La adolescente E.Y.C.C. y su pareja B.L.R.P, ambos de nacionalidad venezolana, y de 17 y 21 años respectivamente, ingresaron a Ecuador en abril de 2019 “tras afrontar difíciles condiciones por la crisis humanitaria que vive su país Venezuela”. La adolescente ingresó sola al Ecuador y en estado de gravidez. Su familia se encuentra en Venezuela y en Colombia. Ambos se radicaron en la ciudad de Cuenca y el 5 de diciembre de 2019, nació su hijo T.A.R.C en el Hospital Vicente Corral Moscoso en Cuenca

En el mes de julio de 2020, la pareja tomó contacto con la organización HIAS Ecuador donde se identificó que la pareja no ha podido inscribir a su hijo T.A.R.C., por no contar con un representante legal de la madre adolescente en el país. La organización puso en conocimiento el caso a la Junta Cantonal de Protección de Derechos de Cuenca (en adelante, “Junta Cantonal”) para que se dicten las medidas de protección respectivas.

El 3 de julio de 2020, la Junta Cantonal dispuso a la Asociación “Rafalex” que realice el acompañamiento y

seguimiento a la situación de la familia y la inscripción del nacimiento del niño T.A.R.C. El 25 de octubre de 2020, la Asociación emitió un informe en el que confirmó que la negativa de la inscripción del niño es por la falta de representante legal de la madre adolescente en el país o la falta de “un poder a un tercero para que pueda acompañar a la adolescente”¹⁸. La madre de la adolescente E.Y.C.C. se encuentra en Venezuela y su padre en Colombia, y no cuentan con los recursos para cubrir el costo de trámite de poder a un tercero.

Desde el mes de noviembre de 2020 hasta diciembre de 2020, tanto la Asociación como la DP solicitaron al Registro Civil la inscripción del niño T.A.R.C., o que explique los mecanismos existentes para realizar el trámite ante estas situaciones de madres adolescentes solas en el país. Ante la falta de respuesta del Registro Civil, el 29 de marzo de 2021, Martha Cumandá Cárdenas Heredia, en calidad de defensora pública, presentó una acción de protección a favor del niño T.A.R.C.¹⁹. En dicha acción alegó la vulneración a los derechos a la nacionalidad, el nombre e identidad, al principio del interés superior del niño, y a la protección familiar. A la fecha de presentación de la acción, el niño T.A.R.C. tenía 1 año y 3 meses de edad.

En sentencia de 3 de mayo de 2021, el juez de la Unidad Judicial Civil de Cuenca aceptó la acción de protección, declaró la vulneración a los derechos a la identidad personal e interés superior del niño, y como medidas de reparación dispuso la inscripción inmediata del niño T.A.R.C., disculpas públicas por parte del Registro Civil y como medida de no repetición que se proceda con la inscripción mediante trámites ágiles de las niñas y niños cuyo núcleo familiar esté compuesto por progenitores adolescentes no acompañados o separados en el contexto de movilidad humana. En contra de esta decisión, el Registro Civil apeló.

El 16 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito rechazó el recurso de apelación y confirmó la sentencia subida en grado.

3.4. La migración forzada de personas venezolanas

La migración internacional es un fenómeno complejo que involucra dos o más Estados, entre países de origen, de tránsito y de destino, tanto de personas migrantes como de solicitantes de asilo, refugiados y otros en necesidad de protección internacional. Esta Corte Constitucional ha reconocido que Ecuador históricamente ha sido un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes. Ecuador es además el país que ha reconocido la mayor cantidad de personas refugiadas en América Latina

De ahí que no es casualidad que la Constitución consagre una serie de derechos, obligaciones y principios relativos a las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y otras en situación de movilidad humana. A esto se suma la institucionalidad que la propia Constitución creó para garantizar el ejercicio de estos derechos específicos y la protección especial de las personas migrantes.

En los últimos años, Ecuador se ha convertido en un país de tránsito y destino de personas migrantes venezolanas quienes, en su mayoría, se han visto forzadas a salir de su país y migrar hacia Ecuador y otros países de la región como una estrategia de supervivencia para preservar sus derechos a la vida, integridad, libertad personal, salud, entre otros. En términos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la migración de personas venezolanas se da como consecuencia de las graves violaciones a sus derechos humanos, la crisis alimentaria y sanitaria, la violencia, así como por la persecución por opiniones políticas, los que constituyen motivos de protección internacional.

En la sentencia No. 639-19-JP/20 y acumulados, este Organismo reconoció que la salida, traslado y llegada de

las personas migrantes venezolanas se da en condiciones precarias e inseguras con limitaciones en el acceso a transporte, alimentación adecuada, agua y saneamiento, así como acceso a servicios de salud, lo cual pone en mayor riesgo su seguridad, vida e integridad.

En la actualidad, las condiciones en las cuales las personas venezolanas migran se han visto agravadas además por el COVID-19 y las medidas para restringir la movilidad y combatir la propagación del virus. Por ejemplo, el cierre de fronteras promueve la migración irregular y expone a las personas migrantes a una situación de mayor riesgo y peligro. Asimismo, la falta de acceso a territorio nacional tiene un impacto en el derecho a solicitar asilo y protección internacional, así como el derecho y principio de no devolución, los cuales no pueden ser suspendidos en ninguna circunstancia por ser considerados garantías para salvaguardar la vida e integridad de las personas.

Según cifras de la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (Plataforma R4V), hasta el mes de octubre de 2021, aproximadamente 5'914,519 de personas venezolanas han salido de su país. Esta cifra incluye a las personas refugiadas, migrantes y solicitantes de asilo. Del total, 4'868,246 se encuentran en América Latina y el Caribe, siendo Colombia, Perú, Ecuador y Chile, los principales países de destino³⁴. De acuerdo con las cifras de la Plataforma R4V así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Ecuador alberga a más de 400.000 refugiados y migrantes de Venezuela, número que ha ido aumentando cada año.

De acuerdo con el reporte del Sistema de Registro Migratorio de Ciudadanos Venezolanos del Ministerio de Gobierno, hasta el 11 de agosto de 2020, se tiene que el 75,4 % de personas venezolanas que ingresaron a Ecuador, pertenece al grupo etario entre 18 a 55 años, el 18,6% corresponde al grupo etario de 0-17 años y el

5% corresponde a personas de más de 56 años de edad. Aproximadamente, el 50,9 % pertenece al sexo femenino y el 49,1 % al sexo masculino.

El aumento de movimientos migratorios de personas venezolanas hacia Ecuador, como país de tránsito o destino, exige necesariamente abordar las políticas, leyes y prácticas migratorias desde un enfoque de derechos humanos. La adopción de prácticas, leyes y políticas migratorias que promueven la criminalización de la migración, el cierre, la securitización de las fronteras, la externalización del control migratorio, así como la reducción de los espacios de protección internacional y canales regulares para migrar, tienen un impacto en los derechos de las personas migrantes.

De ahí que, si bien esta Corte reconoce la potestad del Estado de establecer medidas y requisitos para regular el ingreso, estancia y expulsión de personas no nacionales, esta potestad tiene como límite el respeto y garantía de los derechos de las personas migrantes. Esto guarda relación directa además con el reconocimiento expreso del derecho a migrar en el artículo 40 de la Constitución, el cual representa un cambio de paradigma en el tratamiento jurídico a la movilidad humana: se dejó atrás una perspectiva que considera a las personas migrantes como objeto de control, y se promueve una perspectiva en la que se reconoce a las personas migrantes como sujetos de derechos, independiente mente de su país de origen o de su situación migratoria.

En tal sentido, a lo largo de su jurisprudencia, esta Corte Constitucional ha reconocido a las personas migrantes como sujetos derechos y ha buscado promover la desarticulación de los estereotipos y prejuicios en su contra, en particular, de las personas migrantes venezolanas. Al mismo tiempo, ha reafirmado la obligación del Estado de adoptar medidas diferenciadas e interseccionales para proteger de forma especial y reforzada los derechos de las

personas migrantes como grupo de atención prioritaria; así como de abstenerse de implementar prácticas y políticas migratorias que refuercen los estereotipos falsos y negativos en contra de las personas migrantes, mayormente aquellas en situación irregular.

En esta sentencia se desarrollan los derechos de un grupo particularmente vulnerable en el contexto de la migración forzada de personas venezolanas: las adolescentes que migran solas, quienes no solo enfrentan obstáculos en el ejercicio efectivo de sus derechos con base en su condición migratoria, sino además con base en su género y sexo, su propia condición de adolescentes y algunas incluso por su condición de embarazo.

3.4.1. La protección de los derechos de las adolescentes migrantes venezolanas

La migración de personas venezolanas hacia Ecuador y otros países de la región se da a través de flujos migratorios heterogéneos, conformados por niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de pobreza, entre otras.

En el caso de niñas, niños y adolescentes venezolanos, se estima que al menos 1,1 millones ha salido de su país. En Ecuador, 1 de cada 3 personas venezolanas es niña, niño o adolescente. De acuerdo con cifras del Ministerio de Gobierno, desde 2015 hasta diciembre de 2020, se registraron 82.778 personas venezolanas menores de edad que ingresaron y se quedaron en Ecuador. Es importante considerar que estas cifras no dan cuenta de niñas, niños y adolescentes venezolanos que ingresaron al país por pasos irregulares o rutas clandestinas.

Según el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la mayoría de las niñas, niños y adolescentes venezolanos, el 49%, migró acompañada únicamente de su madre; el 24%, lo hizo separado de sus familias; el 14%, no acompañado; el 14%, con su padre y madre; y el

4%, acompañado únicamente de su padre. Justamente, una característica particular de las y los adolescentes migrantes venezolanos es que aproximadamente 1 de cada 10 llegó a Ecuador sin sus padres. Entre las principales razones que las niñas, niños y adolescentes afirman que los lleva a migrar se encuentran la crisis económica, alimentaria y sanitaria en Venezuela, así como las amenazas y persecuciones.

En la sentencia No. 2120-19-JP/20, la Corte Constitucional reconoció que la migración forzada de personas venezolanas impacta de forma desproporcionada a las niñas, niños y adolescentes solos, no acompañados y separados, quienes se encuentran expuestos a una situación de riesgo permanente durante su trayecto migratorio, además de las limitaciones en los países de tránsito o destino para ejercer sus derechos y acceder a servicios sociales, como la regularidad migratoria.

A partir de los casos seleccionados, la Corte considera relevante destacar que, en el caso de las niñas y adolescentes migrantes, las normas específicas de género que rigen la sociedad, las expectativas de género y las relaciones de poder diferenciadas por género son factores decisivos para migrar. Cada vez es mayor el número de mujeres que se desplazan y migran solas, que encabezan la migración y que son protagonistas de distintos flujos migratorios, provocando lo que se denomina la feminización de la migración.

Las niñas y adolescentes migrantes comprenden un grupo amplio y heterogéneo, con diferentes características socioeconómicas y necesidades que deben ser atendidas a través de un enfoque interseccional y con perspectiva de género, por ejemplo, en el caso de las adolescentes migrantes embarazadas. De ahí que no se puede tratar a las niñas y adolescentes migrantes de forma homogénea, sino que su protección debe estar orientada a responder a las características propias y necesidades particulares

de protección de cada uno de ellos, y a atender las circunstancias, razones y factores individuales para migrar.

Este Organismo ha reconocido que las niñas, niños y adolescentes migrantes se encuentran, al menos, en una doble situación de vulnerabilidad tanto por su condición de niña o niño, como por su condición migratoria. Ante su mayor riesgo de sufrir vulneraciones y abusos a sus derechos, tienen derecho a una mayor protección por parte del Estado. En el caso de niñas y adolescentes migrantes, estas corren un gran riesgo de ser víctimas de violencia de género y sexual, trata, explotación, esclavitud, ya sea por funcionarios públicos o por particulares.

Ecuador es signatario de una serie de instrumentos y tratados internacionales que garantizan la protección especial de los derechos de las niñas y niños, que forman parte del bloque de constitucionalidad, y que son aplicables al contexto de la migración. El instrumento normativo primordial es la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) la cual, junto con sus protocolos facultativos, se aplica a todas las niñas y niños, independiente de su nacionalidad o condición migratoria. La CDN se complementa a su vez con la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (CTM)⁵⁷ y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos resulta relevante, por ejemplo, la interpretación autorizada de la Corte IDH del artículo 19 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, a través de su Opinión Consultiva 21/14 sobre Derechos y Garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional”.

Si bien el gobierno puede determinar las políticas migratorias que mejor respondan a los intereses del país,

éstas no pueden desconocer los derechos de un grupo de atención prioritaria y de especial protección, como lo son las niñas, niños y adolescentes en situación de movilidad humana, reconocidos tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales referidos.

3.4.2. La negativa de inscripción de nacimiento de las hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanas

En el contexto de migración forzada de personas venezolanas, muchas personas migrantes han tomado la decisión de radicarse en Ecuador de manera temporal o definitiva. Este es el caso de las adolescentes de los seis casos seleccionados, quienes migraron solas o con sus parejas, con parte de su familia hacia el país, algunas incluso en estado de embarazo, y decidieron quedarse en Ecuador para dar a luz a sus hijas e hijos.

En relación con las mujeres migrantes venezolanas que ingresaron embarazadas o dieron a luz en el país, las organizaciones no gubernamentales reportan que el 22% de las mujeres que ingresaron al Ecuador son madres solteras, 2.9% están embarazadas y 3.7% son madres lactantes. No existen datos oficiales sobre el número de mujeres migrantes venezolanas embarazadas que ingresaron al país y que dieron a luz en Ecuador.

Respecto de las hijas e hijos de madres venezolanas nacidos en el país, se tiene que 6.901 nacieron en Ecuador entre el 1 de enero del 2015 y el 31 de octubre del 2020. La mayoría de los nacimientos se dieron en Pichincha, 3685, seguido de Guayas, 1479; Manabí, 457; Azuay, 255; Imbabura, 157; Tungurahua, 152; El Oro, 123; y Santo Domingo, 10261. Tampoco existen datos oficiales en relación con la condición y edad de la madre.

Los casos seleccionados y acumulados dan cuenta de una situación recurrente que experimentan las adolescentes migrantes venezolanas solas en Ecuador: la negativa de inscripción de nacimiento de sus hijas e

hijos nacidos en el país por no estar acompañadas por un representante legal. Todos los casos seleccionados tienen en común que se trata de niñas y niños de personas venezolanas migrantes nacidos en Ecuador; adolescentes de nacionalidad venezolana que migraron solas o separadas de sus familias, en condición de embarazo o que se embarazaron en Ecuador; que dieron a luz a sus hijas e hijos en distintos hospitales públicos en el país; y quienes se negó la inscripción de sus hijas e hijos. Además, los seis casos seleccionados tuvieron lugar en Tulcán, Latacunga, Quito y Cuenca, ciudades con alta concentración de personas migrantes venezolanas.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulaciones es la entidad de derecho público encargada de la administración y provisión de servicios relacionados con la gestión de la identidad y de los hechos y actos relativos al estado civil de las personas (artículo 5). El Reglamento a la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles diferencia entre inscripción de nacimiento y registro del nacimiento. Los casos seleccionados se refieren a la negativa de inscripción del nacimiento por el no cumplimiento de un requisito adicional para el caso de la inscripción de nacimiento por parte de progenitores menores de edad, reconocido en el artículo 24 del Reglamento: “A más de los requisitos establecidos en la ley y el presente reglamento, aquel progenitor menor de edad que inscriba o reconozca a un hijo deberá estar acompañado por su representante legal”.

Conforme el Reglamento citado, toda persona que no haya cumplido 18 años y que haya procreado una hija o hijo nacido en territorio nacional, no puede inscribirla si no cuenta con la compañía de un representante legal, entendido este último como el padre y/o la madre que ejerza la patria potestad, o en su defecto, algún tutor o

tutora. Esta norma reglamentaria se ha convertido en un obstáculo para el pleno ejercicio de los derechos de niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes nacionales como de adolescentes migrantes, en particular de estas últimas, cuando migran solas y les es imposible contar con un representante legal o tutor en Ecuador.

OMISSIS

Para garantizar el ejercicio de los derechos de las niñas, niños y adolescentes migrantes, así como las obligaciones de protección especial y reforzada por parte del Estado, la CDN reconoce varios principios generales, tales como: la igualdad y no discriminación, el interés superior del niño, el derecho a la vida, la supervivencia y al desarrollo, y el derecho a ser escuchados y a la participación, que son pertinentes para la situación de las y los adolescentes en el contexto de la migración.

La Corte Constitucional observa que la negativa de inscripción del nacimiento de las niñas y niños, hijas e hijos de adolescentes migrantes venezolanos, impacta en una serie de derechos constitucionales que tienen como punto de partida el derecho a la identidad, tales como el nombre, la nacionalidad, la personalidad jurídica, la protección a la familia, entre otros. Asimismo, de la revisión de los casos seleccionados, se observa que la exigencia de un representante legal afecta de forma desproporcionada a las adolescentes migrantes que están solas en el país y que, a pesar de esto, en ningún momento fueron escuchadas por las autoridades administrativas y judiciales, ni reconocidas por el Registro Civil como sujetos de derechos capaces de tomar decisiones libres, voluntarias e informadas, como es autorizar la inscripción del nacimiento de sus hijas e hijos. Por lo que este Organismo también considera necesario analizar el derecho y principio de no discriminación, y el derecho a ser escuchadas de las adolescentes migrantes.

OMISSIS

En términos del Comité de los Derechos del Niño, los obstáculos en la inscripción del nacimiento repercuten negativamente en el sentimiento de identidad de las niñas y niños, y que, como consecuencia de ello, pueden ver denegados otros derechos como el acceso a servicios de salud, educación y bienestar social. En tal sentido, ha recomendado a los Estados parte de la CDN que, como primera medida para garantizar el derecho a la supervivencia, al desarrollo y al acceso a servicios de calidad (artículo 6), adopten todas las medidas necesarias para que las niñas y niños sean inscritos al nacer en el registro civil, sin discriminación de ningún tipo.

OMISSIS

Por último, es importante enfatizar que la falta de inscripción y acta de nacimiento no solo afecta la identidad legal de una niña o niño y su desarrollo integral, sino que además es un factor que promueve la exclusión y discriminación. En el caso de las personas migrantes venezolanas en Ecuador, estas ya se encuentran en una situación de desigualdad y exclusión estructural en el acceso efectivo de sus derechos, por ejemplo, por la falta de documentación, por su condición migratoria irregular, la xenofobia, así como por los prejuicios y estereotipos en su contra. La negativa de inscripción o registro de nacimiento de sus hijas e hijos nacidos en el país profundiza esta brecha de desigualdad y exclusión. Las personas migrantes ya no serán las únicas que enfrenten distintos obstáculos en el ejercicio de sus derechos, sino que ahora también lo harán sus hijas e hijos por no contar con un registro del nacimiento ni documento de identidad.

OMISSIS

La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución y el artículo

25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resuelve:

1. Ordenar al director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación que, en el plazo de tres meses de notificada la presente sentencia y con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo: (i) coordine acciones con la Presidencia de la República para adecuar el artículo 24 del Reglamento de la Ley Orgánica de Gestión de la Identidad y Datos Civiles; y (ii) adecúe su normativa interna relacionada con la inscripción de nacimiento de niñas y niños cuyos progenitores son personas menores de edad, en particular, el “Procedimiento de Inscripción o Registro de Nacimientos PRO-GRC-IRN-001”, conforme el contenido de la presente sentencia y lo dispuesto en los párrafos 181-184 y 185-188 ut supra. El director general, en el mismo plazo de tres meses, deberá informar a la Corte Constitucional sobre el cumplimiento de la presente medida.

2. Disponer al Registro Civil, la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura efectuar una amplia y generalizada difusión del contenido de la presente sentencia mediante oficio dirigido a todas las y los funcionarios encargados de la inscripción del nacimiento de niñas y niños; al personal encargado del patrocinio de causas; a las y los defensores públicos; y a las juezas y jueces con competencia en garantías jurisdiccionales, respectivamente. Esta difusión deberá realizarse en el plazo máximo de 15 días contados a partir de la notificación de la presente sentencia y en el mismo plazo deberán informar a esta Corte de forma documentada sobre su cumplimiento.

3. Disponer al Registro Civil, la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Pública y el Consejo de la Judicatura publicar el contenido de la presente decisión en sus sitios web institucionales durante tres meses consecutivos contados desde su notificación. Las referidas instituciones deberán informar a esta Corte de forma documentada el cumplimiento de esta disposición dentro del plazo máximo de 10 días posteriores a los tres meses señalados.

4. Advertir al director general del Registro Civil que las medidas dispuestas en esta sentencia deben ser ejecutadas integralmente, bajo prevenciones de aplicación de la sanción prevista en el artículo 86 numeral 4 de la Constitución de la República.

5. Devolver los expedientes de los distintos procesos a las judicaturas de origen con el fin de que continúen ejecutando las sentencias constitucionales conforme el artículo 21 de la LOGJCC hasta verificar su cumplimiento integral.

3.4.3. Garantías constitucionales en favor de la niñez y de las personas migrantes: Sentencia 983-18-JP/21

(Derechos de los niñas, niños y adolescentes, y de las personas migrantes a la vida, la salud, la igualdad, la no devolución, la unidad familiar, y la tutela judicial efectiva)

Jueza Ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M. 25 de agosto de 2021

CASO No. 983-18-JP

El pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, expide la siguiente

La Corte Constitucional analiza la vulneración de los derechos a la vida, a la salud, a la igualdad y no discriminación, a la unidad familiar, a la tutela judicial efectiva y a la reparación, y, a los principios de interés superior de las niñas, niños y adolescentes, y de no devolución, en el contexto de las personas en condición de movilidad humana y sus familiares.

Procedimiento ante la Corte Constitucional

1. El 9 de octubre de 2018, la Corte Constitucional recibió la copia certificada de la sentencia emitida por la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Carchi, dentro del proceso de acción de protección No. 04333-2018-00475.
2. El 5 de febrero de 2019 fueron posesionados ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales: Hernán Salgado, Teresa Nuques, Agustín Grijalva, Ramiro Avila, Alí Lozada, Daniela Salazar, Enrique Herrería, Carmen Corral y Karla Andrade.
3. El 18 de abril de 2019, la Sala de Selección de la Corte Constitucional, luego de verificar la constatación de los parámetros establecidos por el numeral cuarto del artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional- en adelante LOGJCC-, resolvió seleccionar el caso referido, con el objetivo de desarrollar jurisprudencia vinculante sobre los derechos constitucionales que fueron materia de dicho proceso.
4. El 26 de abril de 2019, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín presentó, mediante memorando No. 0108-2019-CCE-DSM-V, su excusa obligatoria respecto a la causa No. 983-18-JP, por cuanto patrocinó la

acción de protección No. 04333-2018-00475 (que dio origen a la presente causa constitucional), ante distintas instancias administrativas y judiciales desde julio de 2015 hasta enero de 2019

5. El 14 de mayo de 2019, el Pleno de la Corte Constitucional sorteó la causa y el conocimiento de esta le correspondió a la jueza Teresa Nuques Martínez. El 11 de diciembre de 2019, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa No. 983-18-JP.
6. Mediante providencia de 24 de agosto de 2020, la jueza constitucional convocó a audiencia reservada, a la cual asistieron los accionantes por vía telemática, así como representantes del Hospital Provincial General Luis Gabriel Dávila – en adelante HLGD u hospital-, el Ministerio de Salud Pública, la Defensoría del Pueblo y las autoridades judiciales que conocieron previamente los hechos del caso.
7. En sesión del 2 de octubre de 2020, el tribunal de la sala de revisión conformado por los jueces constitucionales Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Teresa Nuques Martínez, aprobó el proyecto de la sentencia de revisión de la presente causa

II. Competencia

III. Hechos del caso

OMISSIS

3.1. De la solicitud de refugio de los accionantes

10. El 22 de mayo de 2015, los señores J.N.B.Q. y J. L.C.- en adelante los accionantes, de nacionalidad colombiana, huyendo del conflicto armado que se suscitaba en su país, ingresaron a territorio ecuatoriano con la finalidad de obtener protección humanitaria internacional.

11. El 25 de mayo de 2015, los accionantes solicitaron el reconocimiento del estatus de refugiados ante la Dirección General de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana con sede en Tulcán (Carchi), en virtud de lo cual el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana les extendió un certificado de solicitantes de refugio.

3.2. Del control prenatal en el Subcentro de Salud Sur de Tulcán y las pruebas de laboratorio en el Hospital General Provincial de Tulcán “Luis G. Dávila”

12. El 1 de junio de 2015, la accionante, quien se encontraba en el octavo mes de gestación de su tercer hijo, acudió hasta el Subcentro de Salud Sur de Tulcán – en adelante el Subcentro- para realizarse un control médico prenatal. Durante dicho control, la accionante puso en conocimiento del equipo médico el registro de nueve controles prenatales que se había realizado previamente en Colombia. El Subcentro le ordenó la práctica de varias pruebas de laboratorio, entre estas, la prueba de COOMBS directa, destinada a analizar la compatibilidad sanguínea de la madre con el niño.

13. El 2 de junio de 2015, en el HLGD se le tomaron las muestras a la accionante. Los resultados, incluyendo el de la prueba COOMBS directa, estuvieron listos el 4 de junio de 2015.

14. En relación con esto, consta a fecha 5 de junio de 2015, en la historia clínica No.17711 del Subcentro de Salud Sur de Tulcán, un registro que menciona que la accionante: “Acude para entregar resultados de exámenes de laboratorio del 2-6-1, el cual reportó COOMBS Directo Negativo Factor RH Negativo.... (1) continuar con prescripción de hierro, (2) control el 9-7-15- (3) Paciente no desea ser referida”. Sin embargo, no existe firma o cualquier manifestación de consentimiento de la accionante de la cual se pueda colegir que la paciente

decidió no ser referida, de igual manera, no se encuentra ningún tipo de interpretación de los resultados obtenidos de la prueba de COOMBS directa.

3.3. Del parto de la accionante y la muerte del niño F.B.L.

15. El 07 de junio de 2015, la accionante ingresó al HLGD para ser atendida en labores de parto; naciendo su hijo F.B.L.6 a las 19:49 horas.

16. Inmediatamente después del nacimiento del niño, los miembros del personal médico informaron a los padres del niño, al menos, cuatro diagnósticos diferentes respecto al cuadro clínico que este presentaba.⁷ Primero se le dijo a la madre que el neonato tenía complicaciones producto de haber ingerido líquido amniótico durante el desarrollo intrauterino. Luego se le dijo al padre que el niño padecía una patología cardíaca congénita. Después, a las 21:00 horas del mismo día, se les comunicó a los padres que el cuadro que presentaba al niño se debía a una dificultad respiratoria. Finalmente, a las 23:00 horas, luego de efectuadas las pruebas de laboratorio, el personal médico del centro hospitalario advirtió que el niño presentaba un cuadro de desequilibrio hemo dinámico, provocado por la incompatibilidad del factor Rhesus de la sangre entre madre e hijo; tal como lo demuestra la historia clínica No. 135110 del menor de edad F.B.L., donde consta: “07/06/2015, 23h00... Se recibe resultados de exámenes los cuales reportan. Grupo sanguíneo BRh+ ... Recién nacido con anemia grave compatible con cuadro hemolítico por incompatibilidad Anti-D que requiere exanguinotransfusión total”.

17. De conformidad con las fojas 21^a y 90^a del expediente judicial, se verifica que la prueba de COOMBS realizada el 7 de junio de 2015, mediante la cual se comprobó la incompatibilidad sanguínea del menor de edad y la madre, arrojó el mismo resultado que el de la prueba

cuyos resultados se conocieron el 4 de junio de 2015, realizada por el mismo HLGD.

18. Ya con el diagnóstico definitivo, el personal del HLGD avisó a los accionantes la necesidad de realizar una exanguinotransfusión total de sangre al niño, no sin antes hacerles conocer que carecían de los insumos médicos y biológicos para ejecutar dicho procedimiento.

19. Frente a la carencia de insumos, los miembros del hospital le consultaron a los accionantes acerca de que si estos contaban con un seguro médico en Colombia. Los accionantes le recordaron al equipo médico que su condición de solicitantes de refugio les impedía regresar a Colombia, de donde habían huido debido a un temor fundado de persecución, además de que esto les significaría la pérdida de su condición de solicitantes de refugio.

20. Fue entonces que, de conformidad a lo alegado por la accionante, el equipo médico puso en su consideración dos alternativas, a saber: (i) que pagasen la cantidad de ciento cincuenta dólares de los Estados Unidos de América por cada pinta de sangre requerida, con el fin de que sea trasladada desde el banco de sangre del cantón Ibarra; o, (ii) que se encarguen de la transportación del concentrado de sangre desde el Hospital San Vicente de Paúl del cantón Ibarra, puesto que el hospital carecía de una ambulancia.

21. Los padres del niño, debido a su condición socioeconómica, misma que les impedía solventar los gastos en los que se incurrirían en las dos alternativas propuestas, tuvieron que declinar ambas. De este modo, dado que ninguna de las dos alternativas propuestas fue acogida; el personal médico les manifestó a los accionantes que, como última opción, les quedaba trasladarse hacia la localidad de Ipiales en Colombia. Nuevamente, los accionantes les recordaron a los funcionarios del hospital que, tal como les habían informado previamente, se

encontraban en el Ecuador como solicitantes de refugio, es decir, que habían llegado a Ecuador huyendo de Colombia y que no podían regresar a dicho país ya que hacerlo pondrían en riesgo su vida e integridad personal y conllevaría la pérdida de su calidad de solicitantes de protección internacional.

22. Frente a la negativa de los accionantes de volver a Colombia, los miembros del hospital les aconsejaron trasladar al niño a dicho país, sin acompañantes en una ambulancia, para que reciba la atención sanitaria que necesitaba; toda vez que el Sistema de Referencia y Contrarreferencia del Ministerio de Salud Pública del Ecuador no otorgaba respuesta sobre el acceso a los servicios requeridos.

23. Esa misma noche, la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se puso en contacto con las autoridades del hospital, para explicarles la situación migratoria de los accionantes y la imposibilidad de devolverlos a Colombia.

24. Aproximadamente a las 00:30 horas del 8 de junio de 2015, dos agentes de la Dirección Nacional de Policía Especializada para Niños, Niñas y Adolescentes (DINAPEN), se acercaron al accionante e intentaron hacer que este asumiera mediante la firma de un documento la responsabilidad de los eventuales daños que se provocasen en la salud de su hijo.

25. El 8 de junio, a las 7:00 horas, la Defensoría del Pueblo (DPE) con sede en el cantón Tulcán fue informada de los pormenores de este caso. Un funcionario de la DPE concurrió hasta las instalaciones del hospital, con el objetivo de recibir una respuesta motivada que justificase la falta de atención médica del hijo de los accionantes. Al funcionario de la DPE se le informó que la mejor opción para el niño era la de ser trasladado a Colombia para recibir atención médica, ya que no existía repuesta de la red pública de salud.

26. El 8 de junio, a las 11h10, el hijo de los accionantes falleció en el Hospital General Provincial de Tulcán “Luis G. Dávila” debido a un paro cardiorrespiratorio, sin que se le haya practicado el tratamiento requerido.

3.4. Del trámite defensorial

27. El 17 de junio de 2015, en razón de los hechos expuestos, el padre del niño presentó una queja ante la Coordinación General Defensoría Zonal 1 contra el Ministerio de Salud Pública y el HLGD. El trámite defensorial fue signado con No. 271-2015-DNAPL.

28. El 10 de noviembre de 2016, la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, de la Defensoría del Pueblo emitió la resolución No. 010-DPE-DNAPL- 2016-MD, en la cual determinó que la falta de aplicación del protocolo y coordinación en el proceso de identificación y seguimiento al diagnóstico de embarazo de alto riesgo, la no oportuna referencia e información a las unidades de salud con especialidad gineco-obstetra de tercer nivel, la falta de insumos para atender en el HLGD la emergencia presentada, la sugerencia de remitir al neonato F.B.L. al sistema de salud colombiano, y la inobservancia a la petición de refugio presentada por su familia, afectaron el ejercicio del derecho a la salud, el derecho a acceder servicios públicos de calidad al no prestar una atención emergente en función a la especialidad que requería; y, exhortó al Ministerio de Salud y al HLGD a presentar disculpas públicas a la familia del niño, a controlar y vigilar de manera efectiva la calidad de la prestación de los servicios de salud en la zona de frontera, a dotar de todos los implementos necesarios que permitan atender oportunamente situaciones emergencias, y a establecer las acciones conducentes a identificar localidades que requieren contar con atención gineco-obstétrica considerando que dicho tipo de unidades se concentra en Quito y Guayaquil.

29. De la resolución de la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades de la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Salud Pública interpuso recurso de revisión. Él

27 de marzo de 2017, la Adjuntía de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, negó la petición de revisión presentada por el Ministerio de Salud Pública y rectificó parcialmente la decisión previa, confirmando los exhortos y revocando las determinaciones fácticas que había hecho respecto a la vulneración de derechos.

30. El 24 de abril de 2017, los accionantes solicitaron la aclaración de la resolución del recurso de revisión de la Adjuntía de Derechos Humanos y de la Naturaleza, de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, en lo principal solicitaron la aclaración de las siguientes cuestiones: a) ¿Cómo debe entenderse esta nueva resolución en que no se ratifica la declaración de violación de derechos constitucionales originalmente realizada, frente al eventual ejercicio futuro de acciones judiciales por parte de los perjudicados? b) Si en este nuevo criterio de la Defensoría del Pueblo, ya no existe violación de derechos ¿Cuál sería el fundamento jurídico para que las autoridades de salud pública tengan que implementar las medidas dispuestas en los puntos resolutivos que si fueron expresamente ratificados en su decisión?

31. El 18 de mayo de 2017, la Adjuntía de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo del Ecuador, mediante resolución aceptó el pedido de aclaración de los accionantes y procedió a rectificar la resolución impugnada al tenor de:

Por las consideraciones que antecede, ACEPTO la petición de aclaración de la resolución de revisión N° 059-ADHN-DPE-2016 emitida en el trámite defensorial N°271-2015-DNAPL, en los términos que quedan expuestos, procediendo a rectificar el error deslizado en

el punto segundo, en el siguiente sentido: SEGUNDO.- RECTIFICAR parcialmente la resolución 010-DPE-DNAPL-2016, emitida el 10 de noviembre de 2016 por la doctora Gabriela Hidalgo Vélez, Directora Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, en el trámite defensorial N° 271-2015-DNAPL, presentado; y, con el fin de garantizar el derecho a la salud, el acceso a servicios públicos de calidad, la atención prioritaria a niños y mujeres embarazadas, así como el derecho a la igualdad en la protección de las personas en movilidad humana, rectificación que se realiza en los siguientes términos.

3.5. De la acción de Protección ante la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito

32. El 22 de abril de 2016, J.N.B.L. y J.L.C., los accionantes, presentaron acción de protección ante la Unidad Judicial Primera Especializada de Trabajo del cantón Quito de la Provincia de Pichincha.

33. El 25 de abril de 2016, la antedicha autoridad judicial decidió inadmitir la acción de protección planteada, toda vez que consideraba que era incompetente en razón del territorio, manifestando que: “los actos y omisiones se produjeron en la ciudad de Tulcán, Provincia de Carchi, y no se cumplen los presupuestos legales de competencia prescritos en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.

34. El 15 de junio de 2016, la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Pichincha resolvió el recurso de apelación interpuesto por los accionantes, y rechazó el recurso interpuesto.

3.6. De la acción de Protección ante la Unidad Judicial Civil de Tulcán

35. El 9 de julio de 2018, los accionantes presentaron acción de protección en contra del Ministerio de Salud Pública y el representante legal del HLGD, por la violación

de los derechos a la salud, la vida, la igualdad, y los principios de no devolución y de interés superior del niño.

36. El 8 de agosto de 2018, el Juez de la Unidad Judicial Civil de Tulcán, mediante sentencia, aceptó la acción de protección planteada por considerar que existió la vulneración de los derechos a la vida, a la salud, a la igualdad y no discriminación del niño y su familia, incluido el principio de interés superior del niño. Como medidas de reparación integral, el juez de instancia ordenó:

2.1.- Que el Ministerio de Salud Pública proporcione a los señores J.L.C. y J.N.B.Q, padres de niño fallecido F.B.L., atención psicológica gratuita en el lugar que se encuentran al momento, por encontrarse fuera del país, a través del consulado o embajada según sea el caso. 2.2.- Como medida de satisfacción, se ordena que el Hospital General Luis Gabriel Dávila de Tulcán y el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, a través de sus representantes legales, ofrezcan disculpas públicas a su familia.... 2.3.- Como medidas de no repetición, se dispone que: El Ministerio de Salud Pública del Ecuador, disponga la capacitación al personal de salud en todo el país, sobre el tratamiento de pacientes en emergencia en situación de refugio y los derechos que les asiste a esta población, considerando la atención oportuna, no discriminatoria y gratuita; 2.4.- Disponer que el Ministerio de Salud Pública observe y verifique sus políticas públicas de salud, a efecto de considerar la dotación de insumos y equipos médicos para atender las emergencias en los sectores más alejados del país, sin que sea necesario poner en riesgo la vida humana por las largas trayectorias y horas que recorren los pacientes, hasta llegar a las ciudades que cuentan con hospitales de tercer nivel. 3.- De conformidad con lo que dispone el inciso tercero del Art. 21 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se delega a la Coordinadora General Defensorial Zonal N° 1 Carchi, para que realice

el seguimiento del cumplimiento de esta sentencia, en todas sus partes, Institución a la que se remitirá copia certificada de la sentencia una vez ejecutoriada la misma, debiendo proporcionar la información a esta Judicatura mensualmente o cuando la situación así lo amerite.

37. El 10 de septiembre de 2018, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Carchi, rechazó el recurso de apelación presentado por el HLGD y el Ministerio de Salud Pública, confirmó la sentencia de primera instancia y la amplió disponiendo la indemnización económica del daño provocado.

3.7. Del proceso de reparación económica

38. El 16 de octubre de 2018, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito recibió el expediente de la causa para dar inicio al proceso de reparación económica de conformidad con el Art. 19 de la LOGJCC.

39. El 6 de octubre de 2020, el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con

sede en el Distrito Metropolitano de Quito resolvió “dispone[r] que el legitimado pasivo, MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA en el término de CINCO DÍAS pague a favor de los legitimados activos señores J.N.B.Q. y J.L.C. la CANTIDAD DE USD 32.079,72”.

40. El 15 de octubre de 2020, la secretaria del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito remitió a la Corte Constitucional copia certificada de la decisión referida en el párrafo precedente.

41. El 11 de noviembre de 2020, los accionantes, pusieron en conocimiento de la jueza constitucional sustanciadora que habían presentado una acción extraordinaria de protección en contra de la resolución de cuantificación de la reparación económica por cuanto consideraban

que se le habrían vulnerado sus derechos a la reparación integral, a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica. Además, solicitaron que: “se consideren los argumentos presentados por esta defensa técnica en la mencionada acción extraordinaria de protección en la sentencia que va a emitir la Corte en ejercicio de su facultad revisora y, en ese marco, se otorgue una reparación integral adecuada a favor de las víctimas”

IV. Análisis Constitucional y Fundamentación

4.1. Consideraciones previas

42. El caso seleccionado para la resolución de esta sentencia le permite a la Corte Constitucional abordar una problemática compleja e interseccional que ha afectado al Ecuador y a la región latinoamericana desde hace algunos años, como lo son las violaciones de derechos humanos a niños y familias enteras de solicitantes de asilo o refugio, en el marco de las migraciones forzadas.

43. Así, si bien las dinámicas migratorias han sido un elemento característico y estructural de la humanidad; en las últimas décadas, la violencia ha ganado un papel preponderante entre la pluralidad de motivos que impulsan estos procesos, siendo cada vez más común observar a nivel regional el desplazamiento colectivo de personas que, incluso arriesgando su vida, buscan huir de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, los conflictos internacionales, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que perturban gravemente el orden público.

44. Según información del ACNUR y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en la actualidad, existen 69.897 personas en calidad de refugiados en el Ecuador, del cual un 96,72% corresponden a personas

de nacionalidad colombiana que huyeron del conflicto armado del país vecino.

45. A pesar del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC-, la notoriedad y vigencia de la problemática no ha desaparecido, en tanto que, siguen llegando a Ecuador personas colombianas solicitando protección internacional, que huyen de la violencia.

46. Asimismo, en los últimos años, dentro del fenómeno de la migración forzada, el Ecuador se ha convertido en país de tránsito y destino de cientos de miles de ciudadanos venezolanos que se han visto forzados a migrar, como una estrategia de supervivencia que les permita a ellos y sus familias preservar derechos tales como la vida, la integridad personal, la libertad personal, la salud y la alimentación, entre otros. Constituyendo, las personas de nacionalidad venezolana, hoy en día, el 68% de los nuevos solicitantes de refugio en el Ecuador.

47. Debido a la histórica migración forzada de ciudadanos colombianos hacia nuestro país, y de ciudadanos venezolanos más recientemente, el ACNUR ha calificado al Ecuador como el Estado con la mayor cantidad de refugiados en Latinoamérica. No obstante, a pesar de la familiaridad histórica que tiene el Ecuador con estos procesos, la Corte Constitucional observa que lejos de estandarizarse prácticas efectivas para la protección de las personas en condición de movilidad humana, muchas de las actuaciones adoptadas por los agentes estatales, en el contexto del control y trato a migrantes, han carecido de un enfoque de derechos humanos, y en su lugar, han reflejado claros sesgos discriminatorios; habiéndose pronunciado la Corte Constitucional en otras ocasiones al respecto. Con motivo de esto, la Corte Constitucional considera necesario advertir, que de entre las personas

migrantes, los niños, niñas y adolescentes dada su especial vulnerabilidad, requieren por parte del Estado, que se les garantice una protección prioritaria de sus derechos, lo que conlleva a que el Estado ecuatoriano deba actuar con un mayor escrutinio en la tutela y respeto de los derechos y garantías de este grupo humano.

49. En este sentido, la Corte tiene el deber de mirar la problemática planteada en los antecedentes del caso desde la perspectiva de la Constitución y de los derechos humanos, y garantizar de la mejor manera posible y para todas las personas migrantes que lo necesiten, mediante la expedición de un precedente obligatorio, el derecho a la salud integral, la vida, la no discriminación, la no devolución, entre otros.

50. Para resolver la presente causa, se analizarán seis acápites: (i) el principio de interés superior de las niñas, niños y adolescentes – en adelante NNA-; (ii) el derecho a la salud de las NNA y personas migrantes; (iii) el derecho a la vida de las NNA; (iv) los derechos a la conservación de la unidad familiar, la no devolución y la no discriminación de personas migrantes; (v) el derecho a la tutela judicial efectiva; y (vi) el derecho a la reparación integral.

4.2. Principio de interés superior de las niñas, niños y adolescentes

51. El artículo 35 de la CRE califica a las NNA como un grupo de atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado, y el artículo 44 establece que el Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las NNA, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos, atendiendo al principio de su interés superior -en adelante ISNNA-, debiendo prevalecer sus derechos sobre los de las demás personas; gozando los derechos de las NNA de una jerarquía constitucional y de prioridad reforzada.

52. En consonancia con la CRE, el artículo 3, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño determina que: “En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”

53. Al respecto, el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, en su Observación General No. 14 ha subrayado que el ISNNA es un concepto triple, que puede entenderse como derecho sustantivo, principio jurídico interpretativo fundamental y norma de procedimiento.

54. En cuanto derecho sustantivo, la Corte Constitucional ha reconocido que el ISNNA garantiza el derecho a las NNA a que su interés superior sea un elemento primordial que siempre sea evaluado y tenido en cuenta, al momento de ponderar distintos intereses en la toma de decisiones que puedan afectar sus derechos. Por otro lado, como principio interpretativo, el ISNNA dispone que frente a una disposición jurídica que admita más de una interpretación, deberá adoptarse el sentido que mejor favorezca a la vigencia de los derechos de este grupo de atención prioritaria.

55. Por último, la naturaleza del ISNNA como norma de procedimiento obliga a que toda persona que tenga que tomar una decisión que afecte a uno o un grupo de NNA en concreto o de forma general, siempre tenga que seguir un proceso de decisión donde pondere las posibles repercusiones (positivas o negativas) sobre las NNA involucradas.

56. En esta línea, es posible evidenciar que la “consideración primordial” de las NNA, es

el factor común que comparten las tres dimensiones del concepto del ISNNA, lo cual implica que este interés superior no puede estar al mismo nivel que todas las demás

consideraciones jurídicas y fácticas que se analizan para tomar una decisión particular. En palabras del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, la firmeza de esta posición se justifica por la situación especial de los niños (dependencia, grado de madurez, condición jurídica y, a menudo, carencia de voz).

7. En efecto, en la mayoría de los casos las NNA se ubican en una situación de desventaja frente a los adultos para defender con fuerza sus propios intereses y derechos, de ahí que, si los intereses y derechos de las NNA no se ponen de relieve suelen ser descuidados. En este sentido, la Corte Constitucional considera prudente manifestar que bajo ninguna circunstancia el Estado, o los particulares, bajo la excusa de la protección de los derechos de las NNA, puede desconocer que los mismos son titulares de una personalidad jurídica independiente de la de sus padres, cuidadores, y/o cualquiera otra persona o institución, y, en consecuencia, la tutela de sus derechos e intereses deberán siempre hacerse respetando su dignidad como sujetos propios de derechos, velando por su integridad, bienestar, y desarrollo.

58. No obstante, la obligación de darle una consideración primordial al ISNNA no se debe agotar exclusivamente en un análisis de carácter etario, esto es, centrado en la edad de las NNA, sino que, además, caso por caso, se deberán tener en cuenta las diferentes situaciones de vulnerabilidad que pueden afectar a las NNA, como el tener alguna discapacidad física o mental, pertenecer a un grupo racial o étnico minoritario, ser refugiado o solicitantes de protección internacional, ser víctima de malos tratos, vivir en la calle, etc. En esta línea, la Corte Constitucional resalta el papel del Estado como el principal garante de los derechos de las NNA, estando obligado a adoptar todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos de este grupo de atención prioritaria. Empero, la protección

de los derechos de las NNA no puede, ni debe limitarse a un plano normativo y abstracto, por ende, el Estado ecuatoriano debe adoptar todas las medidas idóneas y necesarias para garantizar en un plano material la plena eficacia y vigencia de los derechos de las NNA, “hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional”

59. La Corte Interamericana de Derechos Humanos -en adelante Corte IDH- dentro la Opinión Consultiva OC-21/14, referente a los derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, ha determinado que las condiciones y circunstancias en las que pueden verse inmersas las NNA en condición de movilidad humana, pueden situarlos en una situación de vulnerabilidad adicional a la inherente a su condición de niños, lo cual conlleva un riesgo agravado de vulneración de sus derechos. Debido a esto los Estados se encuentran obligados a adoptar “medidas para prevenir y revertir este tipo de situaciones en forma prioritaria, así como para asegurar que todas las niñas y los niños, sin excepciones, puedan gozar y ejercer plenamente sus derechos en condiciones de igualdad”

60. La Corte IDH, además ha exhortado a los Estados a adoptar procedimientos para identificar necesidades de protección internacional de NNA migrantes y, en su caso, adoptar medidas de protección especial, que incluyan: (i) Permitir que las NNA puedan petitionar el asilo o el estatuto de refugiado, razón por la cual no pueden ser rechazados en la frontera sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones con las debidas garantías mediante el procedimiento respectivo; (ii) No devolver a las NNA a un país en el cual corran riesgo su vida, libertad, seguridad o integridad, o a un tercer país desde el cual puedan ser devueltos al Estado donde sufren dicho riesgo; y (iii) Otorgar la protección internacional cuando las NNA

califiquen para ello y beneficiar con ese reconocimiento a otros miembros de la familia, en atención al principio de unidad familiar debidas garantías mediante el procedimiento respectivo.

OMISSIS

4.5. Derechos de las personas migrantes a la igualdad, la prohibición de devolución y la unidad familiar

191. El artículo 40 de la CRE reconoce el derecho de las personas a migrar y prohíbe que a las personas se las considere como ilegales por su condición migratoria. Por su parte, el artículo 42 garantiza el derecho al asilo y al refugio, y establece que las personas en condición de asilados o refugiados recibirán una protección especial por parte del Estado.

192. La Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, define a las personas refugiadas, como aquellas que: Art. 1. A.... debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

193. La Declaración de Cartagena de Indias de 1984, en su tercera conclusión indica que también serán personas refugiadas aquellas 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.

194. Al respecto, la Corte Constitucional ha determinado que una persona es refugiada en tanto reúne los requisitos enunciados en las definiciones de ambos instrumentos internacionales, lo que necesariamente ocurre antes de que se reconozca formalmente su condición de refugiado por el Estado receptor. En consecuencia, el reconocimiento de la condición de refugiado tiene una naturaleza meramente declarativa y no constitutiva. En tal virtud, no contar con el reconocimiento formal que acredita dicha condición, esto es, el que la autoridad competente no haya emitido un acto administrativo declarativo (no constitutivo), no implica necesariamente que una persona migrante no tenga la calidad de refugiada. tanto reúne los requisitos enunciados en las definiciones de ambos instrumentos internacionales, lo que necesariamente ocurre antes de que se reconozca formalmente su condición de refugiado por el Estado receptor. En consecuencia, el reconocimiento de la condición de refugiado tiene una naturaleza meramente declarativa y no constitutiva. En tal virtud, no contar con el reconocimiento formal que acredita dicha condición, esto es, el que la autoridad competente no haya emitido un acto administrativo declarativo (no constitutivo), no implica necesariamente que una persona migrante no tenga la calidad de refugiada.

195. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - en adelante CIDH- ha enfatizado, en el preámbulo de la Resolución 04/19 del 7 de diciembre de 2019, de Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas, que:

La universalidad, indivisibilidad, interdependencia, interrelación, progresividad y no regresividad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, y la necesidad de garantizar a todas las personas independientemente de su situación migratoria,

el pleno respeto de sus derechos humanos de conformidad con los Artículos 1 y 2 de la Convención Americana; y el derecho de todos los migrantes a igualdad de trato y no discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión o convicción opinión política o de otra índole, origen nacional o social, situación económica, nacimiento, bienes, estado civil, orientación sexual, identidad o expresión de género, grupo étnico, discapacidad, nacionalidad o apatridia, migración o residencia, edad, razones para cruzar fronteras internacionales o circunstancias del viaje o descubrimiento, o cualquier otro factor.

196. En este contexto, la Corte IDH ha recalcado que los Estados deben asumir una posición especial de garante con respecto a aquellas personas que se encuentran bajo su cuidado, a los cuales deberá proveer, de todas las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y recibir un trato acorde a su dignidad personal.

197. En este sentido, sin ser taxativo, la Corte IDH ha reconocido a los migrantes, de forma general, y a los refugiados y asilados, de forma especial, el derecho de igualdad ante la ley y no discriminación, el principio de no devolución, el derecho de circulación y residencia, el derecho al debido proceso en los procedimientos de extradición o deportación, el derecho a la vida familiar, el derecho a no ser sujetos a tratos crueles e inhumanos, el derecho a la libertad personal, el derecho a buscar y pedir asilo, la prohibición de la esclavitud, de la servidumbre y la trata de personas, y el derecho a la propiedad privada. Así, la Corte Constitucional a partir de los hechos del caso, analizará para la resolución de este eje temático, los derechos de las personas migrantes a la igualdad, a la no devolución y a la unidad familiar. (a) Derecho a la igualdad y no discriminación

199. En lo referente al derecho a la igualdad, la CRE en el artículo 11, numeral 2, establece que todas las

personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, y que nadie podrá ser objeto de discriminación como consecuencia de su lugar de nacimiento, identidad cultural o condición migratoria. Asimismo, el artículo 9 de la CRE, determina que “las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución”.

211. Asimismo, se han encontrado evidencias que el sistema de referencia y contra referencia de la red pública de salud ecuatoriana manifestó su negativa de transferir o derivar al niño F.B.L. a otro centro de salud dentro del territorio ecuatoriano, debido a la nacionalidad de sus progenitores; conforme se ha recabado del propio testimonio de los accionantes en la audiencia reservada que se llevó a cabo... le fue dicho por parte de los miembros del hospital, que establecieron que el sistema de referencia y contrarreferencia le habían indicado que si es que ellos eran colombianos no había cupo en el sistema nacional. Sin embargo, el accionado en este proceso respondió y les dijeron a mis defendidos de forma expresa y conforme consta en sus testimonios que si ellos eran colombianos el sistema de salud ecuatoriano no tenía cupo para ellos, lo cual resulta absolutamente discriminatorio para los comparecientes de manera directa por su nacionalidad de origen, y también discriminatorio para F.B.L. quien recibió un tratamiento discriminatorio en virtud de la condición de sus progenitores.

12. (iii) Efectos del resultado: Con relación a la verificación del resultado, como antes se sostuvo, una diferencia es justificada cuando es objetiva y razonable, y es discriminatoria, cuando es arbitraria o, anula o disminuye el contenido de los derechos sin contar con proporcionalidad. En esta misma línea, la Corte IDH ha sostenido que “una diferencia de trato es discriminatoria

cuando la misma no tiene una justificación objetiva y razonable, es decir, cuando no persigue un fin legítimo y no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin perseguido”.

213. En este punto, la Corte reitera que toda diferenciación que se trace con fundamento en la nacionalidad o el lugar del nacimiento de las personas debe superar un alto escrutinio que justifique suficientemente tal diferenciación; es decir, los estándares de protección de derechos humanos permiten la existencia de estas diferenciaciones para casos limitados y justificados como la entrada en las fronteras o la concesión de nacionalidad, o para propósitos de residencia o voto.

OMISSIS

VI. Decisión

1. La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resuelve: 1. Declarar la vulneración de los derechos a la salud, a la vida, al ISNNA, a la igualdad y no discriminación, a la prohibición de devolución, a la tutela judicial efectiva y a la reparación integral del niño F.B.L. y sus accionantes.

2. Declarar que la sentencia de instancia del 8 de agosto de 2018, emitida por la Unidad Judicial Civil de Tulcán fue parcialmente correcta, en cuanto declaró la vulneración de los derechos a la vida, a la salud, a la igualdad y no discriminación del niño y su familia, incluido el principio de interés superior del niño, pero omitió declarar la violación del principio de no devolución y de ordenar como medida de reparación integral la compensación económica de los accionantes.

3. Declarar que la sentencia de alzada del 10 de septiembre de 2018, dictada por la Sala Única Multicompetente de

la Corte Provincial de Carchi fue parcialmente adecuada, en cuanto declaró la violación de los derechos a la vida, a la salud, y del principio de interés superior del niño, pero negó la violación del principio de no devolución y el derecho a la igualdad y no discriminación.

4. Declarar que las decisiones objeto de la presente revisión queda en firme, en todo aquello que no contradice a la esta sentencia de la causa No. 983-18-JP.

5. Ordenar como medidas de reparación integral: A. Como medidas de no repetición: Dirigidas al Ministerio de Salud Pública i. Disponer que el Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, efectúe una amplia y generalizada difusión del sumario de principales criterios jurisprudenciales de esta sentencia a través de correos electrónicos dirigidos a sus directores regionales, directores distritales y directores de centro de salud, quienes a su vez deberán difundir el contenido de esta sentencia entre los funcionarios y trabajadores de los centros de salud en las áreas que se encargan de la atención de urgencia y emergencia a menores de edad y mujeres embarazadas, para lo cual tendrán un término de 150 días contados desde la notificación de esta sentencia. El Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente sobre el alcance y forma del cumplimiento integral de la presente medida ante esta corte, hasta los 30 días posteriores de haber finalizado el término concedido para tal efecto.

ii. Disponer que el Ministerio de Salud Pública, en el término de 120 días, expida un Protocolo para la atención sanitaria de mujeres embarazadas y neonatos, en los niveles de asistencia primaria, especializada y de urgencia, especialmente de aquellas mujeres que por su condición de movilidad humana se encuentran en una situación de doble vulnerabilidad, en concordancia con la línea jurisprudencial desarrollada en la presente

sentencia; el cual deberá ser difundido y puesto en conocimiento de los diferentes funcionarios del sistema de salud en un término máximo de 30 días posterior a la expedición del Protocolo. El Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente la difusión nacional, el alcance y la forma del cumplimiento integral de la presente medida ante esta Corte, hasta los 30 días posteriores de haber finalizado el término concedido para tal efecto.

iii. Disponer que el Ministerio de Salud Pública, en el término de 240 días, levante un informe sobre las necesidades y carencias de la red pública de salud en los temas relacionados a la atención de mujeres embarazadas, neonatos, niñas, niños y adolescentes en todas las provincias del Ecuador; así como, sobre los temas relacionados al traslado oportuno y en condiciones adecuadas de los pacientes desde, hacia y entre centros de atención sanitaria, a través de medios de transporte que cumplan con los estándares de calidad establecidos en el ordenamiento jurídico doméstico y supranacional, con el objeto de que las personas reciban un diagnóstico y tratamiento pertinente y especializado. Para esto, deberá utilizarse como parámetro medición de las necesidades y carencias, los estándares internacionales fijados principalmente por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud. En las conclusiones del informe deberá incluirse un plan programático de corto- mediano plazo, con las medidas infraestructurales y de recursos humanos que sean necesarias para asegurar la suficiencia, regularidad y oportunidad el aprovisionamiento de cada provincia del Ecuador con los insumos médicos y biológicos requeridos para la atención de estos grupos humanos, incluyendo tratamientos de medicina transfusional. El Ministerio de Salud Pública deberá considerar este informe para la ejecución de su presupuesto anual. El Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, deberá remitir

a la Corte Constitucional, hasta los 30 días posteriores de haber finalizado el término concedido para tal efecto. Las conclusiones de este informe deberán incorporarse como directrices para la planificación de la política pública en salud.

iv. Disponer que el Ministerio de Salud Pública, en el término de 180 días, adopte las medidas necesarias, a nivel nacional, para garantizar la plena operatividad de un sistema de información que posibilite la interconexión entre todos los prestadores de servicios sanitarios, y la celeridad de las labores de referencia y contrarreferencia de pacientes. El Ministerio de Salud Pública deberá informar sobre el cumplimiento de esta medida en el término de 30 días posteriores al fenecimiento del término para ejecutar la medida ordenada.

v. Disponer que el Ministerio de Salud Pública, en el término de máximo 90 días, inicie una campaña de concientización para mujeres embarazadas, a nivel nacional, sobre los riesgos que representa para la vida de las niñas y niños, la incompatibilidad del factor Rhesus entre madre e hijo. Esta campaña deberá ser permanente, y deberá ejecutarse tanto por los medios de difusión que el Ministerio de Salud Pública a su disposición, como de forma presencial en todos los centros de salud de la red pública en donde se atiendan a mujeres embarazadas, y a niñas y niños. El Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente el cumplimiento integral de la presente medida ante esta Corte, cada seis meses.

vi. Disponer que el Ministerio de Salud Pública y la Defensoría del Pueblo, de forma conjunta, en el término de 90 días, elaboren un plan de capacitación dirigida al personal médico de los centros de salud ubicados en provincias fronterizas, referente a los derechos de las personas en condición de movilidad humana, particularmente respecto a los derechos a la igualdad

y no discriminación, prohibición de devolución, unidad familiar, derecho a la vida y derecho a la salud. Las capacitaciones podrán realizarse a través de medios telemáticos.

La campaña de capacitación deberá ser permanente y deberá coordinarse, en lo posible, con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. El Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente el cumplimiento integral de la presente medida ante esta Corte, cada seis meses.

Dirigidas al Consejo de la Judicatura

i. Disponer que el Consejo de la Judicatura, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, en el término de 90 días redacte y emita un reglamento para la protección de la intimidad y el derecho a la confidencialidad de las personas refugiadas y/o solicitantes de asilo, que actúan como partes procesales en cualquier tipo de procedimiento judicial, incluyendo las etapas pre procesales de los procedimientos penales. El Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente la difusión nacional y la forma de cumplimiento de la presente medida ante esta Corte, hasta los 30 días posteriores de haber finalizado el término concedido para tal efecto.

ii. Disponer que el Consejo de la Judicatura en el término de 10 días elimine toda referencia de datos personales de los accionantes y su hijo, que conste en sus bases de datos de acceso público, particularmente del Sistema Automatizado de Trámites Judiciales del Ecuador. El Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente el cumplimiento integral de la presente medida ante esta Corte, hasta los 5 días posteriores de haber finalizado el término concedido para tal efecto

iii. Disponer que el Consejo de la Judicatura en el término de 90 días, elabore un plan de capacitación para todos los servidores judiciales, a nivel nacional, especialmente de las provincias fronterizas y de las que concentran la mayor cantidad de migrantes, sobre la tutela y protección de los derechos de las personas en condición de movilidad humana, en el marco de procesos judiciales. Este plan deberá ser remitido a la Corte Constitucional para su aprobación, hasta los 5 días posteriores de haber finalizado el término concedido para tal efecto. Una vez aprobado el plan, la campaña de capacitación a servidores judiciales deberá ser permanente, y deberán coordinarse, en lo posible, con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiado. El Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, deberá justificar documentadamente el cumplimiento integral de la presente medida ante esta Corte, cada seis meses.

B. Como medidas de satisfacción:

i. Disponer que, en el término máximo de 60 días, el Ministerio de Salud Pública, en acto público, ofrezca disculpas al niño F.B.L. y a los accionantes, en los siguientes términos:

1. En las instalaciones del Hospital General Provincial Luis Gabriel Dávila;
2. Deberá contar con la presencia del ministro o viceministro de Salud y el representante legal del Hospital General Provincial Luis Gabriel Dávila. La intervención no podrá ser delegada a ningún otro servidor público.
3. En el mensaje deberá dejarse en claro que los padres del niño no tienen ninguna responsabilidad por la violación de los derechos del niño;
4. En el mensaje deberán indicarse todas las medidas que adoptará el Estado para evitar que estos hechos vuelvan a repetirse;
5. En el mensaje quedará prohibido revelar los datos personales de la víctima y sus familiares, particularmente sus nombres y lugar de residencia;
6. En el acto público deberá permitirse la intervención de los padres del niño

F.B.L., de creerlo esto conveniente, y deberá permitírsele el uso de la palabra. Esto deberá ser acordado a través de la abogada autorizada de los accionantes. 7. La fecha, horas y demás detalles del acto público de ofrecimiento de disculpas deberán ser acordadas con los accionantes, a través de su abogada autorizada. 8. Deberá difundirse y compartirse, mensualmente, durante un año, un extracto en video de las disculpas públicas ofrecidas, a través de las cuentas oficiales de Twitter, Facebook y otras redes sociales del Ministerio de Salud Pública y el Hospital General Provincial Luis Gabriel Dávila. 9. En el acto público deberán adoptarse todas las medidas de bioseguridad y aforo pertinentes.

ii. Disponer que el Ministerio de Salud Pública, a través de su representante legal, efectúe una publicación de la sentencia en su portal web institucional, a través del banner principal de dicho portal, en donde deberá permanecer de manera visible un extracto de la jurisprudencia vinculante establecida en la presente sentencia, así como un hipervínculo que dirija al documento completo, por el período de seis meses consecutivos. Además, durante el mismo período, deberá difundir y compartir, mensualmente, la sentencia y el hipervínculo al documento completo a través de sus cuentas oficiales de Twitter, Facebook y otras redes sociales. Para justificar el cumplimiento integral de la medida, el responsable del Departamento de Tecnología deberá remitir a esta Corte Constitucional: un informe en el que consten los respaldos y el detalle de las publicaciones de la sentencia, realizadas a través de las cuentas oficiales de las redes sociales institucionales, una vez concluido el plazo de seis meses establecido para el cumplimiento de la presente medida.

C. Como medidas de compensación económica: Sin perjuicio de los montos compensatorios ordenados por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito por los daños

materiales e inmateriales (sufrimiento) ocasionados a los familiares del niño F.B.L., la Corte Constitucional ordena el pago, en equidad, de la cantidad de USD 25.000, 00 en reparación de los derechos vulnerados al niño F.B.L. Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Carchi. Sentencia del 10 de septiembre de 2018:

Y se dispone la reparación integral del daño producido en favor de los accionados entre ellos la indemnización económica por el sufrimiento causado en la familia, para cuyo efecto, de conformidad por lo dispuesto por la Corte Constitucional en Sentencia No. 011-16-515-CC, se dispone que el Juez A-quo en el término de diez días contados a partir de la notificación de esta Sentencia ejecutoriada remita copias certificadas de este proceso al Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo No. 1 con sede en la ciudad de Quito, para en proceso de ejecución de reparación económica determine los valores que debe cancelar a los legitimados activos, el Ministerio de Salud Pública (Énfasis agregado).

D. Como medidas de rehabilitación:

i. Disponer que el Ministerio de Salud Pública y el Hospital General Provincial Luis Gabriel Dávila, en el término máximo de 60 días, contraten en el lugar de residencia de los accionantes, un servicio de asistencia psicológica, a fin de que estos y sus hijos reciban tratamiento y terapia por todas las afectaciones psicológicas y emocionales sufridas a raíz de la muerte de su hijo y hermano.

La contratación del servicio de asistencia psicológica, la ubicación del centro de salud o consultorio, el horario de las terapias y de los tratamientos, y demás temas relacionados con la ejecución de esta medida, deberán ser acordados con la abogada autorizada de los accionantes, y de ser necesario, deberá contarse con la participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

E. Disponer la devolución de los expedientes a los jueces de origen.

F. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes

PRESIDENTE

Comentario de los autores:

Tres sentencias, tres nacionalidades: Cuba, Venezuela y Colombia; tres vulneraciones a sus derechos: privación de la libertad por ser migrante irregular, negativa a inscribir niños en el Registro Civil por ser hijos de madres adolescentes y mala praxis en el tratamiento de un recién nacido que lo llevó a la muerte; lo que revela tres maneras de criminalizar la inmigración en Ecuador a pesar de que existe una Constitución del Estado que garantiza la no discriminación, la igualdad de derechos, la migración como derecho de las personas y la prohibición de la criminalización por razones de migración.

Las razones de estas conductas se encuentran en la falta de educación de la población ecuatoriana en temas de migración, la falta de capacitación de los funcionarios públicos en el mismo tema, la falta de conciencia de los ecuatorianos en cuanto a que ellos mismos emigran en masa para otros Estados de Latinoamérica, Estados Unidos y Europa a lo que se suma su arraigada, visible e innoble xenofobia, además del desconocimiento de los beneficios que puede aportar al país una inmigración organizada y controlada. En todo ello sobresale la culpabilidad del Estado ecuatoriano por no ejecutar y controlar políticas que propendan a beneficiarse de la inmigración y dejar a los inmigrantes solos, corriendo con su propia suerte y solo actuando cuando se presenta un hecho que conmociona a la población.

El ejemplo de la estigmatización y criminalización de la condición de inmigrante se analiza en las tres sentencias

expuestas, donde la Corte Constitucional ha dejado claramente establecidas las normas y principios que se han vulnerado a los extranjeros en territorio ecuatoriano.

3.5. La prohibición de la criminalización de las personas en movilidad humana por su situación migratoria irregular en el Ecuador

El control del delito se ha estudiado desde diversas teorías, la mayoría de ellas hundidas en los conocimientos de la Sociología. En este contexto, diversas posturas teóricas se han enarbolado sobre el origen del delito, sus causas y como enfrentarlo. Son estas posturas teóricas, las que han dado lugar a las políticas y leyes de los distintos Estados. Una de esas teorías es la de la desviación social, la cual postula que la sociedad para mantener la paz requiere de la existencia de un orden social aportado por la cultura, las normas sociales y jurídicas, las costumbres y los roles sociales.

Pero no siempre la sociedad logra esa paz, porque siempre aparecen individuos o grupos de ellos, que se apartan de las conductas que la sociedad en su conjunto ha aceptado pacíficamente. Dentro de estas conductas desviadas, algunas pueden ser de escasa importancia dañosa para la sociedad y por lo tanto, sancionables, pero no en forma tan grave que ponga en peligro su libertad o su vida, por ejemplo, el uso de tatuajes puede ser una conducta que muchos consideren reprochable, pero no por eso se priva al individuo de su libertad, cuando mucho, puede perder oportunidades de trabajo o ser despreciado en algún ambiente social.

Perohayotrasconductasdesplegadasporindividualidades o grupos que, si son consideradas altamente dañosas para la sociedad tales como los robos, hurtos, secuestros, asesinatos, el sicariato tan de moda en la actualidad, por lo tanto, son catalogadas como conductas punibles, las

cuales son objeto de fuertes sanciones, como la pérdida de la libertad.

Pero la sociedad muchas veces se reserva también el derecho a ver conductas representativas de riesgo para ellas, no solo porque pudieran eventualmente ser portadoras de peligro de aumento del delito, sino incluso, de poner en riesgo los escasos puestos de trabajo que se pudieran abrir para los naturales de un Estado, perder su identidad cultural, peligro de abarrotamiento de los servicios como la salud, el transporte, la educación, la seguridad social, entre otros. En este tercer grupo aparece precisamente la migración internacional de grupos poblacionales que ocasionan malestar al Estado receptor, el cual es precisamente un objeto de etiquetamiento social, cumpliéndose así una de las subteorías dentro de la teoría general de la desviación social, que es la del etiquetamiento social.

Es aquí donde se hace necesario tratar el tema de la criminalización, empezando por decir, que dentro de los muchos términos especializados que maneja la ciencia criminológica, está este término, el cual ha sido objeto de diversas definiciones, pero siempre converge en que ella constituye un proceso a través del cual cierto tipo de conductas son incluidas en una lista de comportamientos o de actos presuntamente criminales. Es decir, un proceso mediante el cual una norma jurídica o una ley describe la conducta y la sanciona. La criminalización viene a manifestarse como una amenaza a los individuos ante la realización de determinados actos o la prohibición de realizar o dejar de hacer un acto bajo riesgo de ser sancionado. Viene a ser algo impuesto por el poder político o económico, lo cual les permite establecer prohibiciones, ejecutar y penalizar una conducta u otra (Gadea Nieto, 2014). En torno al concepto de criminalización Alvarado Alcázar señala:

En el marco constitucional ecuatoriano, la prohibición de la criminalización está respaldada por principios fundamentales, como el respeto a la dignidad humana, la igualdad ante la ley y el debido proceso. La Constitución de 2008, por ejemplo, establece que ninguna persona puede ser considerada culpable ni sancionada por un acto que la ley no señale como delito en el momento de cometerlo. Esto implica que el Estado no puede retroactivamente criminalizar conductas ni imponer sanciones penales sin una base legal clara y previa (Alvarado, 2020).

El concepto de criminalización no debe ser entendido exclusivamente como la imposición de una pena o sanción sino como todo aquel comportamiento alrededor del cual gira la interpretación y aplicación de las normas que se encuentran vigentes, así como las condiciones sociales y culturales que influyen en estos procesos. La criminalización no solo implica la aplicación de leyes penales, sino también el proceso mediante el cual ciertos comportamientos son etiquetados como desviados o criminales por parte de la sociedad y de las instituciones de control social. Este estudio destaca cómo las etiquetas y estigmas sociales pueden influir en la identidad y el comportamiento de los individuos, así como en su interacción con el sistema de justicia penal (Pérez Correa, 2013).

Ciertos grupos de individuos al ser etiquetados o marginados, es decir, catalogados como criminales o desviados, pueden ser objeto de exclusión social incluso, cuando estos grupos no fueren en principio peligrosos ni constituyan una grave amenaza para la sociedad. Un ejemplo de ello se ha dado en páginas anteriores al exponer sentencias donde solo por el hecho de que una persona es inmigrante, se le han impuesto todo tipo de trabas para su atención por parte de autoridades del Estado receptor, demostrando en la práctica los bajos instintos que representa la xenofobia y el temor a ser excluidos en su propio Estado.

Es necesario indicar en este aspecto, que los medios de comunicación, en la etapa moderna desempeñan un papel crucial en la amplificación de las percepciones de amenaza y en la construcción de moralidades públicas. A través de lo que se ha denominado el pánico moral, los medios pueden contribuir a fomentar comportamientos criminales, a exagerar la peligrosidad en el comportamiento de ciertos grupos y a generar miedo, rechazo e indignación en la opinión pública y si bien es cierto, que dentro de los grupos de inmigrantes pueden entrar indeseables a los países, también es cierto que la inmigración puede traer a los países receptores grandes beneficios y desafíos, tales como: intercambio cultural positivo, por ejemplo, en gastronomía, educación, tecnologías desconocidas o poco utilizadas en el país receptor, nuevos patrones laborales, entre otros. En este sentido, la Oficina Regional de Migración para América Latina y el Caribe ha sostenido que:

La migración ha demostrado ser un motor clave para el crecimiento económico en muchas naciones. Un caso claro es el de Chile: según un reciente estudio de la CEPAL, en 2017 los inmigrantes latinoamericanos constituyeron apenas el 3,5% de la fuerza de trabajo ocupada en ese país, pero contribuyeron con el 11,5% del crecimiento económico entre 2009 y 2017. Es decir que su aporte fue notablemente superior a lo que su proporción en la población activa sugeriría. Las personas migrantes, generalmente jóvenes y en edad productiva, aportan activamente al mercado laboral sus habilidades, conocimientos y dinamismo, y su impacto es especialmente visible en sectores donde la mano de obra local es insuficiente o está en declive (Organización Internacional para las Migraciones, 2017).

Otro beneficio de la migración según la Oficina Regional de Migración para América Latina y el Caribe, es:

El rejuvenecimiento demográfico. En una región como América Latina y el Caribe, donde un informe advierte que la población de 60 años o más se duplicará para 2050 para pasar a ocupar del 13,4% al 25,1% del espectro total, la migración juega un papel esencial en mantener la vitalidad económica y social. La llegada de migrantes jóvenes ayuda a contrarrestar los efectos de ese fenómeno de envejecimiento poblacional, contribuyendo a la sostenibilidad de sistemas de seguridad social y otros servicios esenciales (Organización Internacional para las Migraciones, 2017).

Como es lógico pensar, la inmigración no solo conlleva beneficios para los países, sino que también se reconoce que puede conllevar conflictos y problemas sociales que requieren atención prioritaria, como es el caso, de la llegada de delincuentes de todo tipo, que perturban la paz social, para ello deben haber políticas claras y contundentes que los disuadan de manera temprana, de manera que o se vayan a sus países de origen o sencillamente se atengan a las consecuencias de sus actos criminales y enfrenten la justicia del país receptor.

Pero es en el caso de presunto riesgo o riesgo figurado, donde se ubica la inmigración y no en las conductas desviadas con consecuencias penales, por lo que los instrumentos internacionales que tutelan los derechos humanos como la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, el Protocolo de 1967, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, prohíben la criminalización de la población en movilidad humana.

El principio de prohibición de la criminalización de las personas en situación de movilidad humana radica fundamentalmente, en la necesidad de protección de las

personas migrantes, refugiados o desplazados, para que no sean tratados como delincuentes con motivo de haber cruzado las fronteras o por no contar con los requisitos de ingreso a los países. Este principio se sustenta en aspectos clave, tales como:

- La necesidad de un enfoque de derechos humanos centrado en los paradigmas de igualdad y no discriminación, pues las personas en movilidad humana poseen los mismos derechos que cualquier otra. Esto incluye los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, medioambientales y de acceso a la justicia, a las tecnologías y las comunicaciones.
- Dentro de los principios básicos de la prohibición de la criminalización figura la no discriminación, sustentada en la proscripción de cualquier forma de discriminación con motivo de la situación o estatus migratorio y, por supuesto, por cualquier otra causa como la raza, el origen étnico, identidad sexual, religión, género, nacionalidad, entre otros. La situación irregular en que pueda encontrarse un migrante no debería incidir en el disfrute y ejercicio de los derechos humanos y de los derechos fundamentales.
- La protección internacional, que implica la posibilidad y el derecho que tienen las personas de solicitar refugio o asilo y la consecuente protección internacional para evitar ser penalizados por ello.
- El trato humanitario, el cual se relaciona con la necesidad de que las autoridades no utilicen tratos crueles, inhumanos o degradantes en contra de las personas en situación de movilidad humana y se les respete su dignidad.
- La no criminalización incluye en sus elementos la necesidad de un debido proceso, lo cual significa que las personas en movilidad humana tienen derecho a

ser informados, a la defensa, al acceso a la justicia y debido proceso y deben contar con la posibilidad de ser escuchados tanto en asuntos administrativos como judiciales. De otra parte, la no criminalización implica la necesidad de no imponer sanciones penales con motivo de su situación irregular o agravarles su situación por tal causa.

- También se relaciona con la prohibición de la criminalización la necesidad de utilizar medidas alternativas a la detención para dar solución a cualquier eventualidad de carácter migratorio, pues la detención es una institución jurídico penal que solo procede por orden de autoridad judicial o en casos de delitos flagrantes. Los procesos migratorios son asuntos de índole distinta a la penal y esta esfera debe utilizarse solamente cuando es de última ratio.

Dentro de las medidas dirigidas a evitar la criminalización de los migrantes se relacionan las que se adopten para evitar situaciones precarias para estos, como la falta de acceso a servicios básicos como la salud, la alimentación, el agua, la vivienda o la falta de centros de acogida para su atención e integración, así como el mantenerlos en situación de marginación social u otras. El tratamiento humano a la población migrante favorecerá siempre la mejor estancia de estos en los países de tránsito y de destino.

Sin embargo, en la realidad actual, los inmigrantes presentan situaciones problemáticas que evidencian que, en el Ecuador, se les criminaliza, en este contexto, en consideración de Luzes et al. (2023) la entrada de migrantes al Ecuador se incrementó a partir de la puesta en vigor de la Constitución de la República de 2008 que estableció una serie de principios que favorecieron la movilidad humana. Esto unido a los problemas económicos, sociales y políticos de la región, trajo consigo que entraran al territorio del Ecuador una cantidad

elevada de personas procedentes de diversos países. A partir de un estudio en el que se aplicaron encuestas a 900 personas en situación de movilidad humana se concluye que las principales dificultades que enfrentan los migrantes son la xenofobia, el desempleo, carencias monetarias, la regularización y los problemas de vivienda (Luzes et al., 2023).

Todos estos fenómenos han incidido en la criminalización de los inmigrantes en la actualidad, por lo que la temática en estudio se ve inmersa en un conjunto complejo de situaciones que deben ser analizadas por separado, para finalmente apreciar la interrelación, afectaciones y consecuencias de estas concepciones acerca del fenómeno migratorio. Dentro de estas problemáticas pueden identificarse las siguientes:

Discriminación y xenofobia cada vez más creciente: la discriminación por razón del origen nacional y la procedencia de los migrantes ha tenido manifestaciones muy acentuadas en Ecuador, sobre todo en contra de la llegada de los venezolanos al país, los cuales han sido etiquetados por la mayoría de las personas como delincuentes, incluso por la prensa, asociándolos a la criminalidad y el desempleo.

Las personas procedentes de Venezuela han migrado en masa hacia el Ecuador y, si bien es cierto que establecerse y encontrar trabajo en este país ha resultado complejo, dadas las condiciones económicas difíciles que enfrenta la sociedad ecuatoriana, también es cierto que esta situación se ve alimentada por prejuicios y estereotipos que sobredimensionan la gravedad de los hechos para crear una percepción más negativa hacia la población migrante.

Otra problemática relacionada con la migración que representa una forma de criminalizarlos es la discriminación en el campo laboral, lo cual ha sido reflejado en pagos abusivos, condiciones de trabajo precarias, acceso

limitado a empleos formales o la falta de un contrato de trabajo oficial, dejando en claro la desventaja en que se encuentran muchos de los migrantes por tal condición.

Ocurre también que no se contempla expresamente una legislación que busque integrar a los migrantes, a pesar de que no se puede negar que existan normas reguladoras, pero estas no están centradas en incorporar realmente a la sociedad a los que entran del extranjero al territorio nacional. Hay ausencia de políticas de integración, más bien existen restricciones normativas y no se refleja en la norma jurídica una verdadera preocupación por atender las necesidades del migrante sino la forma en que se protege a los nacionales de la población que ha migrado al Ecuador. Especialmente, se hace mención de la situación de vulneración de los derechos de niños y adolescentes, sobre lo cual los investigadores Vásquez-De Kartzow et al. (2015) expresan que:

Los movimientos migratorios, influidos principalmente por factores económicos, la falta de trabajo, la violencia, el terrorismo e inseguridad, el turismo, la búsqueda de bienestar social y de mejores condiciones de salud, además de los beneficios para el país receptor, pueden ocasionar algunos cambios en la epidemiología local... El término vulnerabilidad tiene un alcance amplio al referirnos a la población migrante. Con frecuencia esta población tiene un menor acceso a sistemas de salud, a vacunaciones, presentan un mayor hacinamiento, pueden ser víctimas de explotación sexual y otros tipos de violencia. En los aspectos de salud, los niños migrantes muestran frecuentemente tasas insuficientes de vacunación en sus países de origen, así como también en los países al que migran, asociado a las frecuentes condiciones de ilegalidad en que viven y a la ausencia de registros de ellos en los servicios públicos de salud del país receptor. Asociado a esta situación, se encuentran en mayor riesgo de llevar enfermedades

infectocontagiosas prevenibles, o de adquirirlas en su nuevo país.

Este planteamiento es reforzado por Estrada Villaseñor et al. (2024) al señalar que en la actualidad se concibe la infancia como una etapa de la vida que es clave para el desarrollo posterior, porque esta etapa ejerce un impacto sustancial y permanente en los individuos como miembros de la sociedad, lo que obliga a poner mayor atención a los infantes, fundamentalmente en contextos complejos como es el caso de la migración “donde los niños se enfrentan a desafíos singulares que pueden influir profundamente en sus trayectorias vitales”.

Una de las problemáticas más visibles son las dificultades que padecen muchos migrantes que viven en las calles, carecen de servicios de salud, de vivienda, niños que no reciben educación porque duermen en lugares públicos y a la intemperie, lo que agrava su vulnerabilidad. En estos casos se está haciendo referencia a derechos humanos elementales, sin los cuales las personas no pueden vivir dignamente.

La estigmatización de la población migrante por parte de las autoridades policiales es otro problema grave que afecta a estas personas que proceden de otros países, pues, en ocasiones, se realizan detenciones por las fuerzas de seguridad y orden público, en las que se detienen a los migrantes de modo arbitrario o discriminatorio. En las noticias, cuando la policía interviene y se supone que ha participado un migrante junto con los nacionales, se hace más relevante la parte de la información que involucra al extranjero. En los discursos oficiales suelen utilizarse frases o calificativos que inducen a perpetuar o achacar los problemas de seguridad del Ecuador a las personas que se encuentran en condición de migrantes. Se insiste en que la persona es colombiana, o venezolana o de cualquier otro país, lo que ha incentivado de manera

significativa el rechazo a los migrantes y las opiniones dirigidas a etiquetar a los migrantes como delincuentes.

La pandemia por COVID-19 provocó fuertes consecuencias negativas e impactó de manera grave en la población migrante del Ecuador. Después de esta etapa la situación del empleo y el acceso a los servicios básicos se ha agravado. Algunas personas han considerado a los migrantes como portadores de enfermedades transmisibles, lo que ha aumentado su rechazo y la mayor marginalización.

En cuanto a la criminalización propiamente dicha, muchas personas han sido deportadas o detenidas bajo sospecha, a veces sin contar con recursos para contratar un abogado y, como consecuencia, se han adoptado medidas sin un debido proceso. La falta de asistencia legal es muy frecuente en la población migrante, lo cual conspira contra el acceso a la justicia y el derecho humano a recurrir y a obtener de las autoridades un fallo justo y cumplido.

Tanto la detención como la expulsión en criterio de Monclús Masó (2005) “son instrumentos de control migratorio que, en manos de la administración constituyen sanciones penales encubiertas, de manera que se realiza una “estafa de etiquetas” para evitar la vigencia de las garantías penales y procesales en la aplicación de sanciones similares a las penas” (p. 21). En este criterio se coincide plenamente, en tanto la expulsión, la deportación son penas similares al destierro, la expulsión del territorio nacional, la prohibición de frecuentar lugares determinados, para las cuales se requiere un debido proceso.

De manera que, por elemental lógica y aun con las facultades soberanas de cualquier Estado de otorgar visas y otros permisos, se considera que las decisiones que impliquen una transgresión de los derechos humanos y constitucionales de cualquier persona, sea migrante o

no, requiere de un análisis medurado por autoridades competentes, realizado de conformidad con la legislación, pues es contraproducente que la Constitución establezca el derecho de las personas a migrar, de una parte y, de otra, hagan retroceder o extraigan por la fuerza a las personas, sin permitirles siquiera un debido proceso (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

Pues bien, como antes se señaló, dentro del marco normativo internacional existen determinados instrumentos jurídicos que son de vital importancia en un estudio sobre la prohibición de la criminalización de los migrantes por su situación irregular. Como punto de partida acerca de cuál es la voluntad de la comunidad internacional en ese sentido debe recordarse la relación entre el Derecho Constitucional ecuatoriano y los Derechos Humanos, toda vez que cuando una norma o principio ha sido ratificado por el Ecuador, pues es de aplicación directa, en virtud de lo que establece el propio texto constitucional (Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

La comunidad internacional cuenta con numerosos documentos que pueden servir de referente para un estudio acerca de la voluntad internacional de proteger a los migrantes, aunque se encuentren en situación irregular. Existen además de las Declaraciones, Pactos, Convenios y Convenciones; recomendaciones, Manuales, guías, informes, todas las que vienen a convertirse en directivas o directrices que tienden a mejorar la protección y amparo a la población de migrantes, sobre todo a niños y adolescentes que migran con sus padres y a veces se encuentran en zonas fronterizas en situaciones de riesgo.

La revisión y consulta de estas normas jurídicas de carácter internacional se convierte en una base sólida para la adopción de políticas públicas que favorezcan a los migrantes, pues debe entenderse que la criminalización de la migración aun la irregular, viola los derechos humanos y las normas de carácter tanto internacional

como nacional. Esta situación de criminalización de la inmigración se detecta claramente en las fronteras, entre ellas las de los países de América Latina donde se presentan serias restricciones a los inmigrantes, entre los que se encuentran niños, niñas y adolescentes a los que se les vulnera en alto grado el interés superior del niño.

En este sentido, si bien es cierto que es deber de los países de mantener la seguridad de los países en sus fronteras, también es cierto, que en nombre de esa seguridad no se pueden vulnerar los derechos humanos de los migrantes y menos los fundamentales como la alimentación, su seguridad, salud, vivienda, entre otros.

Por eso, se insta a los países como el Ecuador donde tanta criminalización ha habido contra los inmigrantes, que recuerden que Ecuador también arroja miles de emigrantes al año a otros países, y que la Constitución ecuatoriana es un instrumento garantista que se orienta por un enfoque de respeto a los Derechos Humanos, por ello, los dirigentes de este país y los demás de la región latinoamericana y caribeña están llamados a reflexionar y flexibilizar las leyes migratorias haciéndolas más humanas, para la protección y la integración de inmigrante, no permitiendo el abuso para esta población vulnerable, que lo menos que hubiera querido era salir de su país caminado a un destino incierto dejando atrás las cosas que le han sido más queridas como su familia, sus casas, sus bienes.

Conclusiones

El Ecuador es un país de emigración, inmigración y población en tránsito. Las emigraciones de ecuatorianos se han producido en periodos donde han aparecido graves problemas económicos que los han obligado a tomar decisiones de abandonar el país tal como ocurrió en 1949 y años siguientes con la crisis económica producto de la disminución de las exportaciones de los sombreros de paja toquilla, debido a la competencia que hizo China y Filipinas con sombreros mucho más baratos.

Otra situación que obligó a los ecuatorianos a abandonar su país fue la problemática económica que se generó en a finales de siglo XX e inicios del XXI con la dolarización, que no solo generó graves problemas económicos al principio, sino también inestabilidad política y revueltas frecuentes de la población, que ponían en peligro la vida, integridad personal y bienes de los ciudadanos.

En estos últimos años del primer cuarto del siglo XXI también han sido frecuentes las migraciones en masa de ecuatorianos, quienes incluso, compiten con otras poblaciones por la salida del Darién como vía de escape para los Estados Unidos. Lo que demuestra, que los ecuatorianos tienen amplia experiencia en el proceso de emigración, por lo que no se podría entender su postura frente a la inmigración a la cual criminalizan como lo demuestran las sentencias expuestas en esta obra, donde a Corte Constitucional ha tenido que actuar con toda la fuerza de la legalidad para imponer el orden y a justicia donde las instituciones del Estado han fallado sin otras razones como lo ha dicho la propia Corte, que la xenofobia, la falta de educación y de capacitación de los funcionarios públicos en materia de inmigración.

En el presente siglo, Ecuador ha tenido que soportar una oleada inmigratoria de grandes dimensiones especialmente de colombianos, venezolanos y peruanos

que se vienen huyendo de las condiciones políticas y económica adversas de sus países de origen y se consiguen con un país que tiene una Constitución garantista protectora de los derechos humanos pero que en la realidad muchas de sus normas no se cumplen a cabalidad debido a las razones antes expuestas. Se espera que en los próximos años las leyes de movilidad social y las políticas del Estado ecuatoriano en cuanto a las migraciones mejoren sensiblemente y se adapten a las realidades del mundo actual.

Referencias Bibliográficas

- Altmann, J. (2021). *Una mirada sistémica sobre las migraciones en América Latina y el Caribe: el Estado y la economía como factores de influencia*. FLACSO. https://www.flacso.org.ar/wp-content/uploads/2021/10/ii_informe_regional_migracion.pdf
- Álvarez de Flores, R. (2007). Evolucion historica de las migraciones en Venezuela. Breve recuento. *Aldea Mundo*, 11(22), 89-93. <https://www.redalyc.org/pdf/543/54302209.pdf>
- Arias, E., Giambruno, C., Morduchowicz, A., & Pineda, B. (2023). *El estado de la Educación en la América Latina y el Caribe 2023*. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-estado-de-la-educacion-en-America-Latina-y-el-Caribe-2023.pdf>
- Banco Central de Ecuador. (2003). La economía durante e año 2003: <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2003/cap2.pdf>
- Banco Central de Ecuador. (2009). Ecuador: *situación macroeconómica*. https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Estadisticas/SectorReal/Previsiones/IndCoyuntura/EvolucionEconEcu_esp_10-09.pdf
- Banco Central de Ecuador. (2012). *Cuentas Nacionales Trimestrales del Ecuador. Resultados del cuarto trimestre de 2011*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/CuentasNacionales/cnt63/ResultCTRIM78.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (2001). *Título III: La economía ecuatoriana en el año 2001*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2001/cap03.PDF>
- Banco Central del Ecuador. (2002). *Memoria Anual 2002*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2002/cap02.pdf>

- Banco Central del Ecuador. (2006). *Situación macroeconómica: Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2006/03situacion%20macroeconomica.pdf>
- Banco Central del Ecuador. (2007). *Situación macroeconómica: Ecuador*. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Memoria/2007/Memoria-07-2.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2024). *Migración Internacional: Países Emisores, Receptores y sus impactos*. <https://blogs.iadb.org/migracion/es/paises-receptores-de-migrantes-y-con-mayor-flujo-migratorio/>
- Banco Mundial. (2023). *Gasto público en educación, total (% del PIB) - Latin America & Caribbean*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=ZJ>
- Banco Mundial. (2025). *Homicidios intencionales (por cada 100.000 habitantes)*. <https://datos.bancomundial.org/indicador/VC.IHR.PSRC.P5>
- Briones Rugel, F. A., Rivas Requena, J. A., Viteri Narváez, A. E., & Estrada Aguilar, L. M. (2011). *La Educación en el Ecuador, Situación y Propuesta del Sistema de Vouchers Educativos como Alternativa* [Tesis de grado, Escuela Superior Politécnica del Litoral].
- Camacho, G., & Hernández, K. (2008). *Niñez y migración en el Ecuador: diagnóstico de la situación*. UNICEF, CEPLAES, INFFA.
- Castillo Añazco, R. (2014). *Capítulo 2. Crecimiento, desigualdad y pobreza en Ecuador 1998-2014*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/693841467993509355/pdf/104300-SPANISH-WP-P151521-PUBLIC.pdf>

Chávez Frias, H. R. (1999). Discurso de toma de posesión como presidente de Venezuela. <http://www.todochavezenlaweb.gob.ve/todochavez/2446-discurso-de->

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2011). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2010-2011: modalidades de inserción externa y desafíos de política macroeconómica en una economía mundial turbulenta*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/1074-estudio-economico-america-latina-caribe-2010-2011-modalidades-insercion-externa>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2017). *Empleo en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2006-2017*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/5c2dd222-96e2-4146-903c-6e9f7f850273/content>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2018*. Ecuador. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/1ec52cf2-976a-481f-b82e-a2cfca6eb0d7/content>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Informe sobre impacto económico de la enfermedad en América Latina y el Caribe de la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/2dd758a3-2146-433e-b596-2c38306b183d/content>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2022: dinámica y desafíos de la inversión para impulsar una recuperación sostenible e inclusiva*. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48077-estudio-economico-america-latina-caribe-2022-dinamica-desafios-la-inversion>

- Datosmacro.com. (2023). *Ecuador - Homicidios Intencionados*. <https://datosmacro.expansion.com/demografia/homicidios/ecuador>
- De Schutter, O. (8 de septiembre de 2023). *La pobreza es la raíz de la violencia y la inseguridad en Ecuador*. ONU. <https://news.un.org/es/story/2023/09/1523962>
- Ecuador. Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: Registro Oficial 449. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Ecuador. Asamblea Nacional. (2019). *Código Orgánico de Organización Territorial, autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Registro Oficial Suplemento 303. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/COOTAD_act_jul-2021.pdf
- Ecuador. Consejo Nacional para la Igualdad de Género. (2023). *Años de escolaridad*. <https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/01/ANOS-DE-ESCOLARIDAD.pdf>
- Ecuador. Defensoría del Pueblo. (2023). *Más de 52 mil casos de violencia sexual contra de niños, niñas y adolescentes(NNA) entre enero de 2018 y junio de 2023 y sólo un 4,5% han recibido sentencia*. <https://www.dpe.gob.ec/mas-de-52-mil-casos-de-violencia-sexual-en-contra-de-ninos-ninas-y-adolescentes-nna-entre-enero-de-2018-y-junio-de-2023-y-solo-un-415-han-recibido-sentencia/>
- Ecuador. Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2020). *Índice de precios al consumidor*. INEC. https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Inflacion/2019/Diciembre-2019/Boletin_tecnico_12-2019-IPC.pdf

Ecuador. Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2023). *Primera encuesta especializada sobre desnutrición infantil*. INEC. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/primera-encuesta-especializada-revela-que-el-20-1-de-los-ninos-en-ecuador-padecen-de-desnutricion-cronica-infantil/>

Ecuador. Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2018). *La educación en Ecuador: logros alcanzados y nuevos desafíos. Resultados educativos 2017-2018*. https://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/02/CIE_ResultadosEducativos18_20190109.pdf

Ecuador. Ministerio de Transporte y Obras Públicas. (2016). *Provincias, Cantones, Parroquias de Ecuador*. https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/10/CENSO_2016_TTHH_Listado_prov-cantones-parroquias.pdf

Ecuador. Ministerio del Ambiente, Agua y Transición Ecológica. (2022). *Ecuador alberga 12.5 millones de hectáreas de bosques*. <https://www.ambiente.gob.ec/ecuador-alberga-12-5-millones-de-hectareas-de-bosques/>

Elias, S., & Silva, G. (2016). América Latina urbana: El hábitat del siglo XXI. *Revista M*, 13(42). <https://doi.org/10.15332/rev.m.v13i0.1995>

Escárzaga, F. (2001). Auge y caída de Sendero Luminoso. *Bajo el volcán*, 2(3 segundo semestre, 2001), 75-97. <https://www.redalyc.org/pdf/286/28600305.pdf>

Espíndola, E., & León, A. (2002). Educación y conocimiento: una nueva mirada. La deserción escolar en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, (30). <https://rieoei.org/historico/documentos/rie30a02.htm>

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). *Desnutrición Crónica Infantil. Uno de los mayores problemas de salud pública en Ecuador*. <https://www.unicef.org/ecuador/desnutrici%C3%B3n-cr%C3%B3nica-infantil>
- France 24. (2022). *Alberto Fujimori: historia del expresidente más polémico de Perú*. <https://www.france24.com/es/programas/historia/20220324-fujimori-peru-presidencia-polemica-historia>
- Furian, P. H. (2025). *Mapa político de los Estados de América del Sur*. <https://www.istockphoto.com/es/vector/mapa-pol%C3%ADtico-de-los-solos-estados-de-am%C3%A9rica-del-sur-gm594463288-101930373>
- Giordano, P., & Michalczewsky, K. (2022). *El impacto comercial de la guerra en Ucrania en América Latina y el Caribe*. <https://publications.iadb.org/en/publications/spanish/viewer/El-impacto-de-la-guerra-en-Ucrania-en-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>
- Gómez Ponce, L. (2021). *¿Qué presidente de la República endeudó más al Ecuador?* <https://www.gastopublico.org/informes-del-observatorio/que-presidente-de-la-republica-endeudo-mas-al-ecuador>
- Hamburger Fernández, Á. A. (2014). EL Socialismo del siglo XXI en América Latina: Características, Desarrollos y Desafíos. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(1). http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632014000100007
- Herrera, G. (2022). *Migración y política migratoria en el Ecuador en el período 2000-2021*. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-10/PNUDLAC-working-paper-33-Ecuador-ES.pdf>

Infobae. (2013). *Venezuela: cerraron 4.000 industrias en los últimos diez años de gobierno chavista*. <https://www.infobae.com/2013/11/28/1527122-venezuela-cerraron-4000-industrias-los-ultimos-diez-anos-gobierno-chavista/>

Jácome Estrella, H. (2007). La política económica del gobierno de Rafael Correa. *La Tendencia*, 6, 50-55. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4828/1/RFLACSO-LT06-09-Jacome.pdf>

Maslow, A. (1943). *Una Teoría sobre la motivación humana*. Díaz de Santos, S.A.

Melo, M. F. (2024). *Los salarios mínimos en América Latina en 2024*. Statista Research Department. <https://es.statista.com/grafico/16576/ajuste-de-los-salarios-minimos-en-latino-america/>

Onur Tas, B. K., & Togay, S. (2014). Efectos de la dolarización oficial en una pequeña economía abierta: el caso de Ecuador. *Investigación Económica*, 73(290), 51-86. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185166715300084>

Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. ONU. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Organización de las Naciones Unidas. (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. ONU. https://www.acnur.org/sites/default/files/2023-05/Convencion_1951.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados*. ONU. <https://www.acnur.org/sites/default/files/legacy-pdf/5b076dcd4.pdf>

- Organización de las Naciones Unidas. (1990). *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*. ONU. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>
- Organización de las Naciones Unidas. (2018). *Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. El ACNUDH y la migración*. ACNUDH. <https://www.ohchr.org/es/migration/global-compact-safe-orderly-and-regular-migration-gcm>
- Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Llamamiento de emergencia: situación de Venezuela*. ACNUR-UNHCR ACNUR. <https://www.acnur.org/emergencias/situacion-de-venezuela>
- Organización Internacional del Trabajo. (1949). *C097 - Convenio sobre los trabajadores migrantes*. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242
- Organización Internacional del Trabajo. (1975). *Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes (No. 143)*. https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=normlexpub:12100:0::no:12100:p12100_instrument_id:312288:no
- Paz Cardona, A. J. (2023). *Inundaciones y sequías: los desastres que más afectaciones han provocado en América Latina* | INFORME. Recuperado el 15 de marzo de 2025, de Mongabay: <https://es.mongabay.com/2023/09/desastres-que-mas-afectaciones-han-provocado-en-america-latina-informe/>

Pellegrino, A. (marzo de 2003). *La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/69570949-142f-4ec2-be87-5724023f0da7/content>

Primicias. (2025). *Estas son las cifras oficiales de desapariciones en Ecuador en 2024, según la Fiscalía*. <https://www.primicias.ec/seguridad/cifras-oficiales-fiscalia-desaparicion-ecuador-86601/>

Prosecur Research. (2022). *(In)Seguridad en América Latina. Un problema complejo?* <https://www.prosegurresearch.com/dam/jcr:42cdd09d-df91-44e4-9205-e8dc6f4ba63f/InSeguridad-America-Latina.pdf>

Rubio Correa, P. (1999). El concepto de refugiado en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951: tratamiento normativo y realidad. *Agenda Internacional*, 6(12), 137-148. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/agendainternacional/article/view/7217>

Seminario Permanente de Historia Política. (2021). *Leyes de extranjería, extradición y naturalización en el Ecuador [primera parte]*. <https://www.facebook.com/HistoriaPoliticaEC/posts/390226436085943?rdid=g7XDr02bocVdBJjv#>

Statista Research Departament. (2024b). *Número de emigrantes internacionales en países de América Latina en 2020*. <https://es.statista.com/estadisticas/1261872/numero-de-emigrantes-internacionales-por-pais-de-latinoamerica/>

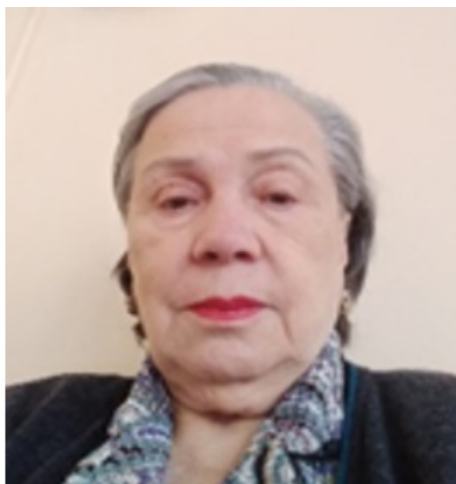
Statista Research Department. (2024). *Ecuador: inmigrantes con residencia legal por nacionalidad en 2020*. <https://es.statista.com/estadisticas/1190350/poblacion-extranjera-de-ecuador-por-nacionalidad/>

- Statista Research Department. (2024a). *Tasa de desempleo de América Latina y el Caribe en 2023, por país*. <https://es.statista.com/estadisticas/1280173/tasa-de-desempleo-de-america-latina-y-el-caribe-por-pais/>
- Steffan, H. D. (2007). *El Socialismo del siglo XXI*. Fundación para la Investigación y la Cultura.
- Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente. (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 36.860. <https://crespial.org/wp-content/uploads/2018/10/A%C3%B1o-1999-Constituci%C3%B3n-de-la-Rep%C3%BAblica-Bolivariana-de-Venezuela-Gaceta-Oficial-36.860.pdf>



Juan Gerardo Ávila Urdaneta

Profesional del Derecho con amplia trayectoria en la práctica jurídica y en la docencia, con especialización en Derecho Laboral, Contencioso Administrativo y Sociología del Derecho. Su vocación se centra en la formación de juristas comprometidos con la construcción de una justicia social, promoviendo, a través del estudio del Derecho Social e Histórico, la comprensión del trabajo como eje del desarrollo humano y del progreso del Estado. Abogado, Magíster en Derecho Laboral y Administración del Trabajo, y Doctor en Derecho (PhD), desarrolla su carrera con la convicción de que la enseñanza y la práctica jurídica deben ser instrumentos de transformación social, capaces de generar un impacto positivo y sostenible en la realidad de las instituciones y de la comunidad. Actualmente es Profesor de la Universidad metropolitana del Ecuador.



Aura Díaz de Perales

Investigadora reconocida por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) de Ecuador, con número de registro REG-INV-19-04133. Abogada y profesora, posee maestrías en Andragogía y en Derecho Médico, así como especializaciones en Derecho Penal y Criminología y en Derecho Procesal Civil. Cuenta con doctorado y postdoctorado en Ciencias de la Educación, complementados con estudios en Mediación y Formación de Formadores. Su trayectoria docente supera los 56 años, abarcando niveles de educación básica, media y universitaria. Autora de múltiples artículos científicos y libros, ha contribuido de manera significativa al desarrollo académico y profesional en sus áreas de especialización, combinando investigación, docencia y práctica profesional con un enfoque formativo y socialmente comprometido. Profesora a tiempo completo de la Universidad metropolitana del Ecuador.

El libro *Los inmigrantes en Ecuador en el siglo XXI. Acciones y reflexiones* constituye un análisis integral del fenómeno migratorio en América Latina y el Caribe, con especial atención al caso ecuatoriano. Desde una perspectiva crítica y multidisciplinaria, la obra explica cómo factores económicos, sociales, políticos y culturales han impulsado el desplazamiento de miles de personas en busca de mejores condiciones de vida. En el primer capítulo se presenta un panorama regional, destacando la persistencia de la pobreza estructural, la inestabilidad política y la precariedad laboral que afectan a gran parte de la población. A ello se suma un recuento histórico de las migraciones internas y un examen de los instrumentos jurídicos internacionales orientados a la protección de los derechos de los migrantes. El segundo capítulo se centra en Ecuador, país que se ha consolidado como un destino relevante en el siglo XXI gracias a condiciones particulares como la dolarización y una relativa estabilidad económica. El texto examina los aspectos geográficos, sociales, económicos y políticos que enmarcan la inmigración, así como los flujos migratorios entre 2000 y 2025. Asimismo, se analizan los marcos normativos y jurisprudenciales en el capítulo 3 que regulan la movilidad humana, resaltando sentencias de la Corte Constitucional que garantizan la tutela judicial efectiva y la protección de adolescentes y sus familias en situación de vulnerabilidad. La obra concluye que la migración hacia Ecuador responde tanto a las crisis estructurales de la región como a la búsqueda de seguridad, dignidad y bienestar emocional. Aporta una herramienta académica de gran valor para comprender los desafíos y oportunidades que implica la inmigración en el contexto ecuatoriano y regional.



ISBN: 978-9942-7448-0-7

