



UNIVERSIDAD DE ESPECIALIDADES ESPÍRITU SANTO
FACULTAD DE DERECHO, POLÍTICA Y DESARROLLO

TEMA: ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA
MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

TRABAJO DE TITULACIÓN QUE SE PRESENTA COMO
REQUISITO PREVIO A OPTAR POR EL GRADO DE ABOGADO DE LOS
JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA

ESTUDIANTE:

ANDREA NICOLLE LÓPEZ O'BRIEN

TUTOR:

ABG. FRANCISCO JÁCOME MARÍN, MSc.

SAMBORONDÓN, ABRIL, 2019

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Estándares internacionales respecto a la movilidad humana...

Andrea Nicolle López O'Brien, Universidad de Especialidades Espíritu Santo - Ecuador, andrealopez@uees.edu.ec, Facultad de Derecho, Política y Desarrollo, Universidad Espíritu Santo, Km. 2.5 Vía Puntilla Samborondón

Resumen

Los instrumentos internacionales establecen los parámetros que los Estados Parte deben adoptar en su normativa interna con la finalidad de garantizar los Derechos Humanos y crear una armonización sistemática entre las legislaciones de los diversos países. Este artículo evalúa los tratados referente a la movilidad humana para analizar si efectivamente la legislación ecuatoriana cumple con los estándares establecidos por la comunidad internacional. Debido a que existen múltiples instrumentos internacionales respecto al tema, se enfocó este estudio en los tratados más relevantes. Para efectos del análisis, se divide el contenido de la investigación en las diversas figuras jurídicas que componen el fenómeno de movilidad humana. Asimismo, la presente investigación es un estudio cualitativo que se basó en la recopilación y análisis de fuentes bibliográficas. Se realizó un estudio comparativo y de contraste entre los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador y los distintos cuerpos que conforman el ordenamiento jurídico del país.

Palabras clave: Movilidad humana, asilo, refugio, migración, inmigración

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Abstract

The international treaties establish the parameters that the States Parties must adopt in their internal regulations in order to guarantee Human Rights and create a systematic harmonization between the legislations of the different countries. This article evaluates the treaties related to human mobility to analyze whether Ecuadorian legislation meets the standards established by the international community. Because there are multiple international instruments on the subject, this study focused on the most relevant treaties. For purposes of the analysis, the content of the investigation is divided into the various legal figures that make up the phenomenon of human mobility. Likewise, the present investigation is a qualitative study that was based on the collection and analysis of bibliographic sources. A comparative and contrast study was made between the international instruments signed by Ecuador and the different bodies that make up the country's legal system.

Keywords: Human mobility, asylum, refuge, migration, immigration.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Introducción

La movilidad humana es un fenómeno social que abarca todos los procesos derivados de entrar y salir de un país o región. En el presente trabajo se estudian las diversas categorías de este fenómeno: asilo, refugio, desplazados internos, migración e inmigración. Asimismo, se analizó los diversos tratados internacionales respecto cada una de estas figuras jurídicas; con la finalidad de establecer los parámetros que los países deben de seguir al momento de regular la movilidad humana.

Con la finalidad de cumplir el objetivo de esta investigación, también se analizó la normativa Ecuatoriana que regula las categorías ya mencionadas. Para esto, se examinó la Constitución de la República del Ecuador (CRE), la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH) y el Plan Nacional de Movilidad Humana. Este último establece las políticas públicas nacionales, mismas que fueron objeto de análisis del presente estudio.

El propósito de esta investigación fue analizar si efectivamente la legislación ecuatoriana cumple con los estándares internacionales establecidos en los instrumentos suscritos por el país. La motivación del estudio fue la problemática política y social que representa el tema, principalmente con el auge que está teniendo este fenómeno en países sudamericanos con la crisis Venezolana y en la Unión Europea debido a la constante crisis en los países de Medio Oriente. La investigación es de carácter documental y bibliográfico, en la cual se contrasta la legislación ecuatoriana con los tratados y convenios internacionales ratificados por el país.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Marco teórico

La movilidad humana es un fenómeno de interés social que comprende el procedimiento y regulación respecto del derecho que tenemos los seres humanos a circular dentro del país de residencia o fuera del mismo. A pesar que este fenómeno ha estado presente en nuestras vidas desde hace mucho siglos atrás, la movilidad humana es un concepto relativamente nuevo que aparece por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en el año 1948. En la misma, se establece que todos los seres humanos tienen el derecho de libertad de circulación y a elegir su residencia sin que la frontera del país de origen sea un obstáculo (Chávez y Arcentales, 2016, p. 69).

Este fenómeno es regulado por la normativa interna de cada país con la finalidad de proteger a los ciudadanos en situación de movilidad, y regular los principios y deberes que cada Estado está obligado a seguir en concordancia con los tratados internacionales. En tal sentido, Peña y Ausín (2015) explican que la movilidad como valor es un bien jurídico que los Estados mediante su ordenamiento jurídico deben amparar, tutelar y favorecer el flujo migratorio (p. 10).

Tal como indican los autores, los Estados ejerciendo el principio de soberanía pueden crear reglamentos con la finalidad de regular el fenómeno de la movilidad humana. Para efectos de la regulación, las legislaciones dividen en distintas categorías este fenómeno. Onghena (2015) expone que el factor principal para clasificar la movilidad humana es analizar si el movimiento fue forzoso o voluntario. El desplazamiento forzoso no sólo significa huir de persecuciones y guerras, sino que resulta peligroso regresar al país de origen por lo que se vuelve

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

necesario solicitar protección de otro Estado (p. 2). Asimismo, Casanovas y Rodrigo (2017) manifiestan que de los desplazamientos forzados se derivan las siguientes figuras jurídicas: asilo, refugio, y desplazamiento interno (p. 281).

1. Asilo Político

Roa (2018) declara que la institución jurídica del asilo está inspirada en razones humanitarias, creada con la finalidad de proteger aquellos que su vida, seguridad y libertad están en inminente peligro. El asilo es la protección brindada por un Estado a aquellos que son perseguidos por circunstancias que configuran delitos políticos o conexos (pp. 798-799). Un considerable sector doctrinal divide esta figura jurídica en dos categorías principales: asilo territorial y asilo diplomático (Diez, 2007, p. 622; Roca, 2007, p. 22).

La primera categoría que se analizará es el asilo diplomático; misma que de acuerdo con la Convención de la Habana, publicada en el año 1928, solo se puede conceder a individuos que son perseguidos políticamente y que al momento de solicitarlo, se encuentran en una situación de urgencia. Tal como se menciona en la definición general de asilo, la persona que solicita esta protección debe encontrarse en peligro de ser privado de su vida o libertad; y que no exista forma alguna de estar seguro en la situación actual. Cabe recalcar que los casos de urgencia no son una lista taxativa de eventualidades, sino que son diversas características que el estado previo a brindar la protección deberá analizar y calificar.

Este tipo de asilo es otorgado en el “territorio ficticio del estado”, es decir: las legaciones, navíos de guerra, aeronaves o campamentos militares. Para poder comprender esta subdivisión de asilo, es necesario aclarar que el Estado asilante

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

es el país que está brindando la protección; mientras que el Estado territorial es el país donde está ubicado el territorio ficticio del Estado asilante. Una vez concedida esta protección, el agente diplomático o comandante de las naves o campamento deberá comunicarse con las autoridades correspondiente del Estado territorial solicitando el salvoconducto necesario (Roca, 2007, pp. 23-25).

Por otra parte, la doctrina indica que el asilo concedido dentro del territorio de un país se denomina asilo territorial. Este tipo de asilo también es conocido como asilo interno, puesto que es una protección brindada dentro del territorio del Estado asilante. Bajo esta figura, el estado no sólo le ofrece la entrada dentro de su territorio al asilado; sino que también le otorga protección referente a la residencia y el ámbito laboral mientras permanezca en el país. Todas las personas tienen el derecho a solicitar tal protección, con excepción de aquellas que hayan cometido los siguientes delitos: crímenes de guerra, contra la humanidad o contra la paz (Diez, 2007, pp. 623-624).

1.1 Instrumentos internacionales respecto al derecho de asilo

Tal como se analiza previamente, la DUDH es la primera normativa que instituye los derechos referentes a la movilidad humana. La Declaración establece el derecho de todas las personas a solicitar asilo en caso de persecución. Asimismo, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en concordancia con la DUDH reconocen el derecho de asilo. Estos instrumentos previamente indicados constituyen la base de la creación de este derecho.

Con el paso del tiempo y debido a los distintos acontecimientos históricos se crearon diferentes tratados, tal como: la Convención sobre el Asilo Territorial

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

(Caracas, 1954). La misma expresa que es ejercicio de la soberanía de cada Estado el otorgar o no asilo. De acuerdo con la Convención, la extradición no es procedente en aquellas personas que son perseguidas por delitos políticos o delitos comunes pero que fueron cometidos con fines políticos. Asimismo, este instrumento indica que si una persona ingresó de manera subrepticia o irregular al territorio de un Estado, este suceso no afectará lo estipulado en la Convención.

En lo que se refiere al asilo diplomático, tal como se menciona previamente, este es brindado en el “territorio ficticio” de un Estado; que de acuerdo al Art. 1 de la Convención sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954) son: “legaciones, navíos de guerra y campamentos o aeronaves militares, a personas perseguidas por motivos o delitos políticos”. La Convención ya mencionada explica que es ilícito conceder la protección de asilo a aquellos que al momento de solicitarlo sean inculcados o procesados por delitos comunes. Este instrumento indica que este asilo solo podrá ser concedido en caso de urgencia y por un tiempo estrictamente indispensable para que el asilado pueda salir del país sin que peligre su vida, libertad o integridad personal. Es derecho del Estado asilante el calificar la naturaleza del delito o motivos de persecución y si efectivamente se encuentra en estado de urgencia el solicitante a asilo. El mismo instrumento estipula que una vez que se ha efectuado la salida del asilado, el Estado asilante no tiene la obligación de radicarlo en su territorio; no obstante, tampoco podrá devolverlo a su país de origen, al menos que así sea la voluntad del asilado.

2. Refugio

Doctrinariamente se define la condición de refugiado como aquella persona que un Estado le ofrece protección debido a que en su país de procedencia

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

temía ser perseguido por motivos de discriminación, tales como: religión, pertenecer a determinado grupo social, raza, nacionalidad y opiniones políticas. A pesar de ser una figura autónoma, la misma se asemeja de gran manera a la del asilo. Sin embargo, existen dos diferencias fundamentales entre las figuras previamente definidas: las causas por las que una persona puede solicitar refugio son limitadas taxativamente, a diferencia del asilo que generaliza las razones en motivos políticos; y que los asilados cuentan con protección referente a residencia y trabajo, mientras que los refugiados no necesariamente (Morgades, 2016, pp. 233-234).

De acuerdo con las últimas estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a mediados del 2018 la cifra de personas desplazadas a la fuerza alrededor del mundo ascendía a 68,5 millones. El total de personas refugiadas en el mismo año era de 25,4 millones: 19,9 millones bajo el mandato de ACNUR y 5,4 millones de palestinos registrados por la Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA). Cabe recalcar que de acuerdo a las mismas estadísticas, se concluyó que el 57% de todos los refugiados a nivel mundial provienen de tres países: Sudán del Sur, Afganistán y Siria (ACNUR, 2018).

2.1 Instrumentos internacionales respecto al refugio

La Convención sobre el Estatuto del Refugiado adoptada en 1951 y el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados creado en 1967 son la piedra angular del derecho de los refugiados. Este último, tiene como finalidad principal extender el concepto de refugiado y abarcar nuevas situaciones ocurridas con posterioridad a la 2da guerra mundial. Por otra parte, la Declaración de Cartagena

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

sobre los Refugiados aprobada en 1984, amplía el concepto de refugiado e incluye los casos de desplazamiento ocasionados por violencia generalizada, conflicto interno, violación masiva de DDHH u otros eventos que perturben severamente el orden público. En la misma se ratifica la naturaleza apolítica, pacífica y únicamente humanitaria de la condición de asilado y refugiado.

En la Declaración, también se promueve que los países de la región adopten normas de derecho interno inspirados en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, con la finalidad de que exista una armonización sistemática en las legislaciones de los diversos Estados referente al tema de refugiados. Esta Declaración reitera la importancia del principio de reunificación de las familias y del principio de no devolución; este último es definido por Alvi (2017) como la obligación que tienen los países a no expulsar ni devolver los refugiados a las fronteras del Estado parte que amenazan su vida y libertad (p. 170).

Otro Tratado suscrito por Ecuador referente a la movilidad humana es la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (Costa Rica, 1994), en el cual se reconoce el alcance de la Declaración de Cartagena. Sin embargo, se indica que existen nuevos casos no contemplados en la Declaración de 1984, tal como: la creciente importancia de los movimientos migratorios forzosos y del desplazamiento interno. La Declaración de San José no sólo hace un llamamiento a los Estados para incrementar la cooperación en la admisión y asistencia de grupos de refugiados, sino que también anima a concentrar esfuerzos para hallar soluciones a los problemas generados por los desplazamientos forzosos tales como: retorno y repatriación voluntaria. Asimismo, la Declaración reafirma

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

que las personas en situación de movilidad son titulares de DDHH, derechos que son inalienables y deberán ser respetados en todo momento, lugar y circunstancia.

Cabe recalcar que existen otros tratados internacionales respecto al tema; no obstante, todos se basan de una u otra forma en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967. Sin importar los múltiples esfuerzos internacionales por establecer una política uniforme al tema, los Estados Parte han dado diferentes interpretaciones a los instrumentos ocasionando una aplicación desigual de los mismos; respecto a esto, Monereo (2017) explica que “el ACNUR ostenta formalmente autoridad para orientar sobre la interpretación de las disposiciones de la Convención, pero esa orientación no es normativamente vinculante para los Estados. Pero no es innegable su relevancia político-jurídica” (p.9).

3. Desplazamiento interno

El desplazamiento interno es otra categoría de la movilidad humana derivada de los movimientos forzosos; pero a diferencia de las figuras ya mencionadas, los desplazados internos realizan su trayectoria dentro de las fronteras del mismo país. Entre las principales razones para huir se encuentran: violencia generalizada, conflicto armado, desastres naturales o desencadenados por las personas, entre otros (Salazar y Castro, 2014, pp. 61-62). Respecto al tema, Pérez (2014) indica que las víctimas del desplazamiento interno son uno de los grupos más desamparados; puesto que no sólo experimentan condiciones de exclusión social sino que la mayoría de países no cuentan con normativa interna apropiada ni sistemas de control respecto al tema (p. 8).

3.1 Estándares internacionales respecto al desplazamiento interno

La Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas, ya

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

mencionada en los instrumentos referentes a los refugiados, establece que los desplazamientos internos a pesar de ser esencialmente responsabilidad de cada país en el cual los desplazados residen, a su vez son objeto de preocupación internacional al ser un tema de DDHH. La misma indica que para garantizar los derechos de los desplazados internos, los Estados deben aplicar las normas internacionales referente a derechos humanos y derecho internacional humanitario; así mismo, por analogía se aplicaran principios del derecho de refugiados. La Declaración explica que los Estados deben reconocer el carácter civil de estos desplazados y aplicarles el tratamiento apolítico más eficientemente posible para solucionar su situación.

En 1998, ACNUR creó los principios rectores de los desplazamientos internos, en donde se indica la problemática social que representa este fenómeno, y establece los derechos y garantías necesarios a aplicar para la protección de los desplazados. En 2010, ACNUR desarrolló un manual para la protección de los desplazados internos, en el cual se reafirman y amplifican los principios mencionados. Asimismo, el manual sugiere diversas soluciones duraderas que deberían aplicar los Estados para que los desplazados internos dejen de necesitar protección y asistencia como resultado de su desplazamiento.

4. Emigración e inmigración

A diferencia de las figuras previamente analizadas, la inmigración y emigración son categorías de la movilidad humana derivadas de un desplazamiento voluntario. Esta primera se refiere al movimiento de una persona para ingresar a un país o región distinto del de su residencia, mientras que este segundo se refiere al proceso de un individuo que deja su país o región de origen

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

con la finalidad de trasladarse y establecerse en otro (Agustín, 2015, p. 1). La emigración, o también conocida como migración, se subdivide en migración interna y externa. La primera se refiere al desplazamiento de individuos dentro de las fronteras nacionales, mientras que la segunda se trata de un ámbito internacional (Skeldon, 2015, pp. 1-3).

Castles (2014) explica que los factores económicos, políticos y culturales atribuyen un peso significativo en la realidad migratoria (p. 245). El fenómeno migratorio está altamente correlacionado con la estructura capitalista de los países, y la fuerza laboral migrante ha ayudado al desarrollo de muchos Estados. Este desarrollo se da tanto en el país de acogida como en el de origen, Salazar (2015) afirma que en el ámbito macroeconómico de Ecuador, las remesas enviadas por emigrantes al país son una fuente significativa de ingreso de divisas aportando de esta forma a mantener el sistema de dolarización (p. 20).

De acuerdo con Kritz (2015), la migración es uno de los tres procesos demográficos que pueden cambiar el tamaño de la población. Las otras dos son la fertilidad y la mortalidad (p. 2). Tal como lo indica el autor, este fenómeno es crucial en el crecimiento de la población de los países por lo que a los gobiernos les interesa de gran manera la regulación y estadísticas del mismo. Como ya se explica anteriormente, los Estados tienen la autonomía para regular el ámbito migratorio en concordancia de los tratados internacionales. Sobre el tema, Stegall (2015) establece que las políticas migratorias más restrictivas suelen estar correlacionadas con actos de terrorismo ocasionados en el país. Asimismo, la autora explica que una razón fundamental para que los gobiernos establezcan políticas más restrictivas tiene que ver con la perspectiva de los ciudadanos

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

respecto a los migrantes, por ejemplo: como afecta la tasa delincencial, disminución de plazas de trabajo para los ciudadanos, entre otros (pp. 9-11).

4.1 Instrumentos internacionales respecto la emigración e inmigración

En el caso de la inmigración y emigración, los estándares internacionales son más abiertos en comparación a las figuras ya mencionadas, en permitir que cada país regule como considere apropiado la entrada, permanencia y salida de los migrantes e inmigrantes. Referente a la inmigración, cada país mantiene sus requerimientos y especificaciones para otorgar las visas, y los permisos de estudio y trabajo. Así como también para penalizar las migraciones irregulares. Por otra parte, el Art. 13 de la DUDH explica que todas las personas tienen derecho a salir de cualquier país, incluyendo el propio, y a regresar a su país natal. Basándose en la Declaración, se puede inferir que la migración debe ser libre; sin embargo, existen países que si establecen prohibiciones de salida del país en casos tales como: imposición de sanciones penales, pago de impuestos, asistencia a procedimientos legales, entre otros.

La Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven, adoptada en 1985, reconoce el derecho que tienen los Estados a promulgar leyes y reglamentaciones referente al tema. La Declaración establece la definición de extranjero como todo aquel que no sea nacional del país en el que se encuentra. La misma menciona que los Estados al momento de crear y aplicar sus disposiciones reglamentarias, deberán respetar los siguientes derechos de los extranjeros: a la vida y seguridad; a la protección; igualdad ante los tribunales, a conservar su propio idioma, cultura y tradiciones, entre otros.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Análisis de la legislación ecuatoriana

Todos los instrumentos anteriormente indicados fueron suscritos por Ecuador, y en concordancia con los mismos se creó dos normas principales que regulan y garantizan los derechos referentes a la movilidad humana: la Constitución de la República del Ecuador (CRE) y la Ley Orgánica de Movilidad Humana (LOMH). La Constitución promulgada en el Registro Oficial 449 en 2008, indica que el Estado velará por los derechos de las personas inmersas en el fenómeno de la movilidad humana. Asimismo, el capítulo tercero de nuestra norma suprema reconoce los siguientes derechos: a migrar, asilo y refugio.

La CRE establece el fenómeno de movilidad humana como uno de los nueve grupos de atención prioritaria, procurando ser lo más inclusiva posible para que no exista ningún tipo de discriminación en el ámbito migratorio. Como prueba de ello, el Art. 40 de la CRE indica que ninguna persona puede ser considerada como ilegal por su condición migratoria. Además, el Estado Ecuatoriano a través de su norma suprema garantiza el principio de no devolución respecto de las personas que gocen el estatus migratorio de asilado o refugiado. Asimismo, esta norma implementa el principio de ciudadanía universal. Estévez (2016) indica que por este principio se entiende que todos los seres humanos compartimos igualdad de derechos y deberes, sin importar en que país nos encontremos (pp. 62-64).

Por otra parte, la LOMH publicada en el Registro Oficial 938 en 2017, tiene como objeto regular los derechos, obligaciones, mecanismos e institucionalidad referente al fenómeno de movilidad humana. Esta Ley comparte los principios establecidos en la CRE, tales como: ciudadanía universal, libre

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

movilidad humana, debido proceso, prohibición de criminalización, no discriminación, protección de ciudadanos ecuatorianos en el extranjero, etc. En esta Ley se regulan las diversas figuras jurídicas previamente definidas, referente a temas como: procedimientos, aprobación y revocatoria de las protecciones de asilo y refugio; los tipos y aplicación de las visas; entre otros.

Referente al asilo, en la Ley se tipifica tanto el asilo diplomático como el asilo territorial. El artículo 97 establece que es potestad del Estado, a través del Presidente de la República del Ecuador, conceder o no el asilo y revocatoria o cesación del mismo. Respecto a la condición de refugiados, la reglamentación es más extensa en cuanto al procedimiento de la solicitud, y causales de exclusión, cesación y cancelación del estatus. Cabe recalcar, que la Ley no establece información respecto a la figura de desplazamiento interno; pero si define y regula el desplazamiento forzoso en el ámbito internacional.

Asimismo, Ecuador para ratificar su compromiso con los instrumentos internacionales ya mencionados y lo establecido en su normativa interna, desarrolló el Plan Nacional de Movilidad Humana en el año 2018. Esta plan tiene la finalidad de lograr una migración más ordenada, segura y regular; para lo cual se crearon cuatro políticas públicas:

- Promover la ciudadanía universal y la libre movilidad en el ámbito internacional
- Fortalecer la protección de los derechos de la población en situación de movilidad humana
- Generar condiciones para fomentar una migración ordenada y segura

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

- Defender la diversidad, integración y convivencia de las personas en situación de movilidad

La primera política del plan está relacionada con los principios de ciudadanía universal y libre movilidad implementados en la CRE. Para esto, se pretende posicionar los principios ya mencionados en espacios regionales e internacionales a través de la participación de Ecuador en foros internacionales. Otra estrategia de esta política es implementar estrategias de apoyo mutuo y cooperación con otros Estados mediante el fortalecimiento de acuerdos bilaterales y agendas de cooperación internacional. Asimismo, se pretende impulsar y participar en campañas contra la discriminación y xenofobia, tanto nacional como internacionalmente.

La segunda política, por su parte, está correlacionada con los siguientes derechos del buen vivir: educación, salud, seguridad social, trabajo y vivienda. Las personas en movilidad humana suelen enfrentar obstáculos para acceder a tales derechos, por lo que el Plan establece estrategias y acciones para cada uno de estos. Respecto al derecho de educación, se pretende disminuir las desventajas de los ciudadanos en situación de movilidad mediante: la implementación de mecanismos rápidos para convalidar los títulos obtenidos en otros países, desarrollando programas de becas y créditos para los diversos niveles educativos, facilitar los procedimientos administrativos para que los inmigrantes ingresen a instituciones de diferentes niveles de educación, entre otros.

Asimismo, se pretende incentivar la afiliación voluntaria a la seguridad social de migrantes ecuatorianos mediante la creación de herramientas que faciliten la información y difusión respecto a los beneficios y procedimientos para

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

la afiliación. Mediante esta política se establece que se brindarán facilidades de acceso a créditos respecto a emprendimientos de migrantes retornados y para vivienda; así como también se crearán mecanismos para difundir los perfiles profesionales de migrantes ecuatorianos para su inserción laboral tanto en Ecuador como en el país que reside. Respecto al acceso a la justicia, a pesar que en Ecuador es un derecho de todos los que residen en el país; por falta de conocimientos muchos inmigrantes no acuden a los organismos correspondientes por lo que se pretende realizar una mayor difusión sobre los mecanismos existentes para hacer valer este derecho.

El Estado Ecuatoriano con el propósito de lograr una movilidad más segura y ordenada creó la tercera política del Plan que tiene como objeto principal la prevención de los flujos migratorios riesgos, la investigación del tráfico y trata de personas, y la restitución de los derechos de las víctimas de tales delitos. Para lograr esto, se profundizarán los sistemas de regulación migratoria con el objeto de lograr una movilidad más ordenada; mas no con la finalidad de crear más obstáculos en el procedimiento de movilidad. Esta política reafirma la preocupación del Estado por fortalecer los derechos del buen vivir indicados en la segunda política del Plan, principalmente para las víctimas de trata y tráfico de inmigrantes. Para poder investigar y sancionar los delitos ya mencionados, se fortalecerán los sistemas de intercambio de información y se acordarán acciones nacionales e internacionales respecto a la delincuencia organizada.

La última política del Plan está encaminada en la búsqueda de una convivencia pacífica para los migrantes ecuatorianos en sus países de residencia y de los extranjeros en Ecuador; para esto se analiza los siguientes factores:

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

intercambio cultural, comunicación para prevenir mensajes discriminatorios, y la participación en la sociedad. La solución primordial para lograr esa convivencia es fomentar los mecanismos para que los ecuatorianos en otros países y los inmigrantes en Ecuador tengan acceso a proyectos culturales, emprendimientos y deportivos. Asimismo, para prevenir la discriminación y xenofobia se profundizará el control de mensajes en los medios de comunicación y se fortalecerán campañas en contra de estas prácticas.

La implementación efectiva de estas cuatro políticas recae en tres actores responsables: el Estado, la sociedad civil y la academia. La gestión eficaz de las instituciones estatales en coordinación y complementariedad con los demás responsables permitirá la creación de acciones puntuales respectivas y la aplicación eficaz de las mismas. Cabe recalcar que este Plan es un proceso en constante reformulación y actualización puesto que una vez implementadas las políticas ya mencionadas se generarán alertas que permitan proponer ajustes a las mismas.

Por otra parte, es importante analizar que a pesar de los constantes esfuerzos estatales en crear normativas y planes referente a la movilidad humana, un sector doctrinal considerable afirma que en Ecuador, a pesar de contar con normativa progresista y garantista de derechos, se siguen cometiendo graves violaciones de Derechos Humanos en referencia a la movilidad humana (Salmón, 2017, pp. 3-4; López, 2017, pp. 30-31; Álvarez, 2016, p.166). Respecto al tema, Sozanski, Sarmiento y Reyes (2016) establecen que uno de los factores fundamentales que restringen los derechos de las personas en situación de movilidad es: “una interpretación inadecuada de los derechos y principios

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

consagrados en la Constitución de Ecuador en las leyes y políticas efectivas; y el desconocimiento de los derechos laborales de los refugiados en las instituciones privadas y públicas” (p. 93).

Conclusiones

De lo analizado en el presente trabajo, se concluye que la movilidad humana es una problemática del Derecho Internacional Humanitario que no sólo le compete a las instituciones estatales sino a todos los seres humanos en general. La movilidad humana es un fenómeno de interés social que hace referencia a la entrada y salida de un país o región. Tal como se indica previamente, existen diversas categorías de este fenómeno y la diferencia primordial entre las mismas es que unas son derivadas de movimientos forzosos mientras que otras son el resultado de desplazamientos voluntarios. Del desplazamiento forzoso se derivan: asilo, refugio y desplazamiento interno; mientras que de los voluntarios: migración e inmigración.

Las instituciones jurídicas derivadas de los desplazamientos forzosos son inspiradas en razones humanitarias; con la finalidad de proteger aquellas personas que huyen por miedo a persecución como resultado de delitos políticos o discriminación, y que están en peligro inminente de ser privados de su vida o libertad. El refugio y asilo son figuras que se asemejan; sin embargo, como se menciona anteriormente, existen diferencias que caracterizan cada una. Los desplazamientos internos, por su parte, se diferencian de estas figuras en que el movimiento es realizado dentro de las fronteras nacionales.

Para cada una de estas figuras, se han creado tratados internacionales con la finalidad de garantizar los DDHH y desarrollar una armonización sistemática

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

entre las legislaciones de los diversos Estados Parte. No obstante, uno de los problemas fundamentales de los tratados es que los mismos no son normativamente vinculantes para los Estados. Claramente tienen una relevancia política-jurídica en los países; sin embargo, no existe coercividad que obligue a los Estados aplicar los instrumentos. Como resultado de esto, los Estados Parte han dado diversas interpretaciones a los mismos provocando una desigualdad en su aplicación.

Por su parte, Ecuador si ha desarrollado normativa interna en concordancia con los instrumentos internacionales suscritos por el país. Tal como se establece anteriormente, las dos normativas que regulan la movilidad humana son: CRE y la LOMH. Ambas garantizan y tipifican los distintos estados migratorios. La Constitución Ecuatoriana no sólo implementa términos como ciudadanía universal y libertad de movilidad; sino que también designa a las personas en situación de movilidad humana como un grupo de atención prioritaria. Además, la norma suprema indica que no se permitirá el uso de término ilegal sin importar el estado migratorio de la persona. Utilizar el término ilegal para referirse a la migración irregular no sólo es denigrante sino que promueve la discriminación y actitudes xenofóbicas. Por esto y otros aspectos relevantes establecidos anteriormente, se la considera una normativa progresista, garantista e inclusiva.

Es importante acotar que en los dos cuerpos normativos analizados de la legislación ecuatoriana, no se menciona el desplazamiento interno como tal; sin embargo si se prohíbe los desplazamientos arbitrarios y se regula el desplazamiento forzoso en el ámbito internacional. Los desplazados internos son el grupo más desamparado en el fenómeno de movilidad humana por la falta de

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

normativa interna y sistemas de control por parte de los Estados. Sin embargo, para llenar este vacío legal, la comunidad internacional ha establecido que de forma análoga se aplicarán los principios del derecho de refugio. El Estado Ecuatoriano debería incluir esta institución de la movilidad humana en su legislación y adoptar políticas públicas para controlar la misma.

Ecuador, a través de sus cuatro políticas públicas establecidas en su Plan Nacional de Movilidad Humana, efectivamente si cumple con los principios y criterios establecidos en los tratados internacionales previamente analizados. Tal como ya se indica, la legislación ecuatoriana como norma escrita es progresista y está en concordancia con lo estipulado en los tratados internacionales; no obstante, los mismos no se ponen en práctica en su totalidad. Es por esto, que el Estado debería optimizar los planes de implementación de las políticas establecidas en la normativa interna. Las políticas públicas son teóricamente correctas pero existe un problema de interpretación y aplicación de las mismas.

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD
HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Referencias bibliográficas

- Agustín, L. (2015). Migration. *The International Encyclopedia of Human Sexuality*, 721–817. doi:10.1002/9781118896877.wbiehs305
- Álvarez, S. (2016). ¿Crisis migratoria contemporánea? Complejizando dos corredores migratorios globales. *Ecuador Debate*, 97, 155-171
- Alvi, M. (2017). The Implementation of Non-Refoulement Principle to the Asylum Seekers and Refugees in Indonesia. *Sriwijaya Law Review*, 1, 168-178
- Casanovas, O. y Rodrigo, A. (2017). *Compendio de Derecho Internacional Público*, (6ta ed). Madrid: Tecnos
- Castles, S. (2014). Las fuerzas tras la migración global. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 59(220), 235-260
- Chávez, G. y Arcentales, J. (2016). Movilidad humana, irregularidad y “tráfico ilícito de migrantes”. *Ecuador Debate*, 97, 155-171
- Diez, M. (2007) *Instituciones de derecho internacional público*, (16 ed). Decimosexta edición. Madrid: Editorial Tecnos
- Estévez, A. (2016). ¿Derechos humanos o ciudadanía universal? Aproximación al debate de derechos en la migración. *Revista mexicana de sociología*, 78(1), 61-87
- Kritz, M. (2015). International Migration. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Nationalism*, 1–11. doi:10.1002/9781118663202.wberen257
- López, E. (2017). Ciudadanía universal y movilidad humana en Ecuador: una aproximación con enfoque de derechos. *SOLONIK*, 19, 19-32

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD
HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

- Monereo, J. (2017). Refugiados y derechos humanos: el estatuto de los refugiados y el asilo como derecho humano. *Revista española de derecho del trabajo*, (194), 55-116
- Morgades, S. (2016). Refugiado. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 231-249
- Onghena, Y. (2015). ¿ Migrantes o refugiados?. *CIDOB*, 35, 1-5
- Peña, L., y Ausín, T. (2015). El valor de la movilidad humana. En Plaza y Valdés (Eds). *Pasando Fronteras: El valor de la movilidad humana*, 9-45. Madrid
- Pérez, B. (2014). El tema del desplazamiento interno en la agenda pública: una comparación de su situación en México y Colombia. *El Cotidiano*, (183), pp. 7-16
- Roa, P. (2018). Hacia la unificación del derecho al asilo. *DPCE Online*, 36(3)
- Roca, O. (2007). El asilo político en el Ecuador y en América. Ecuador: UEES
- Skeldon, R. (2015). Internal Migration. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Race, Ethnicity, and Nationalism*, 1-3.
doi:10.1002/9781118663202.wberen511
- Salmón, M. (2017). Tránsitos migratorios irregularizados en América Latina. *Andina Migrante*, 21, 2-9
- Salazar, L. y Castro, J. (2014). Tres dimensiones del desplazamiento interno forzado *El Cotidiano*, (183), 57-66
- Salazar, Y. (2015). Nuevos horizontes en la vida del emigrante representado en la novelística ecuatoriana. *PODIUM*, (28), 11-21
- Sozanski, A., Sarmiento, K. y Reyes, C. (2016). Desafíos para el derecho al trabajo en Ecuador. *Migraciones Forzadas*, 51, 93-95

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

Stegall, L. (2015). Immigration and asylum policy in Europe. Institut Barcelona
Estudis Internacionals

Material legal

Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial 449. (2008).

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Convención sobre Asilo (Habana, 1928).

Convención sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954).

Convención sobre el Asilo Territorial (Caracas, 1954).

Convención sobre el Estatuto del Refugiado (1951).

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984).

Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas (Costa Rica,
1994).

Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales
del país en que viven (1985).

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

Ley Orgánica de Movilidad Humana, Registro Oficial 938. (2017).

Plan Nacional de Movilidad Humana. (Mayo 2018)

Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados (1967).

Material electrónico

ACNUR. (2018). Datos básicos. Recuperado de: <https://www.acnur.org/datos-basicos.html>

ACNUR. (1998). Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.
Recuperado de:

ESTÁNDARES INTERNACIONALES RESPECTO A LA MOVILIDAD
HUMANA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS NACIONALES

https://www.acnur.org/prot/prot_despl/5bff2c864/principios-rectores-de-los-desplazamientos-internos.html

ACNUR. (2010). Manual para la protección de los desplazados internos.

Recuperado de: https://www.acnur.org/prot/prot_mig/5c6c3ae24/manual-para-la-proteccion-de-los-desplazados-internos.html