

ARTÍCULO CIENTÍFICO  
CIENCIAS SOCIALES

**Los trabajadores migrantes en Ecuador: “ciudadanía universal”  
e “integración social” como paradigmas jurídicos inviables**

***Migrant workers in Ecuador: "universal citizenship" and "social  
integration" as unfeasible legal paradigms***

**Navarro Cejas, Mercedes <sup>I</sup>; Cejas Marínes, Magda <sup>II</sup>; Bonifaz, Luis Eduardo <sup>III</sup>;  
Villamarín, Frantz <sup>IV</sup>**

<sup>I</sup>. [ur.mercedesnavarro@uniandes.edu.ec](mailto:ur.mercedesnavarro@uniandes.edu.ec). Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Riobamba, Riobamba, Ecuador

<sup>II</sup>. [mfcejas@espe.edu.ec](mailto:mfcejas@espe.edu.ec). Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE, Sangolquí, Ecuador

<sup>III</sup>. [bonifaz@chimborazo.gob.ec](mailto:bonifaz@chimborazo.gob.ec). Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Chimborazo, Riobamba, Ecuador

<sup>IV</sup>. [fvillamarin84@gmail.com](mailto:fvillamarin84@gmail.com). Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Riobamba, Riobamba, Ecuador

Recibido: 31/10/2018

Aprobado: 26/11/2018

## RESUMEN

Los flujos migratorios se han caracterizado por ser una constante de las sociedades globalizadas. A raíz de esto, en el derecho se analizan medidas de integración para las personas migrantes, que pueden constituir profundas formas de discriminación. En este trabajo se analizan las medidas jurídicas implementadas por el legislador ecuatoriano en relación a la población migrante en especial referencia a la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana. Se utilizó como implementó el método de análisis documental de contenido para revisar y valorar diversas fuentes, estudios y documentos jurídicos. De igual modo, se usa el método analítico-sintético que permite que, a partir de la realización del estudio de las fuentes normativas y jurisprudenciales se pueda integrar lo más importantes. Se llegó a la conclusión de que las medidas legislativas implementadas son necesarias pero no suficientes para resolver la realidad migratoria en ese país.

**PALABRAS CLAVE:** migración; legislación; igualdad; no discriminación; integración social.

## ABSTRACT

Migratory flows have been characterized as a constant of globalized societies. As a result of this, the law analyzes integration measures for migrants, which may constitute forms of discrimination. This paper analyzes the legal measures implemented by the Ecuadorian legislator in relation to the migrant population, in particular reference to the new Organic Law on Human Mobility. It was used as a method of document content analysis to review and assess various sources, studies and legal documents. In the same way, the analytical-synthetic method is used, which allows the most important to be integrated from the study of the normative and jurisprudential sources. It was concluded that the legislative measures implemented are necessary but not sufficient to resolve the migratory reality in that country.

**KEYWORDS:** Migration; Legislation; Equality; non-discrimination; Social integration.

## INTRODUCCIÓN

Los flujos migratorios son “una constante de la historia de la humanidad” (CORTI, 2012, P.95) que se caracteriza por “la salida de personas de su país, sociedad o comunidad de origen, y la llegada de estas a otro y otras”(TRIGUERO, 2012, P. 95) que se establecen en estos Estados durante periodos de tiempo indeterminado siendo esa característica de temporalidad también algo que determina las movilizaciones actuales, ya que los migrantes se establecen por lapsos cada vez más prolongados según CEVALLOS (2015) por lo que el motivo específico de esta realidad es estudiado por la comunidad científica en nuestros días.

Algunos postulados se han propuesto al respecto, pero en líneas generales se cree que los flujos migratorios son una consecuencia principal de “la pobreza, la discriminación, la desigualdad social, los conflictos políticos (...) la falta de oportunidades de desarrollo económico, etc. que encuentran estas personas en sus países” (TRIGUERO, 2012, P. 95).

Sin embargo, tal y como lo señala MONEREO Y TRIGUERO (2013) nos inclinamos a pensar, que las migraciones son, realmente, de carácter económico laboral. Por otra parte, una idea inicial al respecto de este tema analiza que un migrante sufre de 3 tipos de trastornos “pierde su lugar, entra en el ámbito de una lengua extranjera y se encuentra rodeado de seres cuyos códigos de conducta social son muy diferentes” (VITALE, 2006, P. 55). Es preciso decir también que además, el migrante debe pasar por procesos complejos para formar parte de esa nueva sociedad o por lo menos “sentir” que forma parte de ella. Esto, es un proceso complejo, que tal y como lo indica la doctrina conlleva también a un riesgo: el de terminar sufriendo de una verdadera disolución patológica de la identidad personal, según VITALE (2006).

Este fenómeno es conocido en el derecho como la integración social, que puede entenderse como “un proceso por el cual los inmigrantes se insertan en la estructura ocupacional y además progresivamente aceptan las instituciones, creencias, valores, símbolos de la sociedad receptora” (SOLE, 2013, P. 242). La integración se estudia desde 3 dimensiones: la económica, la social y la participativa (DE LUCAS, 2013, P.23). La primera guarda relación con el mundo productivo y laboral, la segunda con condiciones de la colectividad como lo son la competencia lingüística, los servicios públicos, la vivienda etc.

Y la tercera con la vida política, pública de la persona. La doctrina analiza este fenómeno desde las políticas de igualdad, esto según NAVARRO (2017) y NAVARRO Y PIÑAS (2017). Para nosotros llama la atención un planteamiento que hace un sector doctrinario, cuando señala que esas políticas son “necesarias pero no suficientes” (DE LUCAS, 2012, P. 22) para la consecución de la integración de los inmigrantes debido a que es requerido, necesariamente considerar otros factores relevantes. El autor aclara esta afirmación al decir que no solo se tratan de los instrumentos jurídicos para asegurar la integración sino también cabe considerar la dimensión simbólica cultural que conlleva la inmigración (DE LUCAS, 2012).

A propósito de este tema de la integración migrante ese mismo autor pero en otra obra plantea que debe analizarse desde otra perspectiva: la de la inclusión. Es decir, para el doctrinario no se trata de “integrar” (como lo hemos entendido hasta ahora) sino que es cuestión de incluir, pero esa inclusión debe darse a través de otro paradigma que denomina empowerment (DE LUCAS, 2004, P. 27).

A propósito de estas medidas de integración debe decirse que, para bien o para mal, el derecho es el principal instrumento utilizado por los Estados para este particular. Lo primero que cabe aclarar es que el mundo jurídico de los migrantes es complejo y distorsionado ya que depende en su mayoría, de regulaciones internas. En este momento, haremos mención a la normativa jurídica ecuatoriana. Al respecto de esa legislación interna habría que mencionar en un primer lugar a la nueva Ley de movilidad humana, que deroga a la ley de Extranjería que estaba vigente y a otras disposiciones que se opongan a lo que establezca la ley y que sean de menor jerarquía, según su disposición derogatoria única.

Además dicha ley vigente in comento, a diferencia de la derogada Ley de Extranjería hace mención al principio de igualdad y no discriminación. Al respecto señala que ningún ser humano puede ser objeto de discriminación por su condición migratoria, en especial prohíbe las discriminaciones por razón de sexo y de género, según el artículo 2. En relación al título de la ley, la norma, en el artículo 1 indica que es aplicable a toda persona que se encuentre en “movilidad humana” según su artículo 4.

También el Estado reconoce el principio jurídico de ciudadanía universal, con el que se garantiza la posibilidad de movilidad libre de cada ser humano por todo el planeta sin que esto, afecte en ningún sentido sus derechos humanos fundamentales por lo que se les garantiza la portabilidad de estas facultades a pesar de su condición migratoria. Además, nos interesa que la disposición normativa in comento señala también la importancia de este precepto que llevara al fin de la condición de extranjero, según su artículo 2.

Al respecto de ese concepto de ciudadanía (que conlleva a hacer diferenciaciones entre nacionales y extranjeros) un sector de la doctrina analiza que la vulnerabilidad del inmigrante también se asocia a ese factor. De hecho “quienes emigran a otra sociedad política no pueden aspirar (...) a una integración de igualdad con quienes disfrutan de una ciudadanía aun si la legislación les reconoce algunos derechos” (ECHEVERRIA, 2013, P. 8). La norma como vemos, reconoce la ciudadanía universal interesa analizar algunas cosas.

En primer lugar, debemos decir que existen varias posturas a favor y en contra de esa denominación (aunque acabamos de analizar una postura a favor). Así, otro sector de la doctrina (MONEREO Y TRIGUERO, 2013) por otra parte analiza que, en el marco de nuestra globalizada sociedad, se trata de una terminología que ha quedado obsoleta. Incluso “si se pretende una verdadera coincidencia entre los modelos reguladores de estos órdenes y al día de hoy, la realidad social más inmediata no son válidos ya en su definición los conceptos de población, soberanía y fronteras delimitadoras del Estado Nación” (MONEREO Y TRIGUERO, 2013, P. 386).

Es así como, señala la doctrina (MONEREO Y TRIGUERO, 2013) que bajo estos parámetros no es correcto desde el punto de vista lógico jurídico y político mantener el concepto de ciudadanía como una identidad característica del nacional de un Estado ya que la consecuencia jurídica de esto es “la contraposición del nacional frente al extranjero inmigrante: una ciudadanía excluyente significativamente también de los derechos fundamentales” (MONEREO Y TRIGUERO, 2013, P. 386).

Así los derechos fundamentales de las personas basados en igualdad son universales lo que “lleva aparejada una política jurídica en la que todas las personas tienen los mismos derechos a modo de estatuto y estándar mínimo” (TRIGUERO, 2012, P. 124) señala el mismo doctrinario que de esta forma quedan eliminadas las desigualdades tanto a nivel formal como a nivel material, es decir, tanto a nivel de la consagración de la norma jurídica como a nivel de su aplicabilidad práctica.

Es así como los postulados de derechos fundamentales se conjugan en la norma en estudio con las ideas de ciudadanía universal. En este apartado la doctrina reconoce que, partiendo de esta consideración en esta concepción la ciudadanía responde a 4 cuestiones esenciales “el conjunto de derechos (...) el conjunto de instituciones jurídico políticas garantes del

ejercicio de tales derechos (...) y el conjunto de responsabilidades resultantes y (..) el consentimiento de pertenencia a la comunidad” (TRIGUERO, 2012, P. 124).

En este punto, debe, como señala la doctrina, repensarse el concepto de ciudadanía a los fines de que la misma incluya o haga referencia a términos de inclusión social, es decir, un concepto donde concurra la vigencia efectiva de los derechos humanos fundamentales de la personas, en especial los de carácter social, independientemente de la condición nacional o extranjera migrante, es decir aquella donde “la condición de persona predomine sobre la de ciudadano” (MONEREO Y TRIGUERO, 2013, P. 386). Solo de esta manera, podríamos avanzar hacia la afirmación de la efectividad de una ciudadanía construida sobre los derechos humanos fundamentales y esto sería el centro de atención para el reconocimiento de la persona en el seno de la sociedad.

## MÉTODOS

En el presente estudio se utilizó el método de análisis documental de contenido para revisar y valorar diversas fuentes, estudios y documentos jurídicos y jurisprudenciales que hagan referencia al tema de estudio, que son los trabajadores migrantes. De igual modo, se usa el método analítico-sintético que permite que, a partir de la realización del estudio de las fuentes normativas y jurisprudenciales se pueda integrar lo más importante a los fines de cumplir con los objetos generales y específicos de esta investigación. La información aquí establecida es el resultado del análisis jurídico de documentos normativos conjugado con el análisis doctrinal de los mismos.

## RESULTADOS

De esta manera, una vez estudiada la norma principal de este estudio y sus parámetros doctrinales, es preciso analizar también la realidad de los migrantes, que, según los datos estadísticos oficiales en ese país, es otra. Basta con analizar el Plan de movilidad humana de mayo del 2018 para darnos cuenta de los profundos problemas de aplicación de ese precepto de la ley de movilidad in comento. El plan, si bien en primer lugar, relaciona la incidencia de esa normativa con la comentada agenda 2030 de las Naciones Unidas y resalta la importancia de promover la igualdad de género entre los migrantes así como la reducción de desigualdades y el trabajado decente para las mujeres migrantes, no hace sino también recalcar la existencia de otros problemas más profundos.

Así, se señalan las principales demandas de los inmigrantes en ese país, entre las que destacan la búsqueda de regulación de su status migratorio, el aumento de control por la posible explotación de personas en situación irregular de trabajo, y sobre todo la lucha contra

la discriminación y la xenofobia, en donde no se estipula de forma concreta, a las mujeres trabajadoras migrantes (PLAN NACIONAL DE MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR, 2018, P. 26).

Esta realidad debe conjugarse con la señalada en la agenda Nacional de Igualdad para la movilidad Humana que establece que, la movilidad humana, efectivamente afecta a los distintos colectivos sociales de manera distinta por lo que existen grupos que merecen un abordaje diferenciado al momento de hacer regulaciones específicas sobre ellos. Al respecto señala diversos perfiles entre los que señala el de “sexo, género (...) estatus migratorio, condición de discapacidad, entre otras. La movilidad humana impacta de manera diferenciada a las personas en función de estas condiciones” (AGENDA NACIONAL PARA MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR, 2017, P.19).

Al referirse a ese tipo de diferenciaciones, la norma in comento hace referencia también a la ciudadanía que efectivamente es una situación sensible para los migrantes.

Al respecto y en nuestro criterio a los fines de eliminar posteriormente la condición de extranjero, la norma señala que todos esos perfiles que estipula, entre ellos, este que comentamos aquí que incluye a migrantes y discriminados por razón de sexo, son más sensibles ante situaciones de discriminación que pueden presentarse entre los considerados ciudadanos o no.

Esta norma brinda especial atención a las trabajadoras ecuatorianas emigrantes. Señala en específico que al formar parte de un colectivo vulnerable son más propensas a ser víctimas de explotación, violencia y trata de personas. Además, al analizar las causas por las que una mujer ecuatoriana emigraba señala que en el pasado (y en algunos casos en la actualidad) señala que muchas lo hacían con la intención de conseguir reivindicaciones de género. Entre esas reivindicaciones de género señala que incluso una de ellas puede ser la orientación sexual (AGENDA NACIONAL PARA MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR, 2017, P.67).

Interesa que la norma también hace referencia a las mujeres inmigrantes que viven en Ecuador. Señala en concreto que al respecto de las condiciones de vida de los migrantes irregulares esta “se agrava cuando se trata de mujeres jefas de hogar(...) pues son sujeto de prácticas y actos de omisión sustentados en la discriminación, el racismo y la xenofobia” (AGENDA NACIONAL PARA MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR, 2017, P.67).

La agenda además cuenta con una serie de políticas a seguir en criterio de las cuestiones que aquí comentamos. Una de ellas, la que consideramos más importante, es sobre la desconcentración y la desregularización migratoria que promueve un lineamiento que consideramos fundamental en este estudio y que establece que es pertinente lograr que se reforme el sistema ordinario establecido con respecto a la regularización de la situación de las

personas migrantes para lograr el acceso a las esferas sociales “sin discriminación por la nacionalidad u ocupación y que atienda primordialmente los principios de unidad familiar, interés superior del niño y equidad de género” (AGENDA NACIONAL PARA MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR, 2017, P.70). Al respecto de las personas emigrantes considera la normativa que se debe “Promover la elaboración de protocolos (...) para las personas ecuatorianas en tránsito y en destino y para las personas de otras nacionalidades en tránsito por el Ecuador, considerando las perspectivas de género (...)” (AGENDA NACIONAL PARA MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR, 2017, P.86).

## DISCUSIÓN

De esta manera, es preciso decir en este estudio que en primer lugar el precepto jurídico analizado es efectivamente una medida de integración o como preferimos llamarlo de inclusión para los migrantes. Nuestra tendencia se enfoca hacia terminología precisamente porque al igual que la doctrina analizada en este estudio creemos que efectivamente es importante el empoderamiento de los inmigrantes a través de sistemas de inclusión social cuestión que solo garantizan los derechos sociales. No se trata en efecto de intentar “convertirlos” en nacionales sino más bien darles las facultades (o el empoderamiento) necesarias para que puedan, sin perder la diversidad cultural que los caracteriza, incluirse dentro de esa sociedad.

Sin embargo, a pesar de que hemos analizado y queda claro el espíritu de la normativa ecuatoriana debemos decir que a raíz de eso también deben considerarse, como hemos visto el reconocimiento que se hace a la situación de los migrantes, que se relaciona con bajos salarios, oportunidades precarias de empleo y condiciones laborales casi nulas.

Por ello, podemos decir que, efectivamente, su condición jurídica no se equipara a su condición real y esto hace inviable en muchos sentidos esa “ciudadanía universal” mucho menos posible entonces esa idea de “erradicar la condición de extranjero” de nuestro norma de estudio.

Esto último desde nuestra perspectiva y en la concepción actual de estos conceptos, es prácticamente imposible de conseguir, sobre todo considerando otras aristas que se envuelven alrededor de este concepto donde “lo que une a los ciudadanos no es la existencia de vínculos naturales sino el tenor de los mismos derechos” (MONEREO Y TRIGUERO, 2013, P. 386) y aunado a esto habría que mencionar también que el problema viene ligado al hecho de mantener incluso en nuestros días, al ciudadano en un lugar pretendidamente aislado donde no se tome en cuenta que pueda formar parte de algunos grupos sociales como el de los inmigrantes extranjeros.

Desde nuestra posición, la intención del legislador ecuatoriano no es hacer esa diferenciación comentada en la doctrina, sino más bien, erradicarla. La ciudadanía efectivamente y como lo indican los estudiosos del derecho, se refiere a una condición específica de una persona que le otorga en un Estado derechos exclusivos y que se añaden a esa condición y que solo pueden ejercer quienes la ostentan.

No pensamos, sin embargo que el espíritu de la norma que estamos comentando tenga la intención de discriminar a naciones o extranjeros sino más bien de unificar esta consideración para que abarque a todas las personas por lo que desde nuestra manera de verlo que la norma ecuatoriana relacione la condición migratoria con una condición de ciudadanía universal es algo positivo y novedoso para los migrantes, ya que les otorgaría en el futuro que promete la ley una titularidad de derechos irreversibles que se fundamentan en esos derechos humanos universales reconocidos para estas personas por las normas internacionales, como hemos visto y se encierran en ese concepto de “ciudadanía universal”.

## CONCLUSIONES

En conclusión creemos que la condición de los inmigrantes, tan precaria como la hemos analizado, no puede regularse por medidas “de integración” como esta de la ciudadanía universal. De hecho, ni siquiera creemos que pueda hacerse por medios jurídicos. Así “el derecho no es la herramienta mediante la que se asegura un proceso social como es la integración (...)” (TRIGUERO, 2012, P. 125) Señala el doctrinario que todos los contratos para la consagración de la misma son instrumentos del Estado que al final terminan impidiendo la igualdad material y se convierten en verdaderos elementos de discriminación para las personas extranjeras inmigrantes ya que suponen que deban superarse determinadas pruebas y cursos relacionados con valores, culturas cívicas, ciudadanía, “que no los han de superar las restantes personas de la comunidad y sociedad que conforman, recayendo así sobre la persona inmigrantes la responsabilidad de la integración” (TRIGUERO, 2012, P. 124).

Todo lo anterior, conjugado con la noción de extranjería y nacionalidad que tenemos, transforma finalmente ese concepto de ciudadanía universal en una utopía del derecho y en particular del legislador ecuatoriano. Así “actualmente la nacionalidad es el vínculo jurídico político definidor de los derechos de ciudadanía de las persona nacional en contraposición al inmigrante extranjero (...)” (TRIGUERO, 2012, P. 126). Creemos que a pesar de la intención de la norma jurídica que comentamos esta es otra realidad palpable que viven los migrantes en el mundo y es que, están sujetos a márgenes de discriminación incluso en los procesos de “integración” o “inclusión” a las sociedades de acogida.



## REFERENCIAS

- CEVALLOS F. “Trabajadoras inmigrantes en España: un supuesto de doble discriminación” (En línea).
- COMISIÓN DE TRANSICIÓN PARA LA DEFINICIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA QUE GARANTICE LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES “Agenda Nacional De Mujeres Y La Igualdad De Género 2014- 2017” (en línea) <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Agenda-Nacional-de-Mujeres-y-Igualdad-de-Genero.pdf> (última Consulta 20 de mayo del 2018).
- CORTI P. Storia delle migrazione internazionalli, Editorail Laterza. Bari. 2003. citado por TRIGUERO L. Los derechos sociales fundamentales de los trabajadores inmigrantes. editorial Comares. Granada. 2012.
- DE LUCAS J. “Reconocimiento, inclusión, ciudadanía. Los derechos sociales de los inmigrantes” en AA.VV: La Universalidad de los Derechos Sociales: el reto de la Inmigración (Coordinación de AÑON M.) Editorial TIRANT LO BLANCH. 2004.
- DE LUCAS J. “Sobre los Fundamentos de la Igualdad y del Reconocimiento: un análisis crítico de las condiciones de las políticas europeas de integración ante la inmigración” en AA.VV: Inmigración e Integración en la UE. Dos retos para el s. XXI. (Autoría de: DE LUCAS J., QUIÑONES A. CAMPELO P., IZAOLA A. y ZUBERO I.) Editorial EUROBASK. 2012.
- ECHEVERRÍA J. “introducción” en AA. VV: Inmigración y derechos humanos (Coordinación de ECHEVERRIA J.) . Publicaciones Observatorio de Derechos Humanos Universidad de Valladolid. Valladolid. 2013.
- LEY ORGÁNICA DE MOVILIDAD HUMANA DEL ECUADOR número 7166-SGJ-17-0100 del 31 de enero del 2017.
- MONEREO J. y TRIGUERO L. “La ordenación normativa e institucional del trabajo de los extranjeros en España: una reflexión crítica” en AA.VV: Inmigración y crisis económica: retos políticos y de ordenación jurídica. Editorial Comares. 2013.
- NAVARRO M. La igualdad de género como derecho humano: un análisis desde la perspectiva del derecho internacional en el ámbito laboral. Editorial Jurídica del Ecuador. Quito. 2017.
- NAVARRO M. Y PIÑAS L. La igualdad de género desde la perspectiva educativa: un derecho humano para garantizar la justicia constitucional, Editorial jurídica del Ecuador. Quito. 2017.

- PLAN DE MOVILIDAD HUMANA 2018 DEL ECUADOR (en línea)  
[https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:k8\\_IPUxDXx4J:https://www.canillera.gob.ec/wp=-es-419&ct=clnk&gl=es](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:k8_IPUxDXx4J:https://www.canillera.gob.ec/wp=-es-419&ct=clnk&gl=es) (última consulta del 22 de junio del 2018).
- SOLE C. “la inmigración femenina en la era de la globalización” en AA. VV: Mujer y migración en el mediterráneo occidental (Coordinación de: Roque M.). Editorial Icaria Antrazyt. Barcelona. 2013.
- TRIGUERO L. Los derechos sociales fundamentales de los trabajadores inmigrantes. Editorial Comares. Granada. 2012.
- VITALE E. Ius Migrandi . Editorial Melusina. España. 2006