

From the andean regional
citizenship to a universal citizenship
in the 2008 constitution of Ecuador

De la ciudadanía regional andina a la ciudadanía universal en la Constitución del Ecuador de 2008*

Fecha de recepción: 24 de marzo de 2013
Fecha de revisión: 04 de abril de 2013
Fecha de aceptación: 19 de abril de 2013

*Julían Antonio Navarro Hoyos ***

ABSTRACT

The following article presents the results of the analysis about the theoretical and legislative process of the institutionalization of regional citizenship in the Andean Community of Nations CAN and the progress towards Universal Citizenship in the implementation of this principle in the 2008 Constitution of Ecuador. To meet this objective, the text takes a theoretical approach to the concept of regional citizenship, mentions the Andean Community regulations framing the rights of regional citizens in the CAN, describes the Ecuadorian circumstances that led to the adoption of the principle of Universal Citizenship and synthesizes the Ecuadorian experience and constitutional provisions that originated the inclusion in the Constitution of 2008. The text is a result of a documentary research.

RESUMEN

El presente trabajo plantea una reflexión en torno al proceso teórico y normativo de la institucionalización de la ciudadanía regional en la Comunidad Andina de Naciones CAN y el avance hacia la ciudadanía universal a partir de la implementación de este principio en la Constitución del Ecuador de 2008. Para cumplir dicho objetivo, el texto hace una aproximación teórica al concepto de ciudadanía regional, menciona la normatividad comunitaria andina que enmarca los derechos de ciudadanos regionales en la CAN, describe las circunstancias ecuatorianas que propiciaron la adopción del principio de ciudadanía universal y sintetiza la experiencia ecuatoriana y las disposiciones constitucionales que originaron la inclusión en el texto constitucional de 2008.

* Artículo de resultado de investigación producto del proyecto de investigación "Ciudadanía Universal: conceptos fundamentales y estudio del caso", adelantado por el Grupo de investigación en Estudios Internacionales de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Fundación Universitaria Los Libertadores, inscrito en la línea de investigación Derecho y Globalización de la misma institución. Periodo (2012). Bogotá (Colombia).

** Máster en Comunidades Europeas y Unión Europea del Real Instituto de Estudios Europeos de Zaragoza, España; Becario de la Fundación Carolina 2008-2009. Abogado egresado de la Fundación Universitaria Los Libertadores. Coinvestigador del Grupo de Investigación en Estudios Internacionales de la Facultad de Derecho de la Fundación Universitaria Los Libertadores. Correo electrónico de contacto: navarrojulianinter@gmail.com

Palabras clave

Ciudadanía regional, ciudadanía universal, Comunidad Andina de Naciones CAN, libre circulación de personas, Constitución del Ecuador de 2008.

Key words

Regional citizenship, universal citizenship, Andean Community of Nations CAN, free movement of persons, principle of Universal Citizenship, Ecuador, citizenship rights.



Cidadania regional andina a cidadania universal na Constituição de 2008 em Equador

De la ciudadanía regional andina a la ciudadanía universal en la Constitución del Ecuador de 2008

Julián Antonio Navarro Hoyos

RESUMO

O artigo apresenta o resultado da análise teórica sobre o processo legislativo e da institucionalização da cidadania regional na Comunidade Andina de Nações CAN, e os progressos para cidadania universal na aplicação deste princípio na constituição do Equador 2008. Para atingir esse objetivo, o texto tem uma abordagem teórica ao conceito de cidadania regional, menciona os regulamentos da Comunidade Andina de enquadramento dos direitos dos cidadãos regionais na CAN, descreve as circunstâncias que levaram a adoção do princípio da Universal Cidadania e sintetiza a experiência do Equador e as disposições constitucionais que levaram à inclusão na constituição de 2008, o artigo é resultado de uma pesquisa em estilo documentário.

Palavras-chave

Cidadania regional, cidadania universal, Comunidade Andina de Nações CAN, livre circulação de pessoas Constituição de 2008 em Equador.

RESUMEN

El presente trabajo plantea una reflexión en torno al proceso teórico y normativo de la institucionalización de la ciudadanía regional en la Comunidad Andina de Naciones CAN y el avance hacia la ciudadanía universal a partir de la implementación de este principio en la Constitución del Ecuador de 2008. Para cumplir dicho objetivo, el texto hace una aproximación teórica al concepto de ciudadanía regional, menciona la normatividad comunitaria andina que enmarca los derechos de ciudadanos regionales en la CAN, describe las circunstancias ecuatorianas que propiciaron la adopción del principio de ciudadanía universal y sintetiza la experiencia ecuatoriana y las disposiciones constitucionales que originaron la inclusión en el texto constitucional de 2008.

Palabras clave

Ciudadanía regional, ciudadanía universal, Comunidad Andina de Naciones CAN, libre circulación de personas, Constitución del Ecuador de 2008.

INTRODUCCIÓN

El concepto de ciudadanía ha sido ampliamente discutido y analizado por parte de distintas tradiciones de las ciencias sociales como psicología, sociología, antropología y ciencia política entre otras. Se entiende como un reconocimiento político, social y jurídico por el cual una persona tiene derechos y deberes por pertenecer a una comunidad o a un territorio; dicho concepto en el marco de la globalización, ha evolucionado y tiende a transformarse de acuerdo a las condiciones sociales. Así, en tiempos de la globalización entendida como “un proceso a través del cual una determinada condición o identidad local amplía su ámbito a todo el globo y, al hacerlo, adquiere la capacidad de designar como locales las condiciones o entidades rivales” (Sousa, 1998, p. 56). y, de los procesos de integración definidos como “la conformación de bloques de Estados que comparten una misma área geográfica y se unen para aumentar la competitividad de los países miembros en el escenario internacional” (Sanhauja, 2007, pp. 77-78) aparece una vertiente del concepto de ciudadanía que centra su campo de acción en la ciudadanía regional definida como “la capacidad de ejercer derechos y deberes, como también formar parte de una comunidad en un espacio que trasciende al Estado nación y se coloca en el ámbito regional” (Espejo & Francescon, 2012, p. 47), noción que se ve desarrollada en los espacios supranacionales como la Comunidad Andina de Naciones CAN¹.

Ante lo anterior, uno de los países miembros de la CAN, la República del Ecuador, implementó en la Constitución Política de 2008 un concepto de ciudadanía que trasciende el ámbito regional y da paso a la ciudadanía Universal como principio rector de las relaciones internacionales del Estado ecuatoriano; ese precepto es entendido como el reconocimiento al ejercicio de los derechos de los migrantes en el contexto de la globalización y se inscribe como una realidad jurídica que surge de las corrientes del “Nuevo Derecho”, línea teórica que, entre otras cosas, pretende explorar críticamente la disciplina, desde planteamientos que cuestionan la

vigencia de los postulados tradicionales del Estado nación frente al ámbito regulatorio.

Este escrito plantea una reflexión en torno a la evolución del concepto de ciudadanía regional hacia la consagración del principio de ciudadanía universal en la república de Ecuador en la constitución de 2008; para ello se intenta responder a las preguntas ¿Existe la ciudadanía regional en la Comunidad Andina de Naciones? y ¿existe relación entre la ciudadanía regional andina y la implementación del principio de ciudadanía universal en la Constitución de Ecuador de 2008? Lo que supone en primer lugar, caracterizar la dimensión teórica de la ciudadanía regional; en segundo lugar, contextualizar y presentar el acervo comunitario andino que institucionaliza la ciudadanía regional; en tercer lugar, identificar y presentar el articulado de la Constitución ecuatoriana de 2008 que relaciona la movilidad humana y el principio de la Ciudadanía Universal, para posteriormente concluir.

De acuerdo con el tipo de artículo, la naturaleza del problema y los objetivos del trabajo desarrollado, se aborda el tema a partir de una investigación de tipo cualitativo, que pretende caracterizar la realidad jurídica de la ciudadanía regional en la Comunidad Andina de Naciones CAN y el paso hacia la implementación de la ciudadanía universal en uno de los países miembros del organismo supranacional, Ecuador, a partir de la revisión de textos que contienen conceptos teóricos y prácticos del tema objeto de investigación.

El tema resulta oportuno por cuanto presenta la evolución del concepto de ciudadanía desde su arraigo al Estado-nación, pasando por la ampliación de la noción a un carácter regional hasta llegar a la universalización del término en la Constitución del Ecuador de 2008. Desde el punto de vista académico se ejemplifica una de las discusiones jurídico políticas que centra la atención de los estudios del derecho, la corriente jurídica del Derecho en transición. Asimismo, tiene una obvia relevancia a nivel nacional, en tanto que Colombia es un país emisor de migración precaria y Ecuador es uno de los países receptores de migrantes colombianos. No hay que perder de vista que el Ecuador recibió entre los años 2000 - 2003 aproximadamente 21.000 solicitudes de asilo de población colombiana (ACNUR, 2003) y según el último censo de población realizado en Ecuador en el año 2011 se reportaron 570.221 personas nacidas en Colombia de las cuales un 84% manifestó que las causas de migrar se deben a despla-

1 Comunidad de países unidos voluntariamente con el objetivo de alcanzar un desarrollo integral, más equilibrado y autónomo, mediante la integración andina, suramericana y latinoamericana, conformada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Ver: <http://www.comunidadandina.org/Quienes.aspx>

zamiento forzado y falta de oportunidades laborales (INEC, 2011); en consecuencia ampliar el concepto tradicional de ciudadanía a un carácter regional o universal favorece a la población migrante, toda vez que hace a las personas asentadas en el extranjero acreedoras de derechos fundamentales como por ejemplo al acceso a los servicios de salud.

METODOLOGÍA

Para dar respuesta al problema de investigación planteado se utilizó un diseño metodológico documental, no experimental, de tipo cualitativo, que tuvo como punto de partida la búsqueda y revisión de textos sobre ciudadanía y ciudadanía universal, que dieron una reseña teórica sobre el tema objeto de investigación; de igual forma, se consultaron documentos oficiales e instrumentos jurídicos de carácter regional referentes a la ciudadanía regional en la Comunidad Andina de Naciones –CAN–; así como también, se examinaron las normas relativas a la ciudadanía universal en la Constitución de Ecuador de 2008, revistas especializadas, memorias de seminarios, foros y literatura gris, entre otros, lo que permitió identificar el estado actual de la discusión jurídica y política del tema sujeto de investigación en fichas de reseña bibliográfica, después de haber desarrollado cinco etapas dentro del proceso investigativo, las cuales se organizaron así: una primera, basada en el diseño y elaboración del proyecto de investigación; una segunda, fundada sobre la recolección de datos; una tercera, consistió en organizar la información recopilada y la elaboración de un archivo; una cuarta, tendiente a interpretar los datos; y una quinta que consistió en la elaboración del texto.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Aproximaciones conceptuales

El carácter multidisciplinario del concepto de ciudadanía hace que la aproximación teórica al tema sea compleja, por cuanto el término ha sido abordado desde diferentes aristas en la ciencias sociales; por ello, su estudio responde a un proceso en constante evolución. La ciudadanía se encuentra ligada en la historia a la conformación del Estado; es notorio su avance en la cultura griega, romana, en la época del cristianismo, en la edad media, el renacimiento, la modernidad y en la época contemporánea (Horrach, 2009); no obstante, la noción de ciudadanía se

relaciona con la modernidad y la conformación del Estado-nación, la consolidación de la participación democrática y el desarrollo industrial, económico y cultural de las sociedades.

Uno de los estudios más acertados lo expuso desde la sociología Tomas Marshall (1950), quien le otorgó a la ciudadanía una clasificación multifacética conformada por tres elementos: civil, político y social. Para Marshall (1997) la construcción de un concepto de ciudadanía responde a un proceso histórico comprendido por diferentes etapas que le dieron a las personas un reconocimiento al ejercicio de sus derechos y obligaciones en la sociedad, por tanto, los derechos civiles del siglo XVIII, responden al reconocimiento de derechos básicos de la persona como lo son el acceso a la justicia, al buen nombre y al debido proceso entre otros. Los derechos políticos del siglo XIX, corresponden al acceso a la participación ciudadana en la sociedad, en ellos se identifican el derecho a la asociación, al sufragio y la libertad de expresión; por último, los derechos sociales culminan el proceso histórico de formación de la ciudadanía y se reconoce a las personas la titularidad y ejercicio de derechos que corresponden al entorno en que se desenvuelven los seres humanos.

La ciudadanía en el contexto de la globalización del siglo XXI se ve trastocada en sus postulados básicos, toda vez que se relaciona con el Estado-nación y se integra como elemento del mismo; eso teniendo presente que el mundo asiste a un fenómeno en el cual la movilidad ha dejado de ser algo ocasional para convertirse en un rasgo constante en todos los conglomerados. Los flujos migratorios han experimentado una aceleración sin precedentes en la historia; por tanto, se hace necesario “reconocer a los migrantes como sujetos de derechos que comienzan a emprender la gran marcha mundial del pleno ejercicio de su ciudadanía” (Muñoz, 2009).

En suma, se afirma que la ciudadanía en la actualidad ha sido cuestionada por nuevos retos como por ejemplo la necesidad de plantear puntos de vista que no se hallen suscritos al marco nacional; y en ese sentido, se ha hablado de ciudadanía postnacional, cosmopolita, transnacional, regional, y por supuesto universal. Se enmarcan a continuación dos de los conceptos más relevantes aplicables al estudio desarrollado en este escrito: la ciudadanía regional y lo concerniente a la ciudadanía universal.

De la Ciudadanía Regional

Desde el punto de vista teórico el concepto de ciudadanía regional comienza a ser tratado en los círculos académicos a inicios de los años de 1990, con el trabajo denominado "Hacia una perspectiva transnacional de la migración: Reconsiderando la raza, clase, etnias y nacionalismo" (Glick-Schiller, Basch y Blanc-Szanton, 1992). En dicho trabajo se abordó el tema desde una perspectiva social, económica y política, aplicado a espacios sociales que traspasan fronteras, donde se presentaba intercambio de ideas, personas y mercancías; ello ha implicado que la ciudadanía sea puesta en cuestión a partir de la tendencia creciente a la emigración, no solo desde los países subdesarrollados hacia las potencias desarrolladas, sino entre polos de desarrollo dentro del mismo subdesarrollo, generando la conciencia de demandas crecientes, especialmente respecto de derechos sociales, que los Estados no pueden pasar por alto, aunque quienes así lo exigen no sean ciudadanos formales (Sojo, 2002, p. 7).

Desde allí se han expresado diferentes conceptos y vertientes que buscan explicar el concepto de ciudadanía regional entendido como "un producto empírico del conjunto de prácticas políticas que de manera sostenida se mantienen a través de las fronteras de los Estados nación construyendo nuevos espacios políticos de acción que no aluden a los Estados ni a sus fronteras, pero que la sistematicidad los transforma de manera dramática" (Suárez Navas, 2010, p. 642); dicho concepto producto del flujo migratorio de personas que emigran desde su país de origen a Estados fronterizos, se entiende como "un conjunto de procesos por los cuales determinados migrantes generan y sostienen relaciones y actividades sociales recurrentes que vinculan las sociedades de procedencia con las de destino" (Velazco, 2009, p. 34); en el mismo sentido la ciudadanía regional se entiende como la expresión de un conjunto de "procesos y prácticas económicas, sociales y políticas que están vinculados, y configurados por, la lógica de más de un Estado-nación" (Saucá & Wences, 2009, p. 18).

Por todo lo anterior, la importancia de una ciudadanía regional reside en el reconocimiento por parte del Estado-nación de la comunidad política sin residencia fija en el mismo, fundamentada en vínculos comunes que comparten los inmigrantes transnacionales con su lugar de origen. La ciudadanía regional

sería en principio un reconocimiento moral a los "hijos ausentes", antes que a los derechos y obligaciones que implica un estatus legal (Parra, 2003, pp. 93-94).

Con dicho reconocimiento se pretende la construcción de la ciudadanía regional, basada en "la libre circulación de los ciudadanos comunitarios, es decir un proceso transcultural que conlleva los flujos migratorios, pero también, y esto es lo relevante, la perduración y defensa de valores transnacionales por encima de la identidades endogámicas" (Rodríguez, 2008, p. 257), lo que tiene como consecuencia "ejercer una ciudadanía de primera y poder ejercer derechos políticos en varios países y localidades por donde se extiende la comunidad y su identidad" (Besserer, 1999, p. 218).

De ahí que en la práctica se hayan intensificado las actividades alrededor de la migración por parte de movimientos sociales, por cuanto "sus miembros mantienen relaciones sociales continuadas en el tiempo y a través de las fronteras territoriales de diferentes estados" (Ibáñez, 2008, p. 15); y, ello se reconoce con el disfrute de ciertos derechos a los migrantes en los países democráticos receptores de inmigrantes a través de un determinado acervo normativo y la existencia de organismos supranacionales (Velazco, 2009, p. 384).

Es decir dentro del concepto de ciudadanía regional, la persona migrante ejerce derechos mas allá de las fronteras de su Estado de origen sin desentenderse del mismo y así es sujeto de derechos y obligaciones en un espacio territorial cercano a su lugar de origen (Espejo & Francescon, 2012).

En suma, la ciudadanía regional se inscribe como la capacidad de ejercer derechos y contraer obligaciones en un Estado que comparte fronteras o tiene una proximidad geográfica al Estado de origen de un ciudadano migrante.

De la Ciudadanía Universal

En tiempos de la globalización el mundo asiste a una época caracterizada por el multiculturalismo que se ve reflejado en la pluralidad de identidades dentro de un mismo Estado. De hecho es normal encontrar comunidades de migrantes aglutinadas en organizaciones en busca de protección ante la distancia que los separa de su Estado de origen; de allí que se les reconozca como grupos humanos acreedores de derechos

como la dignidad, la libertad y la igualdad, entre otros.

Ese reconocimiento producto del paso del Estado-nación, regido por el concepto de soberanía, a un mundo globalizado, conlleva a cambiar la lógica tradicional de que las personas son sujetos de derechos fundamentales por pertenecer a un Estado determinado, puesto que en un mundo cambiante y con un importante flujo de movilidad, prevalecen los derechos humanos, los cuales no se suscriben a una condición, ya que ellos son inherentes a las personas por el mismo hecho de serlo.

De allí la importancia de construir y colocar en práctica un concepto de ciudadanía universal que reconozca las diferencias entre nacionales y extranjeros, por cuanto, no existe lugar a exclusión en el mundo pluralista de la globalización, es imperante el reconocimiento a las diferencias nacionales, étnicas, religiosas y culturales, entre otras más.

El concepto de ciudadanía universal se conoce como: "La comprensión de que todos los seres humanos formamos parte de algo mucho más grande, de una comunidad mundial por lo que debemos ser responsables de trabajar juntos por un futuro común" (Dávalos, 2008, p. 79). También se entiende como la "condición que permite identificar a todos los seres humanos como miembros de una misma comunidad política" (Gil, 2006, fl. 1).

La mencionada noción de ciudadanía universal tiene implícita la premisa de que los derechos humanos son aplicables a todos los seres humanos de la misma manera, sin importar su condición, convirtiéndose en una manifestación frente a la necesidad de un equilibrio global de los ciudadanos del mundo; es decir, que no podría reconocer derechos a unos sí y a otros no, puesto que se desequilibraría el balance integral y perdería su sentido de inclusión; por tanto su objetivo es reconocer los derechos de las personas extranjeras sin distinción alguna.

En tal sentido, la ciudadanía universal va en contravía de la "concepción alternativa de ciudadanía nacional" (Santos, 2005, p. 21), pues amplía su espectro a la solidaridad entre personas independientemente de su nacionalidad de origen, ya que va más allá de la ciudadanía nacional caracterizada por restringir derechos al interior de sus fronteras territoriales.

Al concepto de ciudadanía universal se le contraponen nociones críticas de diferentes autores, entre ellos el concepto de ciudadanía diferenciada expuesto por Iris Marion Young quien considera que "en una sociedad donde algunos grupos son privilegiados mientras otros están oprimidos, insistir en que, como ciudadanos, las personas deben dejar atrás sus filiaciones y experiencias particulares para adoptar un punto de vista general, sólo sirve para reforzar los privilegios" (Young, 1989, p. 257). Es decir, que para dicha tendencia teórica establecer una igualdad generalizada profundiza las diferencias existentes en una sociedad, puesto que se dejan de lado las problemáticas por las cuales se excluye a los grupos minoritarios dentro de un conglomerado de personas.

Contexto regional de la ciudadanía en la comunidad andina de naciones - CAN

Es importante retomar los avances desarrollados por los bloques subregionales de integración existentes en Suramérica. En el caso de la integración andina, la CAN ha desarrollado instituciones en las cuales los ciudadanos de los países miembros pueden participar y contar con capacidad de acción y decisión en temas que van más allá de lo estrictamente político y económico: la Universidad Andina Simón Bolívar, el Consejo Consultivo para los Pueblos Indígenas, el Consejo Consultivo Laboral y Empresarial Andino, así como el Organismo Andino de Salud – Convenio Hipólito Unanue, entre otros, son evidencia de los espacios supranacionales en los que ciudadanos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú pueden participar.

Los habitantes de estos países pueden circular libremente en la subregión, ya sea que lo hagan por razones de turismo, de trabajo o fines que impliquen cambio de residencia habitual. En junio de 2001 se aprobó la Decisión 503, que reconoce los documentos nacionales de identificación como único requisito para que los nacionales y extranjeros residentes en los países miembros puedan viajar por la subregión en calidad de turistas.

Existen además algunas normas que regulan ciertos aspectos de la circulación de personas, como los instrumentos andinos de Migración Laboral (Decisión 545), que está reservada a los trabajadores, y de Seguridad Social (Decisión 583).

Igualmente, con el propósito de que personas con estudios profesionales o técnicos puedan prestar servicios en cualquiera de los países de la subregión, se pretende aprobar una norma a nivel comunitario que permita el reconocimiento de títulos académicos y de las exigencias nacionales, además de diplomas de calificación profesional.

El Derecho comunitario andino ofrece entonces un acervo jurídico que da preferencias a los ciudadanos de la región con características de inmediata de aplicación.

En tal sentido, a los ciudadanos andinos se le reconocen una serie de derechos en el ámbito regional que consisten en:

Derechos de ciudadanía

En primer lugar se cuenta a nivel regional comunitario al interior de la CAN con la Decisión 503 que otorga el reconocimiento de documentos de identificación a los ciudadanos comunitarios; ello en el contexto de la libre circulación de personas, teniendo presente que “es un derecho de los nacionales andinos y de los extranjeros con residencia permanente en cualquier País Miembro, a fin de consolidar progresivamente la identidad andina” (Decisión 503, 2001).

De igual forma se cuenta con una serie de documentos jurídicos comunitarios que establecen reconocimientos a los ciudadanos comunitarios andinos, estos son:

Derechos Fundamentales y de ciudadanía

- Carta Andina para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.
- Decisión 503: Reconocimiento de documentos nacionales de identificación.
- Decisión 545: Instrumento Andino de Migración Laboral.
- Decisión 548: Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios.
- Decisión 583: Sustitución de la Decisión 546, Instrumento Andino de Seguridad Social.

Derechos de los Trabajadores Andinos

- Decisión 545: Instrumento Andino de Migración Laboral.
- Decisión 583: Instrumento Andino de Seguridad Social.

- Decisión 584: Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Derechos de los Pueblos Indígenas y Comunidades Afrodescendientes. (T4)

- Decisión 674: Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas.

Derechos del Viajero

- Decisión 503: Reconocimiento de documentos nacionales de identificación.
- Decisión 504: Creación del Pasaporte Andino
- Decisión 526: Ventanillas de entrada en aeropuertos para nacionales y extranjeros residentes en los Países Miembros.

Cuadro N°1 Normas de Derecho Comunitario Andino y Ciudadanía Regional

REFERENCIA DE LA NORMA	CONTENIDO DE LA NORMA
DECISIÓN 503: Por la cual se adopta el Reconocimiento de documentos nacionales de identificación	Establece que los nacionales de cualquiera de los países miembros podrán ser admitidos e ingresar a cualquiera de los otros países miembros, en calidad de turistas, mediante la sola presentación de uno de los documentos nacionales de identificación, válido y vigente en el país emisor y sin el requisito de visa consular, bajo los términos y condiciones señalados en la presente decisión.
Decisión 504 Por la cual se adopta la Creación del Pasaporte Andino	Decide crear el documento de viaje denominado “Pasaporte Andino”, el cual estará basado en un modelo uniforme y podrá ser utilizado por los nacionales de los países miembros en sus movimientos migratorios.
Decisión 526: Por la cual se adopta la obligación de implementar las Ventanillas de entrada en aeropuertos para nacionales y extranjeros residentes en los países miembros	Aprobar la instalación de “Ventanillas especiales de Entrada en Aeropuertos” para nacionales y para extranjeros residentes en los países miembros de la Comunidad Andina
Decisión 545: Por la cual se adopta el Instrumento Andino de Migración Laboral	Tiene como objetivo el establecimiento de normas que permitan de manera progresiva y gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la subregión con fines laborales bajo relación de dependencia.

REFERENCIA DE LA NORMA	CONTENIDO DE LA NORMA
Decisión 548: Por la cual se adopta el Mecanismo Andino de Cooperación en materia de Asistencia y Protección Consular y Asuntos Migratorios	Su fin es establecer un mecanismo de cooperación en materia de asistencia y protección consular, y asuntos migratorios, en beneficio de las personas naturales nacionales de cualquiera de los países miembros de la Comunidad Andina que por diverso motivo se encuentren fuera de su país de origen.
Decisión 583: Por la cual se adopta la Sustitución de la Decisión 546, Instrumento Andino de Seguridad Social	Su principal objetivo es garantizar a los migrantes laborales, así como a sus beneficiarios, la plena aplicación del principio de igualdad de trato o trato nacional dentro de la subregión, y la eliminación de toda forma de discriminación.
Decisión 584: Por la cual se adopta la sustitución de la Decisión 547, Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo	Su fin es adoptar medidas necesarias para mejorar las condiciones de seguridad y salud en cada centro de trabajo de la subregión y así elevar el nivel de protección de la integridad física y mental de los trabajadores.
Decisión 674: Por la cual se Crea el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina	Establecer el Consejo Consultivo de los Pueblos Indígenas de la Comunidad Andina como instancia consultiva en el marco del Sistema Andino de Integración, para promover la participación activa de los pueblos indígenas en los asuntos vinculados con la integración subregional, en sus ámbitos económico, social, cultural y político.

Por tanto, puede señalarse que la experiencia de integración regional adelantada en la Comunidad Andina de Naciones cuenta, como elemento común, con la expedición y el desarrollo de normas que reconocen los derechos fundamental que le corresponden a los ciudadanos del área geográfica comunitaria sin distinción de su nacionalidad, respondiendo así a los conceptos básicos de la ciudadanía regional.

Adopción del principio de Ciudadanía universal Ecuador

La Constitución de 2008 y la movilidad Humana

La adopción del principio de ciudadanía universal en la Constitución del Ecuador de 2008, es un elemento

que sintetiza un complejo proceso en el cual la migración se fue abriendo campo hasta conquistar espacios dentro las políticas públicas, para luego llegar a ser un tema transversal en la Constitución Política.

La Constitución de 2008 en Ecuador es un texto complejo que se encuentra atravesado por diversos planteamientos, que responden a principios liberales y a los catálogos de derechos usuales en las constituciones contemporáneas que consignan elementos innovadores. Como por ejemplo el "El buen vivir o Sumak Kawsay", estructura conceptual que se opone al discurso sobre el desarrollo:

Con el discurso del desarrollo desde sus visiones modernizadoras en los años 50, hasta sus visiones neoliberales en las última década del siglo XX, se establece una visión del tiempo lineal en que la historia tiene un solo sentido, una sola dirección... Las diversidades fueron consideradas como un obstáculo para el progreso y por consiguiente las élites impulsaron un proceso de homogenización de los sectores subalternos.

Los pueblos indígenas andinos aportan a este debate desde otras epistemologías y cosmovisiones y nos plantean el Sumak Kawsay, la vida plena, que implica amplias relaciones, entre los seres humanos, la naturaleza, la vida comunitaria, los ancestros, el pasado y el futuro (Larrea Maldonado, 2011, p. 60).

En el tema de la migración no es clara la influencia de esta filosofía como sí lo es en el aspecto ambiental con la consagración de los derechos de la naturaleza (Constitución Política del Ecuador, 2008. art. 72). No obstante, para Ramírez (2011, p. 65) la filosofía del Sumak Kawsay precisamente se halla en la mirada integral de la movilidad al contemplar la reglamentación de las familias transnacionales, la seguridad social, la participación política, el control ciudadano, entre otras. Por otra parte, la ciudadanía universal es una manifestación frente a la necesidad de un equilibrio global de los ciudadanos del mundo, en tanto que dentro de la concepción del buen vivir es impensable que unas personas puedan acceder al ejercicio pleno de la ciudadanía y otros no. Es decir, que no podría darse bienestar para unos y para otros no, puesto que se desequilibraría el balance integral.

La Constitución de 2008 tiene 57 artículos que mencionan el tema de la movilidad humana a lo largo de todo su contenido, por eso se afirma que se trata de un tema transversal en el texto superior.

En el capítulo tercero, denominado “Derechos de las personas y grupos de atención prioritaria”, se encuentra, en la sección tercera, el apartado titulado “la movilidad humana”, el cual se menciona a continuación por su carácter emblemático:

Art. 40.- 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. El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:

1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que estas residan en el exterior o en el país.
2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.
3. Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.
4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.
5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.
6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros” (Constitución Política del Ecuador, 2008, Art. 40).

Sin duda este artículo muestra la influencia de los migrantes y de su problemática más grave, por la forma como se reconoce el derecho a migrar y por la crítica implícita a la expulsión como medida usual frente a las personas indocumentadas. En la segunda parte se encuentran unas directrices, que se supone, servirán para orientar y desarrollar iniciativas de política pública en esa área. Pero el aspecto más importante del artículo, es reconocer que la acción del Estado no se limita a su territorio, sino que sus deberes se desplazan con sus nacionales. Esta circunstancia se ve más clara en el numeral 6º, en donde se reconoce a la fa-

milia transnacional, la cual se constituye cuando uno o más de sus miembros se encuentran en situación migratoria, frente a lo cual el Estado debe protección tanto al migrante como a cualquier miembro de su familia. Este fenómeno que comenzó siendo de interés académico, terminó consolidándose en el reconocimiento de la transnacionalidad de esta institución. En el mismo sentido, el Art. 45 y 69 en su numeral 4, hacen alusión a dicho estipulado.

Existen otras disposiciones vinculadas con el tema, como el Art. 6 en donde se contempla la doble nacionalidad y el derecho al voto de los nacionales en el exterior (Art. 62 y 63), además se menciona el derecho al sufragio para los extranjeros que hayan vivido por lo menos 5 años dentro del territorio nacional. En este campo hay una apertura significativa puesto que se contemplan los mecanismos de participación ciudadana como un derecho que pueden ejercer los nacionales en el exterior (Art. 102 y 104), se establece del mismo modo la circunscripción especial extraterritorial. Adicionalmente, los ecuatorianos en el exterior pueden participar en el “cuarto poder del Estado”, al otorgárseles la facultad de ejercer el control ciudadano, para lo cual pueden postularse para ser candidatos. (Art. 207). De la misma forma, se menciona el deber del Estado de promover convenios para la regulación de los nacionales indocumentados fuera de su territorio (Art. 329) y la posibilidad de co-tizar al sistema de seguridad nacional (Art.374).

La incorporación del principio de ciudadanía universal

El título VIII de la Constitución regula las relaciones internacionales, y en el primer capítulo se vislumbran los principios rectores de las mismas; seguidamente en el artículo 416 N° 6, se encuentra la mención al Principio de la ciudadanía universal en los siguientes términos:

“6. Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países, especialmente Norte-Sur” (Constitución Política del Ecuador, 2008. Art. 416).

En este punto confluye todo lo dicho en este artículo. Pero ¿qué implica tener la ciudadanía universal como un principio rector de las relaciones internacionales?

¿acaso el principio puede restringirse solo a la orbita de las relaciones internacionales dejando el espacio nacional intacto? ¿qué implicaciones tiene para los extranjeros en el Ecuador esta disposición? Estas preguntas aun están por responderse. Sin embargo, es pertinente decir que se trata de un principio aplicable a las relaciones internacionales, pues así está planteado en la Constitución ecuatoriana de 2008; es decir, que no se encuentra entre los principios del Estado ni en el preámbulo, lo que tendría otras consecuencias, está únicamente en el título octavo de la Carta.

En ese sentido se puede afirmar con Ramírez & Quezada (2010, p. 209) que se trata de una "invitación a la comunidad internacional a que abandonen la discriminación, el racismo y la xenofobia como patrones de relación humana..." Por otra parte Estévez (2008, p. 25) menciona que del principio en cuestión se desprende una idea de justicia global descolonial, el cual implica la construcción de una epistemología que implique reconocer la dimensión individual y colectiva de los migrantes, pero también las relaciones de poder entre países.

Sea como fuere se trata de la primera vez que se estatuye un principio de esta naturaleza y por lo tanto, falta ver cual será el contenido que se le otorgará en su desarrollo. Si se realiza una interpretación de acuerdo con el conjunto del capítulo debe observarse como un instrumento que debe propugnar por la justicia y la equidad en el tratamiento del tema migratorio; no obstante, es sabido que sus consecuencias internas han sido significativas.

CONCLUSIÓN

El concepto tradicional de ciudadanía se encuentra ligado a la historia de la evolución humana y la conformación del Estado, y se entiende como un reconocimiento a las personas para ejercer derechos y contraer obligaciones en un territorio determinado. En el contexto de la globalización, ese concepto se ve flexibilizado por el alto nivel de flujos migratorios de personas entre Estados que hacen de las personas ciudadanos transestatales, es decir, que no pertenecen a un Estado determinado, sino que se convierten en ciudadanos del mundo, toda vez que ejercen actividades civiles, políticas y sociales en distintos territorios, lo que conduce a la flexibilización del concepto de ciudadanía.

En el marco del proceso de integración adelantado en la Comunidad Andina de Naciones CAN se constituye la ciudadanía desde elementos teóricos y normativos comunitarios que responden a las necesidades y expectativas de la integración como espacio de la globalización; la importancia de la participación en la vida pública, así como la confluencia en una comunidad permite inferir que dentro de la CAN existe una sólida y cohesionada ciudadanía que se constituye en un elemento que permite una mayor participación de la organización social en nuevos espacios que trascienden el tradicional campo de acción del Estado nación.

El vínculo territorial ya no se constituye en el único determinante de la ciudadanía, por cuanto las afinidades culturales, políticas y sociales que trascienden el Estado son tenidas en cuenta a la hora de hablar de la ciudadanía regional en el marco de la CAN; es decir, el tradicional concepto de ciudadanía ha sido permeado por los procesos de desvinculación territorial como lo son las instituciones supranacionales.

En tal sentido, Ecuador promueve una integración latinoamericana y reconoce el libre derecho a la circulación de las personas como un eje importante para el desarrollo de los países de la región, por ello promueve a nivel constitucional estrategias de integración, fortalece la armonización de legislaciones nacionales ante el tema, protege la diversidad cultural, propicia la ciudadanía latinoamericana y universal, y considera la libre circulación de las personas como un principio de las relaciones internacionales.

Por lo anterior, se puede afirmar que la ciudadanía regional es un elemento presente en la integración andina, y dicho elemento, Ecuador lo toma como referencia para avanzar hacia la consolidación del principio de ciudadanía universal en la Constitución ecuatoriana de 2008, en la que se puede comprobar que no es un artículo aislado en el texto constitucional sino que está inmerso en toda una institucionalidad que busca garantías para la familia transnacional, en la diplomacia participativa, en la seguridad social y en otros ámbitos que hacen pensar en la transformación inevitable del carácter nacional de las instituciones tradicionalmente consignadas en las constituciones de los Estados.

El Ecuador, con el texto constitucional de 2008, ha dado un paso adelante hacia la nueva concepción

de ciudadanía, pasando de la ciudadanía regional a la ciudadanía universal. Con esta proclamación, el Ecuador se presenta al mundo como un Estado decidido a defender los derechos de las personas, más allá de sus nacionalidades. Con ello, se busca que los derechos de los ecuatorianos sean reconocidos por los Estados del sistema mundial a partir del principio de reciprocidad; por tanto, la Constitución de 2008 presenta novedades y avances que sobresalen a nivel regional, entre ellos la forma tan amplia del derecho al voto para los extranjeros, el derecho al voto de los ecuatorianos en el exterior o la total equiparación entre nacionales sin importar si son o no ecuatorianos de nacimiento. Por tanto, es significativo que la

proclamación de la ciudadanía universal provenga de un país que tiene la múltiple condición de emisor y receptor de migrantes, lugar de acogida de refugiados y de tránsito de personas. Sin embargo, es de tener presente la aplicación práctica del principio de ciudadanía universal, toda vez que ello debe reflejarse en beneficios para la población migrante al reconocerle igualdad de derechos y obligaciones en el territorio ecuatoriano; de igual forma debe observarse el comportamiento de los Estados del mundo en cuanto a la recepción de los migrantes ecuatorianos y el reconocimiento de derechos frente a ellos, pues ejercer actos de discriminación llevaría a la reconfiguración del concepto en la Constitución de 2008.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados ACNUR (2003). Informe Mundial 2003 América del Sur. Recuperado el 21 de agosto de 2012. en http://www.acnur.org/paginas/?id_pag=2751#acontecimientos
- Besserer, F. (1999). Estudios transnacionales y ciudadanía transnacional. En Mummert, G. (Edit.), *Fronteras Fragmentadas*. Pp. 215-238. Michoacán: Colegio de Michoacán.
- Constitución Política del Ecuador, [C. P. E]. Artículo 40. 20 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2001). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 503. *Gaceta Oficial*, Año XVII, 680.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2001). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 504. *Gaceta Oficial*, Año XVII, 680.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2002). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 526. *Gaceta Oficial*, Año XVIII, 814.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2003). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 545. *Gaceta Oficial*, Año XIX - 938.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2003). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 548. *Gaceta Oficial*, Año XIX - 938.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2004). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 583. *Gaceta Oficial*, Año XXI - 1067.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2004). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 584. *Gaceta Oficial*, Año XXI - 1067.
- Comunidad Andina de Naciones CAN. (2007). Consejo Andino de Ministros de Relaciones Exteriores, Decisión 674. *Gaceta Oficial*, Año XXIV - 1547.
- Dávalos, M. D. (2008). ¿Existe la ciudadanía universal? Análisis de las ideas del cosmopolitismo plasmadas en la Constitución ecuatoriana de 2008. La Constitución del 2008 en el contexto andino. R. Ávila (Ed.), *Análisis desde la doctrina y el derecho comparado* (pp. 73-109). Quito: Ministerio del Interior y Derechos Humanos.
- Espejo, S. & Francescon, E. (2012). La ciudadanía regional en Sudamérica. Breve análisis de la participación en el Mercosur. *Visiones de América Latina*, 6, pp. 42-59
- Estévez, A. (2008). *Migración, globalización y Derechos Humanos. Construyendo la ciudadanía universal*. Mexico D. F.: UNAM - CISAN.
- Gil, M. T. (2006). Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Recuperado el 30 de agosto de 2012. Disponible En <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/32>
- Glick Schiller, N., Basch, L. & Blanc, C. (1992). Towards a Transnational Perspective in Migration: race class ethnicity and nationalism re-considered. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645, pp. 1-24.
- Horrach, J. A. (2009). Sobre el concepto de ciudadanía: historia y modelos. *Factórum Revista de Filosofía*, (6), pp. 1- 22.

- Ibáñez, M. (2008). De la identidad nacional a la ciudadanía transnacional: procesos migratorios y espacios transnacionales". Recuperado el 02 de octubre de 2012. En <http://docsgedime.files.wordpress.com/2008/02/monicaibanez.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas del Ecuador (2011). Censo 2011 consultado en línea (30-09-2012). En <http://www.inec.gob.ec/estadisticas/>
- Larrea, A. M. (2011). El buen vivir como contrahegemonía en la Constitución Ecuatoriana. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 53, pp. 59 - 70.
- Marshall, T. H. (1997). Ciudadanía y clase social. *Revista española de investigaciones sociológicas*, 6, pp. 297-344.
- Muñoz, J. (2009). Derechos Humanos, Migraciones y Ciudadanía Universal. *Diálogos Migrantes*, 2, pp. 8 - 20.
- Parra, J. F. (2003). Acercamiento al derecho de la migración y la ciudadanía transnacional. El caso de los emigrantes mexicanos y sus derechos políticos. *América Latina Hoy*, 33, pp. 73-100.
- Ramírez, J. (2011). Repensando el Estado-nación en clave migratoria: del enfoque de control al enfoque de derechos. *Línea Sur Revista de política exterior*, 1, (1), pp. 57-69.
- Ramírez, J. & Quezada, G. (2010). Política migratoria y los avances en movilidad humana en la nueva constitución. En J. Ramírez Gallegos (Ed.), *Con o sin pasaporte: análisis socio-antropológico sobre la migración ecuatoriana* (pp. 209-226). Quito: Editorial Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).
- Rodríguez, R. M. (2008). ¿De quién es la ciudadanía? *Cuadernos de Pensamiento Político*, 20, pp. 353-263.
- Sanahuja, J.A. (2007). Regionalismo e integración en América Latina: balance y perspectiva. En *Pensamiento Iberoamericano*, 0, pp. 75-106.
- Sauca, J. M. & Wences, M. I. (2009). Participación ciudadana y diversidad cultural: la Comisión Bouchard-Taylor. *Andamios*, 5 (10), pp. 9-37.
- Sojo, C. (2002). La Noción de Ciudadanía en el Debate Latinoamericano. *Revista de la CEPAL*, 76, pp. 1- 20.
- Sousa, B. (1998). *La globalización del derecho: los nuevos caminos de la regulación y la emancipación*. Bogotá D.C.: ILSA, Ediciones Universidad Nacional de Colombia.
- Sousa, B. (2005). *Reinventar la Democracia. Reinventar el Estado*. Buenos Aires: CLASCO.
- Suarez, L. (2010). Reflexiones Etnográficas sobre la "Ciudadanía Transnacional". Prácticas Políticas de Andinos en el sur de Europa. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, CLXXXVI, (744), pp. 639-655.
- Velazco, J. C. (2009). Transnacionalismo migratorio y Ciudadanía en mutación. *Claves de Razón*, 197, pp. 32-41.
- Young, I. M. (1989). Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal. *Citizenship. Ethics*, 99, pp. 250-274.