

**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TEMA:

**La falta de regulación de visas de estudiante en Ecuador y el
acceso de ciudadanos extranjeros a la Educación Pública**

AUTOR:

Miranda Chang, Gabriela Mercedes

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de
ABOGADO DE LOS TRIBUNALES Y JUZGADOS DE LA
REPÚBLICA**

TUTOR:

Ab. Zavala Vela, Diego Andrés, Mgs.

Guayaquil, Ecuador

23 de febrero del 2019



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Miranda Chang, Gabriela Mercedes** como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República**.

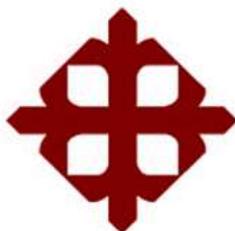
TUTOR

f. _____
Ab. Zavala Vela, Diego Andrés, Mgs.

DIRECTOR DE LA CARRERA

f. _____
Ab. Lynch Fernández María Isabel

Guayaquil, 23 de febrero del 2019



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, **Miranda Chang, Gabriela Mercedes**

DECLARO QUE:

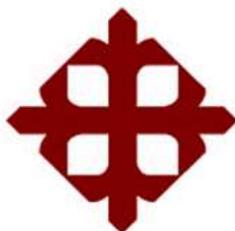
El Trabajo de Titulación, **La falta de regulación de visas de estudiante en Ecuador y el acceso de ciudadanos extranjeros a la Educación Pública**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

Guayaquil, 23 de febrero del 2019

LA AUTORA

f. _____
Miranda Chang, Gabriela Mercedes



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

AUTORIZACIÓN

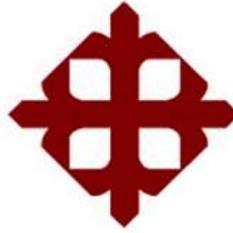
Yo, Miranda Chang, Gabriela Mercedes

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, **La falta de regulación de visas de estudiante en Ecuador y el acceso de ciudadanos extranjeros a la Educación Pública**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 23 de febrero del 2019

LA AUTORA:

f. _____
Miranda Chang, Gabriela Mercedes



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLITICAS
CARRERA DE DERECHO**

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN

f. _____

Dr. José Miguel García Baquerizo, Mgs.

DECANO

f. _____

Ab. Paola Toscanini Sequeira, Mgs.

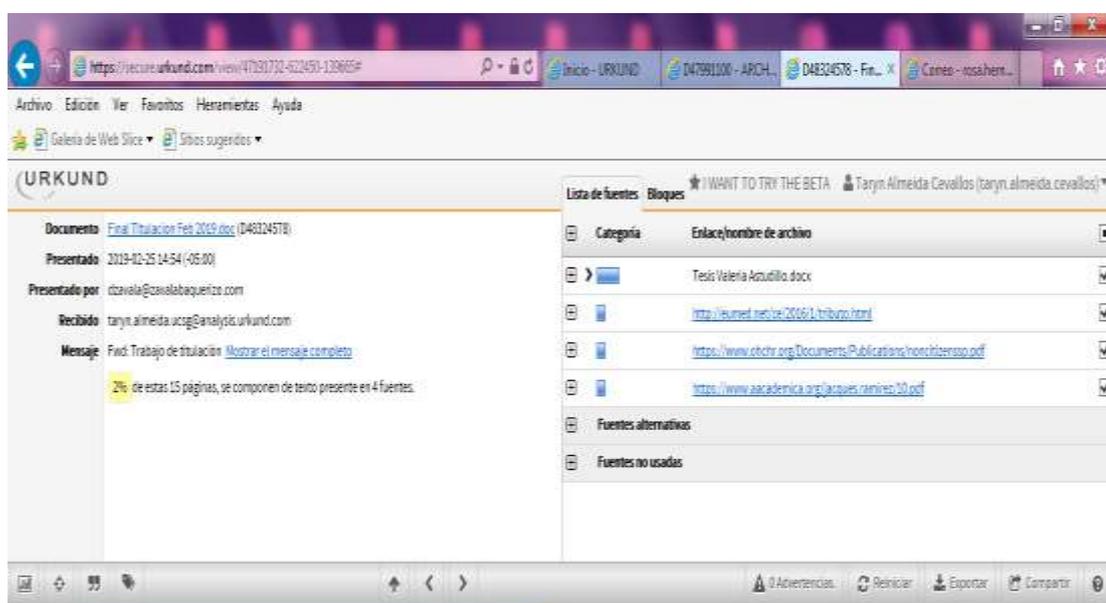
COORDINADORA DEL ÁREA

f. _____

Ab. María Patricia Íñiguez Cevallos, Mgs.

OPONENTE

REPORTE DE URKUND



TUTOR

Ab. Zavala Vela, Diego Andrés, Mgs.

AUTORA:

Miranda Chang, Gabriela Mercedes.

ÍNDICE

TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN	V
REPORTE DE URKUND	VI
ÍNDICE.....	VII
RESUMEN.....	VIII
(ABSTRACT)	VIII
Palabras clave	IX
INTRODUCCIÓN.....	2
DESARROLLO	5
1. Derechos Constitucionales otorgados a los extranjeros	5
1.1. La Ley Orgánica de Movilidad Humana y su Reglamento	8
1.2. El Principio de Ciudadanía Universal	9
1.3. Principio de Igualdad ante la ley y de la no discriminación.	10
1.4. De las personas extranjeras en Ecuador	12
1.5. Residencia Temporal.	13
1.6. Residencia temporal de estudiante: definición según la ley vigente y su reglamento	14
1.7. De la gratuidad del sistema de educación superior.....	15
2. Conclusiones	17
BIBLIOGRAFÍA.....	20

RESUMEN

Este artículo académico expone brevemente los derechos consagrados en la Constitución y en la Ley Orgánica de Movilidad Humana que son otorgados a los ciudadanos extranjeros en Ecuador. Uno de los principios reconocidos por la Constitución vigente es el de Ciudadanía Universal, el cual promueve la eliminación progresiva de la condición de extranjero como una forma de abrir camino a una convivencia más equitativa. Se realiza un análisis con enfoque en el Sistema de Educación Superior y la falta de legislación que regule las condiciones bajo las cuales se permite el ingreso de extranjeros que buscan estudiar en Ecuador. La legislación actual reconoce a los ciudadanos extranjeros el mismo derecho de acceso a la Educación Superior Pública gratuita que otorga a los ciudadanos ecuatorianos, sin distinción o preferencia de ninguna clase. Con un reciente anuncio del Gobierno sobre posibles recortes al presupuesto de las Universidades, cabe preguntarse si la Educación Superior Pública es un derecho que debe reservarse únicamente para los ciudadanos nacionales.

(ABSTRACT)

This academic article briefly examines the rights enshrined in the Constitution and the Organic Law of Human Mobility that are granted to foreign citizens in Ecuador. One of the principles recognized by the current Constitution is Universal Citizenship, which promotes the gradual elimination of the status of foreigner to open the way to a more equitable coexistence. An analysis is carried out with a focus on the higher education system and the lack of legislation that regulates the conditions under which foreigners are allowed to study in Ecuador. Current legislation grants foreign citizens the same right of access to free public higher education that is granted to Ecuadorian citizens, without distinction or preference of any kind. With a recent announcement by the government about possible cuts to the budget of Universities, it is worth asking if public higher education is a right that should be reserved only for national citizens.

Palabras clave

Nacionalidad: es una condición que se otorga a una persona mediante el cual se establece un vínculo jurídico de dicha persona con un Estado en particular. Bajo esta condición el Estado le reconoce el carácter de ciudadano, otorgándole todos los derechos civiles y políticos que el Estado establece para los suyos.

Extranjero: refleja la condición de una persona que no es originaria del país en el cual se encuentra; es decir que el carácter de ciudadano ha sido otorgado por un país diferente en el cual reside o se encuentra en tránsito.

Principio jurídico: constituye un axioma sobre el que se fundamenta una norma. Los principios establecen guías sobre los cuales se espera que se construyan o desarrollen las normas. Se convierten en los pilares que soportan un determinado sistema jurídico y la sociedad que se rige bajo dicho sistema.

Ciudadanía Universal: plantea la universalidad desde el punto de vista de la igualdad de derechos y obligaciones de las personas más allá de los límites fronterizos y del territorio del cual son nacionales.

Residencia temporal: hace alusión a la estadía por tiempo limitado de una persona en un territorio. En temas de inmigración, es posible otorgar un permiso de residencia temporal a un extranjero en un territorio, por un propósito específico y en base a las condiciones establecidas por cada país.

Educación Pública: se denomina así al sistema de educación de cada país, el cual se maneja y gestiona con fondos públicos provenientes de la recaudación tributaria.

INTRODUCCIÓN

Todos los años miles de estudiantes se esfuerzan por obtener un cupo que les permita ingresar a una de las 30 universidades públicas, ocho cofinanciadas y un poco más de 80 institutos técnicos y tecnológicos públicos. En el año 2012, se implementó un examen para que, conforme al puntaje obtenido, se pueda acceder a las instituciones de educación superior pública. La pugna por alcanzar un cupo no es nueva, como tampoco lo es el hecho de que muchos no logran acceder a uno de ellos. Aquellos con mejores posibilidades económicas optan por alguna otra universidad o algún Instituto Particular. Quienes no cuentan con los medios económicos suficientes, no tienen otra opción que esperar a una nueva apertura de cupos, retrasando así su proceso de estudios profesionales.

En Ecuador se reconocen y otorgan a los ciudadanos extranjeros, los mismos derechos que a los ciudadanos nacionales. Ello implica en temas de educación, el derecho a acceder al sistema de educación pública. Ecuador recibe estudiantes extranjeros de países vecinos como Colombia, Venezuela y Perú; así como también de países más distantes como Estados Unidos, China, Grecia, entre otros. Un artículo publicado por diario El Telégrafo en Mayo del 2017¹, hace hincapié en cómo la Educación Pública ha cautivado la atención de ciudadanos extranjeros, entre otras cosas, por la gratuidad del sistema. Este tipo de noticias se ha replicado en diferentes medios escritos y audiovisuales.

El Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) es quien coordina y regula el acceso a la educación superior. En el artículo 5 de su reglamento, habilita a los ciudadanos extranjeros residentes en Ecuador para participar en el proceso de inscripción del examen que les permita acceder a Educación Pública

¹ La universidad pública del país cautiva a estudiantes extranjeros (22 de Mayo del 2017) El Telégrafo. Recuperado de <https://www.eltelegrafo.com.ec>

Históricamente, nuestro país ha carecido de leyes migratorias que regulen eficientemente el ingreso de extranjeros que desean estudiar en Ecuador. Si bien la nueva Ley Orgánica de Movilidad Humana publicada en Febrero de 2017 cubre

Algunos temas no contemplados anteriormente; en temas de visas para estudiantes la legislación sigue siendo muy básica y limitada en términos de regulación y reglamentación. No existen definiciones básicas que especifiquen los tipos y niveles de estudio a los que se puede acceder, clases de instituciones educativas disponibles, tiempos mínimos de estudio, regulaciones sobre estudio y trabajo, violaciones al estatus de estudiante, etc., menos aún regulaciones relacionadas al aspecto económico de los estudiantes y las excepciones en acceso a Educación Superior Pública.

El propósito de este artículo no es cuestionar los derechos de los ciudadanos extranjeros. Toda persona, sin importar su nacionalidad debe poder acceder a derechos básicos que garanticen su desarrollo integral dentro de una sociedad. Tampoco es una crítica al Principio de Ciudadanía Universal, el cual busca eliminar la condición de extranjero. Sin embargo, es de la opinión de este autor que respetar los derechos de los extranjeros en Ecuador no implica la obligación de otorgarles las mismas garantías o derechos reconocidos a los ciudadanos ecuatorianos.

Las Naciones Unidas publicó en el 2006 un documento sobre los derechos de los No Ciudadanos², en el cual reconoce que aun en el marco de los derechos humanos que deben gozar todas las personas, existe la posibilidad de realizar algunas distinciones; citando precisamente como ejemplo la situación de condición de ciudadanos y no ciudadanos. Esto porque entre el Estado y sus ciudadanos existe un vínculo efectivo que no necesariamente existe con un No ciudadano. De ahí que, el hecho de que un país reconozca ciertos derechos preferenciales a sus ciudadanos no

² Oficina del alto comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos. *Los Derechos de los No Ciudadanos*. (Nueva York y Ginebra. Naciones Unidas, 2006) Recuperado de: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/noncitizenssp.pdf>

necesariamente implica una vulneración de los derechos de los no ciudadanos que residan o transiten por dicho país.

La ciudadanía universal y la libre movilidad humana en Ecuador se promueven y se elevan a categoría Constitucional. Sin embargo, si bien en temas de educación no existe tal distinción, ya que todos tienen el mismo acceso ella, aún existen ciudadanos detenidos por estar en “situación irregular” y que luego son deportados a sus países de origen. Entonces, ¿Existe realmente la ciudadanía universal en Ecuador? ¿Puede el Estado garantizarla y a la vez limitarla? O ¿El Estado ha limitado su propio poder de ente regulador al reconocer este como Principio Constitucional? Son preguntas que deberíamos plantearnos y determinar si este Principio es realmente aplicable o solo una frase ideológica que resulta en réditos políticos.

En adelante, vamos a exponer brevemente cómo la Constitución, La Ley Orgánica de Movilidad Humana, y la legislación existente en temas de Educación Superior, carecen de normas que regulen la concesión de visas de estudiantes. Se reconoce también la importancia de establecer límites adecuados que ayuden a garantizar el acceso a la Educación Superior Pública de sus ciudadanos por encima de los extranjeros.

DESARROLLO

1. Derechos Constitucionales otorgados a los extranjeros

Cuando se habla de los derechos reconocidos por el Estado Ecuatoriano a los ciudadanos extranjeros, se tiene la percepción de que es un tema nuevo, una inclusión reciente y novedosa. Sin embargo, si damos un paso rápido por las Constituciones anteriores, nos damos cuenta de que el tema de los derechos de los ciudadanos extranjeros en Ecuador ha sido un tema contemplado en casi todas ellas. Únicamente nuestra primera Carta Magna de 1830, no realiza ninguna mención sobre los derechos de los extranjeros que se encuentra ya sea de manera temporal o permanente en nuestro país. A partir de la Carta de 1835 se les reconocen derechos, los cuales varían a lo largo de las diferentes Constituciones, siendo en algunos más extensivos y en otros más restringidos.

En las Constituciones de 1835, 1843 y 1845, se les reconoce a los extranjeros exclusivamente los derechos de seguridad que se otorga a los ciudadanos ecuatorianos. Sin embargo, este tipo de redacción deja la oportunidad a una interpretación más abierta, ya que podría alegarse que dicha seguridad no se limita únicamente a la seguridad de la integridad física, sino social y económica de una persona. La Constitución de 1951 en su artículo 133, ya establecía que a todo extranjero que resida o transite por el país, se le otorgue la misma protección que las leyes conceden a los ecuatorianos. Sin embargo, las tres Constituciones que le siguieron, establecieron nuevamente el reconocimiento exclusivo de los derechos de seguridad y libertad.

En 1878, se establece que los extranjeros sean admitidos en el país y se les otorgue el derecho a gozar de las garantías establecidas en la Constitución siempre que respeten la Constitución y las leyes. Es decir, 130 años antes de la Constitución actual, ya se planteó eliminar esa diferencia entre ciudadanos nacionales y extranjeros. La Constitución de 1884 estipula la

creación de una ley especial que determine los derechos y obligaciones de los extranjeros en Ecuador. De ahí en adelante, básicamente los únicos derechos restringidos para extranjeros eran el derecho al sufragio y el ejercicio de cargos públicos, con excepción de cargos consulares.

En 1946, la Constitución hace una referencia a la diferencia entre los ciudadanos ecuatorianos y extranjeros, estableciendo que gozan de los mismos derechos, con excepción de los derechos políticos y de aquellas garantías que sean establecidas únicamente a los ecuatorianos. La misma carta contiene una sección detallando aquellas Garantías especiales y exclusivas de los ciudadanos ecuatorianos. Sin embargo, básicamente reafirma el no acceso a los derechos políticos; nada se restringe en temas salud, trabajo, seguridad y educación.

La Constitución de 1978 establece una sección sobre la condición jurídica de los extranjeros, excluyéndolos nuevamente de los derechos políticos. Como novedad a las Constituciones anteriores, fomenta la inmigración selectiva, estableciendo que los extranjeros limiten sus actividades a aquellas que les hubieren sido autorizadas y se les limitan los derechos reales sobre bienes inmuebles entre otras cosas. Esta última rigió hasta 1998. La nueva Constitución otorga a los extranjeros el poder gozar de los mismos derechos que los ecuatorianos, con las limitaciones establecidas en la Constitución y en la Ley. Dentro de esas limitaciones se encuentran el ejercicio de derechos políticos, el libre tránsito y la prohibición de adquirir tierras en zonas de seguridad nacional para explotación económica. Fuera de ello, todas las demás garantías, derechos y deberes, les eran reconocidos. Esto conforme al artículo 17 en el cual se establece de manera explícita que los derechos y garantías son aplicables a todos los habitantes del Ecuador sin distinción alguna sobre su nacionalidad o estatus migratorio.

Finalmente, la Constitución aprobada en el 2008, otorga explícitamente a los extranjeros en Ecuador los mismos derechos que a sus ciudadanos. Se les amplían derechos políticos como el derecho al voto a los extranjeros residentes por más de cinco años, sin distinción del tipo de visa bajo el cual

se encuentren en el país. Se reconoce el Principio de Ciudadanía Universal, promoviendo la libre movilidad y el fin progresivo de la condición de extranjero.

En términos generales el Estado Ecuatoriano siempre ha buscado otorgar protección a los derechos no solo de sus ciudadanos sino de aquellos que, sin serlo, transitan o residen en el país. Ecuador ha sido un Estado generoso en términos de reconocimiento de los derechos humanos que deben gozar todas las personas. La Constitución coloca al ser humano como prioridad, y al Estado como garantista de su protección sin distinción o discriminación de ningún tipo. Sin embargo, los recursos del Estado son limitados, lo que le impide cubrir las necesidades de todos los ciudadanos en situación de necesidad. En temas de educación pública, hay que reflexionar y entender que la educación gratuita realmente no lo es, alguien debe pagar por ella. En efecto, son los contribuyentes quienes aportan para este y otros servicios públicos, y por lo tanto el Estado debería garantizar su acceso a estos derechos de manera preferencial por sobre cualquier otra persona.

Considero que la Constitución debería ser enmendada de tal manera que permita a las leyes especiales de cada materia regular a qué beneficios públicos pueden acceder los extranjeros que se encuentren en el país y bajo qué circunstancias o condiciones.

Con respecto a los ciudadanos extranjeros, la Constitución debería incluir un artículo como el siguiente: “El Estado Ecuatoriano reconoce a los ciudadanos extranjeros dentro de su territorio, el derecho a la libertad, la seguridad, la protección contra todo tipo de discriminación y tratos crueles o inhumanos ya sea por parte de particulares o de las mismas entidades públicas. Los demás derechos y garantías establecidos en la Constitución les serán otorgados conforme a las limitaciones establecidas en la misma Constitución y la Ley.” Con respecto al acceso a los servicios públicos, se sugiere un artículo que exprese lo siguiente: “La Constitución promueve y garantiza el desarrollo integral de los habitantes del Ecuador a través de los

diferentes servicios públicos. Los ciudadanos extranjeros, podrán acceder a ellos con las limitaciones establecidas en la Ley de cada materia.”

De esta manera, se evitaría entrar en conflictos con otras leyes especiales ya que, al establecer la Constitución actual que a los extranjeros les son reconocidos los mismos derechos y deberes que a los ecuatorianos, impide que una ley especial como son las de inmigración o de Educación Superior, desarrollen normas que regulen el acceso a la educación pública, ya que se podrían considerar como contrarios a la Constitución al limitar o restringir el acceso a ciertos derechos.

Es importante entender que no se trata de impedir el ingreso de personas extranjeras a estudiar en Ecuador. Al contrario, si el sistema de educación es atractivo para algunas personas en el exterior, se debe incentivar ese interés y promover al país como un destino de preparación profesional. Sin embargo, ahí nace la importancia de regular las visas de estudiante de tal manera que, el ingreso de cada extranjero que viene a estudiar en Ecuador resulte en un beneficio para el país y no en una carga social y económica. Cada ciudadano extranjero que ingresa debería resultar en un aporte ya sea este económico, de conocimiento o experiencia en algún área profesional o de investigación que genere un beneficio para el país.

1.1. La Ley Orgánica de Movilidad Humana y su Reglamento

La Constitución del 2008 en su artículo 9, otorgó a los ciudadanos extranjeros los mismos derechos reconocidos a los ciudadanos ecuatorianos. Al hacerlo, se hizo imprescindible una reestructuración de la cartera de Estado, así como del marco normativo que regía los temas migratorios en Ecuador. Dentro de las reestructuraciones mencionadas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, se convierte en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y la Secretaria

Nacional de Migración (SENAMI), se convierte en el Viceministerio de movilidad humana, el cual es encargado de los temas migratorios.

La elaboración del nuevo marco normativo fue un proceso mucho más largo que inició aproximadamente en el año 2013, y finalizó con la promulgación en el registro oficial, de la Ley Orgánica de Movilidad Humana el 6 de febrero de 2017. Esta ley deroga a todas las previamente existentes en materia migratoria como son la ley de migración, de extranjería y de naturalización, y de documentos de viaje, unificando así todos estos temas en una sola ley. El Reglamento a esta Ley, fue publicado en el Registro Oficial No. 55 del 10 de Agosto de 2017.

Uno de los principales objetivos de esta ley, es el garantizar los derechos de las personas en carácter de movilidad, así como los servicios que se encuentran a su disposición. Como es de esperarse, esta ley acoge nuevos principios conforme lo dicta la Constitución. Entre estos tenemos el principio de Ciudadanía Universal y el de igualdad y no discriminación ante la ley, los cuales analizaremos de manera individual.

1.2. El Principio de Ciudadanía Universal

El concepto de ciudadanía se ha desarrollado dentro de un proceso histórico-social que ha ido evolucionando en medio de intereses políticos, sociales y económicos. Hoy, en términos simples podemos conceptualizarla como una condición que identifica a las personas como miembros de una misma comunidad política, o como el vínculo jurídico que une a un grupo de personas con un determinado Estado.

Vale mencionar que los términos nacionalidad y ciudadanía se confunden en uno solo. Sin embargo, la nacionalidad es un vínculo natural de un individuo con un Estado en razón de su lugar de nacimiento. Una persona nacida en Ecuador adquiere por defecto, la ciudadanía ecuatoriana. Por otro lado, no todo ciudadano ecuatoriano es nacido en Ecuador. La Constitución reconoce

como ecuatorianos por nacimiento a aquellos nacidos en Ecuador o, los nacidos en el extranjero cuyo padre o cuya madre son ecuatorianos. También establece ciertas condiciones y requisitos para acceder a la ciudadanía por naturalización. Ya sea por nacimiento o naturalización, todo ciudadano ecuatoriano goza de manera equitativa de los derechos y garantías consagrados en la Constitución.

La ciudadanía universal es una evolución al concepto de ciudadanía que busca trascender los límites nominales y territoriales que definen a la ciudadanía. Su finalidad es lograr una mayor inclusión, eliminando progresivamente esa línea que divide a los nacionales de los extranjeros.

La Constitución del Ecuador acoge la ciudadanía universal como uno de los principios fundamentales. Acoger este principio implica más que la ideología de las palabras. Implica el reconocimiento no solo de los derechos humanos universales, sino aquellos que normalmente se reconozcan a los ciudadanos de un Estado. Al promover la ciudadanía universal, se entiende la no distinción natural entre ciudadanos nacionales y extranjeros, sino todos en un estatus común de habitantes permanentes o temporales en un territorio.

1.3. Principio de Igualdad ante la ley y de la no discriminación.

Otro de los principios reconocidos es el de igualdad ante la ley y la no discriminación, el cual se encuentra en el artículo 11 numeral 2 de la Constitución. En este se reconoce la igualdad de las personas y por lo tanto el poder gozar de los mismos derechos, oportunidades y deberes; y se prohíbe y sanciona la discriminación de cualquier tipo. La Ley Orgánica de Movilidad Humana, acoge este principio estableciendo que las personas que se encuentren en Ecuador gozan de todos los derechos reconocidos en la Constitución. Establece además que el Estado se encaminará a la eliminación de distinciones innecesarias por motivos de la nacionalidad o condición migratoria de las personas.

El principio de igualdad ante la ley se conoce como una igualdad formal, la cual en su concepción clásica fue desarrollada con fuerza durante la revolución francesa. En ella se hacía referencia al trato igualitario para todos los destinatarios de la norma jurídica. Mediante este principio se buscaba terminar con los tratos preferenciales y las inmunidades que eran propios de la época feudal. La igualdad formal se identifica con la generalidad de la ley, según la cual todos se someten al mismo ordenamiento jurídico, a la vez que son titulares de los derechos que este otorga. Una igualdad formal equivale a la exigencia de que una norma se aplique de la misma manera a todos los individuos.

Esta forma de igualdad ha ido evolucionando para salir de la formalidad de la igualdad ante la ley, y pasar a igualdad en la aplicación de la ley. Con ello se busca una ley menos general e impersonal. Esto se conoce como igualdad material, la cual hace referencia a la igualdad dentro de la realidad social de las personas. Una igualdad en la aplicación de la ley, igualdad de derechos sociales, en la que se reconocen los derechos y libertades para todas las personas sin distinción de ninguna clase.

El tema de la igualdad puede resultar complejo. Por un lado, se espera que la ley se aplique de la misma manera a todos aquellos que se encuentran en la misma situación de hecho. Por otro, se espera que se aplique conforme a la realidad individual en la que se encuentran los sujetos a quienes se va a aplicar la ley.

Lo cierto es que en temas de igualdad la ley no debe ser entendida como formal en términos absolutos, ya que permite reconocer la diversidad de sujetos del derecho y dar un trato diferencial, siempre que al hacerlo no se quebranten Derechos Humanos y resulte en discriminación. Como un claro ejemplo de la distinción de sujetos del derecho, tenemos la declaración del impuesto a la renta. Para su cálculo la ley establece tablas y/o porcentajes que gravan en mayor medida a quienes tienen más riquezas.

La discriminación como tal, debe ser entendida como un tratamiento diferente no justificado. Es decir, que al hacer una diferenciación, no existan elementos válidos razonables que justifiquen una decisión diferente ante un determinado supuesto de hecho. Por ejemplo, ¿qué justificaría que un hombre y una mujer en un mismo cargo laboral, bajo las mismas condiciones laborales, reciban un salario diferente? De la misma manera, ¿por qué colocar a manera de requisitos para ser policía, una estatura promedio mínima?

Por un lado, se deben comparar las situaciones de hecho para determinar si realmente existe un trato desigual que constituye una discriminación. Por otro, debe existir una finalidad en la norma que lo justifique. En el tema que nos concierne, el Estado no puede limitar el acceso a la educación de los ciudadanos extranjeros en Ecuador; pero sí el acceso a la educación pública. Esto bajo el presupuesto de que los fondos públicos designados para el efecto son limitados, y es un deber del Estado que estos lleguen a sus ciudadanos de manera preferencial para garantizar así el pleno goce de sus derechos constitucionales. De esta manera, los ciudadanos extranjeros pueden acceder al sistema de educación, pagando los costos que corresponden de acuerdo la institución de su preferencia.

1.4. De las personas extranjeras en Ecuador

La Ley Orgánica de Movilidad Humana en su artículo 42 define a la persona extranjera como aquella que no es nacional del Estado ecuatoriano, y que se encuentra en el país como visitante temporal o residente. Dentro de los derechos que se les declaran reconocidos en los artículos posteriores y que están relacionados con el tema de este artículo, está el derecho a la homologación y reconocimiento de los estudios realizados en el exterior en las mismas condiciones que a los ecuatorianos. Vale recalcar, que no se menciona de manera explícita el derecho a la educación, como si se lo hace con el derecho al trabajo y a la salud en los artículos 51 y 52 de la ley.

Dentro de las categorías migratorias se encuentra la categoría de visitantes temporales y personas residentes. Como visitantes temporales se encuentran los transeúntes, los turistas y las personas que hayan solicitado protección internacional. Como residentes se consideran a las personas extranjeras que han adquirido una visa para residir en Ecuador de manera temporal o permanente. En adelante vamos a enfocarnos en la categoría de residencia temporal, y de manera más específica, en la residencia temporal de estudiante.

1.5. Residencia Temporal.

La existencia de categorías migratorias nos demuestra que, el concepto de libre movilidad no es tan simple como permitir el ingreso de cualquier persona por el tiempo que desee sin ningún objetivo específico. En todos los países la movilización de las personas se encuentra regulada. Algunos con leyes más o menos estrictas que en otros, pero todos poseen algún tipo de regulación y control.

En la legislación ecuatoriana existe la condición migratoria de residente o visitante temporal. La residencia a su vez puede ser temporal o permanente. La residencia temporal autoriza a una persona a permanecer en territorio ecuatoriano por dos años, pudiendo ser renovado por una sola vez. Es decir, se espera o presume que en un determinado momento la persona retorne a su país de origen.

Para acceder a una categoría migratoria se debe solicitar una visa, este es el documento que autoriza a una persona extranjera a ingresar al Ecuador y permanecer en el según las condiciones establecidas para el tipo de visa otorgado.

La residencia temporal tiene diversas categorías, de tal manera que una persona extranjera que tiene un propósito específico para venir al país, pueda hacerlo bajo la categoría y condiciones correspondientes. Una vez

que la actividad o propósito de la estadía termina, la persona puede volver a su país de origen sin mantener ningún tipo de vínculo ni responsabilidad social o jurídica con nuestro país.

Las visas de estudiante pertenecen a la categoría de residencias temporales, la cual vamos a revisar y analizar en mayor detalle.

1.6. Residencia temporal de estudiante: definición según la ley vigente y su reglamento

De acuerdo con la ley, se considera estudiante a la persona que ingresa al país para cursar estudios en cualquiera de los niveles de educación en calidad de alumno regular en Instituciones tanto públicas como privadas. La visa puede renovarse conforme a la duración del programa académico respectivo.

Esto es todo lo que establece la ley sobre esta categoría migratoria. Una definición muy básica y abierta, sin mayor necesidad de interpretación. Cualquier persona extranjera que desee acceder al sistema educativo público o privado puede solicitar una visa para este propósito.

Recurro luego al Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana esperando que existan parámetros, características o condiciones más específicas y detalladas sobre esta categoría migratoria. Sin embargo, el único requisito adicional a los requisitos generales para solicitar este tipo de visa, consiste en presentar matrícula o certificado de admisión de la Institución educativa a la cual asistirá indicando su calidad de alumno regular y el nivel de educación al que accederá (pregrado, postgrado, etc.)

Ni la ley o su reglamento, establecen normas que regulen todo lo que involucra obtener la calidad de estudiante extranjero en Ecuador. No se considera que cada nivel de educación tiene características propias. En el caso de educación superior existen diferentes opciones como, estudios de

pregrado, posgrado o maestría. Adicionalmente existen estudios vocacionales o de capacitación como escuelas de aviación, escuelas de estudios culinarios, entre otras.

Otro punto importante es el de garantizar que la persona pueda cumplir o culminar el programa de estudios. Para ello, se debe regular si se otorga permiso de trabajo o no durante el periodo académico, y cuántas horas laborables son permitidas. En países como Estados Unidos y Canadá, la persona que desea estudiar debe demostrar que por lo menos posee los medios económicos para sostenerse durante el primer año de estudios sin tener que trabajar. De ahí, dependiendo de ciertos casos, se otorga permiso para trabajar dentro del campus universitario y por un determinado número de horas a la semana. Esto, como una medida para garantizar que se culmine con el programa de estudios. La ley tampoco establece qué se considera una violación al estatus de estudiante, las razones por las cuales dicho estatus puede ser removido y si hubiere alguna penalidad o sanción por incumplir con el programa de estudio. Con lo que se ha mencionado, es evidente que existen varios aspectos importantes que rodean el estatus de estudiante extranjero que no se encuentran considerados ni regulados, dejando un vacío legal que dificulta o impide realizar el control correspondiente.

1.7. De la gratuidad del sistema de educación superior.

La gratuidad del sistema de educación como una forma de eliminar barreras o limitaciones económicas es un acierto en un país como el nuestro donde existen diferencias económicas muy marcadas, las cuales durante muchos años han dejado a un porcentaje de la población sin tener acceso a la educación, limitando así sus posibilidades de crecimiento a nivel profesional y económico. Sin embargo, no es necesariamente la situación o realidad de los extranjeros que llegan a Ecuador para estudiar. Muchos tienen la posibilidad de acceder a una educación superior de calidad de manera

gratuita o a través de becas por parte de sus propios Estados y escogen estudiar en el extranjero por diferentes razones.

La ley claramente permite que una persona extranjera puede seguir el mismo proceso que siguen los ciudadanos ecuatorianos, y acceder a una universidad pública en las mismas condiciones. Es decir, que puede acceder a cualquiera de estas universidades de manera gratuita.

Como se ha mencionado a lo largo de este artículo, el derecho a la gratuidad debería concederse únicamente a los ciudadanos ecuatorianos, quienes a través de los diferentes impuestos han aportado al presupuesto del Estado y se han ganado el derecho de acceder a todos los beneficios que este les pueda otorgar. A esto se suma que, el gobierno había anunciado una reducción en el presupuesto asignado para la educación superior. Finalmente, la decisión fue mantener el mismo presupuesto asignado para el año 2018, pero esto demuestra las limitaciones económicas del Estado para garantizar el acceso gratuito a la educación superior a sus ciudadanos. De ahí que, otorgar cupos para educación gratuita a ciudadanos extranjeros, resulta en un perjuicio para un número de ciudadanos ecuatorianos que quedarían fuera del sistema para que estos puedan ingresar.

¿Implica esto que los ciudadanos extranjeros no pueden o deben estudiar en universidades públicas? Por su puesto que no, el objetivo no es impedir el acceso a la educación, sino limitar la gratuidad para los ciudadanos ecuatorianos.

Promover la educación en las universidades públicas puede convertirse en un beneficio económico para el Estado y para el mismo sistema de educación pública. Las personas que buscan estudiar en el exterior tienen por lo general un presupuesto asignado para ello. Ya sea ahorros o fondos personales, familiares o becas otorgadas por sus propios gobiernos, que están destinados a cubrir sus estudios superiores en el exterior, y que pueden convertirse en un ingreso para el país.

El Estado debe permitir el acceso a universidades públicas a un costo ligeramente menor que el de una universidad privada. De esta manera, aquellos que están considerando alguna de las universidades públicas por su nivel académico, encontrarán como atractivo adicional un costo más asequible que si optaran por una universidad privada.

Los valores recibidos pueden y deben ser reinvertidos dentro del mismo sistema de educación pública. Es posible reinvertirlos en equipos de laboratorio, tecnología, material educativo, áreas sociales, culturales y deportivas, contratación de maestros altamente capacitados que reciban buenos salarios para que dediquen el 100% de su tiempo a la enseñanza y no tengan trabajos adicionales. De esta manera pueden estar disponibles también para consultas o tutorías conforme a las necesidades de los estudiantes, ayudando así a elevar el nivel académico.

En otras palabras, el ciudadano extranjero que desea estudiar en el país debe generar un provecho interno a manera de reciprocidad. Si una persona llega, estudia y regresa a su país de origen, ¿Qué beneficio recibe el Estado por ello? Se otorgan cupos a los que pudieron haber accedido ciudadanos ecuatorianos, quienes al menos en su mayoría, devengarían lo recibido dentro del ámbito laboral interno y por lo tanto aportan a la economía del país. La falta de una regulación genera un beneficio para el ciudadano extranjero, el cual no adquiere ningún tipo de compromiso por lo recibido. La idea es convertirlo en un ganar-ganar.

2. Conclusiones

Ni la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la Ley Orgánica de Educación Superior o su reglamento, ni otras leyes conexas, regulan de manera eficaz la concesión de visas de estudiante, permitiendo entre otras cosas, el acceso de los ciudadanos extranjeros a la educación pública de manera

gratuita. Un derecho que, en opinión de este autor, debería ser exclusivo de los ciudadanos ecuatorianos.

Se presentaron solicitudes a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología para obtener datos estadísticos sobre el número de extranjeros en calidad de residentes temporales, permanentes o visitantes, que han accedido a la Educación Superior gratuita en los últimos dos años, lamentablemente los reportes no han sido recibidos hasta la fecha.

Si bien los datos estadísticos nos darían una idea de la cantidad de extranjeros que acceden al sistema gratuito de educación, probablemente el porcentaje no sería tan considerable en comparación con el número de ciudadanos que seguramente acceden anualmente. Sin embargo, más allá de las estadísticas, la realidad es que no existe una normativa que lo regule porque desde la misma Constitución se reconoce a los extranjeros el mismo derecho de acceso a la educación.

Es importante recalcar que hemos analizado que una regulación de este tipo no implica una vulneración de derechos o discriminación hacia los ciudadanos extranjeros, quienes cuando voluntariamente escogen Ecuador para cursar estudios superiores, seguramente lo hacen de manera planificada considerando todos los recursos económicos y logísticos que implica el mudarse a un país extranjero de manera temporal para cursar sus estudios. Por ello no se podrían catalogar como que se encuentran en situación de desigualdad o vulnerabilidad, ya que no necesariamente vienen huyendo de alguna mala situación social, económica o política de sus países de origen. Las normas con respecto a la concesión de visas de estudiantes, así como de los beneficiarios del derecho a la gratuidad son muy generales y no permiten realizar una distinción adecuada de los diferentes sujetos de derecho.

Como se ha expresado en líneas anteriores, el objetivo no es prohibir el acceso de extranjeros que desean estudiar en nuestro país. La presencia de estudiantes internacionales en las universidades del Ecuador es un beneficio

para el país desde diferentes aspectos. La interacción con personas de otras nacionalidades es positiva tanto en la parte social como cultural. Existen más posibilidades de despertar el interés de los estudiantes ecuatorianos hacia un nuevo idioma, así como el querer apreciar el arte, la música y la literatura de otras culturas. Abre la mente a escuchar y analizar diferentes opiniones en temas sociales, políticos, religiosos, etc. También existe la posibilidad de que contribuyan en el desarrollo científico y tecnológico, ya que vienen de otros países trayendo sus experiencias en diferentes ramas donde pudieran estar más adelantados que nosotros.

A esto debería sumarse un beneficio económico que permita reinvertir dentro del mismo sistema de educación superior para mejorar la infraestructura, tecnología y el nivel académico de las Universidades Públicas. La categoría de estudiante, tal como se encuentra especificada en la ley, beneficia únicamente al extranjero que viene a estudiar de manera gratuita al país. El país invierte en Educación, pero no se estaría beneficiando mayormente de esa inversión si el conocimiento adquirido se va con la persona cuando esta regresa a su país de origen.

Promover el país como destino para realizar estudios profesionales abre las puertas a un crecimiento en lo económico, social y cultural. Por otro lado, incentiva el turismo, los mismos estudiantes tienden a generar interés de sus familiares y amigos para visitar el país en el que se encuentran. De ahí la importancia de elaborar una normativa que resulte en un beneficio tanto para el estudiante internacional como para el sistema de educación superior en Ecuador y la economía en general. Leyes que, sin caer en la discriminación coloque a sus ciudadanos en un nivel preferencial en cuanto al acceso a servicios públicos. Más aun cuando en temas de educación los recursos del Estado se han visto limitados e insuficientes para la gran cantidad de ecuatorianos que desean acceder a las Universidades Públicas. El Estado debe garantizar a sus ciudadanos el acceso a la Educación Superior que les permita prepararse a nivel profesional y poder ser más competitivos laboralmente.

BIBLIOGRAFÍA

- (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: El Fórum Editores.
- Ley Orgánica de Movilidad Humana. Registro Oficial No. 938. Quito, Lunes 6 de Febrero de 2017.
- Decreto Ejecutivo 111. Reglamento a la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Registro Oficial Suplemento No. 55. Quito, 10 de Agosto de 2017.
- Acuerdo Ministerial 20. Reglamento del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión. Registro Oficial Suplemento 512. Quito, 1 de Junio de 2015.
- Ley Orgánica de Educación Superior. LOES. Registro Oficial No. 298. Quito, 12 de Octubre de 2010. Última actualización al, 2 de Agosto de 2018.
- La universidad pública del país cautiva a estudiantes extranjeros (22 de Mayo de 2017). El Telégrafo. Recuperado de <http://tinyurl.com/ybf6tlmf>
- Villegas, Espinoza, Pérez y Campos (2016) El efecto tributario en el sistema educativo ecuatoriano. Revista Contribuciones a la Economía. Recuperado de: <http://eumed.net/ce/2016/1/tributo.html>
- González, H. (s.f.) Análisis del Principio de Igualdad ante la doctrina y la Jurisprudencia contrariada. Recuperado de: https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2011/12/87_a_122_analisis.pdf
- Ramírez, J. (2017). Lo crudo, lo cocido y lo quemado: Etnografía de la ley de movilidad humana de Ecuador. Recuperado de: <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/10.pdf>

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **Miranda Chang, Gabriela Mercedes**, con C.C: # 0908986839 autor/a del trabajo de titulación: **La falta de regulación de visas de estudiante en Ecuador y el acceso de ciudadanos extranjeros a la Educación Pública**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de titulación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 23 de febrero del 2019

f. _____

Nombre: **Miranda Chang, Gabriela Mercedes**

C.C: **0908986839**



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

TEMA Y SUBTEMA:	La falta de regulación de visas de estudiante en Ecuador y el acceso de ciudadanos extranjeros a la Educación Pública.		
AUTOR(ES)	Miranda Chang, Gabriela Mercedes		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	Ab. Zavala Vela, Diego Andrés, Mgs		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	23 de febrero del 2019	No. DE PÁGINAS:	20
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional, Movilidad Humana, Educación Pública		
PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:	Nacionalidad, Extranjero, Ciudadanía Universal, Educación Pública, Principio Jurídico, Residencia temporal		
RESUMEN/ABSTRACT:	<p>Este artículo académico expone brevemente los derechos consagrados en la Constitución y en la Ley orgánica de Movilidad Humana que son otorgados a los ciudadanos extranjeros en Ecuador. Uno de los principios reconocidos por la Constitución vigente es el de Ciudadanía Universal, el cual promueve la eliminación progresiva de la condición de extranjero como una forma de abrir camino a una convivencia más equitativa. Se realiza un análisis con enfoque en el Sistema de Educación Superior y la falta de legislación que regule las condiciones bajo las cuales se permite el ingreso de extranjeros que buscan estudiar en Ecuador. La legislación actual reconoce a los ciudadanos extranjeros el mismo derecho de acceso a la Educación Superior Pública gratuita que otorga a los ciudadanos ecuatorianos, sin distinción o preferencia de ninguna clase. Con un reciente anuncio del Gobierno sobre posibles recortes al presupuesto de las Universidades, cabe preguntarse si la Educación Superior Pública es un derecho que debe reservarse únicamente para los ciudadanos nacionales.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: +593-4-2399035	E-mail: miranda.gabriela@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):	Nombre: Toscanini Sequeira, Paola. Ab. Mgs.		
	Teléfono: +593-42206950		
	E-mail: paolats77@hotmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			