

## **Aproximaciones a la frontera**

Fernando Carrión  
Diana Mejía  
Johanna Espín  
(Compiladores)

# Aproximaciones a la frontera



**FLACSO**  
ECUADOR

---

Aproximaciones a la frontera / coordinado por Fernando Carrión ; Diana Mejía y Johanna Espín. Quito : FLACSO, Sede Ecuador, 2013

317 p. : gráficos y tablas

ISBN: 978-9978-67-382-9

SEGURIDAD CIUDADANA ; ECUADOR ; FRONTERA NORTE ; VIOLENCIA ; DESPLAZAMIENTO FORZADO ; POLÍTICA PÚBLICA ; DERECHOS HUMANOS ; ASPECTOS ECONÓMICOS ; BOLETÍN "FRONTERAS".

363.1 - CDD

---

#### Colección FRONTERAS

El título de la colección *FrontERAS* hace referencia a una palabra compuesta que representa el espacio común donde confluyen dos o más Estados. FRONT, tiene que ver con las caras visibles (frente) de los distintos y ERAS, lo que fueron en el pasado (espacios de separación) y lo que son en la actualidad: (hito temporal desde donde se cuentan los años de una nueva época de integración).

#### Entidades gestoras

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Sede Ecuador  
Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC-CRDI

© De la presente edición:

#### FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro  
Quito-Ecuador  
Telf.: (593-2) 323 8888  
Fax: (593-2) 323 7960  
www.flacso.org.ec

#### IDRC-CRDI

150 Kent Street  
Telf: (+1-613) 236-6163  
Fax: (+1-613) 238-7230  
info@idrc.ca  
www.idrc.ca  
Ottawa, ON, Canadá

ISBN: 978-9978-67-382-9

Editora: Isabel Ron Bazarro

Cuidado de la edición: Angélica Peñafiel

Diseño de portada e interiores: FLACSO

Imprenta: Gráficas V&M

Quito, Ecuador, 2013

1ª. edición: enero de 2013

---

El presente libro es una obra de divulgación y no forma parte de las series académicas de FLACSO-Sede Ecuador.

## Índice

**Presentación** ..... 13

#### Introducción:

Aportes para la discusión de un sistema de gobernanza de la seguridad ciudadana en la frontera norte de Ecuador ..... 15  
*Diana Giomara Mejía M.*

#### Aproximaciones a la frontera

---

##### 1. Derecho a la vida

La alteridad transfronteriza: negación y afirmación..... 33  
*Fernando Carrión Mena*

Lo internacional sobre lo local en el tratamiento de la frontera norte..... 35  
*Johanna Espín M.*

La problemática de la violencia y respeto a la vida en la frontera norte..... 37  
*Johanna Espín M.*

Aproximación a las problemáticas y dinámicas de la seguridad en la frontera entre México y Estados Unidos..... 51  
*Tonatiuh Guillén*

La política de seguridad en la frontera norte: Modificar las realidades para cambiar las percepciones Diálogo con Miguel Carvajal . . . . .	53	En el límite de la vida: la violencia fronteriza . . . . .	95
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>		<i>Fernando Carrión M.</i>	
Educación para la Paz: una experiencia en la frontera Ecuador-Colombia Diálogo con Honorio Jiménez . . . . .	56	La frontera Haití-República Dominicana: un antes y un después del terremoto . . . . .	106
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>		<i>Diana Mejía M.</i>	
<b>2. Desplazamiento y refugio</b>		Estrategias en materia de refugio . . . . .	108
La violencia fronteriza requiere políticas específicas con acuerdos amplios . . . . .	61	<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
<i>Fernando Carrión Mena</i>		Plan Ecuador, una respuesta de coordinación ante los efectos del Plan Colombia Diálogo con Martha Moneada . . . . .	110
Manejo mediático del tema frontera norte por parte de Rafael Correa . . . . .	63	<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>	
<i>Johanna Espín M.</i>		Pastoral de Movilidad Humana de Carchi: Una posición ante el Registro Ampliado Diálogo con el Padre José Lara Pantoja . . . . .	113
Políticas públicas que mejoran la convivencia en la frontera, construyen Fronteras Solidarias . . . . .	65	<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>	
<i>Diana Mejía M.</i>		<b>4. Políticas binacionales</b>	
Cooperación transfronteriza e integración: el caso de Europa . . . . .	78	La violencia fronteriza, una interrogante por descifrar . . . . .	117
<i>Johanna Espín M.</i>		<i>Fernando Carrión Mena</i>	
La institucionalidad de la Fiscalía en la frontera norte: hacia la prevención y sanción del delito Diálogo con el Dr. Washington Pesántez . . . . .	81	El Plan del Buen Vivir en la frontera sur . . . . .	119
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>		<i>Johanna Espín M.</i>	
Radio Sucumbíos: La construcción de ciudadanía, una meta del trabajo pastoral Diálogo con Alcívar Bravo . . . . .	85	Políticas públicas de seguridad de Colombia y de Ecuador: una visión comparada . . . . .	121
<i>Entrevista realizada por Víctor Llugsha</i>		<i>Andrés Orlando Gómez López</i>	
<b>3. Políticas de cooperación multilaterales</b>		La militarización en las fronteras de El Salvador: ¿Solución al problema de la violencia? . . . . .	134
El refugio: una realidad del encuentro de dos países asimétricos . . . . .	91	<i>Diana Mejía M.</i>	
<i>Fernando Carrión Mena</i>		Políticas públicas locales de seguridad en zonas de frontera . . . . .	136
Hechos y expectativas del Registro Ampliado . . . . .	93	<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
<i>Johanna Espín M.</i>		La coordinación interinstitucional: Un aporte decisivo en la relación Estado y poblaciones fronterizas Diálogo con Javier Ponce . . . . .	138
		<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>	

Del interés hacia la necesidad de modificar las políticas públicas para la frontera norte de Ecuador Diálogo con Anaité Vargas . . . . .	141	Breve mención sobre la violación de derechos humanos en medio de la confrontación armada en la frontera sur de Colombia . . . . .	177
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>		<i>Andrés Gómez López</i>	
<b>5. Investigaciones y estudios sobre frontera</b>		Violación de derechos humanos en la frontera norte: un tema no tan nuevo . . . . .	181
¿Conocemos las fronteras? . . . . .	145	<i>Geannine Claudé Alvarado Romero</i>	
<i>Fernando Carrión Mena</i>		Frontera México-Centroamérica: nuevos desafíos para los derechos humanos . . . . .	193
La importancia de producir investigaciones sobre la frontera norte ecuatoriana . . . . .	147	<i>Johanna Espín M.</i>	
<i>Johanna Espín M.</i>		El respeto a los derechos humanos en la frontera norte ecuatoriana . . .	195
Balance de los estudios sobre violencia y seguridad ciudadana en la frontera colombo-ecuatoriana . . . . .	149	<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
<i>Laura González</i>		La defensa de los derechos humanos frente al Estado, una labor permanente en la frontera norte de Ecuador	
El eslabón más débil de la industria de la comunicación en la frontera norte de México . . . . .	164	Diálogo con el Dr. Fernando Gutiérrez. . . . .	197
<i>Diana Mejía M.</i>		<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>	
Invertir en educación, una acción estratégica para la convivencia en la frontera . . . . .	167	Retos y dificultades de los derechos humanos en la frontera sur de Colombia	
<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>		Diálogo con Martha Melodelgado . . . . .	200
Nuevas propuestas comunicacionales desde la televisión pública: un acercamiento a lo regional		<i>Entrevista realizada por Andrés Gómez y Víctor Llugsha</i>	
Diálogo con Raquel Escobar. . . . .	169	<b>7. Economía fronteriza</b>	
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>		Economía de frontera: una atracción fatal. . . . .	205
Unidades Comunitarias de Comunicación: una alternativa que integra a las poblaciones de la frontera norte		<i>Fernando Carrión Mena</i>	
Diálogo con la Asamblea Permanente de Derechos Humanos APDH- Ecuador . . . . .	171	El delito aduanero en las fronteras de Ecuador . . . . .	207
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>		<i>Diego Velasco</i>	
<b>6. Derechos humanos en zonas de frontera</b>		La economía de la frontera norte del Ecuador. . . . .	209
Las fronteras, una cuestión de derechos humanos. . . . .	175	<i>Pablo Samaniego Ponce</i>	
<i>Fernando Carrión Mena</i>		Mecanismos de contrabando y tráfico en la Triple Frontera . . . . .	225
		<i>Eric Gustavo Cardin</i>	
		La economía fronteriza entre Ecuador y Colombia. . . . .	228
		<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
		Acciones del Municipio de Lago Agrio frente al desarrollo económico y la inseguridad	
		Diálogo con Yofre Poma. . . . .	231
		<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M. y Andrés Gómez</i>	

Ecuador Pacífico Binacional: Alternativas al desarrollo fronterizo	
Diálogo con Andrés Carvache . . . . .	234
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M. y Andrés Gómez</i>	
<b>8. Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana</b>	
Gobierno de la seguridad ciudadana en zonas de frontera. . . . .	239
<i>Fernando Carrión Mena</i>	
Plan de Fronteras para la Prosperidad y el Buen Vivir. . . . .	241
<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
Gobernanza de la seguridad en la frontera norte ecuatoriana . . . . .	244
<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
Nuevas iniciativas en gestión fronteriza en la Región Andina . . . . .	257
<i>Organización Internacional para las Migraciones (OIM)</i>	
Políticas de seguridad ciudadana para la frontera norte de Ecuador . . . . .	260
<i>Programa de Estudios de la Ciudad</i>	
Aportes de la cooperación canadiense en la frontera norte de Ecuador	
Diálogo con Andrew Shisko . . . . .	262
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M.</i>	
La importancia de la coordinación interinstitucional en Sucumbíos	
Diálogo con Nancy Morocho . . . . .	266
<i>Entrevista realizada por Diana Mejía M. y Andrés Gómez</i>	
<b>Cifras</b> . . . . .	269
<b>Perfiles</b> . . . . .	283

# Nuevas iniciativas en gestión fronteriza en la Región Andina

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

La Oficina Regional de los Países Andinos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) se encuentra implementando el proyecto Mejora de la gestión de frontera a través del fortalecimiento de las capacidades de los oficiales encargados de la implementación de la ley en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú con el fin de combatir la trata de personas, el tráfico de migrantes y las amenazas a la seguridad transnacional con el financiamiento del Programa de Desarrollo de Capacidades contra el Crimen (ACCBP, por sus siglas en inglés) del Gobierno de Canadá. El objetivo principal del proyecto es fortalecer las competencias de los y las agentes estatales en gestión fronteriza y potenciar la capacidad de intervención frente a delitos de carácter transnacional, especialmente la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. En el marco de las actividades del proyecto, la OIM cuenta con una alianza estratégica con la Comisión Andina de Juristas (CAJ) para el diseño y publicación de módulos didácticos sobre el tema, la implementación de talleres de capacitación y el desarrollo de estudios en las fronteras de Perú con los países miembros de la Comunidad Andina.

## Generalidades

El proyecto busca contribuir a una mejor gestión fronteriza en el Perú en los límites compartidos con Ecuador, Colombia y Bolivia, países miem-

bros de la Comunidad Andina (CAN). Se desea fortalecer la formación y preparación en el tema de los oficiales encargados de la implementación del marco jurídico migratorio para combatir el crimen organizado internacional; entre ellas, la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. La Oficina Regional para los Países Andinos de la OIM ejecutará las acciones diseñadas en estrecha coordinación con las autoridades peruanas; entre ellas: la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN), el Ministerio del Interior del Perú (MININTER), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), la Defensoría del Pueblo; así como la CAN y las correspondientes contrapartes en los países fronterizos objeto del proyecto. De la misma manera, la OIM llevará a cabo alianzas estratégicas para la ejecución de las actividades con diferentes actores de la sociedad civil.

### Desafíos a la gestión de las fronteras en el Perú y sus fronteras con los países de la Comunidad Andina

La gestión de las fronteras está inextricablemente vinculada a la movilidad humana, los derechos de las personas y el desarrollo. En la actualidad se reconoce que es necesario reducir los impedimentos del movimiento de bienes y personas a través de las fronteras para aprovechar las oportunidades que presenta el mercado global. Sin embargo, los mismos procesos que facilitan el intercambio turístico, económico y cultural pueden ser utilizados por las organizaciones criminales para su lucro y expansión de delitos como la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Para ser eficaz, la gestión de fronteras debe ser integral e incluir la cooperación de todos los países involucrados.

En la mayoría de casos, las instituciones que gestionan las fronteras carecen de los recursos necesarios –especialmente en áreas remotas– para identificar adecuadamente a las víctimas y a los traficantes, para investigar casos, para detectar documentos falsos y para controlar el debido proceso de los distintos corredores de la migración internacional. Adicionalmente, la falta de información sobre los flujos migratorios en las áreas fronterizas impide una mejora de la gestión de las fronteras, el diálogo y cooperación entre países vecinos, y el fortalecimiento de la política migratoria en el Perú y en la región Andina.

### Objetivo del proyecto

El objetivo del proyecto es el fortalecimiento de las capacidades de los oficiales encargados de la implementación del marco jurídico migratorio en Perú, en particular, con los países miembros de la CAN que comparten frontera con Perú (Ecuador, Bolivia y Colombia) en la lucha contra el crimen organizado transnacional, y, en particular, contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes. Se enfatizará la implementación de instrumentos legales existentes, entre ellos, las decisiones de la CAN en materia migratoria e, idealmente, proponer un modelo de gestión migratoria en frontera.

### Resultados esperados

En primer lugar, se capacitarán a aproximadamente sesenta oficiales del Perú, Ecuador, Bolivia y Colombia en las zonas fronterizas (Tumbes, Loreto y Puno) en el tema de gestión fronteriza, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes, detección de documentos falsos, e instrumentos de la CAN sobre migración (meses de octubre y noviembre).

En segundo lugar, se producirá material pedagógico sistematizado, inédito y replicable en sucesivos procesos de capacitación.

En tercer lugar, se publicarán tres estudios cualitativos sobre el tema en las zonas seleccionadas. Éstos describirán la situación actual de los flujos migratorios y de los aspectos clave para la adecuada gestión fronteriza y el combate del crimen organizado, especialmente el tráfico de migrantes y la trata de personas.

En cuarto lugar, se llevará a cabo un seminario regional en Lima en marzo con el fin de promover el diálogo y la cooperación fronteriza en el Perú y la región Andina. Se presentarán los logros del proyecto y los resultados de los estudios, con las correspondientes recomendaciones.

Por último, a lo largo de la implementación del proyecto, se llevará a cabo una campaña de sensibilización sobre el tema.