

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Errónea aplicación del mandato constitucional contenido en el artículo octavo numeral primero, para otorgar la nacionalidad de honor o por servicios relevantes al país a deportistas extranjeros, específicamente futbolistas.

Jorge Andrés Medrano Baldeón

Tesis de grado presentada como requisito para la obtención del título de Abogado

Quito

Enero de 2008

© **Derechos de Autor**
Jorge Andrés Medrano Baldeón
2008

**Universidad San Francisco de Quito
Colegio de Jurisprudencia**

HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS

Errónea aplicación del mandato constitucional contenido en el artículo octavo numeral primero, para otorgar la nacionalidad de honor o por servicios relevantes al país a deportistas extranjeros, específicamente futbolistas.

Jorge Andrés Medrano Baldeón

Jaime Vintimilla, Doctor en Jurisprudencia
Director de Tesis y
Miembro del Comité de Tesis

Álvaro Galindo, Doctor en Jurisprudencia
Miembro del Comité de Tesis

Farith Simon, Doctor en Jurisprudencia
Miembro del Comité de Tesis

Fabián Corral, Doctor en Jurisprudencia
Decano del Colegio de Jurisprudencia

Quito
Enero 2008

Resumen

En la presente tesina se expondrán los motivos por los cuales se ha hecho un uso erróneo e indiscriminado del mandato constitucional contenido en el artículo octavo numeral primero, mediante el cual se accede a la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes al país. Tal es el extremo al que se ha llegado, que se ha convertido en una costumbre el otorgar la nacionalidad ecuatoriana a los deportistas, específicamente futbolistas, ya que de acuerdo al criterio de la Función Ejecutiva en general, su labor ha sido tan altruista y destacada que tienen que ser merecedores de la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes a la nación. Por estas razones, se ha considerado fundamental el estudiar todos los conceptos que se desarrollan alrededor de la nacionalidad y de la discrecionalidad como facultad de la Función Ejecutiva; de manera que se pueda determinar si realmente se han prestado servicios relevantes a la Patria, o por el contrario, si se ha utilizado este mandato constitucional como una forma de violentar la misma Constitución Política satisfaciendo coyunturas, necesidades políticas y tratando de manera desigual a otras personas que cumplen a cabalidad con el artículo constitucional. Finalmente se propondrá una definición de servicios relevantes para evitar la comisión de más arbitrariedades.

Abstract

In this dissertation, I will explain the reasons and the existence of an indiscriminate and misuse of the constitutional mandate contained in article eight first section, which allows the access to the Ecuadorian nationality for providing relevant services to the country. Such is the confusion in the Executive Power that nowadays became a habit to grant Ecuadorian nationality to athletes, particularly soccer players, justifying their work as a selfless and distinguished action, therefore they have to be worthy of Ecuadorian nationality for providing relevant services to the nation. For this reasons, it has been considered essential to study all the concepts developed around the institution of nationality; the power of discretion of the Executive Power in order to determine if the mentioned people have provided relevant services to the Fatherland or, in the other hand, if this constitutional mandate has been used to violate the same Constitution by satisfying junctures, political scenarios or unfair treatments to others who fully comply the constitutional article. Finally, I will propose a relevant services definition in order to avoid arbitrary actions committed so far.

A mis Padres, quienes han sido el pilar fundamental en mi vida, que con su esfuerzo y apoyo han hecho de mi un profesional.

A mi hermana, por ser mi pequeño mundo, en el que he visto reflejarse los más hermosos sentimientos y valores.

A mis grandes amigos, quienes han estado conmigo en toda mi carrera universitaria, en los buenos y malos momentos.

A Jaime Vintimilla, por ser mi mentor, mi guía y mi amigo.

Agradezco a mis Maestros: Jaime Vintimilla, Álvaro Galindo, Fabián Andrade y Luis Parraguez, por sus notables enseñanzas y cátedras magistrales durante mi época de estudiante.

Y a mi querida Universidad San Francisco de Quito, por abrirme sus puertas para convertirme en Abogado.

TABLA DE CONTENIDO

	Página
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I LA NACIONALIDAD	
1.1 Naturaleza Jurídica de la Nacionalidad	14
1.2 Principios Jurídicos de la Nacionalidad	18
1.3 Tipos de Nacionalidad	21
1.3.1 Mecanismos originarios	21
1.3.2 Mecanismos derivativos	24
1.4 Vinculación a un Estado: jurídica, política, social y demográfica	28
1.5 Concepto de Nacionalidad	30
CAPÍTULO II OTORGAMIENTO DE LA NACIONALIDAD ECUATORIANA COMO FACULTAD DISCRECIONAL DEL ESTADO.	
2.1 Discrecionalidad	33
2.2 Discrecionalidad en base a conceptos jurídicos indeterminados y discrecionalidad reglada o técnica	35
2.3 Motivación de las resoluciones de organismos públicos	38
2.4 ¿Existe confusión entre facultad discrecional, y facultad discrecional reglada? Referencia a la nacionalidad	39
CAPÍTULO III LA NACIONALIDAD POR SERVICIOS RELEVANTES AL PAÍS.	
3.1 La Nacionalidad en la práctica administrativa ecuatoriana.	45
3.2 ¿El ejercicio de su profesión tiene un alcance jurídico mayor al resto	51

de profesiones?	
3.3 ¿Se puede considerar que han prestado un servicio relevante al país?	55
3.4 Definición de servicio relevante al país.	60
3.5 Análisis de Expediente	65
3.5.1 Javier Hernán Klimowicz Lagana	65
CONCLUSIONES.	72
Bibliografía.	77

INTRODUCCIÓN

La nacionalidad, institución por excelencia tratada dentro del Derecho Internacional Privado, pero a su vez con mucha importancia dentro del Derecho Constitucional de cada Estado como materia reguladora de la misma, ha sido objeto de un gran debate doctrinario, legislativo y administrativo, por el surgimiento de nuevas corrientes que le han dado un tratamiento diferenciado y a la vez un tanto arbitrario a esta institución.

Tal es el manejo que se ha dado que, en parte de la doctrina se ha generado dudas entorno a si se trata exclusivamente de un vínculo jurídico, porque un extranjero, puede tener una relación jurídica de cualquier tipo con un Estado, por ejemplo contractual, y no por la concurrencia de este acto jurídico hay que vincular a un extranjero como nacional de ese Estado. Por otra parte, se habla de que constituye un vínculo político entendido como la participación en la vida plena del Estado, es decir, ejerciendo plenamente el derecho al sufragio. Pero en el caso de los niños y adolescentes ecuatorianos, gozan de la nacionalidad pero no pueden ejercer el derecho al voto, por lo que el criterio del vínculo político también es controvertido. De igual manera, puede constituir un vínculo social por el solo hecho de nacer en un territorio determinado, crecer y vivir en el mismo, creándose así un fuerte arraigo con ese lugar de nacimiento, con su cultura y costumbres, por lo que

no es necesario que exista un vínculo jurídico, político o de cualquier otra índole, sino que el nacimiento en un punto geográfico es suficiente para gozar de una nacionalidad.

Es así que, aparte de la visión tradicional que se tiene de la nacionalidad en cuanto a su naturaleza jurídica que la conecta con vínculos jurídicos, políticos, culturales, sociales, educativos, entre otros; en nuestro ordenamiento jurídico se ha creado un nuevo vínculo que se lo podría catalogar como coyuntural, surgido y fundamentado en las presiones tanto sociales como políticas que derivan en la vinculación de un individuo extranjero con el Estado ecuatoriano.

En fin, hay diversos criterios que la doctrina y la legislación comparada utilizan para definir a la nacionalidad; pero en lo que hay una convergencia general es que esta institución hará referencia a un sentido de pertenencia y a una relación con una colectividad que se encuentra ubicada en un territorio específico con la que se comparte ciertos rasgos en común, identificándose así con la misma.

El Ecuador no ha sido ajeno a esta situación, ya que en la Constitución Política vigente, se hace referencia tanto a ecuatorianos como a extranjeros. Dentro del Título de los ecuatorianos, se ha venido manteniendo desde la Constitución de 1906 en adelante, dos criterios básicos para determinar quiénes son reconocidos como ecuatorianos por nacimiento: el *Ius Soli* y el *Ius Sanguini*. El primer concepto hace referencia a la titularidad de la nacionalidad ecuatoriana de todos aquellos individuos que hayan nacido en cualquier parte del territorio ecuatoriano; es decir, por el mero hecho de que el nacimiento se haya dado en el Ecuador (puede ser también en nave o embarcación de bandera ecuatoriana), se goza de la nacionalidad ecuatoriana. El otro concepto tiene que ver con un vínculo de sangre; es decir, que no necesariamente se debe haber nacido dentro del territorio ecuatoriano para tener la nacionalidad ecuatoriana, sino que se puede acceder a la misma por tener vínculos de sangre con ascendientes (padres ecuatorianos), y por cumplirse determinadas hipótesis que se establecen en la Constitución. La nacionalidad por el *Ius Soli* o por el *Ius Sanguini*, constituyen los modos originarios de nacionalidad.

Luego de esta aproximación se debe mencionar que también existen métodos derivativos de adquirir la nacionalidad. Uno de estos mecanismos es el de la naturalización, mediante el cual se pasa a formar parte de la vida del Estado y de la

sociedad ecuatoriana por haber cumplido otros preceptos constitucionales, legales y reglamentarios, en los que no se involucren ni al nacimiento en territorio ecuatoriano o a tener ascendientes ecuatorianos. Uno de estos preceptos constitucionales para acceder a la nacionalidad ecuatoriana por naturalización es el que un extranjero haya prestado servicios relevantes al país.

Siendo este último punto, el parámetro bajo el cual se desarrollará toda la tesina es importante señalar algunas pautas para el mejor entendimiento del mismo. En primer lugar, no ha existido un verdadero desarrollo de lo que consisten los servicios relevantes al país, y lo poco que se ha realizado se refiere básicamente a aquellos extranjeros que hayan ido al frente de batalla a luchar en nombre de otro Estado, tal como lo corrobora la Constitución Política del Ecuador de 1830 en el artículo noveno tercer literal, diciendo que todos los militares que hayan estado al servicio del Ecuador al tiempo de declararse en Estado independiente, serían considerados como ecuatorianos; o también en el artículo trigésimo tercero numeral primero mediante el cual los colombianos podían acceder a la primera magistratura aunque no hayan nacido en territorio ecuatoriano siempre y cuando hayan estado al servicio del país al momento de declararse independiente y que hayan prestado servicios eminentes. Son las únicas normas constitucionales a lo largo de la historia del Ecuador en las que se hace una mención, justificación y delimitación con respecto a los servicios relevantes. Cabe señalar que este es un acercamiento un poco antiguo ya que en la actualidad se han encontrado pocas referencias en la legislación ecuatoriana en cuanto a la definición de servicios relevantes, las mismas que tienen un alcance más burocrático que constitucional o técnico.

Lamentablemente en el Ecuador, a pesar de que no ha existido un trabajo continuo ni extensivo de lo que consiste un servicio relevante al país, se ha venido abusando de éste concepto jurídico indeterminado, ya que la Función Ejecutiva a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y en uso de la desgastada “discrecionalidad”, han venido otorgando la nacionalidad ecuatoriana por naturalización amparándose en el mandato constitucional de los servicios relevantes al país a jugadores extranjeros de fútbol. A mi juicio parece que, lo que se ha venido haciendo con la institución de la nacionalidad es un abuso del derecho y un atentado

contra la esencia de la nacionalidad, ya que no se llega a demostrar el verdadero vínculo que puede tener un jugador de fútbol extranjero con nuestro país y peor aún el servicio relevante prestado. Es más se puede llegar a confundir la presión social con algún tipo de vínculo con el Estado, de manera que se obliga a la Administración Pública a cometer errores jurídicos injustificados.

Por lo tanto, el planteamiento de la tesina irá básicamente enfocado a la demostración de que el otorgamiento de la nacionalidad por naturalización bajo el precepto de servicios relevantes al país a los jugadores de fútbol extranjeros no se puede entender como una práctica jurídica aceptable ya que la Administración Pública no puede valerse ni abusar de la discrecionalidad reglada de la que goza para realizar este tipo de actos. Por eso se ha distribuido a la tesina en tres capítulos, hablando en el primero sobre los conceptos fundamentales que involucran a la nacionalidad, con el fin de demostrar que al momento de otorgar las cartas de naturalización por servicios relevantes no se ha justificado debidamente la existencia de algún tipo de vínculo con el Ecuador o que al menos se haya motivado en las resoluciones el cumplimiento de algún principio que regula a la nacionalidad; en el segundo capítulo se habla primordialmente sobre la actividad de la Función Ejecutiva haciendo mucha referencia a la discrecionalidad y a la motivación de sus resoluciones con el afán de señalar que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha tenido como costumbre obrar de manera arbitraria y extender cartas de naturalización por servicios relevantes a diestra y siniestra sin al menos fundamentar sus criterios jurídicos; y finalmente el tercer capítulo habla enteramente de lo que constituye un servicio relevante, la forma en cómo se lo ha manejado en el Ecuador, la poca legislación que existe al respecto, la forma en que se naturalizó a Javier Klimowicz y se propone una definición que ayude a limitar lo que constituye un servicio relevante al país.

CAPÍTULO I

LA NACIONALIDAD

1.1 Naturaleza Jurídica de la Nacionalidad

La naturaleza jurídica de la nacionalidad se refiere básicamente a los orígenes y esencia de la misma, concebida a través de los ordenamientos jurídicos de los diferentes Estados o a través de la doctrina.

DIEGO GUZMÁN LA TORRE, expresa que históricamente, la nacionalidad se ha venido desarrollando bajo tres distinciones: “a) La concepción feudal o germánica, que define la nacionalidad como una relación de fidelidad personal, generalmente contractual, entre el súbdito y el soberano”.¹ Esta distinción es el preámbulo de la teoría contractualista, en virtud de la cual se forma un contrato sinalagmático o bilateral (prestaciones mutuas para las partes), en virtud del cual el súbdito le debe fidelidad al soberano o monarca a cambio de protección, generándose así un sentido de pertenencia a determinado feudo y por lo tanto una identificación con este territorio frente a terceros. En la segunda distinción el autor manifiesta lo siguiente: “b) La concepción romanística, que, a diferencia de la idea germánica de fidelidad a

¹ D. GUZMÁN, *Tratado de Derecho Internacional Privado*, Editorial Jurídica de Chile, 1997, Santiago de Chile, p. 97.

una persona a cambio de la protección prestada por ésta, hace depender al individuo de un Estado determinado”.² Como se puede determinar en esta distinción, ya no solo se habla de prestaciones mutuas, sino que una sociedad organizada a través de sus autoridades, hace y obliga a depender a sus ciudadanos de un Estado, similar a un contrato unilateral, bajo el cual solo una de las partes impone las reglas y la otra tiene que cumplirlas a cabalidad. A ésta distinción también se la puede bautizar como Publicista o Legal, en virtud de la cual el poder legislativo es el encargado de producir las normas y los dependientes de este poder y de esta sociedad tienen que obedecerlas, sin perjuicio de que su desacato genere sanciones. Se podría acotar también que se trata de una versión mejorada de la primera distinción ya que de igual manera se habla de un contrato, pero con la característica de tener disposiciones más rígidas.

En tercer lugar, hay que mencionar a la última distinción que es la contractualista: “c) La doctrina contractualista, sustentada por algunos autores franceses, para la cual la nacionalidad supone un pacto entre el individuo y el Estado. La nacionalidad –ha dicho COGORDÁN- establece una especie de contrato entre el Estado y sus súbditos. ANDRÉ WEISS ha contribuido a la difusión de esta tesis al sostener que la base jurídica de la nacionalidad se encuentra en un contrato sinalagmático celebrado entre el Estado y el súbdito. El vínculo de la nacionalidad o de sujeción es contractual, es decir, nace y no puede nacer de otro modo, sino de un acuerdo de voluntades: la del Estado, por una parte, y la del súbdito, por otra; el contrato así formado –agrega- es sinalagmático, es decir, origina obligaciones recíprocas entre las dos partes. El Estado, en efecto, dispensa a sus nacionales y está obligado a darles la protección de sus leyes y la tutela de sus magistrados, les reconoce ciertos derechos civiles y políticos y se encarga de hacerlos respetar aún más allá de sus fronteras. A cambio de esta solicitud tiene el derecho de exigir de sus súbditos, aun emigrados, el respeto de sus leyes, pudiendo obligarlos a participar en las cargas públicas y en la defensa del territorio. Estado y ciudadano tienen, pues deberes recíprocos el uno respecto del otro. Lo que es derecho para el Estado, es deber para el ciudadano y viceversa”³. De acuerdo a esta tercera distinción, es en donde se

² *Ibíd.*, p. 97

³ *Ibíd.*, pp. 97-98.

perfecciona la primera posición contractualista germánica, poniendo énfasis en la existencia de prestaciones mutuas entre los ciudadanos de un territorio y el Estado como tal. Lo citado anteriormente se ve reforzado por el criterio de otros autores quienes también manifiestan que existe una relación contractual entre el Estado y sus ciudadanos, como es el caso del jurista MONROY CABRA, quien expone también la posición de la teoría contractualista francesa, al decir que hay un contrato entre el individuo y el Estado, el mismo que se perfecciona en la promulgación de una norma jurídica en la cual se exponen los requisitos para ser nacional de un Estado, requisitos que serán aceptados expresa o tácitamente por sus ciudadanos⁴.

La posición adoptada por la doctrina en cuanto a la teoría o distinción contractualista, ha sido criticada por ciertos sectores de la misma porque proponen que nunca puede existir un contrato entre el Estado y sus ciudadanos, ya que el primero es el único que impone las reglas y los segundos tienen que someterse a ellas si quieren ser parte de esa sociedad organizada llamada Estado, haciendo hincapié en la distinción Legal o Publicista. A mi modo de ver, la naturaleza jurídica de la nacionalidad radica en dos momentos que se complementan mutuamente: el primero, en que a través de un contrato social inicial, el mandante (en este caso los ciudadanos) manifiestan la voluntad de que deben existir reglas que rijan para determinar todos los aspectos que se manejarán dentro de un Estado, entre ellas normas jurídicas que regulen la nacionalidad; y un segundo momento en que una vez adoptadas y aceptadas estas normas jurídicas, todas las personas que formen parte de ese Estado o que posteriormente deseen vincularse al mismo, tienen el deber de acatar las normas jurídicas vigentes que regulen los aspectos de la nacionalidad; es decir, en un inicio se forma un contrato bilateral entre mandantes y mandatarios, y posteriormente se convierte en un contrato unilateral (ya que el Estado ha adoptado normas que regulan la nacionalidad de manera obligatoria) que de igual manera generarán derechos y obligaciones tanto para el Estado como para sus ciudadanos.

Con el análisis hecho en los párrafos anteriores se puede decir que la naturaleza jurídica de la nacionalidad, a mi modo de ver, definitivamente tiene un carácter mixto,

⁴ Cfr. G. MONROY CABRA, *Tratado de Derecho Internacional Privado*, Editorial Temis S.A., 1999, Santa fe de Bogotá, p. 80.

ya que nace de un contrato y posteriormente adquiere un régimen más rígido e imperativo. Al respecto LARREA HOLGUÍN corrobora mi posición al expresar que cuando el Estado a través de su Poder Legislativo promulga sus normas no se está en una posición de celebrar un contrato con nadie, haciendo que los particulares simplemente se sometan a esas normas; igual circunstancia se da con la nacionalidad. Pero esta posición no es incompatible con la distinción contractualista, ya que lo que esta pretende es salvaguardar la libertad individual dejando a un lado las arbitrariedades del Estados ya que este no puede legislar sino dentro de las normas de la razón natural, del derecho natural y de la moral, respetando así el derecho de otros Estados y de los individuos.⁵ Este autor deja abierta la posibilidad de lo que manifesté en párrafos anteriores acerca de la naturaleza mixta de la nacionalidad, ya que si bien es cierto el Estado en su poder de imperio, legisla y promulga normas de carácter imperativo, pero a su vez, también abre la posibilidad de que su elemento humano sea libre de formar parte o no de su territorio.

Para aclarar la idea de que la nacionalidad tiene una naturaleza mixta, hay que remitirse a nuestra legislación. La Constitución Política de la República del Ecuador en vigencia, expresa en su artículo sexto, inciso primero lo siguiente: “Los ecuatorianos lo son por nacimiento o por naturalización”.⁶ En los siguientes dos artículos se establecen las normas constitucionales que regulan a los ecuatorianos por nacimiento y a los ecuatorianos que se hayan naturalizado. A primera vista se puede decir que aquí no hay lugar para que quepa la distinción o teoría contractualista expuesta anteriormente, ya que el Estado tiene sus normas constitucionales imperativas y por lo tanto sería imposible que se hable de contrato alguno; y es más se afirmarían hipotéticamente que la tesis o distinción que predomina en nuestro territorio es la Legal o Publicista. Pero para que existan estas disposiciones constitucionales, hay que remitirse al origen de las mismas, que fue en una Asamblea Constituyente, en la cual, existieron unos mandatarios que eligieron a sus representantes para convenir y consentir sobre las reglas de juego que regirían al Ecuador, entre ellas las normas constitucionales

⁵ Cfr. J. LARREA HOLGUÍN, *Manual de Derecho Internacional Privado Ecuatoriano*, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1998, Quito, p. 47.

⁶ Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, Registro Oficial No. 1 de 11 de Agosto de 1998.

referentes a la nacionalidad. Es así que afirmo que la nacionalidad tiene una naturaleza jurídica mixta, al tener sus orígenes en una convención o contrato, para luego convertirse en una disposición constitucional que adquiere un carácter imperativo y obligatorio. Puede decirse que en la legislación comparada prevalezca la corriente Publicista, porque cada Estado ha impuesto unas normas jurídicas que regulan la institución de la nacionalidad de acuerdo a sus mejores criterios (por ejemplo en el caso de la legislación francesa, en su Código Civil se regula todos los aspectos relativos a la nacionalidad); pero mi posición es mantenerme en que la nacionalidad tiene una naturaleza jurídica mixta por su surgimiento en una Asamblea Constituyente para *a posteriori* convertirse en normas imperativas.

1.2. Principios Jurídicos de la Nacionalidad

Los principios jurídicos de la nacionalidad básicamente se refieren a las pautas o guías que deben seguir los Estados y sus ordenamientos jurídicos, para precaver posibles conflictos en cuanto a esta institución de Derecho Internacional Privado y del Derecho Constitucional. Cabe aclarar que estos principios han sido una elaboración puramente doctrinaria, pero que en algunos casos, no han sido tomados en cuenta por diversas legislaciones, generándose así controversias con el elemento humano de los Estados.

En la actualidad han sido aceptados básicamente tres principios: el primero se refiere a que la nacionalidad no debe ser impuesta; el segundo bajo el cual todas las personas deben tener una nacionalidad para protegerlas del régimen de la apatridia; y el tercero referido a que nadie puede tener más de una nacionalidad, principio controvertido porque en las legislaciones actuales perfectamente se admite la doble nacionalidad, principio que también ha sido superado por la realidad y por el constante movimiento migratorio de los sujetos en la actualidad.

En cuanto al primer principio, MONROY CABRA expone que: “El Estado moderno proclama la tesis de que la nacionalidad no se impone, ya que no se puede obligar a una persona a formar parte de un Estado en tanto no lo quiera. JOSÉ RAMÓN DE ORÚE Y ARREGUI, dice que, actualmente la expatriación constituye un derecho

natural del hombre, ofendiendo su negativa no solo su libertad individual, sino la dignidad del Estado que insista en la retención de cualquier ciudadano. Así se concluye en la Declaración o Carta de los Derechos Humanos, elaborada en el seno de la ONU (10 de diciembre de 1948): Todo individuo tienen derecho a una nacionalidad. Nadie podrá ser arbitrariamente privado de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad".⁷ La guía que se da a los Estados, es que primero deben prevalecer los derechos fundamentales de las personas, como el derecho a la libertad, antes que cometer cualquier arbitrariedad o retención de una persona cuando esta no quiere pertenecer a un conglomerado social con el cual comparte características comunes. Este principio, ha sido visto favorablemente en nuestra legislación, siendo así que en la Ley de Naturalización vigente, existe la posibilidad de recuperar la nacionalidad ecuatoriana:

*Art. 21: Podrán recobrar su nacionalidad de origen los ecuatorianos por nacimiento que habiéndose naturalizado en otro país, volvieran a fijar su domicilio por más de dos años en el Ecuador y manifestaren su renuncia a la nacionalidad adquirida y su deseo de recuperar la ecuatoriana, mediante solicitud formal al Ministro de Relaciones Exteriores, a la que acompañará la respectiva carta de naturalización extranjera...*⁸

Como se desprende del artículo citado, a los ecuatorianos se les da la posibilidad de que salgan del territorio nacional e inclusive puedan adoptar una nacionalidad distinta a la ecuatoriana, cumpliendo un principio internacionalmente aceptado como lo es el de la no imposición de la nacionalidad. Pero aquí se debe aclarar que este es un artículo que ha sido derogado tácitamente por la Constitución actual, ya que en este cuerpo normativo se admite la doble nacionalidad, razón suficiente para que no exista un trámite de recuperación de nacionalidad para los ecuatorianos por nacimiento:

Art. 11: Quien tenga la ciudadanía ecuatoriana al expedirse la presente Constitución, continuará en goce de ella.

*Los ecuatorianos por nacimiento que se naturalicen o se hayan naturalizado en otro país, podrán mantener la ciudadanía ecuatoriana...*⁹

⁷ G. MONROY CABRA, *Tratado de Derecho Internacional Privado*, Editorial Temis S.A., 1999 Santa fe de Bogotá, p. 87.

⁸ Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

⁹ Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 1 del 11 de Agosto de 1998.

En referencia al segundo principio, GUZMÁN LATORRE dice que la base del principio es netamente humana porque ninguna persona, sin importar su condición social o jurídica, puede dejar de pertenecer a un conglomerado humano. Añade también que debido a la existencia de muchos Estados cada uno con su propio ordenamiento jurídico es también necesaria la distinción de sus nacionales con los de otros Estados, razón por la que resulta jurídicamente extraño que existan individuos sin nacionalidad. Es así que por el gran número de Estados que existen todas las personas se deben al menos a uno de ellos.¹⁰ Como se puede ver en este principio, lo que se procura es que los ordenamientos jurídicos de los Estados, promulguen normas en beneficio de la nacionalidad de las personas, y no en detrimento o perjuicio de ellas. Tanto es así que en nuestra Constitución Política, lo que se procura es evitar el régimen de los apátridas, al tener incorporada normas que garantizan la nacionalidad a quienes hayan nacido en el territorio ecuatoriano, a quienes tengan ascendientes ecuatorianos, y a quienes no hayan nacido en el territorio local, previo el cumplimiento de ciertos requisitos lógicos, ya que tampoco puede beneficiarse a todas las personas que lo deseen con la nacionalidad ecuatoriana. En fin, nuestra Constitución ha procurado seguir las pautas que propone este principio.

En cuanto al tercer principio, se han generado varias posiciones doctrinarias que se dirigen a criticar al mismo debido a que en los ordenamientos jurídicos modernos ha perdido vigencia. Esta consideración se la hacía en virtud de que la nacionalidad antes tenía un régimen muy exclusivo, y los tratadistas y ordenamientos jurídicos no concebían la idea de que se pueda tener derechos y obligaciones simultáneamente en dos o más Estados. GUZMÁN dice al respecto lo siguiente: “La verdadera justificación teórica de la máxima la formuló el tratadista BODIN al expresar que si bien un esclavo puede tener varios dueños o un vasallo varios señores, no es posible que un ciudadano esté sometido a dos principios soberanos; la razón de la diferencia se encuentra en que los propietarios y los señores están sometidos a las leyes, mientras que los príncipes soberanos no reconocen superior que les pueda obligar a ponerse de acuerdo sobre extensión de los servicios a prestar a cada uno de ellos por el ciudadano”.¹¹ Estas ideas

¹⁰ Cfr. D. GUZMÁN, *Tratado de Derecho Internacional Privado...*, p. 109.

¹¹ D. GUZMÁN, *Tratado de Derecho Internacional Privado...*, p. 113.

exclusivistas de antaño han quedado de lado, ya que ahora los Estados tienen un mayor ámbito de apertura y buscan que más elemento humano se vincule dentro de sus fronteras; es así que el tercer principio se ve refutado por el hecho de que en algunas legislaciones se admite la doble nacionalidad sin perder la nacionalidad de origen. Tal es el caso que en nuestra propia Constitución Política se garantiza lo dicho anteriormente, por lo expresado en el artículo 11, inciso segundo citado en párrafos precedentes.

Por lo tanto, los principios de la nacionalidad han servido para que muchas legislaciones y la nuestra en particular, adopten medidas en beneficio del elemento humano, precaviendo regímenes hostigosos como el de los apátridas o manejar criterios de exclusividad con respecto a otros nacionales.

1.3. Tipos de Nacionalidad

Al hablar de los tipos de nacionalidad hay que referirse a la forma o mecanismos mediante los cuales un individuo es parte, o pasa a ser parte de un Estado; es decir son las formas en las que una persona accede a la nacionalidad de un Estado.

Al respecto, la doctrina y las legislaciones internacionales han acordado en que existen dos métodos de acceder a la nacionalidad: el primero se refiere al modo originario, natural o de atribución, que básicamente hace alusión al nacimiento de un individuo en un Estado; y el segundo mecanismo se refiere al modo derivativo, adquirido, jurídico o de elección individual, que básicamente trata sobre la determinación que tiene un individuo de optar por otra nacionalidad, dejando muchas veces a un lado su nacionalidad originaria.

1.3.1 Mecanismos originarios.

Este primer modo tuvo su principal argumento sólido, en el hecho de haber nacido en el territorio de un Estado; por nacer en ese territorio se gozaba de esa nacionalidad. Se trata de un mecanismo territorial y geográfico, lo que se ve sustentado en el pensamiento de GUZMÁN que dice: “Nacionalidad de origen, llamado también nacionalidad natural o de atribución, es en doctrina, aquella que la ley atribuye al

individuo en el momento de nacer. Puesto que todo individuo debe tener una nacionalidad, es preciso que la posea desde su nacimiento. Esto no prejuzga la cuestión de saber si se le permitirá cambiarla más adelante; lo esencial es que todo individuo desde su nacimiento sea súbdito de un Estado”.¹² Como se desprende de este criterio, lo fundamental en el mecanismo originario de adquisición de la nacionalidad es el nacimiento en el territorio de un Estado determinado, sin importar otro tipo de consideraciones. Tan fuerte es este criterio doctrinario, que inclusive nuestra legislación en la Constitución Política en su Art. 7 numeral primero se establece que:

*Art. 7: Son ecuatorianos por nacimiento: 1. Los nacidos en el Ecuador.*¹³

Como se puede entender en esta disposición constitucional, la única hipótesis que se debe cumplir es que esa persona haya nacido en el Ecuador, sin importar que sus padres sean o no ecuatorianos, o que residan en el exterior, etc.

La nacionalidad originaria, también tiene su justificación en la frase latina del “*Ius Soli*” o derecho del suelo. El hecho de nacer en un territorio, lo hace automáticamente parte de ese Estado como su nacional, teniendo esta aseveración su apoyo en lo expuesto por GUZMÁN al decir que cuando los grupos nómadas se volvieron sedentarios apareció también el elemento territorio, elemento fundamental para el establecimiento de una colectividad y principal fundamento del aforismo latino del *Ius Soli*; pero verdadera relevancia jurídica en la Edad Media ya que el feudalismo se encargó de esclavizar al hombre y volverlo un ente inseparable de su tierra de origen, dándole derechos de nacionalidad por el hecho de haber nacido en un reino determinado.¹⁴ Tal es el arraigo que se genera con un territorio por haber nacido en él, que resulta lógico que una persona se transforme en parte del elemento humano de ese territorio, cree sentimientos de dependencia y protección con él y por lo tanto se generen derechos y obligaciones mutuas. ANDRÉS BELLO, refiriéndose al *Ius Soli* y fundamentándolo en el afecto natural que siente todo hombre por el suelo que lo vio nacer, decía: “La sociedad en cuyo seno hemos recibido el ser, la sociedad que protegió

¹² *Ibíd.* p. 120.

¹³ Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 1 de 11 de agosto de 1998.

¹⁴ Cfr. D. GUZMÁN, *Tratado de Derecho Internacional Privado...* P. 121.

nuestra infancia, parece tener más derecho que otra cualquiera sobre nosotros, derecho sancionado por aquel afecto al suelo natal, que es uno de los sentimientos más universales y más indelebles del corazón humano”.¹⁵

Una vez que ha quedado claro el criterio inicial que la adquisición de la nacionalidad a través del mecanismo del *Ius Soli*, hay que tomar en cuenta que la doctrina ha variado la posición de que la nacionalidad originaria sea exclusivamente adquirida a través del nacimiento. Es así que, la atribución de la nacionalidad no se da únicamente por haber nacido en el territorio de un Estado, sino por otras causas ajenas a este hecho jurídico, pero que a su vez conllevan a que la nacionalidad también sea adquirida de manera originaria. Este criterio surgido es el denominado *Ius Sanguinis*, en virtud del cual, la nacionalidad se adquiere a través de la sangre; es decir la nacionalidad de un individuo sigue a la de sus ascendientes. Al respecto, GUZMÁN confirma lo dicho ya que el hijo debe tener la nacionalidad que dicten los vínculos de la sangre, porque de alguna manera una persona debe estar ligada a sus antepasados, a sus comunidades primitivas, constituyendo esto uno de los lazos más fuertes entre los hombres.¹⁶

Básicamente ésta posición ha buscado que la unidad familiar se mantenga, y que los miembros de la familia sean poseedores de una misma nacionalidad, precautelando así que se puedan romper estos vínculos por la existencia de normas jurídicas que solo tengan al hecho físico del nacimiento de una persona como la razón determinante para adquirir la nacionalidad. Reforzando este criterio LE MAISTRE, citado por GUZMÁN expone que un padre significa mucho más para un hijo que el lugar donde se nace, por ser el primero un factor natural que transmite la nacionalidad y el segundo un elemento extraño que únicamente aporta con factores exógenos para vivir, como el aire.¹⁷ Nuestra Constitución Política, no se ha quedado ajena a esta posición doctrinaria y la ha recogido en el Art. 7 numeral segundo, al considerar también como ecuatorianos por nacimiento a aquellos que no naciendo en el territorio ecuatoriano, tienen ascendientes de origen ecuatoriano por nacimiento:

Art. 7: Son ecuatorianos por nacimiento: 2. Los nacidos en el extranjero: 2.1. De padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que esté al servicio del Ecuador o de un organismo internacional o transitoriamente ausente del país por cualquier causa, si no manifiestan

¹⁵ *Ibíd.*, p. 122.

¹⁶ Cfr. D. GUZMÁN, *Tratado de Derecho Internacional Privado...* p. 121.

¹⁷ Cfr. *Ibíd.*, p. 121

voluntad contraria; 2.2. De padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que se domicilien en el Ecuador y manifiesten su voluntad de ser ecuatorianos; 2.3. De padre o madre ecuatoriano por nacimiento, que con sujeción a la ley, manifiesten su voluntad de ser ecuatorianos, entre los dieciocho y veintiún años de edad, no obstante residir en el extranjero.¹⁸

Como se desprende de los artículos constitucionales citados, la existencia de las frases “de padre o madre ecuatoriano”, es el fundamento básico para que en nuestra legislación también se acepte que no únicamente son ecuatorianos por nacimiento los que hayan nacido físicamente en el Ecuador, sino que también son considerados como tal aquellos que cumplen otros presupuestos constitucionales como: estar al servicio del Ecuador en otro país, domiciliarse en el Ecuador, o simplemente manifestar la voluntad de ser ecuatoriano. En la práctica esto se conoce como reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana, la misma que tiene su fundamento jurídico en el derecho de la sangre o *Ius Sanguinis*.

Finalmente, y para terminar este tema de la atribución de la nacionalidad, existen mecanismos mixtos, en los cuales se combinan el *Ius Soli* y el *Ius Sanguini* para otorgar la nacionalidad a una persona. Es así que está presente el *Ius Optandi* o Derecho de Opción, mediante el cual una persona que siendo hijo o hija de padres extranjeros y cumpliendo la mayoría de edad (dependiendo de cada legislación), decide optar por la nacionalidad que ostentan sus padres o confirmar la nacionalidad de su lugar de nacimiento. Por otra parte, está también presente el criterio del *Ius Domicili*, en virtud del cual una persona puede optar por la nacionalidad del lugar de su residencia y domicilio, siempre y cuando haya cumplido ciertos requisitos como por ejemplo haber residido en ese país por un período determinado, entre otros.

1.3.2 Mecanismos Derivativos.

Como segunda parte hay que tomar en cuenta los mecanismos derivativos, que bajo ningún concepto tienen su fundamento en el hecho físico del nacimiento en un territorio, sino que sus razones están en la elección y voluntariedad de la persona así como también en la decisión soberana del Estado de aceptarlo o no como parte de su

¹⁸ Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 1 de 11 de Agosto de 1998.

elemento humano. En realidad, este tema tiene mucho que ver con la naturalización de los extranjeros, en donde muchas veces (dependiendo de cada legislación) se sustituye la nacionalidad originaria y se la cambia por una nueva. Es así que MONROY CABRA pone de manifiesto que la naturalización es más una potestad absoluta del Estado y no solo de voluntad del individuo: “La naturalización o nacionalidad adquirida puede definirse como un acto soberano y discrecional de la potestad pública por el cual se acepta a un individuo en calidad de nacional o ciudadano del Estado representado por dicha potestad”.¹⁹ Para el mecanismo de la nacionalidad derivativa o adquirida *a posteriori*, se entiende que ya no solo deben cumplirse circunstancias fácticas, como era el caso del nacimiento, sino que ahora interviene de una manera mucho más rigurosa el poder público, ya que será el encargado de admitir o no que un individuo extranjero, pase a formar parte de su Estado. Tal es el caso, que para la nacionalidad originaria cuando se pretende demostrar el *Ius Sanguinis*, en la práctica ecuatoriana solo hace falta remitirse a la Constitución Política del Ecuador, y realizar el respectivo procedimiento administrativo ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. Pero cuando se trata de una naturalización, a parte de cumplir con los mandatos constitucionales expuestos en el Art. 8, también se debe tomar en cuenta lo dispuesto en la Ley de Naturalización y en su respectivo reglamento.

Cabe señalar lo que dice nuestra Constitución Política con respecto a las personas que se les reconoce como ecuatorianos por naturalización:

Art. 8: Son ecuatorianos por naturalización: 1. Quienes obtengan la ciudadanía ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes al país; 2. Quienes obtengan carta de naturalización; 3. Quienes, mientras sean menores de edad, son adoptados en calidad de hijos por ecuatoriano. Conservan la ciudadanía ecuatoriana si no expresan voluntad contraria al llegar a su mayoría de edad; 4. Quienes nacen en el exterior, de padres extranjeros que se naturalicen en el Ecuador, mientras aquellos sean menores de edad. Al llegar a los dieciocho años conservarán la ciudadanía ecuatoriana si no hicieron expresa renuncia de ella; 5. Los habitantes de territorio extranjero en las zonas de frontera, que acrediten pertenecer al mismo pueblo ancestral ecuatoriano, con sujeción a los convenios y tratados internacionales, y que manifiesten su voluntad expresa de ser ecuatorianos.²⁰

¹⁹ G. MONROY CABRA, *Tratado de Derecho Internacional...* p. 100.

²⁰ Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 1 de 11 de Agosto de 1998.

Nuestra Constitución Política ha recogido los criterios que se han desarrollado en la doctrina en cuanto a los tipos de naturalización existentes, que básicamente se reducen a cuatro: individual, colectiva, ordinaria y privilegiada.

La naturalización individual es la más común entre todas las descritas, y se basa en la petición o solicitud de un individuo a las autoridades estatales para formar parte de esa nueva sociedad, siendo reforzada esta aseveración por el criterio expuesto por MONROY CABRA al decir que en la naturalización individual solo hacen falta dos elementos: una petición a la autoridad y la posterior aprobación hecha por la misma.²¹

Dentro de éste tipo de adquisición de la nacionalidad a través de los mecanismos derivativos pueden caber todos los preceptos constitucionales enumerados anteriormente, a excepción del numeral quinto por tratarse de una colectividad.

Manifiesto que caben dentro de la naturalización individual porque se refiere a la petición que hace una sola persona a las autoridades estatales (suele confundirse con la naturalización ordinaria, la misma que se explicará más adelante), para obtener su carta de naturalización; hace referencia a un solo individuo, de ahí su nombre naturalización individual.

Por otro lado, la naturalización colectiva es aquella extendida a un grupo de individuos, ya sea por pertenecer a una colonia, a un grupo familiar o por darse una anexión política o territorial. En nuestra Constitución Política, el único caso que se puede asimilar a este tipo de naturalización, es la enumerada en el literal quinto del Art. 8 antes citado, por tratarse de grupos de individuos que por razones históricas y ancestrales forman parte del territorio ecuatoriano.

En tercer lugar, tenemos a la naturalización ordinaria, y es aquella en la cual se tiene que seguir un procedimiento determinado por las leyes de un país; se refiere básicamente a la forma y al orden establecido en un cuerpo legal (ya sea por un individuo o por una colectividad) para obtener la carta de naturalización. Por ejemplo, en nuestro país, la naturalización ordinaria se la puede encontrar en la Ley de Naturalización, en la parte de los requisitos que se necesitan para acceder a la nacionalidad ecuatoriana:

²¹ Cfr. G. MONROY CABRA, *Tratado de Derecho Internacional...*, p. 100

Art. 4 Para solicitar la Carta de Naturalización se requiere: 1. Ser legalmente capaz, conforme a las leyes ecuatorianas; 2. Poseer patrimonio, industria, profesión u oficio lícitos que le permitan vivir independientemente; 3. Haber residido ininterrumpidamente en el país durante tres años, por lo menos, a partir de la fecha de expedición de la Cédula de Identidad ecuatoriana.... 4. Haber observado durante su domicilio en el país, buena conducta; 5. Hablar y escribir el idioma castellano; 6. Tener conocimientos generales de Historia y Geografía del Ecuador; así como de la Constitución Política de la República, vigente a la fecha de presentación de la solicitud de naturalización.²²

Como se puede ver, aquí se justifica plenamente el planteamiento doctrinario de la naturalización ordinaria debido a que su mismo nombre lo indica; se debe seguir un orden o secuencia lógica de requisitos para obtener la carta de naturalización. Además, en el Reglamento a la Ley de Naturalización, el capítulo uno se lo ha denominado como “Del Procedimiento Ordinario de Naturalización”²³, en el cual se fortalece los planteamientos doctrinarios expuestos, ya que como se sabe, en las legislaciones, la naturaleza jurídica de los reglamentos, es el establecer las directrices y guías bajo las cuales se ejecutará y pondrá en práctica una ley.

Finalmente, el último tipo de naturalización es la denominada privilegiada u honorífica, señalada en el primer numeral del artículo constitucional octavo. Este tipo de naturalización se la otorga en casos excepcionales por haber desarrollado actividades que ayudan al crecimiento de los países y que enriquecen infinitamente a una nación. Tomando las palabras de JUAN LARREA HOLGUÍN, manifiesta que el otorgamiento de la nacionalidad por naturalización dada por prestar servicios relevantes al país, es también conocida como nacionalidad de honor. Dice que no se trata de una naturalización en *strictu sensu* ya que el procedimiento para su ejecución es totalmente diferente al de otros tipos de naturalizaciones y además no impone todo el resto de obligaciones que tienen la generalidad de los ecuatorianos, como es el servicio militar ni otorga una totalidad de derechos²⁴.

Bajo este precepto constitucional es el marco en el cual se desarrollará la presente tesina, ya que no estoy de acuerdo en que se beneficie con la nacionalidad ecuatoriana bajo el abuso del precepto constitucional de los servicios relevantes, a los deportistas extranjeros, específicamente futbolistas, por exigencias políticas o

²² Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

²³ Reglamento a la Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

²⁴ Cfr. J. LARREA HOLGUÍN, *Derecho Constitucional*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2000, p.

coyunturas sociales, ya que a mi modo de ver, venir a residir en el país por tiempos menores a los que establece la ley (tomando en cuenta la naturalización en general), tener certificados de buena conducta, practicar un deporte por un tiempo mínimo y no demostrar nunca el haber prestado un servicio relevante al país, no constituyen justificativos para que una persona sea aceptada como ecuatoriano, ya que lo jurídicamente correcto sería que estos individuos se sometan al trámite ordinario de naturalización y no beneficiarles o premiarles al darles preferencia sobre otros peticionarios que sí han cumplido a cabalidad las disposiciones legales.

1.4. Vinculación a un Estado: jurídica, política y social.

Es importante tomar en cuenta estos vínculos que se generan al ser una persona nacional de un Estado, porque más adelante serán de obligatorio análisis para el capítulo de los servicios relevantes al país, con el fin de determinar si las personas que han adquirido la nacionalidad ecuatoriana, beneficiadas por el mandato constitucional en estudio, tienen alguno de estos vínculos con el Ecuador.

Se entiende que en la nacionalidad están inmersos los tres conceptos, porque se crea entre los nacionales y el Estado derechos y obligaciones (vinculación jurídica), se debe participar activamente en la vida y desarrollo del Estado (vinculación política) y tiene que haber una identificación y pertenencia a un grupo con el que se comparta rasgos comunes. Pero como es común en los temas de Derecho Internacional Privado, la doctrina no se ha puesto de acuerdo en que realmente existan todos estos vínculos. Al respecto ARELLANO expone: “De darle a la nacionalidad la calidad de vínculo político provocaríamos una necesaria confusión con la ciudadanía en la que siempre hay una vinculación política. En la nacionalidad no existe forzosamente ese lazo político ya que ciertas personas físicas, no ciudadanas, carecen de vinculación política y sin embargo tienen nacionalidad, por ejemplo los menores de edad que no tienen derechos políticos y que, poseen nacionalidad”.²⁵ La participación activa en la vida del Estado, es necesaria para que el mismo subsista, concibiéndola de manera tradicional como aquella en la que se ejercen los derechos políticos. En cierto sentido, resulta un

²⁵ C. ARELLANO, *Derecho Internacional Privado*, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 176-177.

tanto extremista esta posición ya que en nuestra legislación se han aceptado otro tipo de participaciones, como es el caso de los menores quienes tienen derecho a opinar en los asuntos que les pueda afectar o que sean de su interés; participan en las decisiones del Estado pero no como sugiere cierta parte de la doctrina haciendo referencia al derecho al sufragio. También es extremista esta posición ya que una persona jurídica generalmente tiene la nacionalidad del lugar en donde ha sido constituida o la nacionalidad de sus socios o fundadores, pero por tratarse de un sujeto incapaz es imposible que participe activamente en la vida del Estado, a pesar de que posee nacionalidad; o por otra parte una misma persona natural puede tener doble nacionalidad participando en la vida de uno de los Estados pero no del otro.

Por otro lado, el vínculo jurídico adolece de una generalidad y amplitud que puede derivar en confusiones. Creo que lo más importante en señalar es que la vinculación jurídica hace hincapié en la creación de derechos y en el cumplimiento de obligaciones mutuas. Digo esto ya que por ejemplo, los extranjeros al ingresar en el Ecuador, tienen la obligación de cumplir con las normas migratorias dispuestas en el ordenamiento jurídico local; de igual manera los nacionales ecuatorianos, estamos en la obligación de aportar al fisco, de no cometer delitos en contra de la seguridad del Estado, y de cumplir todas las disposiciones que este nos imponga; pero como contrapartida encontramos que el Estado también está en la obligación de proporcionarnos servicios básicos, seguridad jurídica, y garantizarnos todos los derechos individuales y colectivos que están establecidos en el ordenamiento jurídico. Por lo tanto, aquí encontramos un vínculo jurídico tanto de nacionales como de extranjeros con el Estado.

En cuanto a la vinculación sociológica, ARELLANO expresa que no basta con tener a la nacionalidad bajo una perspectiva jurídica como una relación de Derecho, sino que tiene un alcance un tanto espiritual surgido por la pertenencia a una colectividad al identificarse con la misma de una manera espontánea sin importar que esta tenga la calidad de Estado. Este autor citando a PÉREZ VERDÍA, dice que la nacionalidad es un universo de elementos como el lenguaje, la raza, el suelo, el clima que llegan a caracterizar y a agrupar a las personas en diferentes Estados.²⁶ Creo que el

²⁶ Cfr. C. ARELLANO, *Derecho Internacional Privado*, p. 181

vínculo sociológico es uno de los más aceptados para sustentar a la nacionalidad, ya que no solo se tiene que cumplir con obligaciones o participar en la vida del Estado a través del ejercicio de los derechos políticos, sino que estos dos vínculos (político y jurídico) tienen su sustento anterior en un significado de pertenencia y afecto para con un territorio. Es este vínculo el que *a posteriori* genera las obligaciones con el Estado y la participación dentro del mismo, porque si un individuo no se siente identificado con todos los elementos constitutivos de un Estado, resultaría ilógico que tenga la voluntariedad de sufragar o de inmiscuirse de alguna manera con el país. Por ejemplo, un extranjero puede celebrar contratos con el Estado, por lo tanto vincularse jurídicamente con el mismo, o participar en el desarrollo del país dando fuentes de trabajo o implementando mejores carreteras o ayudando al sector educacional, pero esto no quiere decir que lleve intrínsecamente ese sentimiento de afecto para el Ecuador, que es lo que caracteriza a muchos de nuestros nacionales. Por esto, creo oportuno que a la nacionalidad se la tiene que vincular de una manera más fuerte con el aspecto sociológico, ya que es el que mejor la puede definir.

1.5. Concepto de nacionalidad.

Al desarrollar una tesina, si bien es cierto hay que apoyarse en la doctrina, en las legislaciones y en cualquier fuente del derecho que ayuden al desarrollo de la misma, creo que también se tiene que aportar con conceptos y creaciones propias, que enriquezcan a los lectores y de igual manera justifiquen el conocimiento que personalmente se ha adquirido. En este caso, pienso que los conceptos doctrinarios que se han dado de la nacionalidad, han generado mucha controversia, ya que los autores lo definen como el vínculo jurídico o político o social o cultural.

A mi manera de ver, estos conceptos no han sido tan acertados, ya que no necesariamente debe haber la concurrencia de todos estos vínculos para que una persona pueda ser considerada como nacional de un Estado. Tanto es así que tenemos el caso de los apátridas, quienes no tienen ninguna clase de vinculación jurídica o política con un Estado, pero pueden estar residiendo dentro de él; o por otro lado en el caso de los Estados Unidos de América, los ciudadanos no tendrían una vinculación

política con el mismo, ya que como se entiende en la doctrina, la vinculación política está estrechamente relacionada con el ejercicio de los derechos políticos y en concreto con el sufragio, por lo que estos nacionales carecerían de este vínculo.

Por lo tanto, tomando en cuenta todos estos antecedentes, personalmente definiría a la nacionalidad como aquel sentido de pertenencia e identificación marcada con un territorio, que una vez que ha surgido y se ha convertido en un atributo personalísimo, posteriormente generará derechos y obligaciones recíprocas entre la persona y el Estado, permitiendo la participación legal (de acuerdo al ordenamiento interno) en el accionar y desarrollo del mismo. Para mi definición de nacionalidad, tiene que existir el presupuesto de pertenencia e identificación totalmente marcada, para luego generar lo anteriormente dicho. Esta definición, agrupa tanto a nacionales por nacimiento y a los naturalizados, ya que en el primer caso, es un poco más fácil identificar esa pertenencia e identificación marcada con el Estado; y el segundo caso queda en manos de la autoridad competente (en el caso ecuatoriano del Ministerio de Relaciones Exteriores) verificar que se dé el primer presupuesto, para que luego el individuo naturalizado pueda tener los denominados vínculos jurídicos y políticos.

CAPÍTULO II

OTORGAMIENTO DE LA NACIONALIDAD ECUATORIANA COMO FACULTAD DISCRECIONAL DEL ESTADO

Una vez que se ha tratado en el primer capítulo el tema de la nacionalidad con la finalidad de establecer los conceptos básicos que existen alrededor de esta institución y determinar los parámetros que se deberían utilizar en la práctica ecuatoriana para convertir a los extranjeros en nuevos ecuatorianos, resulta también importante analizar la manera en que la Función Ejecutiva pone en práctica estos conceptos, de manera que se pueda verificar que en la gran mayoría de casos se abusa de la discrecionalidad que se les ha concedido, omitiendo conceptos doctrinarios básicos, como por ejemplo principios del Derecho Público, que regulan a la institución de la nacionalidad y que contravienen la misma Constitución, ya que las resoluciones de otorgamiento de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización por haber prestado servicios relevantes al país casi nunca están motivadas ni fundamentadas jurídicamente.

2.1. La Discrecionalidad

Al igual que la nacionalidad, la discrecionalidad es un concepto jurídico que ha generado gran debate, por tratarse de un término relacionado con las funciones ejecutivas de los Estados, dentro de las cuales se han dado muchos abusos en virtud del mal manejo del mismo y por el irrespeto constante a principios jurídicos del derecho público.

En referencia a la discrecionalidad, el jurista español GARCÍA DE ENTERRÍA escenifica un entorno en el cual propone dos visiones: en la primera, absolutamente todo está escrito en la norma jurídica, desde las condiciones en las que se da una potestad y la manera en cómo se la va a aplicar; y en la segunda también se define mediante la ley las condiciones para que se dé esa potestad pero a su vez dejando un rango de aplicación de la misma que quedará en la subjetividad de la Administración para determinar el supuesto de hecho o para verificar el contenido concreto de la decisión aplicable.²⁷ En el concepto de discrecionalidad, el autor al haber propuesto un componente básico de la misma como la subjetividad de la administración, se refiere a la misma en los siguientes términos: “el ejercicio de las potestades discrecionales de la Administración comporta un elemento sustancialmente diferente: la inclusión en el proceso aplicativo de la Ley de una estimación subjetiva de la propia Administración con la que se completa el cuadro legal que condiciona el ejercicio de la potestad o su contenido particular”.²⁸ Es así como se va perfeccionando la figura de la discrecionalidad, que si bien es cierto, tiene parte de su sustento jurídico en una norma, pero dependerá mucho de la percepción del funcionario público para verificar si se aplica o no la hipótesis normativa.

Por otra parte, el mismo autor señala acertadamente que la discrecionalidad también está conformada por otro elemento que es la remisión legal, sustentando lo expuesto en las líneas anteriores en cuanto a que la discrecionalidad debe tener parte de su fundamento en una norma jurídica: “En efecto, si resulta que el poder es

²⁷ Cfr. E. GARCÍA DE ENTERRÍA, T. FERNÁNDEZ, *Curso de Derecho Administrativo I*, Editorial Civitas, España, 2004, p. 460-461.

²⁸ *Ibíd.*, p. 461.

discrecional en cuanto que es atribuido como tal por la Ley a la Administración, resulta que esa Ley ha tenido que configurar necesariamente varios elementos de dicha potestad y que la discrecionalidad, entendida como libertad de apreciación por la Administración, sólo puede referirse a algunos elementos, nunca a todos, de tal potestad. También lo recordó oportunamente el Preámbulo de la LJ de 1956: la discrecionalidad no puede referirse a la totalidad de los elementos de un acto, a un acto en bloque..., la discrecionalidad, por el contrario, ha de referirse siempre a alguno o algunos de los elementos del acto”.²⁹ Esta situación resulta bastante acertada para los fines de la presente tesina, por el simple hecho de que aquí lo dicho por el autor, en el Ecuador se lo ha interpretado en manera inversa; es decir, se ha creído que la discrecionalidad tiene que estar presente en toda la unidad del acto y no solo en partes del mismo, resultando que para el caso de la nacionalidad por servicios relevantes al país, todo ha quedado al amparo y criterio de las autoridades administrativas, sin llegarse a percatar si sus actuaciones al menos encajan dentro del principio de legalidad; o si a su vez las actuaciones realizadas caben dentro de lo que se puede considerar justo para cada caso (haciendo una comparación en el caso de la naturalización ordinaria que puede tardar hasta un año y la *ad honorem* que se la despacha en dos semanas).

Como un tercer elemento de la discrecionalidad se puede tomar en cuenta al rango de certeza que debe existir. Es decir, si un concepto dentro de una norma legal resulta indeterminado, se deben tener márgenes de aplicación del mismo, de manera que en una resolución de la Administración se tenga en cuenta la mayor cantidad de elementos que contribuyan a una justa aplicación de la normativa en conflicto. Por ejemplo, si en una norma se tiene un parámetro que va desde A hasta B, la Administración se encuentra en la obligación de buscar todos los elementos y toda la información que satisfagan de la mejor manera ese rango de amplitud que va desde A hasta B; no solo debe limitarse a una certeza vaga o a simplemente no buscar esos elementos que ayuden a configurar de una mejor manera la hipótesis normativa, lo que derivará en una resolución injusta y hasta un tanto arbitraria, contribuyendo también a que la discrecionalidad tome distancias más grandes con respecto a la legalidad.

²⁹ *Ibíd.*, p. 462

Con todo lo expuesto, me parece que las definiciones que da este autor con respecto a la discrecionalidad son bastante acertadas, ya que se puede entender a esta figura como aquella que nace y se justifica en una ley; ley que otorgará la competencia a un órgano de la Administración Pública para ejecutar determinados actos jurídicos; órgano que a su vez se verá limitado por restricciones (ya que en los Estados modernos la discrecionalidad no es absoluta) para esgrimir criterios y resoluciones, las cuales siempre deberán estar fundamentadas en parámetros legales señalados expresamente en el ordenamiento positivo; pero de no ser así, la Administración se verá en la necesidad de fundamentar sus decisiones en criterios subjetivos, con el fin de seguir produciendo efectos jurídicos y de no dejar en indefensión al administrado. Cabe aclarar que con esto no se quiere decir que por no dejar en estado de indefensión, la Administración va necesariamente a respaldarse en la discrecionalidad; por el contrario, esta es una figura que debe ser usada de manera esporádica y más aún en países donde no existe una verdadera cultura jurídica.

También hay que señalar que no se debe confundir entre discrecionalidad con la arbitrariedad o abuso del poder por parte de la Administración Pública. Como se dijo en el párrafo anterior, la discrecionalidad siempre tendrá un sustento legal ya que su nacimiento se da en virtud de una ley que permite el uso de la misma a los funcionarios públicos. Por otro lado, la arbitrariedad es la cara opuesta de la discrecionalidad, ya que en éste caso la Administración Pública se aparta totalmente de las disposiciones del ordenamiento jurídico y empieza a realizar actos sobre los cuales no tiene competencia, pudiendo perjudicar los derechos de los administrados.

2.2. Discrecionalidad en base a conceptos jurídicos indeterminados y discrecionalidad reglada o técnica

Las arbitrariedades que muchas veces cometió y sigue cometiendo la Administración Pública a través de todos sus órganos, ha provocado que la doctrina se preocupe por elaborar mecanismos de freno a la discrecionalidad. Es así que han surgido los métodos de los conceptos jurídicos indeterminados y aquel de la

discrecionalidad técnica o reglada. Esto será de vital importancia para la tesina ya que el término de servicios relevantes puede resultar indeterminado pero a la vez técnico.

En cuanto al primer mecanismo, JUAN CARLOS CASSAGNE expone lo siguiente: “A su vez la discrecionalidad administrativa puede asumir distintas modalidades, a saber: b) supuestos donde la discrecionalidad se halla acotada por un concepto jurídico indeterminado de valor que si bien, en principio, admite una única solución justa puede en algunas circunstancias suponer un cierto margen de valoración entre varias posibilidades justas (v.gr. la regla de que las tarifas de una concesión sean justas y razonables) aun cuando el concepto jurídico indeterminado viene a limitar el margen de libertad (discrecionalidad atípica)”.³⁰ Como se puede colegir de este enunciado, el método de los conceptos jurídicos indeterminados persigue principalmente que en cualquier conflicto, la Administración busque una solución justa para el caso concreto, en virtud de que en la norma jurídica no se establece el real camino a seguir para adoptar una decisión. Si bien es cierto, puede existir más de una solución justa y equitativa, la Administración tiene que buscar entre todas esas posibilidades, la que más se adapte a ese caso, porque de lo contrario se caería nuevamente en la discrecionalidad pura y simple, en donde la Administración no hace el esfuerzo de informarse y buscar más elementos de juicio, sino que al azar escoge la opción que a su criterio le convenga. Esto resulta de vital importancia para el capítulo tercero de la tesina que es la parte fundamental de la misma, ya que a mi juicio la Administración ha estado utilizando el precepto constitucional de los servicios relevantes al país, como un acto absolutamente discrecional para fundamentar la naturalización de los deportistas extranjeros, en concreto de los futbolistas.

Por otro lado, en el acápite anterior ya se habló brevemente sobre la discrecionalidad reglada. La esencia principal de la misma es que deriva de una ley, en la cual se establecerán también los parámetros bajo los cuales se hará uso de esta figura; es decir, el elemento subjetivo de la discrecionalidad pura ya no se encuentra enteramente presente, y se hace un mayor esfuerzo en tomar en cuenta criterios objetivos que la misma norma jurídica puede señalar. Al respecto CASSAGNE explica que: “Un intento similar al perseguido por la teoría de los conceptos jurídicos

³⁰ J. CASSAGNE, *Derecho Administrativo II*, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000, p. 116.

indeterminados para reducir el ámbito de lo discrecional fue el surgimiento, en Italia, de la llamada discrecionalidad técnica, que se configura cuando la norma exige adoptar un juicio científico o técnico por parte de la Administración. El concepto de la discrecionalidad técnica es empleado con gran amplitud por la doctrina italiana y comprende tanto las cuestiones relativas a las ciencias exactas (medicina, ingeniería civil, agronomía, etc.) como aquellas donde la norma exige aplicar cánones provenientes de ciencias no exactas (economía, sociología, etc.) En todos los casos se trata siempre de juicios técnicos jurídicamente distintos de los juicios sobre la oportunidad y de la misma elección que realiza el órgano administrativo en el momento de adoptar una decisión”.³¹ La discrecionalidad técnica es un mecanismo mucho más riguroso porque se ve apoyada de criterios que son objetivos, para que la Administración emita sus resoluciones. Como se puede ver, la discrecionalidad pura y simple tiende a ser eliminada por este mecanismo, por la obligación que se le impone a la Administración de fundamentarse en criterios técnicos. Sin duda alguna, que en este comentario del autor, se señala un elemento muy importante que es el de las ciencias que no son exactas como la Sociología.

Para nuestro estudio de los servicios relevantes resulta un criterio de gran trascendencia, ya que de acuerdo a la definición de nacionalidad expuesta en la parte final del capítulo primero, hablamos de un sentido de pertenencia y de criterios sociológicos que vinculan al individuo con un Estado. Sin embargo, la Administración a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, hace caso omiso de este tipo de planteamientos doctrinarios, para otorgar la carta de naturalización a los deportistas que desempeñan el fútbol como su actividad profesional. Esto nos abre el camino para afirmar que los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, se han valido de la discrecionalidad pura y simple para otorgar la nacionalidad a estos deportistas, con resoluciones que carecen de fundamento y peor aún de apoyo en criterios técnicos que garanticen y fundamenten que se han prestado servicios relevantes al Ecuador.

³¹ *Ibíd.*, p. 118.

2.3. Motivación de las resoluciones de organismos públicos.

Resulta necesario hacer una sucinta mención a este tema de la motivación, porque en varias de las resoluciones que se refieren al tema de la tesina, es impresionante percatarse que muchas de ellas no tienen ni el más mínimo fundamento fáctico y en ocasiones legal.

Como se sabe, en nuestro ordenamiento jurídico se garantiza como un derecho el que todas las resoluciones de los organismos del Estado deben estar debidamente motivadas. Al respecto, nuestra Constitución en su artículo vigésimo cuarto, numeral trece establece que:

Las resoluciones de los poderes públicos que afecten a las personas, deberán ser motivadas. No habrá tal motivación si en la resolución no se enunciaren normas o principios jurídicos en que se haya fundado, y si no se explicare la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho...³²

La norma constitucional es demasiado clara y manda a justificar jurídica y fácticamente las resoluciones que emanen del Estado. Al parecer esto no se ha cumplido, ya que por ejemplo el expediente que se analizará en la presente tesina carece completamente de motivación, porque nunca se hace mención de la pertinencia de la aplicación del mandato constitucional octavo, numeral primero a los antecedentes de hecho. Al parecer, la resolución con la que se le otorga la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes al país al señor Klimowicz, puede ser hasta inconstitucional, porque todo funcionario público está en la obligación constitucional de motivar, fundamentar, justificar todas sus actuaciones.

Solo para profundizar un poco más en el tema, me parece importante citar una sentencia chilena que dice: “La atribución de discrecionalidad que dispone la ley para ejercer potestades administrativas no habilita de modo alguno a la autoridad para decidir sin la correspondiente justificación racional la medida que adopta, fundada en

³² Constitución Política del Ecuador, Registro Oficial No. 1 de 11 de Agosto de 1998.

los hechos y conforme a las exigencias que la ley indica”.³³ Es de conocimiento internacional el que cualquier autoridad debe motivar sus actuaciones, así esté facultado por la ley para actuar discrecionalmente. Parece que este conocimiento básico de Derecho, se les ha olvidado a muchas personas que laboran en la Función Ejecutiva.

2.4. ¿Existe confusión entre facultad discrecional y facultad discrecional reglada? Referencia a la nacionalidad.

A mi modo de ver, la formación de algunos de los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores, deja mucho que desear, porque aducen que como el otorgamiento de la carta de naturalización es una facultad discrecional del Estado ecuatoriano, pueden hacer lo que “mejor y más justo les parezca”, al amparo del primer artículo de la Ley de Naturalización que manda lo siguiente: “*Art. 1: La naturalización es un acto soberano y discrecional de la Función Ejecutiva*”.³⁴ Tal como se desprende de esta norma, a primera vista se puede entender que la Función Ejecutiva a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, puede hacer y deshacer en cuanto a otorgar la nacionalidad ecuatoriana a los extranjeros, vulnerar o garantizar derechos y obviamente dar preferencia a deportistas y no a verdaderos profesionales.

Para aclarar un poco más el tema, me parece útil señalar lo que sucede en legislaciones internacionales, como la española. En España, la obtención de la nacionalidad por la emisión de la Carta de Naturaleza se da por la concurrencia de circunstancias excepcionales. CARRACOSA GONZÁLEZ señala que las circunstancias excepcionales forman un concepto jurídico absolutamente deliberado y totalmente indeterminado, ya que al no estar tasado o regulado de alguna manera que permita dilucidar cuál es el alcance de las circunstancias excepcionales, da paso a que la Administración incurra en una situación de discrecionalidad absoluta³⁵, por eso dice lo siguiente: “Por tanto, no es precisa ni la vinculación del interesado con España, ni su

³³ Sentencia de 19 de marzo de 1992, Revista de Derecho y Jurisprudencia, tomo 89, sec. V., p. 113, citado por A. VODANOVIC, *Legislación y Jurisprudencia sobre Extranjeros*, Editorial Jurídica Cono Sur, Santiago de Chile, 1995.

³⁴ Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

³⁵ Cfr. J. CARRACOSA, *Sistema Español de Nacionalidad*, p. 391

arraigo en nuestro país, ni su residencia en España durante un tiempo determinado”.³⁶ Además el autor señala que la doctrina española se ha encargado de especificar los casos en los que cabe la adquisición de la nacionalidad española por carta de naturaleza en los siguientes casos: “1.- Sujetos en los que concurren imperfectamente las circunstancias que permiten acceder a la nacionalidad española por vías objetivamente tipificadas-*ad ex*. Cónyuge de español que reside en el extranjero; 2.- Sujetos que presentan un grado de arraigo en España similar al que en otros supuestos permite acceder a la nacionalidad española-*ad ex*. Padres extranjeros encargados de menores españoles; 3.- Sujetos a los que se premia con la nacionalidad española en atención a méritos de diversa naturaleza-aportaciones culturales, científicas, políticas, humanitarias, deportivas, etc. En éste caso estaríamos ante una adquisición honorífica de la nacionalidad española-nacionalidad *honoris causa*-. Así, se ha considerado como circunstancia excepcional que justifica la concesión de la nacionalidad española por carta de naturaleza el haber prestado servicios en las Brigadas Internacionales durante la Guerra Civil española de 1936-1939. Así lo indica el Real Decreto 39/1996 de 19 de enero, sobre concesión de la nacionalidad española a los combatientes de las Brigadas Internacionales en la Guerra Civil Española.”³⁷ Como se puede apreciar en la legislación española, si bien es cierto que existe un grado de discrecionalidad para otorgar la Carta de Naturaleza como ellos la denominan, la misma ley se ha encargado de limitar de alguna forma estas circunstancias excepcionales, por ejemplo al establecer los méritos culturales, deportivos, políticos y científicos. Sin lugar a dudas que este es un gran aporte que se hace en la legislación española, ya que tiende a limitar en gran escala a la discrecionalidad pura y simple que tenía la Administración española. Aquí se han fundamentado en el mecanismo de los conceptos jurídicos indeterminados, en virtud del cual se extenderá la Carta de Naturaleza, dependiendo del caso concreto que se trate y dándole la solución justa que se merece. Pongamos el caso de que se extienda esta carta a un ciudadano extranjero que haya tenido méritos culturales. La Administración española, amparada en la legislación, tiene la potestad de otorgar la nacionalidad española a los individuos que se hayan destacado por méritos culturales,

³⁶ *Ibíd.*, p. 391.

³⁷ *Ibíd.*, p. 391.

pero a su vez deberá hacer un análisis de fondo en el cual se establezcan los méritos culturales del individuo, si este tiene preferencia por la cultura española, si ha procurado expandir la misma, si ha residido en España y se ha identificado con las costumbres de dicho país, y si finalmente tiene el deseo de pasar a formar parte del elemento humano nacional español. Aquí tendríamos un claro ejemplo en donde la Administración española no tendría ninguna confusión entre lo que es la plena discrecionalidad y lo que constituye la discrecionalidad reglada. Lo mismo sucedería con deportistas, políticos y científicos, siempre y cuando demuestren circunstancias excepcionales de pertenencia e identificación con la cultura española.

De igual manera, en el libro español intitulado como “Nacionalidad y Extranjería”, reafirman lo mencionado en los párrafos anteriores, en cuanto a la discrecionalidad que tiene el poder público español a través del Consejo de Ministros para dar la carta de naturaleza, pero ponen bastante énfasis en que se debe tratar de una circunstancia excepcional de forma que el acceso a la nacionalidad española se convierta en un verdadero privilegio, o por el contrario, que por tratarse de un concepto jurídico indeterminado y factible de abuso por parte del poder político pueda ser posteriormente revisada su denegación en la vía judicial.³⁸ Como se puede ver aquí también, el tema de la discrecionalidad ha sido de gran preocupación en la doctrina española, que sin lugar a dudas se ha preocupado por regularla de manera que se evite la comisión de arbitrariedades, como en los últimos diez años aquí se han producido.

Por otro lado, MOYA Y RUEDA consideran lo siguiente: “La nacionalidad española puede adquirirse por carta de naturaleza y por residencia en España. El Art. 21 CC dispone que la nacionalidad española se adquiere por carta de naturaleza, otorgada discrecionalmente mediante Real Decreto, cuando en el interesado concurren circunstancias excepcionales. Se está en presencia de un concepto jurídico indeterminado, circunstancias excepcionales, cuya concreción queda al absoluto arbitrio del Consejo de Ministros, y cuya interpretación oscila desde la difusión del castellano, al buen hacer futbolístico, o la pertenencia a determinadas brigadas internacionales durante la guerra civil española. La resolución administrativa no

³⁸ C. MOTA, G. PALAO, *Nacionalidad y Extranjería*, Editorial Tirant Lo Blanch, p. 48-49.

especifica los motivos de la concesión o denegación, y no cabe contra ello ulterior recurso. El expediente es competencia del Ministerio de Justicia, que lo iniciará a petición de la DGRN, que podrá comisionar al encargado del Registro del domicilio, sin que se requieran anuncios generales ni audiencias del Ministerio Fiscal (Art. 365 párrafo 3 RRC). El fundamento de tales concesiones no puede basarse en la arbitrariedad, sino que debe de haber razones fundadas, aunque es difícil averiguarlo, ya que no se expresan en la resolución los motivos de la concesión o denegación. Lo que sí es cierto es que la carta de naturaleza puede paliar los graves problemas que el sistema origina en ocasiones. Así ocurriría por ejemplo, en el supuesto en que, exigiéndose diez años de residencia para adquirir la nacionalidad española, el solicitante solo haya adquirido residencia legal en España hace dos años, pero reúna suficientes circunstancias como para demostrar su arraigo en nuestro territorio en el que ha permanecido los primeros ocho años en situación irregular”.³⁹ Este acercamiento de los autores es fundamental para la tesis, ya que sacan a relucir que las resoluciones de las autoridades competentes para el otorgamiento de la carta de naturaleza muchas veces solo se basan en un concepto jurídico indeterminado (y ponen como claro ejemplo la concesión de la nacionalidad a los jugadores de fútbol); pero por más que se trate de un concepto jurídico indeterminado, las autoridades administrativas se encuentran en la obligación legal y constitucional de motivar sus resoluciones y no basarse o ampararse únicamente en la discrecionalidad y la arbitrariedad. Es así que, si a un jugador de fútbol se le otorga la carta de naturalización por el mero hecho de desempeñar su actividad profesional en el territorio ecuatoriano, por agrandar a la gente o muchas veces por presiones públicas, se incurriría en la arbitrariedad por parte de la Administración Pública. No sería justo que una persona quien realmente ha prestado servicios relevantes al país como alfabetización, construcción, investigación, etc; se vea en una situación de desigualdad frente a un ámbito netamente deportivo y público. Por lo tanto, para otorgar la nacionalidad por naturalización a un jugador de fútbol extranjero, es evidente que la Administración está en la obligación de realizar un estudio exhaustivo de si esa persona ha prestado servicios relevantes al país (a parte de

³⁹ M. MOYA, Y R. RUEDA, *Régimen Jurídico de los Trabajadores Extranjeros en España*, Editorial La Ley, España, 2003, p. 324-325

practicar el deporte, como por ejemplo los descritos anteriormente) y luego de este análisis otorgar o denegar la nacionalidad ecuatoriana; ya que de lo contrario este concepto jurídico indeterminado se convertiría en un concepto arbitrario.

Con estos antecedentes doctrinarios, resulta imperativo decir, que en nuestro medio sí se ha abusado del poder por parte de la Función Ejecutiva, y por lo tanto se han confundido los conceptos de discrecionalidad y de discrecionalidad reglada, ya que en uso del artículo constitucional que permite la naturalización de los extranjeros por haber prestado servicios relevantes al país, el Ministerio de Relaciones Exteriores, no se ha preocupado de inspeccionar si la actividad que han desarrollado los deportistas constituye verdaderamente un servicio que permita acceder a la nacionalidad ecuatoriana. Es más, si bien es cierto que el artículo primero de la Ley de Naturalización manifiesta que la naturalización será una facultad discrecional de la Función Ejecutiva, y al no existir una mayor regulación en cuanto a servicios relevantes, lo más prudente sería que los funcionarios de esta dependencia al menos hagan cumplir a cabalidad lo dispuesto en el cuarto artículo de la Ley de Naturalización que dice lo siguiente:

Art. 4: Para solicitar la Carta de Naturalización se requiere: 1. Ser legalmente capaz, conforme a las leyes ecuatorianas; 2. Poseer patrimonio, industria, profesión u oficio lícitos que le permitan vivir independientemente, 3. Haber residido ininterrumpidamente en el país durante tres años, por lo menos, a partir de la fecha de expedición de la Cédula de Identidad ecuatoriana. Este requisito no se exigirá a las mujeres extranjeras casadas con ecuatorianos o viudas de ecuatorianos... 4. Haber observado, durante su domicilio en el país, buena conducta; 5. Hablar y escribir el idioma castellano; 6. Tener conocimientos generales de Historia y Geografía del Ecuador; así como de la Constitución Política de la República, vigente a la fecha de presentación de la solicitud de naturalización.⁴⁰

Por lo tanto, el uso de la discrecionalidad ha sido extremadamente abusivo, y me parece que se ha creído que, por una disposición legal, en donde se plantea la discrecionalidad soberana del Estado, se puede otorgar la nacionalidad a cualquier persona mediante los servicios relevantes, sin hacer exámenes técnicos y de fondo para determinar si el individuo siente afecto por las tierras ecuatorianas, si se ha logrado identificar con sus nacionales, si comparte rasgos comunes o si al menos tiene

⁴⁰ Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

conocimientos de Historia, Geografía y de la Constitución de nuestro país. Como se conoce en la doctrina, si se trata de una naturalización privilegiada, con más razón se debe hacer hincapié en los honores que esa persona ha desarrollado y se merezca; pero resulta totalmente absurdo que cualquier tipo de actividad profesional y menos una que no enriquece ni engrandece a un país, sea calificada como honorífica o privilegiada.

En virtud de esto, creo firmemente que ha existido una gran confusión entre lo que constituye la discrecionalidad y la discrecionalidad reglada, porque el mandato legal de la Ley de Naturalización la han convertido en una completa arbitrariedad, ya que tomando algunas de las palabras de CARRACOSA GONZÁLEZ, el concepto de discrecionalidad puede llegar a confundirse con el de arbitrariedad ya que al tener un concepto jurídico totalmente indeterminado que va a funcionar para otorgar la carta de naturaleza, como lo es de las circunstancias excepcionales, la Administración tiene dos salidas: la primera en la que obedecerá a principios constitucionales y deberá motivar sus resoluciones en la que deberá especificar por qué se trata de una circunstancia excepcional y no únicamente hacer mención a éste concepto indeterminado, siendo esto último la segunda salida. Además un tercer punto al que se refiere el autor es que al ser un concepto totalmente indeterminado y abierto, el ámbito de decisión del Ejecutivo es igualmente amplio, por lo que sería aconsejable que se supriman este tipo de formas de acceder a la nacionalidad, o a su vez las circunstancias excepcionales se las regule de una mejor manera; es decir, que se establezcan plazos de residencia, gradación de méritos, qué se entiende por relevancia, etc.

CAPÍTULO III

LA NACIONALIDAD POR SERVICIOS RELEVANTES

Una vez que se ha analizado profundamente lo que constituye la nacionalidad y la discrecionalidad con que se la maneja en nuestro ordenamiento jurídico, este se convertirá en el capítulo fundamental de la tesina, ya que el enfoque del mismo se centrará en que el Ministerio de Relaciones Exteriores, está incurriendo en una errónea interpretación del artículo constitucional que permite acceder a la nacionalidad ecuatoriana por naturalización mediante los servicios relevantes. Es más, será también importante para darnos cuenta que la Administración Pública, a través de la Función Ejecutiva se encuentra abusando de la norma constitucional, ya que ha convertido a una actividad que para nada enriquece al progreso de la nación, en un servicio relevante; que a su vez solo obedece a circunstancias o presiones populares, pudiendo catalogarlo tan solo como un servicio profesional en beneficio de una persona jurídica.

3.1. La nacionalidad en la práctica administrativa ecuatoriana.

En razón de que en nuestra legislación existe un gran vacío con respecto a asuntos de Derecho Internacional Privado (y si hay fuentes son muy vagas y

escuetas), tengo que empezar este acápite diciendo que la institución jurídica de la nacionalidad ha sido de conocimiento exclusivo por tradición del Ministerio de Relaciones Exteriores. Pero se sigue con la misma duda del por qué ha sido y tiene que ser una facultad exclusiva de la Función Ejecutiva. Para entender este dilema, habría que remitirse a la lógica y a la historia. El tema de la nacionalidad ha sido históricamente entendido como un asunto bajo el cual se manejan relaciones entre dos o más Estados que al verse influenciados por factores externos disímiles a los propios de su territorio, necesitan de órganos de la Administración Pública para que entiendan y resuelvan asuntos sobre esta materia. Es así que con el surgimiento del Estado de Derecho moderno y con la separación de los poderes, es necesario que las diferentes labores que el pueblo ha encomendado a sus autoridades elegidas, sean delegadas a los distintos poderes del Estado. Una de estas actividades que ha recaído tradicionalmente en la Función Ejecutiva es la relativa a la administración del Estado en todos sus sentidos, siendo aquí en donde, se encuentra al tema de la política poblacional. Con este breve alcance, se hace un poco más entendible la noción de que sea la Función Ejecutiva, la que se encargue de conocer los casos de aquellas personas que deseen pasar a formar parte del elemento humano de un Estado.

Ahora, la noción que he expuesto no es absoluta ni única, ya que en otros países, el tema de la nacionalidad tiene implicaciones mucho más profundas. Por ejemplo en España, la justicia ordinaria tiene la facultad para conocer de los casos en los que se deniegue una petición de naturalización: “Cuando la denegación se haya producido por motivos de orden público o interés nacional según lo permitido en el Art. 21.2 CC, los tribunales podrán entrar a analizar si existen razones suficientes para denegar por tal causa, ya que la discrecionalidad ni significa sin más que se ha otorgado a la administración capacidad para decidir con libertad renunciando a la solución justa del caso”.⁴¹ De igual manera sucede en legislaciones mucho más cercanas a la nuestra, como es el caso de la Argentina, en la cual las cuestiones referentes a la nacionalidad, son de conocimiento de la justicia ordinaria en un proceso judicial: “La ley 21.795 concede esa facultad a los jueces federales (Art. 15), estableciendo diversos recaudos para otorgar la carta de naturalización. El juicio debe radicarse ante el tribunal con

⁴¹ M. MOYA Y R. RUEDA, *Régimen Jurídico de...*, p. 331

competencia en el domicilio del interesado (Art. 16). Debe observarse el debido procedimiento legal (Art. 17). El procedimiento se impulsa de oficio (Art. 18). Se debe obtener informes de: a) la Secretaría de Inteligencia del Estado; b) Policía Federal Argentina; c) Dirección Nacional de Migraciones; d) Registro Nacional de las Personas; e) Registro Nacional de Reincidencia y Estadística Criminal y Carcelaria; f) cualquier otro organismo nacional o provincial (Art. 19). La sentencia que concede la nacionalidad se publicará por un día en el Boletín Oficial de la Nación”.⁴² Aquí hay un procedimiento similar al que se sigue ante el Ministerio de Relaciones Exteriores pero cuando se opta por la naturalización ordinaria. Para nuestro estudio es importante que se lo pueda tomar en cuenta ya que al ser los “servicios relevantes” un concepto tan difuso e indeterminado sería prudente que se lo pueda limitar y dar un proceso en el que se asegure que la persona que va a ser beneficiada con ésta nueva condición jurídico-migratoria efectivamente haya prestado servicios relevantes. Por esta razón es interesante la visión que se le ha dado en Argentina ya que es en un proceso judicial en donde no hay ventana para la discrecionalidad siendo totalmente legalista, que debería ser lo correcto por ser una mención honorífica que se da para ser ecuatoriano.

En el caso ecuatoriano, es interesante conocer que la Cancillería ha sido el órgano competente para conocer los temas referidos a la nacionalidad. Para determinar esto, hay que remitirse a leyes, que en la actualidad están derogadas, que daban la facultad de conocer temas exclusivamente de naturalizaciones; tal es así que la antigua Ley de Régimen Administrativo decía en su Art. 17 lo siguiente: “*Art. 17: Al Ministerio de Relaciones Exteriores le corresponde lo concerniente a... naturalizaciones*”.⁴³ Al parecer, de esta norma jurídica nace la competencia tradicional y duradera del Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer sobre los temas relativos a la nacionalidad, pero un asunto que habría que tomar en cuenta es que la competencia nace enfocada solo con respecto a las naturalizaciones de extranjeros, y no se habla por ejemplo del tema de los ecuatorianos por nacimiento que no hayan nacido en el suelo ecuatoriano (lo que actualmente se conoce como reconocimiento de la nacionalidad ecuatoriana). BOLÍVAR VALLADARES en su libro que data del año 1955, con respecto al tema de la

⁴² P. RAMELLA, *Derecho Constitucional*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1986, p. 244-245.

⁴³ Ley de Régimen Administrativo, Registro Oficial Suplemento No. 1202 de 20 Agosto de 1960.

competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores expone: “En la actualidad, la competencia de la Cancillería, no aparece claramente de las disposiciones legales para los casos en que la nacionalidad ecuatoriana deba definirse. El Reglamento Interno del Ministerio de Relaciones Exteriores de 16 de julio de 1938, establece en sus artículos 2º literal n); y 9º literal d): Art. 2, literal n): A la Subsecretaría, que será desempeñada por un subsecretario con el rango de Ministro Residente, corresponde las siguientes funciones:..... n) nacionalizaciones. Art. 9: El cargo de Consultor Jurídico del Ministerio será desempeñado por un abogado... debiendo emitir su dictamen obligatorio sobre los siguientes asuntos:..... d) nacionalizaciones”.⁴⁴ Por otra parte, el mismo autor señala que la facultad del Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer del tema que estamos exponiendo, también se deriva de otras normas jurídicas, pero que a su vez no es tan concisa la radicación de esta competencia, por ejemplo del Decreto Ejecutivo No. 3109 de 23 de Mayo de 1944 en el que se expresa que el Ministerio de Relaciones Exteriores declarará la nacionalidad de origen cuando las personas hayan sufrido cambios de jurisdicción por la Segunda Guerra Mundial (competencia que puede darse por razones humanitarias), o por el Acuerdo Ejecutivo No. 22 de 20 de junio de 1944, reglamentando la facultad expuesta, concluyendo así que si se tiene la competencia para conocer estos temas referentes a la nacionalidad puede conocer del resto⁴⁵, aplicando el aforismo jurídico del que puede lo más puede lo menos. Al parecer esta es la poquísima reseña histórica que se ha podido recopilar hasta el momento en cuanto a la facultad del Ministerio de Relaciones Exteriores para conocer de los temas referentes a la nacionalidad, ya que ni en la Ley de Naturalización vigente a la fecha, existe una disposición clara al respecto, ya que en el tantas veces citado artículo primero, tampoco existe una disposición expresa en la que se diga que será competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores el conocer sobre los temas de naturalización, porque solo se limita a establecer que será un acto soberano y discrecional de la Función Ejecutiva. Como se sabe la Función Ejecutiva, al ser parte del poder público y al estar en la esfera de lo público, puede hacer exclusivamente lo que le permita la ley, y de lo que se ha venido estudiando y analizando hasta el

⁴⁴ B. VALLADARES, *La Nacionalidad y la Naturalización en la Práctica Administrativa*, Editorial Talleres Gráficos Nacionales, Quito, 1955, p. 33.

⁴⁵ Cfr. *Ibíd.*, p. 33.

momento, en ningún cuerpo legal se dispone que el Ministerio de Relaciones Exteriores será el que conozca del tema en estudio.

Actualmente, para el caso de las naturalizaciones (que es el caso que me compete analizar, ya que los servicios relevantes es un tipo de naturalización de acuerdo a la Constitución Política), el Ministerio de Relaciones Exteriores ha fijado los lineamientos generales que se deberán seguir en el artículo cuarto de la Ley de Naturalización, y entre los requisitos que se deben cumplir están entre otros: capacidad legal, no convertirse en carga para el Estado ecuatoriano por lo que debe tener alguna profesión y trabajo lícito, período de residencia no menos a tres años, tener buena conducta, hablar el castellano y tener conocimientos generales de la Historia y Geografía del Ecuador así como también de nuestra Constitución Política. Lo dicho anteriormente se refiere al fondo del asunto, ya que son los requisitos necesarios que deben ser verificados por el funcionario ministerial para que la Asesoría Técnica Jurídica dé su dictamen favorable y se proceda a otorgar la carta de naturalización. Pero en cuanto a las formalidades que se deben cumplir, hay que remitirse al Art. 3 del Reglamento a la Ley de Naturalización que dice expresamente lo siguiente:

Art. 3: La solicitud para obtener la Carta de Naturalización deberá estar dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores y contendrá los siguientes particulares: a) Nombres y apellidos del interesado; nombres y apellidos y nacionalidad de sus padres; b) Lugar y fecha de nacimiento; c) Nacionalidad; d) Estado civil. Si es casado, indicar el nombre completo, el domicilio y la nacionalidad de su cónyuge. Si éste es de nacionalidad ecuatoriana, deberá acompañar su partida de nacimiento o su Carta de Naturalización, e) Nombres completos, lugar y fecha de nacimiento y domicilio de los hijos. Si son nacidos en el Ecuador, se deberán acompañar sus partidas de nacimiento; f) Indicación de la profesión, industria, oficio u ocupación a que se dedique; g) Determinación de los ingresos efectivos recibidos por el solicitante, que pruebe que tiene suficientes medios de vida para él y su familia; h) Declaración de si se ha naturalizado en otro país o si ha presentado solicitud al respecto; i) Firma del solicitante y de un abogado en ejercicio de su profesión.⁴⁶

Pero en cuanto a los aspectos formales no es todo lo que se debe presentar, sino que a la par, la solicitud debe estar acompañada obligatoriamente de los siguientes documentos completos, caso contrario la solicitud no es recibida, vulnerando el derecho de petición que tienen todas las personas:

⁴⁶ Reglamento a la Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

Art. 4: A la solicitud se deberán acompañar los siguientes documentos: a) Partida de Nacimiento del solicitante, debidamente legalizada y traducida, cuando fuere necesario, ante un Juzgado competente. Cuando no pudiere exhibir su partida de nacimiento, podrá, a juicio discrecional del Ministro de Relaciones Exteriores, presentar una prueba supletoria como la exigida para probar la posesión notoria del estado civil; b) Documentos de identidad personal otorgados por las autoridades del país de origen o por las del último domicilio antes que el peticionario haya llegado al Ecuador. Podrá hacer las veces de esos documentos de identidad el Pasaporte con el que se haya ingresado al país o el obtenido en sustitución de aquel; c) Certificado otorgado por el Director General de Asuntos Consulares y Extranjería, en la capital de la República o por el Gobernador de la Provincia, en el resto del país, en el que conste que el interesado habla y escribe el idioma castellano, tiene conocimientos generales de Historia y Geografía del Ecuador, así como de la Constitución Política de la República; d) Certificado de Antecedentes Personales expedidos del acuerdo a la ley; e) Certificados concedidos por el fisco, la Municipalidad de su residencia y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, de que el solicitante no adeuda cantidad alguna por concepto de impuestos, contribuciones y aportaciones; f) Certificado médico de que el solicitante goza de buena salud y no adolece de enfermedad crónica o contagiosa. Este certificado deberá ser concedido por un hospital o clínica reconocido por el Estado que será determinado en cada caso por el Ministro de Relaciones Exteriores en la capital de la República o por el Gobernador de la Provincia en el resto del país; g) Tres certificados de personas conocidas, a satisfacción del Ministro de Relaciones Exteriores, que prueben que el solicitante no está comprendido en ninguno de los numerales 1), 2), 4), 5) del artículo 7 de la Ley de Naturalización; h) Cédulas de Identidad y Tributaria. La mujer extranjera viuda de ecuatoriano, al momento de presentar la solicitud de naturalización, estará exenta de este requisito, sin perjuicio de la prueba que debe presentar respecto a su solvencia económica. Esta exención tendrá lugar solo cuando la peticionaria mantenga su estado civil de viudez; i) Cualquier otro documento importante que en concepto del peticionario se refiera a los servicios que haya prestado a instituciones públicas o al país en general; y j) Cinco fotografías tamaño pasaporte.⁴⁷

En pocas palabras, estos serían los únicos requisitos de forma que se necesitarían para presentar la solicitud de naturalización al Ministro de Relaciones Exteriores. Pero resulta que en el instructivo que actualmente se maneja para este procedimiento administrativo, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha tenido la brillante idea de agregar más requisitos, para que el trámite goce de mayor “claridad”, como por ejemplo movimientos migratorios, legalizaciones de documentos, y lo más brillante de todo es que se pide que el peticionario acuda a una notaría y eleve una escritura pública de renuncia a su nacionalidad de origen, cuando nuestra Constitución Política garantiza plenamente la doble nacionalidad. Esto demuestra que en la práctica

⁴⁷ Reglamento a la Ley de Naturalización, Registro Oficial No. 66 de 14 de Abril de 1976.

se prefiere redactar instructivos ilegales que a la final producen efectos jurídicos y que prevalecen sobre normas jurídicas vigentes como es el caso del Reglamento a la Ley de Naturalización.

He puesto de manifiesto todos estos requisitos exigidos por la Ley y por el Reglamento a la Ley de Naturalización, ya que muchos de ellos han sido pedidos por la autoridades ministeriales, para conceder la carta de naturalización por servicios relevantes al país, a los ciudadanos Javier Klimowicz, Marcelo Elizaga, el Padre Pedro Niño, entre otros. ¿No se supone que al ser un mérito totalmente digno y honorífico el que han desempeñado estos ciudadanos, el Estado ecuatoriano debe otorgarles la nacionalidad sin requisito alguno?. Sobre esta misma disyuntiva se tratará más adelante y se demostrará que los servicios relevantes se han convertido en un absurdo jurídico, ya que actualmente se los ha utilizado para justamente menospreciar y rebajar de categoría jurídica y social a los mismos servicios relevantes.

3.2. ¿El ejercicio de su profesión tiene un alcance jurídico mayor al resto de profesiones?

Para tratar este tema, me parece importante empezar haciendo la siguiente pregunta: ¿se considera a la práctica deportiva de fútbol como una verdadera profesión?. Bajo mi punto de vista creo que definitivamente no. Manifiesto esto porque a una profesión se la debe entender como el nivel intelectual plenamente desarrollado que un individuo ha alcanzado luego de un importante período de preparación, fruto del cual está capacitado para realizar actividades que involucran poner en práctica el conocimiento para solventar diversos problemas. Creo que practicar el deporte del fútbol a nivel “profesional”, no constituye una verdadera profesión por el hecho de que no existe una verdadera destreza intelectual y no ayuda a resolver problemas, y su fundamento principal es el desempeño físico que tienen los jugadores dentro de un campo de juego. Solo pongamos un ejemplo de la vida cotidiana: un médico puede tener un paciente que necesite de una operación. Para que el médico dé el dictamen de la necesidad de una operación tuvo que haber hecho un análisis bastante riguroso y profesional para llegar a esta conclusión, es decir, tuvo que

poner en práctica todo su intelecto y preparación para determinar la operación a su paciente. En el otro lado, un jugador de fútbol necesita este tipo de destreza para desarrollar la actividad a la cual se dedica. Realmente creo que no.

Pero también se deben tomar en cuenta otras teorías que son mucho más flexibles que la que he expuesto en el párrafo anterior. Por ejemplo, GUILLERMO CABANELLAS expone que con respecto a los deportistas profesionales y en específico a los jugadores de fútbol, dice que este es un profesional, sujeto del Derecho del Trabajo ya que hace de la actividad que realiza una profesión, la misma que es remunerada ya sea por el club al cual pertenece o por el empresario quien maneje sus derechos. Además hace expresa referencia al reglamento de jugadores y entrenadores vigente en España, el cual se refiere al futbolista profesional como “el que acepte de su club compensación pecuniaria de cualquier clase o reciba dinero que exceda del justo reembolso o pago de los gastos hechos por él en concepto de uniforme, prendas de equipo, viajes y hotel o cualquier otro autorizado a los aficionados”.⁴⁸

El jugador de fútbol profesional estará siempre bajo una relación subordinada frente al club para el que preste sus servicios, ya que este dispondrá los momentos en que va a actuar, contra quién y fijará todos los procedimientos sobre los cuales debe entrenarse. Señala también que aparte del elemento de la dependencia en este tipo de relaciones contractuales laborales, la exclusividad también es un factor esencial en este contrato ya que el jugador profesional de fútbol se debe únicamente al club que lo ha contratado, y bajo ningún parámetro puede negarse a actuar por el mismo. El tercer elemento de este tipo de contrato es la permanencia; es decir, que el nexo jurídico que lo vincula al jugador profesional con el club debe ser por un tiempo determinado tomando en cuenta también las condiciones físicas que le permitan desempeñar satisfactoriamente la actividad a la cual se dedica.

Por otra parte es importante señalar si la actividad que realiza el jugador tiene la característica de profesional. El autor manifiesta que una de las características de la profesionalidad es que aquella persona que convierte en medio de vida la práctica del balompié⁴⁹. No comparto este punto de vista ya que hay muchas personas que tienen

⁴⁸ G. CABANELLAS, *Compendio de Derecho Laboral*, Tomo I, Editorial Heliasta, p. 1158-1161.

⁴⁹ Cfr., *Ibíd.*, p. 1159.

como medios de vida otro tipo de actividades que no requieren de un conocimiento profundo o de una preparación metodológica o científica previa. Por ejemplo un delincuente puede hacer del robo o del hurto un medio de vida, pero no por esto se le puede dar el calificativo de profesional. El jugador de fútbol “podría” tener la característica de profesional en el sentido de que debe tener una determinada preparación, ciertos conocimientos y condiciones físicas que le permitan desempeñar su actividad en virtud de una práctica metódica y de constante entrenamiento.

Tomando en cuenta lo dicho por este autor, creo firmemente que no es una teoría lo suficientemente sustentada, ya que no porque el futbolista se encuentre en una relación de subordinación, se deba a un club, tenga cierta permanencia en el mismo y reciba una remuneración, sean elementos que lo conviertan en profesional. Sin afán de discriminación, pero existen algunos oficios en los cuales concurren todos estos elementos, pero tampoco por eso estos oficios llegan a la categoría de ser profesionales. Como dije anteriormente, el ser profesional involucra una preparación mucho más profunda por un tiempo prolongado, con el fin de solventar problemas. El desempeñar una actividad que es más física que mental, a mi modo de ver, no es profesional en el sentido estricto y técnico de la palabra. Para aclarar estas ideas es necesario hacer diferencias entre profesión, ocupación y oficio. En el caso de la profesión, el mismo CABANELLAS hace referencia al ejercicio de una carrera, oficio, ciencia o arte, (confundiéndolo inmediatamente con profesión) pero luego también introduce un concepto similar al que expuse en líneas anteriores y dice: “Aquella que constituye el ejercicio de una de las carreras seguidas en centros universitarios o en altas escuelas especiales, por lo general de actividad y trabajo tan solo intelectual, aun cuando no excluya operaciones manuales; como las del cirujano y de los arquitectos e ingenieros al trazar sus planos.”⁵⁰ Por otro lado, a la ocupación no se le ha podido dar una definición técnica y se la llega a confundir con profesión, oficio y con empleo (ocupar algún cargo). Finalmente, en cuanto al oficio, su elemento característico es la referencia al trabajo manual o técnico. Es necesario mencionar todos estos elementos en virtud de que pueden existir otros criterios en el que se defiende a la actividad del fútbol como profesional en virtud de la preparación previa que deben tener para

⁵⁰ G. CABANELLAS, *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta, 2001, p. 323

desarrollar esta actividad. Además es tal la confusión que existe, que no resulta raro que en nuestro medio se vincule a lo profesional con el hecho de recibir una remuneración. Tal es así que en la Ley del Futbolista Profesional se define al mismo como lo siguiente:

Art. 1: Para los efectos de esta Ley, se entenderá por futbolista profesional al deportista que, habiendo celebrado un contrato escrito con un club afiliado a la Federación Ecuatoriana de Fútbol, además de la reposición de los gastos necesarios para el desarrollo de sus actividades, también percibiere una remuneración periódica.⁵¹

Aquí se observa que al profesionalismo se lo mide en virtud de que se recibe una remuneración, y la ley se inclina en este sentido económico, regulando más aspectos de forma en cuanto a lo laboral (contenido del contrato, vacaciones, remuneración, afiliación al IESS, etc.) y no señalando cuestiones básicas como el definir de una manera técnica lo que es un jugador profesional. Este criterio se ve reforzado en la Sentencia de 21 de Diciembre de 1978 expresando lo siguiente: “La actividad de un futbolista es profesional es laboral pues está sujeta a las cláusulas de un contrato, gana una remuneración que puede ser fija, en participación de beneficios o mixta, formas todas aceptadas por el Código del Trabajo; el jugador debe realizar los juegos que determine la sociedad, club o entidad deportiva acatando directivas, fechas y lugares de juego y, en definitiva, hay para la empresa utilidad económica, pues este último elemento distingue al deportista profesional del no profesional y que practica el deporte por perfeccionamiento físico, por distracción, para estrechar relaciones humanas, etc.”⁵²

Por estas razones, creo que el alcance jurídico que se la ha dado a la categoría del fútbol ha sido demasiado sobreestimado, ya que se ha convertido a una actividad que muchas veces solo refleja el efímero pensamiento de una parte de la población, pensamiento que se ve transmitido a las autoridades del Estado, las mismas que plasman estas intrascendencias en resoluciones ministeriales que lo único que hacen es degradar la poca cultura jurídica que se tiene en este pequeño país. Con esto creo que en la teoría, el desempeño del fútbol como actividad “profesional”, no tiene un alcance

⁵¹ Ley del Futbolista Profesional, Registro Oficial Suplemento No. 462 de 15 de Junio de 1994.

⁵² Gaceta Judicial, Año LXXIX, Serie XIII, No. 4, p. 824.

jurídico mayor al resto de profesiones para ser considerado como un servicio relevante al país; pero la práctica administrativa se ha encargado fielmente de convertir a esta actividad en un mérito que debe ser reconocido con uno de los premios más grandes que puede existir, como es el de acceder a la nacionalidad ecuatoriana, transformando así a la práctica del fútbol como un “gran servicio relevante” y dándole así una categoría jurídica mayor y de mejor valoración frente al resto de profesiones. Si por alguna razón, existe dudas sobre lo que he expresado, tan solo bastaría ir a las oficinas de la Asesoría Técnico Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores y ver la cantidad de expedientes que contienen solicitudes de naturalización por la vía ordinaria; solicitudes que en su contenido tienen a aspirantes sumamente preparados (ingenieros, doctores, médicos, etc.) y constatar todas las trabas burocráticas a las que están sujetas; mientras que emitir una carta de naturalización por servicios relevantes a futbolistas es cuestión de una simple orden y de que pasen unos pocos días.

Con esto no queda más que decir, que el desempeño de la actividad profesional del fútbol, ha sido altamente jerarquizada jurídicamente, tan es así que ahora son los nuevos “servicios relevantes al país”.

3.3. ¿Se puede considerar que han prestado un servicio relevante al país?

Para las actuales autoridades, y para aquellas que han ejercido esta cartera de Estado en los último diez años, resulta notorio que gran cantidad de futbolistas han prestado un servicio relevante al país, teniendo como consecuencia que se les premió con la extensión de las respectivas cartas de naturalización. Sino basta retroceder diez años en el tiempo y verificar que Wilson Simoes de Souza⁵³, Ariel Graziani Lentini⁵⁴, Carlos Alberto Juárez⁵⁵, Julio Marcelo Fleitas⁵⁶, Alexander Escobar Gañán⁵⁷, Cristian Bottero Abba⁵⁸, Carlos Alejandro Alfaro Moreno⁵⁹, Christian Gómez Ledesma⁶⁰,

⁵³ Decreto Ejecutivo No. 3466 de 26 de Enero de 1996.

⁵⁴ Decreto Ejecutivo No. 134 de 13 de Marzo de 1997.

⁵⁵ Decreto Ejecutivo No. 1025 de 26 de Junio de 1999.

⁵⁶ Decreto Ejecutivo No. 160-A de 21 de Febrero de 2003.

⁵⁷ Decreto Ejecutivo No. 570 de 10 de Julio de 2003.

⁵⁸ Decreto Ejecutivo No. 575-A de 11 de Julio de 2003.

Marcelo Velazco Ghiena⁶¹, Javier Klimowicz Lagana, Marcelo Elizaga⁶², han sido condecorados con la nacionalidad ecuatoriana. Como un dato adicional cabe señalar que algunos de ellos ya ni siquiera viven en el país hace algún tiempo, y otros se han visto involucrados en procesos penales que los han llevados a huir del país, pero sin embargo se “esforzaron” por la Patria prestando servicios relevantes.

Pero definitivamente que para mí no constituyen bajo ningún concepto jurídico o social, en un servicio relevante para el país. Para esto es importante tomar en cuenta algunos conceptos que nos proporciona la doctrina. Por ejemplo, si una persona es honrada con este gran mérito, es porque la sociedad a la que ha decidido vincularse le ha motivado a trabajar, inventar o crear en beneficio de la misma, por el hecho de sentirse identificado y acogido en ella. Tal es así que en España se debe hacer un examen riguroso a los aspirantes a acceder a la nacionalidad: “El solicitante deberá justificar, en el expediente regulado por la legislación del Registro Civil, buena conducta cívica y suficiente grado de integración en la sociedad española. La valoración de estos requisitos no es tarea fácil ya que al encargado de instruir el expediente le corresponde oír personalmente al peticionario sin que se le hayan dado pautas para decidir cuando se considera que este último se encuentra integrado suficientemente. En principio, al encargado del Registro Civil del domicilio se le asigna la función de comprobar el grado de adaptación al estilo de vida español y el suficiente conocimiento del idioma. Pero ¿cuáles son los parámetros de esa adaptación: musicales, gastronómicos, políticos...? ¿Estatales, puesto que la nacionalidad es competencia exclusiva del Estado, o autonómicos, por el lugar de residencia? La tarea, sin duda, es difícil para la autoridad competente. Y la denegación por este motivo podrá ser en muchas ocasiones recurrida.”⁶³ Sin duda alguna, que en la legislación española se ha madurado un poco más respecto al acceso a la nacionalidad y es tal esta evolución que la Administración y sus representantes se encuentran en la obligación de verificar el grado de adaptación, vinculación e integración del solicitante a la sociedad española. Pero para el caso de servicios relevantes, no se ha tenido ni la más mínima intención de

⁵⁹ Decreto Ejecutivo No. 1075 de 18 de Noviembre de 2003.

⁶⁰ Decreto Ejecutivo No. 1400 de 18 de Febrero de 2004.

⁶¹ Decreto Ejecutivo No. 1537 de 26 de Marzo de 2004.

⁶² Decreto Ejecutivo No. 111 de 14 de febrero de 2007.

⁶³ M. MOYA Y R. RUEDA, “*Régimen Jurídico...*”, p. 330

hacer un análisis de fondo del por qué de los servicios relevantes en los futbolistas. Entonces, a mi modo de ver, los futbolistas no es que realizan prestaciones extraordinarias para el Estado, sino que ellos se encuentran en la obligación de desarrollar y llevar a cabo su actividad de la mejor manera, ya que tienen un contrato de trabajo que cumplir a cabalidad (como cualquier otro empleado que tenga un contrato), ya que de no hacerlo así, simplemente se estarían corriendo el riesgo de enfrentar procesos judiciales por incumplimiento de contrato. Partiendo de esta visión, resulta increíble como un jugador extranjero llega al Ecuador por el motivo o causa de un contrato y sale premiado con la nacionalidad ecuatoriana. Es tal la confusión y el abuso que se ha dado que se llega a confundir la prestación de un servicio profesional (por llamarlo profesional) con un servicio relevante hecho para el Estado ecuatoriano.

Ahora, tomando de lado a los derechos humanos, puede ser que como toda persona tiene derecho a una nacionalidad y en vista de que el deportista extranjero se encuentra desarrollando su actividad que mejor sabe hacer en nuestro país, hay que otorgarle la nacionalidad ecuatoriana de la manera más fácil de acuerdo a lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico y que es a través de la prestación de un servicio relevante. Desde este punto de vista de los derechos humanos, resulta lógico que a todas las personas por la calidad de seres humanos que tienen, se les debe reconocer ciertos derechos fundamentales, como por ejemplo derechos personalísimos, y garantizarles estatal y legalmente ciertas normas de cumplimiento obligatorio. Pero la restricción o diferencia que se tiene que hacer al respecto es que el otorgamiento de la nacionalidad se trata evidentemente de un derecho político que es concedido a los ciudadanos bajo ciertos aspectos de discrecionalidad por parte de los Estados. Es así que no se puede considerar que el otorgamiento de la nacionalidad a un futbolista extranjero por la concesión de la carta de naturalización bajo el concepto de haber prestado servicios relevantes al país sea un derecho fundamental para toda clase de extranjero. Bajo mi punto de vista esto es inconcebible ya que los derechos fundamentales de las personas tienen una dimensión mucho más amplia, ya que se los puede considerar como garantías a todos los individuos por el hecho de ser personas; mientras que la naturalización es una opción que tienen los extranjeros; no un derecho fundamental.

Por otra parte, tomando como una parte de referencia al Derecho Constitucional colombiano y a su Constitución Política, también se manifiesta como una de las formas de acceder a la nacionalidad colombiana, por haber prestado esta clase de servicios en ese país, pero se la conoce como nacionalidad por privilegio. Al respecto, los hermanos OLANO, tratando de dar una definición de servicios relevantes manifiestan: “Esta forma de adquirir la nacionalidad, es la que se obtiene por un llamado “Privilegio legal”, cuando concurren en una o en un grupo de personas, circunstancias excepcionales que permiten hacerlo poseedor de dicha merced v.gr. el caso del industrial Carlos Ardila Lulle, o del médico Manuel Elkin Patarroyo, quienes con la creación de empresas, el primero y el segundo al descubrir la vacuna sintética contra la malaria, se vieron agraciados con la concesión de la nacionalidad española por parte de S.M. el Rey Don Juan Carlos I de Borbón.

Otro caso curioso ocurrió en el siglo XIX cuando el Congreso de los Estados Unidos de Colombia expidió una disposición legal admirando la resistencia patriótica y heroica del pueblo paraguayo por la guerra que sostuvo con sus vecinos en 1870, frente a la cual y como reconocimiento solidario, el gobierno de esa República concedió el privilegio legal de la doble nacionalidad a todos los colombianos”.⁶⁴ Al fin se puede notar un parámetro un tanto limitante y diferente a lo que constituyen los servicios relevantes. La actividad relacionada con la ciencia, sin lugar a dudas ayuda al crecimiento de un país y extranjeros que trabajen en este sentido en beneficio de una nación es totalmente válido y digno de reconocimiento. De igual forma luchar en enfrentamientos bélicos por una patria a la que se es ajena también debe ser reconocido, porque en muchas ocasiones ni los nacionales de un Estado tienen la capacidad ni la voluntad que puede tener un extranjero para luchar por una causa. Dado este punto de referencia, es un tanto ilógico pensar que una actividad deportiva como lo es el fútbol profesional, actividad que se cumple mediante un contrato de trabajo y que beneficia a un grupo muy reducido de personas y por la cual se recibe una contraprestación dineraria, ¿puede ser considerado como un servicio relevante para el país?. Bajo mi punto de vista de ninguna manera como ya se lo ha dicho en

⁶⁴ C. OLANO, H. OLANO, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 2000, p. 171

innumerables ocasiones, y ésta norma constitucional lo único que ha hecho es vulnerar la propia Constitución, ya que el Poder Ejecutivo abusa de una norma completamente confusa para cumplir con exigencias incongruentes de un grupo de personas.

Internándonos nuevamente en el ámbito local, y observando los preceptos constitucionales de 1978 en el artículo séptimo numeral primero, no difieren mucho de la Constitución Política vigente, ya que una de las formas de acceder a la nacionalidad ecuatoriana por carta de naturalización a es a través de los servicios relevantes. TOBAR DONOSO Y LARREA HOLGUÍN expresan al respecto: “El primer supuesto, el de la concesión por servicios relevantes al país, suele llamarse nacionalidad de honor y no comporta una naturalización propiamente dicha ya que ni impone todas las obligaciones que tienen los ecuatorianos, como el servicio militar, ni confiere la plenitud de los derechos; la práctica universal consagra de que los beneficiados con la nacionalidad de honor no pierden la de origen. En las primeras Constituciones del Ecuador, de 1830, 1835 y 1843 declaraban ecuatorianos a los extranjeros que estaban al servicio del Ecuador al tiempo de declararse la Independencia, disposición muy justa ya que pueden llamarse fundadores de la Patria. Desde la de 1845, por reacción contra el General Juan José Flores, ya no figura ésta disposición y más bien se incluyen otros requisitos para la naturalización, como los de tener una propiedad raíz (1850) o desempeñar un oficio, ciencia o arte útiles para el país (1845 y otras)”.⁶⁵ Esta posición de los autores confirma lo que se ha venido exponiendo anteriormente y el problema que se propone solucionar al momento de la presentación de la tesina. Como se puede ver, los servicios relevantes tienen un alcance de heroísmo al otorgar la nacionalidad ecuatoriana por haber luchado para la Independencia del Ecuador, razón bastante válida y suficiente para justificar el precepto constitucional. Por otro lado, también se fundamenta esta norma constitucional con una propiedad raíz; un tanto ilógico porque los extranjeros bajo ciertos parámetros pueden adquirir inmuebles para desarrollar cualquier actividad lícita y eso no quiere decir que sea un servicio relevante; pero en cuanto al oficio, ciencia o arte son motivos mucho más válidos para otorgar la

⁶⁵ J. TOBAR DONOSO, J. LARREA HOLGUÍN, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1996, Quito, p. 149

nacionalidad ecuatoriana por servicios relevantes ya que constituyen actividades que sí pueden contribuir al progreso y enriquecimiento de la nación.

Pero aquí cabe recalcar que desarrollar una actividad deportiva no es un oficio relevante ni importante para el país, ya que puede tener trascendencia solo para la persona que lo desempeña o para aquella persona jurídica (en el caso de los clubes de fútbol) por el hecho de obtener réditos económicos que satisfacen a su propio crecimiento y no al engrandecimiento o crecimiento científico, cultural, artístico, etc., de una nación.

Finalmente es importante decir que los servicios relevantes, tuvieron un inicio bastante alentador, ya que se los justificaba por motivos de heroísmo, apoyo y crecimiento laboral, científico, cultural, entre otros; pero en nuestra legislación actual, en vez de ir enriqueciendo un concepto tan difícil como este, se ha retrocedido en el mismo; generando una visión en la población de que el servicio relevante constituye en lo que un extranjero puede realizar para satisfacer el ocio y la diversión momentánea de la gente. Con esto no me queda más que decir para terminar este acápite, que los deportistas extranjeros que tienen como actividad el fútbol, no han desempeñado ningún servicio relevante para el país.

3.4. Definición de Servicio Relevante al País.

Tengo la difícil tarea de limitar un concepto jurídico indeterminado que ha sido visto así por historia, doctrina y tradición. Este debería constituir el acápite más largo de toda la tesina, pero me parece que tanto se ha malinterpretado y abusado de este concepto jurídico, que resulta necesario definirlo en unas pocas líneas en las cuales se pueda concebir qué constituye un servicio relevante para el país.

Se puede definir como un servicio relevante para el país como aquellos actos que han sido realizados por un extranjero (para el caso concreto de la tesina) quien, una vez que se ha identificado con todos los elementos económicos, sociales, culturales, jurídicos y políticos de un país, ha decidido llevar a cabo una actividad que ha causado tal trascendencia e importancia en todos los sectores de una nación, que el mismo pueblo se ha dado cuenta del esfuerzo, empeño y sacrificio que esta persona ha tenido;

motivando así a las máximas autoridades representativas de un pueblo, a que se le galardone con tan excelentísima gratificación, como lo es el ser naturalizado para posteriormente pasar a formar parte del elemento humano de un país en concreto.

Creo que en esta definición se incluyen a la mayoría de elementos que hemos mencionado en la tesina. En primer lugar el desarrollo de una actividad: sin la presencia de esta sería incomprensible que a una persona natural extranjera se le beneficie con la nacionalidad ecuatoriana. En segundo lugar tenemos el elemento de pertenencia que lo desarrollamos en el primer capítulo: el individuo tiene que sentirse identificado y considerarse parte integrante y como un igual frente a todos los aspectos y rasgos característicos de un pueblo, los mismos que lo motivaron para realizar una actividad por un país que no es el de su origen. Tercero, la relevancia como tal: la actividad debe ser trascendente e influyente en todo el país, de manera que la gente por sus propios medios se dé cuenta de la actividad realizada y legitime a la misma, dando la venia a las autoridades para que reconozcan el esfuerzo realizado; y finalmente el elemento jurídico como tal que es el acceso a la nacionalidad mediante la obtención de la carta de naturalización por servicios relevantes.

Para mejorar el alcance de la definición, resulta interesante conocer que en nuestra misma legislación, de una manera aislada se ha tratado el tema de los servicios relevantes. Por esto, me parece importante hacer un acercamiento a las distintas normas jurídicas que he podido recopilar relacionadas con el objeto de estudio. Por ejemplo, se tiene el Decreto Legislativo s/n publicado en el Registro Oficial del 27 de octubre de 1955 y manifiesta en los considerandos que el haber desempeñado la Primera Magistratura puede ser considerada como un servicio relevante prestado a la Patria:

Que una de las formas efectivas de mantener el decoro nacional consiste en procurar que los ciudadanos que han prestado servicios relevantes a la Patria dispongan de recursos suficientes para que puedan llevar una existencia condigna con el honorífico y preeminente puesto que ocupan en la sociedad; y Que algunos ciudadanos ilustres que desempeñaron la primera magistratura del Ecuador con reconocido patriotismo e intachable pulcritud y consagraron todo su esfuerzo al servicio de la Patria, dejaron de lado el interés personal, sacrificándolo en aras del bienestar y progreso nacionales.⁶⁶

⁶⁶ Decreto Legislativo S/n, Registro Oficial No. 956 de 27 de Octubre de 1955.

De esta norma jurídica se pueden rescatar los siguientes elementos que caracterizan a los servicios relevantes: patriotismo, esfuerzo al servicio de la Patria, interés social y no personal en beneficio del progreso de la nación. De igual manera, el Presidente Otto Arosemena Gómez, impulsa una condecoración al mérito bancario y comercial, y en los considerandos y en su artículo primero se expone lo siguiente:

Que es obligación de los Poderes Públicos reconocer y estimular a los ciudadanos nacionales y extranjeros, así como poner de ejemplo a las Instituciones y Empresas Bancarias y Comerciales que, con elevado sentido patriótico se interesan de manera prominente por el desarrollo y progreso económico del País... Art. 1: Créanse las Condecoraciones de la Orden Nacional "Mérito Bancario" y "Mérito Comercial", para todos los ciudadanos nacionales y extranjeros que hubieren prestado servicios relevantes al Sistema Bancario y al Comercio Nacional con sus iniciativas, inversiones, trabajo, y hubieren contribuido al mejoramiento, progreso y desarrollo económico del país, así como Instituciones y Empresas Bancarias y Comerciales, a las que se otorgará en las personas de sus representantes... Art.5 Son acreedores a las Condecoraciones "Mérito Bancario" y "Mérito Comercial" los ciudadanos nacionales y extranjeros, así como las Instituciones y Empresas Bancarias y Comerciales por intermedio de sus representantes, que se hubieren destacado en la prestación de relevantes servicios al país, sea fomentando inversiones, propiciando el ingreso de capitales que permitan abrir nuevas fuentes de trabajo, impulsando las transacciones comerciales dentro y fuera del país, en beneficio de la economía nacional.⁶⁷

Aquí hay varios elementos rescatables que inclusive se los mencionó en la definición que se expuso anteriormente: patriotismo del elemento humano nacional o extranjero, identificación con el ámbito de la economía (banca y comercio) de un país para el progreso del mismo, creación de fuentes de empleo, y lo más importante es que se haya desempeñado una actividad intelectual significativa para ser acreedores a esta distinción.

En la Ley de Defensa Profesional de Trabajadores también se hace mención a los servicios relevantes:

Art. 7: Compete a la Asamblea Nacional: b) Conferir menciones honoríficas a los afiliados que hayan prestado servicios relevantes a la Federación o se hayan distinguido en el ejercicio de su profesión...⁶⁸

En esta norma jurídica queda un tanto en el aire lo que constituye un servicio relevante, pero lo rescatable es que se trata de una profesión, y como lo había

⁶⁷ Decreto Ejecutivo 508, Registro Oficial No.340 de 20 de Marzo de 1968

⁶⁸ Ley de Defensa Profesional, Decreto Supremo 3400, Registro Oficial No. 811 de 11 de Abril de 1979.

mencionado en párrafos anteriores, la profesión es un desarrollo de la capacidad intelectual de un individuo para lo cual se preparó por un tiempo determinado.

Por otro lado, en el Reglamento para la Condecoración al Mérito Laboral se establece:

Art. 1: La Condecoración "Al Mérito Laboral" está destinada a reconocer y estimular a los ciudadanos nacionales o extranjeros que hayan prestados servicios relevantes a favor del desarrollo y fortalecimiento del sector laboral del país, del mejoramiento de la empresa privada y de la superación económica del Ecuador. a) Haber prestado servicios relevantes a las organizaciones laborales o empresariales del País. b) Haber cumplido más de 20 años de labores, acreditando una conducta que hubiere propendido al fortalecimiento de las relaciones obrero-patronales, al crecimiento y estabilidad de las respectivas fuentes de trabajo y/o al bienestar de la colectividad. c) Haber obtenido reconocimiento público por trabajos o estudios realizados que hubieran coadyuvado clara y categóricamente al afianzamiento de la paz social y/o al progreso y superación de una o más ramas de las actividades productiva.⁶⁹

Aquí se puede rescatar la vinculación que debe tener un individuo con el ámbito laboral de un país para propender al crecimiento económico del mismo a través de acciones que ayuden a la estabilidad laboral, pero lo más importante que se puede identificar es que el desarrollo intelectual que se haya hecho tiene que haber sido reconocido por el resto de la colectividad; siendo este uno de los elementos que se señaló en la definición de servicios relevantes al país. De esta forma, me hago yo la pregunta: ¿los futbolistas naturalizados por servicios relevantes han tenido alguna vez este tipo de reconocimientos públicos?.

En el Premio al Mérito Turístico se hace fuerte hincapié para reconocer este premio a las personas que se hayan destacado y puesto sus esfuerzos en el desarrollo y progreso del campo turístico ecuatoriano:

Art. 1: Créase el Premio Turístico, a favor de ciudadanos nacionales y extranjeros que hayan prestado servicios relevantes a favor del desarrollo y fortalecimiento del sector turístico del País en las siguientes actividades: hotelería, agencias de viajes y turismo; transporte terrestre, aéreo y marítimo; restaurantes y periodismo turístico.⁷⁰

Es importante señalar aquí que la intención del ministerio no fue solo señalar que las personas que tengan un restaurante o un transporte turístico son acreedores de este premio; sino que tuvo que haber un esfuerzo importante y de gran trascendencia

⁶⁹ Reglamento de Condecoración al Mérito Laboral, Acuerdo Ministerial 679, Registro Oficial No. 661 de 13 de Enero de 1984.

⁷⁰ Premio al Mérito Turístico, Registro Oficial No. 232 de 19 de julio de 1985.

en la colectividad, lo que provocó que su trabajo y desempeño le hagan merecedores a este reconocimiento (promoción del Ecuador nacional e internacionalmente, creación de empleo en este campo, fomento del mismo, inversión, etc).

Por otro lado, en el Estatuto de la Escuela Politécnica del Ejército, ESPE, se tiene una condecoración para quienes hayan puesto toda su capacidad intelectual en pro del desarrollo de la ciencia y de la tecnología. Como se dijo anteriormente, este es uno de los principales elementos que se debe tomar en cuenta para la concesión de la nacionalidad por servicios relevantes: el desempeño y uso de la capacidad intelectual del individuo a favor del grupo humano con el que se siente plenamente identificado:

Art. 10: Son atribuciones y funciones del Consejo Politécnico: n) Conceder Título de Doctor Honoris Causa, a favor de una personalidad nacional o extranjera que haya prestado relevantes y excepcionales servicios a la ESPE, al país y a la humanidad, en el campo de la ciencia, la cultura y asistencia social, de acuerdo con el reglamento respectivo; o) Conceder condecoraciones a profesionales ecuatorianos o extranjeros por servicios relevantes en el ejercicio de su profesión o función, de conformidad con los reglamentos respectivos.⁷¹

Esa motivación que se genera en el profesional, por estar inmerso en una colectividad con la que se siente muy atraído y que le obliga a trabajar en beneficio de ella poniendo al servicio de la misma toda su capacidad intelectual, capacidad que la desarrolló y mejoró al estudiar su profesión. Una perspectiva de esta clase se puede considerar como un verdadero servicio relevante.

Cabe señalar que se hacen menciones de servicios relevantes en el Reglamento de Ceremonial y Protocolo Policial y en el Reglamento del Grupo Ecuatoriano de la Fundación Charles Darwin, pero no se hace un desarrollo más a fondo de lo que constituyen este tipo de servicios.

Ahora, es imperativo hacerse la siguiente pregunta: ¿Acaso las autoridades de la Función Ejecutiva se han dado la molestia en investigar un poco más en nuestra misma legislación de lo que constituye un servicio relevante para el país? Sin lugar a dudas que no ha sido este el caso, sino que han prostituido a un mandato constitucional y lo han llevado a niveles totalmente alarmantes, ya que los servicios relevantes en la nueva “concepción ministerial” constituyen el jugar fútbol. Da pena sinceramente este tipo de

⁷¹ Estatuto de la Escuela Politécnica del Ejército, ESPE, Decreto Ejecutivo 1585, Suplemento Registro Oficial No. 349 de 18 de Junio de 2001.

pensamiento que actualmente se tiene, y lo único que hace notar es que esa poca cultura jurídica que se tenía en el país se ha ido perdiendo.

Tenemos normas jurídicas que dan guías bastante buenas de lo que pueden ser servicios relevantes, en donde se incluyen temas sociales, económicos, políticos, culturales, científicos, entre otros, que son los elementos esenciales para determinar el trabajo que una persona puede desarrollar para una colectividad que no es la suya, y fruto de este, generar verdadero progreso en el país en cualquier campo.

Como se sabe, una de las formas de interpretar la ley, es mediante la analogía, en los temas que sean pertinentes, entonces, en dónde ha quedado esa interpretación, por qué no ir más allá para determinar lo que es un servicio relevante para el país para dar la nacionalidad ecuatoriana por naturalización mediante la prestación de servicios relevantes al país. Lo que más indigna es que, no existe ese criterio bien marcado de los funcionarios de la Cancillería, y se da cartas de naturalización mediante esta vía, como si se tratara de promocionar un producto en una feria.

Finalmente, creo que ha quedado definido lo que constituye un servicio relevante para el país y más aún, con el apoyo de legislación secundaria ecuatoriana.

3.5. Análisis de Expediente.

3.5.1. Javier Klimowicz Lagana.

Dentro del cuerpo de una tesina es importante el sustento teórico que se incluya en la misma, pero a la vez para el tema que estoy analizando, he creído conveniente hacer un estudio práctico de la concesión de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización mediante los servicios relevantes. Por eso es pertinente analizar uno de los tantos expedientes que se han tramitado en el Ministerio de Relaciones Exteriores de uno de los jugadores recientemente naturalizados como es el caso de Javier Klimowicz.

En el Decreto Ejecutivo No. 111 se ordena la naturalización del señor Klimowicz diciendo en su artículo primero: “Art. 1: Otorgar la Nacionalidad Ecuatoriana por Naturalización al ciudadano JAVIER HERNÁN KLIMOWICZ

LAGANA, por sus méritos deportivos, que ha prestado y seguirá prestando al país, en este campo”.⁷² Es curioso notar que en ninguna parte del Decreto se señala al menos que el jugador haya prestado servicios relevantes al país, y solo se hace mención al Art. 8 numeral 1 de la Constitución Política. Con esto no queda más que decir que se ha creado una nueva forma de acceder a la nacionalidad ecuatoriana que son los méritos deportivos. Realmente es increíble la astucia que tiene el Poder Ejecutivo, ya que no tiene ni el coraje de señalar qué clase de servicios relevantes ha prestado el ciudadano en mención, sino que solo se le otorga la nacionalidad ecuatoriana por naturalización por haber desarrollado sus “grandes méritos deportivos”⁷³.

Luego, en el resto de oficios del Ministerio de Relaciones Exteriores, solo se hace mención a que el mencionado jugador ha prestado servicios relevantes al país. Por ejemplo en la Nota No. 6464-ATJ-07 se dice: “De acuerdo con la documentación de sustento y las cartas presentadas (Dr. Juan González Cordero, Presidente de la Honorable Corte Superior de Justicia de Cuenca, Sr. Jaime Astudillo Romero, Rector de la Universidad de Cuenca, Ing. Marcelo Cabrera Palacios, Alcalde de Cuenca, y Eco. Oswaldo Larriva Alvarado, Gobernador de la Provincia del Azuay), me permito llevar a su conocimiento del Señor Presidente Constitucional de la República, a los efectos del antes referido artículo 8, numeral 1 de la Carta Magna y del artículo 1 de la Ley de Naturalización, en virtud de los cuales se conferiría la ciudadanía ecuatoriana al señor Javier Hernán Klimowicz Lagana.

El Ministerio de Relaciones Exteriores con el objeto de cumplir, en el ámbito de su competencia, las gestiones correspondientes a la referida solicitud, queda a la espera de la instrucción del señor Presidente Constitucional de la República, de manera especial respecto de la calificación de los méritos alegados a favor del señor Javier Hernán Klimowicz Lagana, de los cuales resaltan sus cualidades deportivas, tal como

⁷² Decreto Ejecutivo No. 111 de 14 de febrero de 2007.

⁷³ Esta situación en particular resulta bastante atípica ya que por ejemplo en el caso del periodista uruguayo Kintto Lucas, quien ha residido en el país por más de quince años, ha contraído matrimonio en el Ecuador y tiene una hija ecuatoriana, resulta que se le niega la nacionalidad ecuatoriana por naturalización en vista de que no tiene méritos suficientes para convertirse en ecuatoriano. Es sorprendente este caso ya que una persona que ha sido varias veces galardonado por trayectoria y trabajo periodístico y que inclusive ha sido una persona cercana al Presidente Rafael Correa, resulta que no es idóneo para ser ecuatoriano. Esto confirma que los servicios relevantes por excelencia actualmente es ser jugador de fútbol y nada más.

hacen referencia los proponentes en el caso”.⁷⁴ En las cartas remitidas por todos los señores que se mencionan en el penúltimo párrafo solo se hace mención a que se trata de una persona de solvencia y probidad, de gran aporte y utilidad para el Club Deportivo Cuenca, que sus cualidades demostradas son suficientes para que sean reconocidas de gran relevancia para la Provincia del Azuay y para el País (nunca se llega a demostrar fehacientemente de qué cualidades hablan), que es necesario que el cuadro del Deportivo Cuenca solo esté integrado por jugadores que merezcan estar dentro de sus filas, que se trata de un excelente deportista y que tiene un gran desempeño en la vida social, que ha sido designado como el mejor deportista del año 2005, que es admirado por niños, jóvenes y adultos por su ejemplo deportivo, que ha residido en el país por más de tres años de manera ininterrumpida y que por estos motivos puede prestar sus servicios a la Selección Ecuatoriana de Fútbol.

En todas las cartas que se han analizado del expediente de este individuo, no se puede determinar concretamente que el señor Klimowicz haya prestado alguna clase de servicio relevante para el Ecuador, como aquellos que se determinaron en la legislación ecuatoriana y que se analizaron anteriormente. Tan solo se limitan a exponer que esta persona, es un gran individuo, digno de ejemplo, de solvencia económica y correcto comportamiento dentro de la sociedad ecuatoriana⁷⁵. Si vamos por este sentido, muchos padres y madres de familia tienen el mismo comportamiento y por qué no se les da un reconocimiento por parte del Gobierno; quizás debe ser porque no se trata de personajes que estén en constante contacto con los medios de comunicación y que por eso no se los conoce. Por otro lado, personalmente no encuentro el gran aporte que este, ahora ciudadano ecuatoriano, haya dado al país; no hay ningún justificativo

⁷⁴ Nota No. 6464-ATJ-07 de Andrés Terán Parral del Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigida a Alexis Mera Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República, Expediente Administrativo S/N, en el caso Klimowicz.

⁷⁵ Resulta ambiguo que en otros casos, la autoridad administrativa asume un papel de excelencia intachable ya que se preocupa por verificar que efectivamente se hayan prestado servicios altruistas a favor de la Patria. Tal es así que en una nota interna se dice expresamente que el Ministerio de Relaciones Exteriores debe verificar que los servicios prestados por el solicitante sean de carácter relevante. Y en efecto describen detalladamente todas las actividades que ha llevado a cabo el Padre Niño en especial su destacable labor en el ámbito educativo. Es más, incluyen en los informes el Acuerdo Legislativo con el cual se le otorga la condecoración al mérito educativo “Dr. Vicente Rocafuerte” por su labor a favor de la educación de la comunidad del país.

Es imperativo que este análisis se los haga para todos los casos y se respete el principio de igualdad ante la ley, derecho protegido por nuestra Constitución Política.

académico, científico, cultural, turístico, laboral o económico que haya impulsado en algo el progreso de la Patria. Tampoco existe un fundamento del trabajo desinteresado que pudo haber tenido el señor Klimowicz en aras del desarrollo del Ecuador, pero lo que sí está claramente identificado es que él percibe una remuneración bastante alta por el trabajo que desempeña; entonces creo que se confunde trabajo remunerado con la prestación de un servicio relevante para el país.

Por otra parte, en el Oficio No. T.119-SGJ-07-315 enviado desde la Presidencia de la República y firmado por el actual Presidente se dice: “En consideración a los argumentos expuestos por el Economista Oswaldo Larriva Alvarado, Gobernador de la Provincia del Azuay, mediante comunicación de 1 de febrero de 2007 y anexos ingresados a la Presidencia de la República el 2 de los mismos mes y año, en la cual solicita se otorgue la nacionalidad ecuatoriana por servicios relevantes al señor JAVIER HERNÁN KLIMOWICS, de nacionalidad Argentina, quien se desempeña como futbolista profesional del Club Deportivo Cuenca, y con sujeción a lo establecido en los Artículos 8 numeral 1 de la Constitución Política de la República y 1, inciso primero de la Ley de Naturalización, agradeceré a usted proceder con el trámite correspondiente para la obtención de la Ciudadanía Ecuatoriana por naturalización del señor JAVIER HERNÁN KLIMOWICS, por haber prestado servicios relevantes al país”.⁷⁶ Algunos datos importantes para señalar: en primer lugar hay una grave falta ortográfica en cuanto al apellido del mencionado individuo, lo que da mucho que pensar del funcionario que elaboró el oficio y más aún de la persona que lo ha firmado, con lo que se puede constatar que en principio no hay una seriedad absoluta en el proceso y más aún tratándose de algo tan importante como es el otorgar la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes al país. En segundo lugar, se insiste en que ser jugador profesional de fútbol, lamentablemente constituye un servicio relevante sin al menos motivar el por qué se convierte en servicio relevante; con lo cual en un sin número de ocasiones he planteado mi oposición.

Por otra parte en el Oficio No. T. 119-SGJ-07-264 se dice lo siguiente: “Asimismo indico que según la documentación entregada en esta Secretaría General

⁷⁶ Oficio No. T.119-SGJ-07-315 de Rafael Correa de la Presidencia de la República del Ecuador a Ma. Fernanda Espinosa, Ministra de Relaciones Exteriores, Expediente Administrativo s/n, en el caso Klimowicz.

Jurídica, el señor Klimowicz ha permanecido más de tres años en el País, así como ha prestado relevantes servicios a la comunidad de la ciudad de Cuenca, de conformidad con los certificados que adjunto y que fueran remitidos en el expediente”.⁷⁷ Nuevamente se cae en el error de señalar a la actividad física y deportiva del fútbol como un servicio relevante para el país; pero otra de las consideraciones que se hace (e inclusive se lo menciona en las cartas de sustento) es que ha residido en el país por más de tres años de manera ininterrumpida. Creo que esto no es así, ya que como se desprende del movimiento migratorio de esta persona, no ha cumplido a la fecha de la presentación de la solicitud los tres años de residencia en el país, ya que su primera entrada está fechada 29 de mayo de 2004 y la solicitud que se presenta en las Oficinas del Ministerio de Relaciones Exteriores tiene fecha 2 de febrero de 2007. Definitivamente, la Función Ejecutiva abusa en extremo del poder que se le ha conferido, y sus consideraciones y análisis los hace de acuerdo a su leal “saber y entender”⁷⁸.

Para finalizar este análisis, la gran aberración jurídica que se comete es que para declarar la nacionalidad ecuatoriana por naturalización por haber prestado servicios relevantes al país, el trámite debe ser iniciado a petición de parte. Esto sinceramente ya rebasa las fronteras de lo razonable. De acuerdo a la doctrina y a la misma lógica, se supone que alguien que verdaderamente ha prestado servicios relevantes, su reconocimiento debe darse de oficio por parte de la autoridad competente. Pero resulta que en nuestra práctica administrativa, el interesado (a parte que se ha desempeñado trascendentalmente en un área específica si así lo fuera) tiene que rogar a la Administración Pública que se le reconozca la labor desinteresada que ha llevado a cabo⁷⁹. Pero no satisfechos con esta aberración jurídica, en la petición tienen que

⁷⁷ Oficio No. T.119-sgj-07-264 de Alexis Mera Giler, Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador a Ma. Fernanda Espinosa, Ministra de Relaciones Exteriores, Expediente Administrativo s/n, en el caso Klimowicz.

⁷⁸ Basta recalcar el caso del Señor Lucas, en cuanto ha sido una persona que ha residido en el país por más de quince años, sin embargo se le niega su carta de naturalización.

⁷⁹ Si bien es cierto, no todo es malo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, ya que en otros casos de naturalización por la prestación de servicios relevantes sí se motiva, al menos brevemente, las resoluciones que conceden la nacionalidad ecuatoriana. Tal es el caso del Sacerdote Jesuita Pedro Niño Calzada, a quien en su carta de naturalización expresamente consta que por su labor desinteresada en el área social promoviendo y fomentando proyectos y programas de educación básica y formación

constar casi todos los documentos que se piden para el trámite de naturalización ordinaria contenido en los artículos cuarto y séptimo de la Ley de Naturalización, así como también con todos los requisitos formales de los artículos tercero y cuarto del Reglamento a la Ley de Naturalización. Resulta inconcebible que se mezclen dos temas de una misma institución jurídica, para otorgar beneficios a determinadas personas; ya que de igual manera el proceso es realmente sumarisimo ya que se lo presenta el 2 de febrero de 2007 y se lo termina el 14 de febrero del mismo año, cuando en la práctica un trámite ordinario de naturalización demora entre ocho y doce meses. Tal es así que a la petición se adjuntan: partidas de nacimiento legalizadas, copias de pasaporte, certificado de antecedentes personales, certificados de no adeudar al Municipio ni al IESS, testimonios de tres personas idóneas, declaraciones de impuestos, copias de cédulas de identidad y de la tarjeta índice, renuncia de la nacionalidad originaria (cuando doctrinariamente se entiende que si se otorga la nacionalidad por servicios relevantes jamás se pierde la originaria ya que se la considera como una nacionalidad privilegiada u honorífica), certificado de movimiento migratorio de los últimos tres años, fotografías y régimen aplicable a los ciudadanos argentinos que se naturalicen en otro país (el mismo que no se lo ha ubicado en el expediente).

Para finalizar la presente tesina, no me queda más que decir, que se ha terminado confundiendo y degradando totalmente a la naturalización por servicios relevantes, llegando al punto de tratarla como naturalización ordinaria y no como debe realmente ser. Me mantengo definitivamente en mi posición de que el tener como actividad “profesional” al fútbol y únicamente a este, no es mérito como para acceder a la nacionalidad ecuatoriana por haber prestado servicios relevantes, porque no existe ningún aporte significativo para la nación y tampoco se demuestra de ninguna manera un trabajo desinteresado por el Ecuador.

Creo también que los funcionarios de la Administración Pública y en concreto quienes ejercen funciones en el Ministerio de Relaciones Exteriores, deberían meditar

artesanal presencial, así como a distancia, beneficiando a niños jóvenes y adultos del sector rural y urbano a nivel nacional que combinan el trabajo con la educación.

Este caso resulta muy interesante ya que así es como se debería interpretar el artículo constitucional en conflicto y no abusar del mismo en otras situaciones que no tienen ninguna relevancia política, social o jurídica.

un poco más sus actuaciones y no abusar del poder que se les ha otorgado mediante ley (la llamada discrecionalidad soberana) para conceder la nacionalidad de acuerdo a los mandatos constitucionales. Es evidente que se ha abusado del poder y se lo ha convertido en arbitrariedad, claro ejemplo de ello es lo que analizamos anteriormente en cuanto a la mezcla de servicios relevantes con naturalización ordinaria.

Finalmente concluyo, que los servicios relevantes tienen que darse a personas que cumplan los requisitos expuestos en la definición que he propuesto, o al menos a quienes se encuentren dentro de los parámetros establecidos en la legislación secundaria que se citó en los párrafos precedentes, como el caso del Padre Pedro Niño Calzada.

CONCLUSIONES

- La institución jurídica de la nacionalidad ha sido objeto de estudio del Derecho Internacional Privado y del Derecho Constitucional, por ser considerada bajo la primera rama como punto de conexión en relaciones jurídicas con presencia del elemento extranjero; y bajo la segunda rama como una vinculación de carácter político que debe ser regulada en el ordenamiento jurídico.
- La naturaleza jurídica de la nacionalidad es un tema bastante controvertido, ya que se ha expuesto que puede derivarse de un contrato inicial, o a su vez es una disposición imperativa por parte del Estado. Creo que lo más conveniente es que se hable de una naturaleza jurídica mixta en virtud de que todo el ordenamiento jurídico nace de un acuerdo o contrato social para posteriormente convertirse en normas jurídicas de obligatorio cumplimiento. Es un pensamiento sencillo que puede resolver un problema doctrinario con bastante historia.
- Es importante que dentro del ordenamiento jurídico de cada Estado, se garantice el respeto a los principios fundamentales de la nacionalidad, principalmente aquel referido a que ninguna persona puede carecer de nacionalidad. Sin embargo, es importante recalcar que el respeto que afortunadamente se lo garantiza en nuestra legislación, no debe ser transformado en arbitrariedad al conceder la nacionalidad ecuatoriana a extranjeros que no cumplen los requisitos que se especifican en las leyes que regulan la materia.

- Otro de los temas que ha generado conflicto en el tema de la nacionalidad , es respecto a qué tipo de vinculación se refiere. Lo importante para concluir en este aspecto es que los criterios tradicionales de la vinculación jurídica o política deben ser superados ya que en primera instancia está la vinculación sociológica, porque el individuo se siente más identificado con el lenguaje, la cultura, el clima, el territorio y con sus semejantes, que con tener derechos y/o obligaciones o estar participando en la vida del Estado. El vínculo sociológico es anterior al político o al jurídico y convirtiéndose así en el que mejor define a la nacionalidad.
- Es totalmente aceptado que existan dos mecanismos para acceder a la nacionalidad: originarios y adquiridos. Esto en virtud del respeto a los criterios del *Ius Soli* y *Ius Sanguini* ya que en algunas ocasiones las personas desean reafirmar la nacionalidad que adquirieron al momento de su nacimiento o prefieren optar por la nacionalidad que tienen sus progenitores. Por otra parte, también se debe garantizar el derecho que tienen las personas por acceder a una nacionalidad que no es la de su origen o la de sus padres, convirtiéndose esto en el fundamento jurídico de los métodos derivativos de la nacionalidad. Estos mecanismos han sido consagrados en nuestra Constitución Política, pero se les ha dado un uso inadecuado.
- La discrecionalidad, como figura del Derecho Administrativo, es una figura jurídica que nace en contrapartida al legalismo puro, para darle al Estado la facultad de suplir aquellos vacíos legales mediante la actuación del funcionario público. Pero en vista de la comisión de arbitrariedades y de abuso de poder por parte de las autoridades estatales, evoluciona en un nuevo concepto llamado “discrecionalidad reglada”, mediante la cual se recurrirá al criterio y subjetividad del funcionario estatal, pero con un límite impuesto en la misma ley que le da la potestad de actuar discrecionalmente y ayudado por criterios objetivos o ciencias auxiliares.

- Nuestro ordenamiento jurídico no ha sido ajeno a la adopción de esta figura jurídica; pero lamentablemente nos hemos quedado atascados en la primera concepción de la discrecionalidad, ya que en muchos campos prima esta figura antes que el principio de legalidad, logrando con esto que el Estado vulnere derechos y se convierta en el principal trasgresor de su propia legislación.
- En cuanto al otorgamiento de la nacionalidad por las autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores, la discrecionalidad, el abuso de poder y la arbitrariedad son los “principios” que imperan en esta dependencia, ya que no se respeta en primer lugar la igualdad ante la ley por exigir a cada administrado algún requisito diferente de los constan en la Ley o en el Reglamento a la Ley de Naturalización.
- Otro de los errores en los que incurre la Administración Pública es que para el caso de naturalizaciones, en la mayoría de ocasiones no se motivan las resoluciones, y en el caso de que se lo haga, la motivación es demasiado escueta sin fundamentar las razones del por qué se actuó en determinada manera, violentando así derechos constitucionales.
- Si bien es cierto que existen algunas hipótesis normativas en nuestra Constitución para acceder a la nacionalidad ecuatoriana, una de las más controvertidas es aquella de los servicios relevantes. Es una norma constitucional que tuvo sus orígenes en la Constitución de 1830 en donde se reconoció con la nacionalidad ecuatoriana a aquellos individuos que lucharon por la independencia del Ecuador, pero que luego fue retirada del ordenamiento jurídico en la Constitución de 1845, por los actos cometidos por Juan José Flores.
- Se entiende que la categoría de los servicios relevantes, debería ser un procedimiento que se dé de oficio por parte de la Administración Pública. Pero resulta que en nuestro ordenamiento, se lo tiene que hacer a petición de parte y

pedir que se le reconozca su labor para acceder a la nacionalidad ecuatoriana mediante esta vía.

- Actualmente, por la práctica y mala costumbre administrativa, ha surgido una nueva categoría de servicios relevantes, la misma que se traduce en que un extranjero venga a territorio ecuatoriano a practicar un deporte como el fútbol. Se ha optado por otorgar cartas de naturalización a muchos extranjeros que practican este deporte, por congraciarse con la etérea idiosincrasia futbolera que se tiene en el país, promulgando resoluciones vagas, sin fundamento y sin verificación de que efectivamente estas personas hayan desempeñado alguna clase de servicio altruista.
- Existen casos en los cuales personas que efectivamente cumplen con el mandato constitucional en estudio, simplemente se niega la petición o se pide hasta el último sustento para “motivar” la resolución. Parece que está de moda naturalizar futbolistas.
- Creo firmemente que una sana recomendación que se puede hacer es suprimir esta categoría, ya que resulta inadmisibles que se utilice a una norma constitucional para satisfacer el ocio de la gente o, a su vez, para cumplir presiones políticas, ya que aquí carecemos en muchos campos de la Administración Pública de una cultura jurídica con la cual se cumpla de una manera digna y objetiva con las disposiciones legales.
- En caso de que no se tome en cuenta la recomendación anterior, sería importante que se reglamente de una mejor manera los requisitos que se imponen para acceder a la nacionalidad ecuatoriana. Sería necesario que no se pongan requisitos absurdos como el de renuncia a la nacionalidad de origen y no se requieran de tantas formalidades que lo único que logran es entorpecer el trámite en vez de ayudar a la verificación de que esa persona es idónea para ser ecuatoriano.

- Para el caso de la nacionalidad por servicios relevantes, también se justificaría que al menos se reglamente este tema, pudiendo tomar en cuenta la definición que se hace en la presente tesina de lo que constituyen los servicios relevantes, o a su vez apoyarse en nuestra misma legislación en donde se hacen menciones sobre el tema.
- Podría ser sano que esta facultad deje de ser discrecional y sea competencia privativa del Congreso Nacional, el reconocer la nacionalidad *ad honorem* o privilegiada, para al menos legitimar este accionar por ser este poder del Estado representante absoluto del pueblo.
- Se concluye que hay una errónea aplicación del mandato constitucional contenido en el artículo octavo, numeral primero.

BIBLIOGRAFÍA

ARELLANO, CARLOS, *Derecho Internacional Privado*, Porrúa, México, 1998.

BORJA, RAMIRO, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Tomo I, Universidad Central del Ecuador, Quito, 1979.

CABANELLAS, GUILLERMO, *Compendio de Derecho Laboral*, Tomo I, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 1992.

CABANELLAS, GUILLERMO, *Diccionario Jurídico Elemental*, Editorial Heliasta, Buenos Aires, 2001.

CARRACOSA, JAVIER, *Sistema Español de Derecho de Nacionalidad y Extranjería*, Editorial Dykinson, España, 2002.

CASSAGNE, JUAN, *Derecho Administrativo II*, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 2000.

GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO; FERNÁNDEZ, TOMÁS, *Curso de Derecho Administrativo I*, Editorial Civitas, España, 2004.

GUZMÁN, DIEGO, *Tratado de Derecho Internacional Privado*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997.

LARREA HOLGUÍN, JUAN, *Derecho Constitucional*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2000.

LARREA HOLGUÍN, JUAN, *Manual de Derecho Internacional Privado Ecuatoriano*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1998.

MONROY CABRA, GERARDO, *Tratado de Derecho Internacional Privado*, Editorial Temis S.A., Santa fe de Bogotá, 1999.

MOYA, MERCEDES; RUEDA, RICARDO, *Régimen Jurídico de los Trabajadores en España*, Editorial La Ley, España, 2003.

OLANO, CARLOS; OLANO, HERNÁN, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*, Ediciones Librería del Profesional, Bogotá, 2000.

RAMELLA, PABLO, *Derecho Constitucional*, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1986.

TOBAR, JULIO; LARREA, JUAN, *Derecho Constitucional Ecuatoriano*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1996.

MOTA, CARLOS; PALAO, GUILLERMO, *Nacionalidad y Extranjería*, Tirant lo Blanch, España, 2002.

VALLADARES, BOLÍVAR, *La Nacionalidad y la Naturalización en la Práctica Administrativa*, Editorial Talleres Gráficos Nacionales, Quito, 1955.

VODANOVIC, ANTONIO, *Legislación y Jurisprudencia sobre Extranjeros*, Editorial Jurídica Cono Sur, Santiago de Chile, 1995.

ZAVALA, JORGE, *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Edino, Guayaquil, 1992.