

Quito, D.M., 21 de octubre de 2020

**CASO No. 639-19-JP y acumulado**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN  
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES  
EMITE LA SIGUIENTE**

**SENTENCIA**

**Expulsión colectiva de migrantes**

**Revisión de garantías (JP)**

La Corte Constitucional confirma las decisiones adoptadas en instancias inferiores, en dos acciones de protección sobre expulsiones colectivas de personas venezolanas, y declara que el Ministerio de Gobierno y la Policía Nacional violaron los derechos a migrar, a la libertad de movimiento y a la prohibición de expulsión colectiva.

I.	Trámite ante la Corte Constitucional.....	2
II.	Competencia.....	3
III.	Hechos del caso.....	4
IV.	Análisis y fundamentación.....	8
	El contexto.....	8
	Los derechos.....	11
	1. Los derechos de las personas en movilidad.....	11
	2. El derecho a migrar.....	13
	3. La prohibición de expulsión colectiva.....	14
	3.1. Libertad de movimiento.....	14
	3.2. Debido proceso.....	16
	3.3. No devolución y protección especial a grupos de atención prioritaria.....	19
	4. El derecho a la tutela efectiva y la valoración de la prueba.....	21
	5. La reparación.....	24
V.	Decisión.....	26

**I. Trámite ante la Corte Constitucional**

*Caso N. 639-19-JP*

**1. Francisco José Cuarte Bermúdez, Francis Kelismar Rivero Velásquez, Javier**

Alexander Mendoza Velásquez, Jaison Andrés Peña Virillas, Nel Yerson José Dam Rivero, Wilkener José Colmenares Suárez, Hernando Gabril Hicapié León, Gregory José Aponte Cortez, Juan Carlos Ortega Reyes, Reiber Jerardo Jimenez Hernández, Lusvianny Anyelmar Marín Ruíz, Franco Enrique Tovar Vásques, María Alejandra Hernández Vásquez, Anthony Darwin Méndez Blanco, Dixon Bustamente Vásquez, Franyer Javier Mendoza Hidalgo, Ronny Yeffred Olivares González, Miguel Ángel Palma Morón, Jeinner Ramón Urbano Espejo y Orangel Alexander Leal Méndez, y dos niños de brazo, cuya identidad no consta en los juicios, fueron expulsados el 26 de febrero de 2019 por considerar que ingresaron al territorio ecuatoriano por pasos irregulares.

2. La Defensoría del Pueblo presentó acción de protección alegando que se vulneró la prohibición constitucional de expulsión colectiva de personas extranjeras y otros derechos relativos a las personas en movilidad humana.<sup>1</sup> El Tribunal de Garantías Penales con sede en el Cantón Tulcán aceptó parcialmente la acción. En apelación, la Corte Provincial de Justicia del Carchi confirmó la sentencia.

#### *Caso 794-19-JP*

3. Jesús Alberto Vázquez Mendoza, Mauricio Magdaleno Rea Sandoval, Yulianis Beatriz Garrido Rea, Wilmer José Jiménez Paraza, Emerson Javier La Rosa Zambrano, Duglis Noel Rea Flores y Jonathan Enrique Pérez López (en adelante “las personas accionantes”), el 13 de marzo de 2019, fueron expulsados por considerar que ingresaron al territorio ecuatoriano por pasos irregulares.

4. La Defensoría del Pueblo presentó acción de protección, alegando la vulneración a la prohibición constitucional de la expulsión colectiva de personas extranjeras. El juez de la Unidad Judicial Civil del Cantón Tulcán aceptó la acción. En apelación, la Corte Provincial de Carchi confirmó la sentencia.

5. Los casos fueron remitidos a la Corte Constitucional y ésta los seleccionó el 28 de enero de 2020<sup>2</sup>. Los casos fueron sorteados y correspondió su sustanciación al juez Ramiro Avila Santamaría quien avocó conocimiento el 22 de junio de 2020.

6. El 30 de junio de 2020, tuvo lugar la audiencia para escuchar a las partes y tener elementos para analizar la relevancia del caso.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> En representación de la Defensoría del Pueblo intervinieron Sandra del Consuelo Villareal Villareal y William Armando Delgado Inagan.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Auto de Sala de Selección de 28 de enero de 2020.

<sup>3</sup> Comparecieron William Armando Delgado Inagán, Harold Andrés Burbano Villarreal y David Alejandro Tapia Hermosa, en representación de la Defensoría del Pueblo; Richard Mora Jiménez, Narcisca Tapia Guerrón y Ernesto Montenegro Cazares, presidente y jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia del Carchi, respectivamente; Marlon Escobar Jácome y Byron Pérez Mejía, jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán; Ramiro Aguirre, juez de la Unidad Judicial Civil del cantón Tulcán; Andrea Izquierdo Tacuri, en representación de la ministra de Gobierno; Raísa Ortiz Cetra, en representación de CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales de Argentina); Ana Cecilia Navas Sánchez, por sus propios derechos; Gina Benavides Llerena, por sus

7. En audiencia pública, el juez constitucional Ramiro Avila Santamaría ordenó al Ministerio de Gobierno que remita el material empleado en las capacitaciones dictadas sobre los derechos y obligaciones de las personas en situación de movilidad humana, y los protocolos elaborados de operación para el personal civil y militar en fronteras con enfoque de derechos humanos, como parte del cumplimiento de las sentencias de instancia. La Defensoría del Pueblo solicitó que la Corte se pronuncie respecto a la potestad de los jueces de garantías jurisdiccionales para delegar el seguimiento del cumplimiento de las sentencias dictadas. Por su parte, los jueces de la Corte Provincial de Justicia del Carchi solicitaron recibir capacitaciones sobre movilidad humana. Finalmente, los *amicus curiae* expusieron información sobre el contexto de la migración y los derechos de las personas en situación de movilidad humana.

8. El 11 de septiembre de 2020, la Tercera Sala de Revisión, conformada por los jueces constitucionales Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez y Teresa Nuques Martínez, aprobó el proyecto de sentencia presentado por el juez ponente.

## II. Competencia

9. La Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante (precedente de carácter *erga omnes*), en todos los procesos constitucionales que llegan a su conocimiento a través del proceso de selección.<sup>4</sup>

10. En el presente caso los términos previstos en la ley<sup>5</sup> son inaplicables puesto que la Corte evidencia que existe una vulneración de derechos constitucionales cuya reparación en el caso concreto podría tener efectos importantes para la prevención de violaciones a derechos en hechos análogos.<sup>6</sup>

## III. Hechos del caso

*Caso N. 639-19-JP*

*...nos amenazaron “con palabras bonitas” por decirlo así, para sacarnos del Ecuador.*

---

propios derechos; Daniel José Regalado Díaz, presidente y representante legal de la Asociación Civil Venezuela en Ecuador AC; María Mercedes Eguiguren Jiménez, profesora de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Central del Ecuador; Lucía Hernández García, en representación de Organización Women’s Link Worldwide; Mónica Fernanda Vera Puebla, coordinadora del Área de Movilidad Humana de los Consultorios Jurídicos Gratuitos – de la Universidad Católica del Ecuador; William Jackson Monteza Armijos, por sus propios derechos; y Eduardo Trujillo, en representación del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello de Venezuela. El Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) comparecieron por escrito en calidad de *amicus curiae*.

<sup>4</sup> Constitución, artículo 436 (6); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), artículos 2 (3) y 25.

<sup>5</sup> LOGJCC, artículo 25 (6) y (8).

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 159-11-JH/19.

*Hasta donde tengo entendido no debieron hacer eso porque ya estábamos en su territorio.  
Nos dijeron “regresen saben lo que les conviene y regresen si no quieren meterse en problemas...  
Nos interceptaron como si fuéramos delincuentes, por sus uniformes pude ver que eran tres tipos diferentes. Pero no sabría decirle porque no sé cuáles son los cuerpos policiales de allá. Pero sí llegaron aproximadamente como 9-10 motos, como tres patrullas. Nos trancaron el paso y nos escoltaron como si fuéramos delincuentes. Muchos de esos policías tenían su arma en mano otros tenían el arma en el estuche con pose amenazadora y yo siento que no nos merecíamos esto, porque si intentamos lanzarnos hacia aquel lado es porque en verdad queremos llegar a nuestro destino...  
Hernando.<sup>7</sup>*

**11.** El 26 de febrero de 2019, a las 18h00 aproximadamente, un grupo de veintidós personas de nacionalidad venezolana (dieciocho hombres, dos mujeres y dos niños en brazos), ingresó al Ecuador por un paso cercano al Puente Internacional de Rumichaca. A quinientos metros ya en territorio ecuatoriano, el Grupo de Operaciones Especiales de la Policía Nacional, acompañados de patrullas, les indicó que tenían que abandonar el Ecuador, les obligaron a volver hasta el puente, les escoltaron y les expulsaron del país hacia Colombia.<sup>8</sup>

**12.** El grupo de personas de nacionalidad venezolana ingresó de forma irregular al Ecuador después de haber sido inadmitidas en el filtro migratorio por no poseer el certificado de antecedentes penales apostillado. Algunas de las personas manifestaron que su intención no era permanecer en Ecuador, sino que estaban en tránsito hacia Perú para reunirse con sus familiares.<sup>9</sup>

*La meta de todos es Perú, nadie, pero nadie quiere quedarse en Ecuador. Todos queremos llegar a Perú, la mayor parte de nosotros...tenemos ya un trabajo, un familiar esperándonos o un amigo. Y bueno el perímetro está aquí en la frontera con Ecuador...<sup>10</sup> La página en Venezuela está congestionada, está cerrada o más bien bloqueada y cierto grupo de personas, gente del Gobierno nos cobra entre 100 y 150 dólares, solamente para sacar el antecedente normal y te cobran otra cantidad de dólares para apostillarlo y supuestamente se puede sacar un consular pero igual no es un válido, porque tenemos un amigo acá que él saco el antecedente pero consular y le negaron la entrada acá a Ecuador (sic).<sup>11</sup>*

**13.** El 6 de marzo de 2019, la Defensoría del Pueblo presentó acción de protección a favor de las personas migrantes de nacionalidad venezolana y en contra de la ministra

<sup>7</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, Hernando Hincapie, fs. 45.

<sup>8</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, proceso No. 04243-2019-00001, fs. 10.

<sup>9</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, proceso No. 04243-2019-00001, fs. 10.

<sup>10</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, Hernando Hincapie, fs. 45.

<sup>11</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, testimonio José Brito, fs. 45.

del Interior, María Paula Romo, y del Procurador General del Estado (“PGE”), Íñigo Salvador.<sup>12</sup>

**14.** El 25 de marzo de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en el Cantón Tulcán, en sentencia, aceptó parcialmente la acción de protección presentada por la Defensoría del Pueblo y declaró vulnerados los derechos de movilidad humana (artículo 66.14 incisos 2 y 3 de la Constitución y artículo 2.IV de la Ley Orgánica de Movilidad Humana), el derecho a la defensa (artículos 75 y 76 de la Constitución) y dispuso que las 22 personas de nacionalidad venezolana ingresen nuevamente al territorio ecuatoriano y que se revise individualmente su estatus migratorio; que el Ministerio del Interior, en el plazo de 90 días, capacite de manera urgente al personal de policía y civil administrativo encargados del control migratorio; que le informen al juez sobre el cumplimiento de las medidas ordenadas; y que el Ministerio del Interior extienda disculpas públicas al grupo de migrantes expulsados ilegalmente en un diario de mayor circulación del Carchi.<sup>13</sup> La ministra del Interior apeló.<sup>14</sup>

**15.** El 25 de abril de 2019, la Corte Provincial de Justicia del Carchi, con ponencia de la jueza Narcisa Eleonor Tapia Guerrón, reformó la sentencia de primera instancia, declaró la vulneración de los derechos al debido proceso (artículo 76), a la tutela judicial efectiva (artículo 75) y a la seguridad jurídica (artículo 82) y dispuso, como reparación integral, que las personas de nacionalidad venezolana ingresen al territorio ecuatoriano y den cumplimiento con el proceso administrativo de regularización; que el Ministerio del Interior genere protocolos de operación para el personal civil y militar en fronteras, en el plazo de 90 días; y que, en lo demás, se confirma la sentencia.<sup>15</sup>

#### *Caso 794-19-JP*

*Llevamos 10 días caminando,  
llegamos el 19 acá a frontera,  
ya hoy es 27 se pueden imaginar lo que hemos pasado durante estos días el frío,  
el hambre, a veces sin saber de nuestros familiares por días.  
Yo lo que quiero es salir adelante por mi hija  
y lo que pasó ayer nos desesperamos  
por tanto estar aquí aguantando frío y hambre.  
Persona migrante venezolana.<sup>16</sup>*

**16.** El 13 de marzo de 2019, a las 16h30 aproximadamente, un grupo de siete personas (6 hombres y 1 mujer, de entre 19 y 39 años), entre las que estaban las

<sup>12</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, proceso No. 04243-2019-00001, fs. 9-14.

<sup>13</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, proceso No. 04243-2019-00001, fs. 80-88v.

<sup>14</sup> Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, proceso No. 04243-2019-00001, fs. 107-108.

<sup>15</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, fs. 110-118.

<sup>16</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, testimonio 5, fs. 45.

personas a favor de quienes se presentó la acción<sup>17</sup>, ingresaron al Ecuador por un paso cercano a la Parroquia Urbina, Cantón Tulcán, Provincia del Carchi. Cuando llegaron a la intersección de la vía a Urbina con la Panamericana, fueron encontrados por agentes de la Policía Nacional. Los agentes les obligaron a volver hasta el puente internacional, les escoltaron y les expulsaron a Colombia. En el trayecto les mencionaron que en el Puente Migratorio de Rumichaca se les ayudaría a regularizar su ingreso. Uno de los agentes de policía (Cabo Tapia) afirmó ante la Defensoría del Pueblo que el retorno era voluntario. Los accionantes desmintieron esta afirmación y sostuvieron que estaban siendo obligados a salir del país.<sup>18</sup>

**17.** El 15 de marzo de 2019, la Defensoría del Pueblo<sup>19</sup> presentó acción de protección a favor de 7 personas migrantes de nacionalidad venezolana y en contra de la ministra del Interior y del PGE.<sup>20</sup>

**18.** El 5 de abril de 2019, el juez de la Unidad Judicial Civil del Cantón Tulcán, Ramiro Aguirre, en sentencia, declaró violados los derechos a la movilidad humana y el derecho a la defensa.<sup>21</sup> La ministra del Interior apeló.<sup>22</sup>

**19.** El 15 de mayo de 2019, la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Carchi, con ponencia del juez Willmer Horacio Ger Arellano (ponente), resolvió confirmar la sentencia de primera instancia. Dispuso que los siete ciudadanos expulsados colectivamente a Colombia puedan ingresar libremente al territorio ecuatoriano una vez que presenten la documentación respectiva y, para que estos actos no se repitan, en el plazo de 90 días, se capacite de manera urgente al personal policial y civil administrativo encargados del control migratorio sobre derechos y obligaciones de personas que se encuentran en movilidad.<sup>23</sup>

**20.** El 9 de septiembre y 1 de octubre de 2019, la Dirección de Control Migratorio de la Subsecretaría de Migración del Ministerio del Interior realizó la capacitación a los funcionarios administrativos, así como al personal policial encargado del control migratorio, en lo referente a derechos y obligaciones de las personas que se encuentran en movilidad humana.

**21.** El 27 de septiembre y 1 de octubre de 2019, la Dirección de Control Migratorio de la Subsecretaría de Migración del Ministerio del Interior realizó la capacitación sobre derechos y obligaciones de las personas en movilidad humana, al personal civil de los puntos de Servicio de Apoyo Migratorio (SAM) y de las Unidades de Control

---

<sup>17</sup> En el párrafo 3 constan los nombres y apellidos de las personas.

<sup>18</sup> Unidad Judicial Civil del Cantón Tulcán, proceso No. 04333-2019-00190, fs. 9v.

<sup>19</sup> En representación de la Defensoría del Pueblo intervinieron Sandra del Consuelo Villareal Villareal y William Armando Delgado Inagan.

<sup>20</sup> Unidad Judicial Civil del Cantón Tulcán, proceso No. 04333-2019-00190, fs.9-14.

<sup>21</sup> Unidad Judicial Civil del Cantón Tulcán, proceso No. 04333-2019-00190, fs.94-99.

<sup>22</sup> Unidad Judicial Civil del Cantón Tulcán, proceso No. 04333-2019-00190, fs.114-115v.

<sup>23</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04333-2019-00190, fs.136-142.

Migratorio (UCM) a nivel nacional, así como al personal policial de la Dirección de Migración de la Policía Nacional.

22. En ninguna de las dos audiencias de la acción de protección estuvieron presentes las personas migrantes beneficiarias de las acciones constitucionales, debido a que, por el tiempo transcurrido y la situación propia de su movilidad, no fue posible localizarlas.

23. La institución accionante, en ambos casos, consideró que se ha violado los derechos reconocidos en la Constitución a no ser expulsados colectivamente (artículo 66.14), el derecho al debido proceso en casos de deportación (artículo 141 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana), el derecho al refugio y a la no devolución (artículo 41). Solicitó que se declare la violación de derechos y se disponga la reparación integral. Entre las medidas de reparación pidió que se disponga el ingreso regular de las personas expulsadas colectivamente, se asegure el traslado voluntario y digno de las personas desde Rumichaca a Huaquillas, se garantice las condiciones para solicitar refugio, se sancione disciplinariamente a quienes participaron en la expulsión, se generen protocolos claros de operación para personal civil y militar en fronteras con enfoque de derechos humanos, género y otras diversidades, se disponga capacitación en derechos humanos a todo el personal civil y policial que se encuentran en la unidad de control migratorio de Rumichaca y policía de migración de la provincia del Carchi. En la audiencia ante el juzgador de segunda instancia, la Defensoría del Pueblo, además, señaló que estas conductas son contrarias a la libertad de tránsito y el principio constitucional de la ciudadanía universal.

#### IV. Análisis y fundamentación

##### El contexto

24. Ecuador, como ya ha dicho la Corte<sup>24</sup>, es un país caracterizado por una intensa movilidad humana que lo configura como un país de origen, tránsito, destino y retorno migratorio.

25. La Constitución ha dado un tratamiento especial a la cuestión de la movilidad humana, que abarca el reconocimiento de principios y derechos específicos.<sup>25</sup> Antes de la expedición de la Constitución del año 2008, en particular después de la crisis del año 1999, un flujo importante de personas ecuatorianas migró hacia otros países. El

<sup>24</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 159-11-JH/19, párrafo 33.

<sup>25</sup> Constitución, capítulo tercero, “derechos de las personas y grupos de atención prioritaria”; se reconoce a las personas el derecho a migrar y la prohibición de criminalización de la migración (artículo 40), el derecho a solicitar asilo y refugio (artículo 41), la prohibición de desplazamiento arbitrario (artículo 42), el principio de igualdad entre personas nacionales y extranjeras (artículo 9), el principio de no discriminación por lugar de nacimiento, condición migratoria y pasado judicial (artículo 11.2), el principio de no devolución (artículos 41 y 66.14 inc. 2), la prohibición de expulsión colectiva de extranjeros (artículo 66.14), la ciudadanía universal, la libre movilidad y el progresivo fin de la condición de extranjero (art. 416.6), la protección a personas ecuatorianas en el exterior y a sus familiares en el territorio nacional (artículo 40), entre otros principios y derechos constitucionales específicos sobre movilidad humana.

reconocimiento de derechos específicos consideró su situación particular de vulnerabilidad y la necesidad de protección especial. De ahí, incluso, que la Constitución creó institucionalidad para garantizar esos derechos.<sup>26</sup> Esos principios e institucionalidad son aplicables a las personas que, debido a otros factores, han convertido al Ecuador en país de destino de personas que requerían protección internacional y de otras migraciones forzadas de la región.

**26.** El respeto y garantías que esperamos tener como ecuatorianos y ecuatorianas en movilidad, debemos aplicarlo con personas de otros países que, por cualquier razón, se encuentran en situación de movilidad en nuestro país.

**27.** Desde hace dos décadas, el origen de los flujos migratorios que transitan o arriban al Ecuador se ha diversificado. Además de personas provenientes de los países fronterizos, Colombia y Perú, Ecuador ha recibido flujos migratorios provenientes de Haití, Cuba, Venezuela e incluso migraciones extra continentales de países africanos y asiáticos. Esto demuestra que la movilidad humana no es un hecho excepcional y tampoco aislado, pues tiene lugar en un contexto mundial en el que las desigualdades económicas y sociales globalizadas son factores que provocan la movilidad.<sup>27</sup>

**28.** Las personas a favor de quienes se propuso las acciones de protección forman parte del flujo migratorio venezolano, provocado por una situación compleja que atraviesa dicho país y que ha traído como consecuencia la salida de más de 5 millones de venezolanos de su país en dos años.<sup>28</sup> Este flujo migratorio tiene efectos regionales pues alcanza a casi todos los países sudamericanos, sea como tránsito y/o destino, entre los cuales se encuentra el Ecuador. Esta es la crisis migratoria más grande de América y la segunda a nivel mundial hasta el momento durante este siglo.<sup>29</sup>

**29.** Desde el año 2018, es notorio el incremento sostenido de personas que realizan su trayecto migratorio desde Venezuela por vía terrestre hacia los otros países de Sudamérica. Las condiciones sociales y económicas que caracterizan a esta población en movimiento impiden acceder a otros medios de transporte y provocan que su traslado

---

<sup>26</sup> En la Constitución se reconoce al Consejo Nacional de Igualdad para Movilidad Humana (artículo 156), las delegaciones en el exterior de la Defensoría del Pueblo, así como la obligación de formular políticas de movilidad humana (artículo 392) y la consideración de la ciudadanía universal como un principio de las relaciones internacionales (artículo 416.6).

<sup>27</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Registro Estadístico de Entradas y Salidas Internacionales”, junio 2020, en [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion\\_y\\_Demografia/Migracion/2019/Boletin\\_tecnico\\_ESI\\_2019.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Poblacion_y_Demografia/Migracion/2019/Boletin_tecnico_ESI_2019.pdf). Organización de Estados Americanos, “Informe Regional “Flujos de migrantes en situación migratoria irregular provenientes de África, Asia y el Caribe en las Américas”, en [http://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/Reporte-OIM\\_OEA\\_SPA.pdf](http://www.oas.org/es/sadye/publicaciones/Reporte-OIM_OEA_SPA.pdf).

<sup>28</sup> Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, “Refugiados y migrantes de Venezuela”, 2020, en <https://r4v.info/es/situations/platform>, citado por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB), *Amicus Curiae*, 6 de julio de 2020, página 4.

<sup>29</sup> El Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB), *Amicus Curiae*, 6 de julio de 2020, página 4.



se desarrolle con limitaciones en la alimentación, higiene, salud, lugares de descanso y otros elementos que asegurarían un traslado digno.

**30.** La migración venezolana se caracteriza por el traslado no solo de hombres y mujeres de forma individual, sino también de grupos familiares que incluyen niños, niñas y adolescentes (muchas veces solos y sin compañía de adultos) mujeres embarazadas, personas adultas mayores, personas con discapacidad o enfermedades catastróficas. Estos grupos poblacionales realizan este recorrido en condiciones de mayor riesgo y vulnerabilidad. 55% de los venezolanos que ingresaron al Ecuador registrados en 2019 son mujeres, el 29% son menores de 18 años, el 65% tiene entre 18 y 55 años, y el 4% son adultos mayores.<sup>30</sup>

**31.** Desde 2018 el Ecuador estableció requisitos para la población migrante venezolana, tales como la presentación del pasaporte y el certificado de antecedentes penales apostillado, entre otros.<sup>31</sup> Además, fortaleció los dispositivos de control migratorio fronterizos estableciendo filtros previos sobre el puente internacional de Rumichaca y las zonas aledañas.

*Dos de los tres corredores peatonales que están sobre el Puente Internacional de Rumichaca, se encuentran cerrados quedando sólo habilitado el corredor peatonal central. Los pasos peatonales laterales se han cerrado con vallas y se encuentran resguardados por dos policías en cada uno. En la mitad del corredor central sobre el puente se ha colocado un filtro de control migratorio, conformado por dos personas del Servicio de Migración del Ministerio del Interior, quienes, custodiados por aproximadamente seis policías, realizan la revisión de documentación como requisito previo para el ingreso de personas de todas las nacionalidades a Ecuador.<sup>32</sup>*

**32.** Ante esta realidad, el cruce irregular de personas se incrementó:

*A fines de marzo [2020], 363.018 venezolanos estaban registrados oficialmente como residentes en el país, o en tránsito hacia otros países. Sin embargo, la mayor parte de actores operativos consideran que esta cifra probablemente represente únicamente el 50% del número real, ya que muchas personas ingresan a través de cruces fronterizos informales, y, por lo tanto, no están registradas en el sistema. En promedio, 200 personas llegaban diariamente por cruces regulares, mientras que hasta 5,000 lo hacían por pasos irregulares. El gobierno ecuatoriano impuso en julio de 2019 una serie de*

<sup>30</sup> CARE, Análisis Rápido de Género sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, junio de 2020.

<sup>31</sup> Sobre el Acuerdo Ministerial N° 242 de 16 de agosto de 2018; el artículo 1 del Acuerdo Ministerial N° 000244 de 22 de agosto de 2018; el artículo 1 del Acuerdo Interministerial N° 1 de 21 de enero de 2019; y el Acuerdo Interministerial N° 2 de 01 de febrero de 2019 emitidos por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio de Gobierno, esta Corte se pronunciará en la causa 14-19-IN. Sin embargo, es necesario mencionar que en el auto de admisión de la causa, el Tribunal de la Sala de Admisión suspendió las normas por considerar que “...es indispensable para garantizar los derechos a buscar y recibir asilo, a la no devolución y a la igualdad y no discriminación de las personas venezolanas que se han visto forzadas a migrar...” (párr. 31).

<sup>32</sup> Defensoría del Pueblo del Ecuador, Informe de verificación en la Unidad de Control Migratorio en Rumichaca, febrero 2019.

*medidas de migración para controlar la entrada de migrantes venezolanos, después de que Chile y Perú empezaran a exigir visas para entrar a sus territorios.*<sup>33</sup>

**33.** La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado que, entre los múltiples desafíos que enfrentan, las personas venezolanas al migrar encuentran obstáculos para obtener protección internacional, discriminación, amenazas a su vida e integridad personal, violencia sexual y de género, abusos y explotación, trata de personas, desaparición de migrantes y refugiados, hallazgo de fosas clandestinas en zonas fronterizas y rutas migratorias con restos que se presumen de personas venezolanas, y falta de documentos de identidad; así como obstáculos en el acceso a asistencia humanitaria, particularmente acceso a vivienda, salud, alimentación, educación y otros derechos sociales (del buen vivir).<sup>34</sup>

**34.** Por estas razones, la CIDH exhortó a los países receptores de migrantes, como el Ecuador, a proteger y brindar asistencia humanitaria a las personas venezolanas que se encuentren en el ámbito de su jurisdicción y a garantizar el ingreso al territorio a las personas venezolanas para buscar protección internacional o para satisfacer necesidades humanitarias urgentes.<sup>35</sup>

**35.** Las personas en situación de movilidad cruzan fronteras, con muchos riesgos para su integridad y vida, porque en su gran mayoría están buscando mejores condiciones de vida, y los Estados, cuando no intervienen desde la perspectiva de derechos, hacen más vulnerable su situación. Esto constituye un desafío permanente para las políticas migratorias estatales y regionales que deben abordar este hecho respetando los derechos humanos de las personas en movilidad y promover la convivencia con las comunidades locales.

**36.** Ese es el caso de todas las personas que intentaron cruzar la frontera entre Ecuador y Colombia por lugares distintos a los oficiales, que son los sujetos cuyos derechos se trata en esta sentencia de revisión. Dos casos sucedidos el mismo año reflejan que podría ser una situación recurrente. La dignidad y los derechos de esas personas migrantes merecen la atención de la Corte.

## Los derechos

**37.** La Corte analiza (1) los derechos de las personas en movilidad; (2) el derecho a migrar; (3) la prohibición a la expulsión colectiva (dentro de este derecho se aborda la libertad de movimiento, el debido proceso y la no devolución y protección especial a

---

<sup>33</sup>CARE, Análisis Rápido de Género sobre la Crisis de Refugiados y Migrantes en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, junio de 2020.

<sup>34</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/18-Migración Forzada de Personas Venezolanas, 2 de marzo de 2018, citado por la Organización Women's Link Worldwide, *Amicus Curiae*, 8 de julio de 2020, página 11.

<sup>35</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/18-Migración Forzada de Personas Venezolanas, 2 de marzo de 2018, citado por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB), *Amicus Curiae*, 6 de julio de 2020, página 12.

grupos de atención prioritario); (4) el derecho a la tutela efectiva de derechos y la valoración de la prueba; y, (5) la reparación.

## 1. Los derechos de las personas en movilidad

*...Nos tocó correr para ver si hacían valer el derecho  
que es un derecho mundial  
porque cuando la gente migra de un país a otro  
y cuando coloca los pies en otro país  
tiene el derecho de estar ahí o por lo menos hacer el tránsito...  
nosotros colocamos el pie en tierra  
y por lo menos nos merecemos el derecho de transitar Ecuador  
para llegar a nuestro destino...  
José<sup>36</sup>*

**38.** La Constitución establece que “*las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.*”<sup>37</sup>

**39.** Las autoridades estatales tienen competencias para determinar las políticas migratorias y ejercer control migratorio en las fronteras. Sin embargo, aquello no supone la adopción de medidas o acciones fuera de los límites establecidos por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. El Estado constitucional de derechos y justicia tiene el deber reconocer y garantizar derechos sin discriminación<sup>38</sup>.

**40.** Al respecto, la Corte IDH ha señalado que en el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias, es lícito que los Estados establezcan medidas atinentes al ingreso, permanencia o salida de personas migrantes, siempre que ello sea acorde con las medidas de protección de los derechos humanos de toda persona.<sup>39</sup> El Estado debe abstenerse de implementar prácticas y políticas migratorias que refuercen los estereotipos falsos y negativos de que los migrantes, mayormente aquellos en situación irregular, son criminales.<sup>40</sup>

**41.** Las personas extranjeras que, por cualquier razón, se encuentran en territorio ecuatoriano, tienen todos los derechos y deberes de las personas ecuatorianas. Sin embargo, existen limitaciones al ejercicio de derechos de extranjeros como por ejemplo,

<sup>36</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, testimonio José Brito, fs. 45.

<sup>37</sup> Constitución, artículo 9.

<sup>38</sup> Constitución, artículo 3.- “*Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes*”.

<sup>39</sup> Las distinciones que los Estados establezcan deben ser objetivas, proporcionales y razonables. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie C No. 18, párr. 168-9.

<sup>40</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 335-13-JP/20, párr. 126.

los derechos de participación<sup>41</sup>, el derecho de propiedad<sup>42</sup>, y otros que por ley pueda establecerse.

**42.** En este contexto, toda autoridad pública, incluyendo los agentes de la fuerza pública, deben garantizar y respetar los derechos de las personas sin discriminación alguna con base, por ejemplo, en su condición migratoria o nacionalidad. La Constitución establece que la Policía Nacional es una institución de protección de los derechos, libertades y garantías de las personas.<sup>43</sup> En otras palabras, los agentes de la fuerza pública deben proteger los derechos de las personas en situación de movilidad y no pueden amenazarlos ni vulnerarlos.

**43.** Entre otros derechos que tienen las personas en movilidad en el territorio del Ecuador, como cualquier otra persona ecuatoriana, está el de migrar, el de la libertad de movimiento y el debido proceso.

## 2. El derecho a migrar

**44.** La Constitución ecuatoriana *“reconoce a las personas el derecho a migrar.”*<sup>44</sup> Desde la perspectiva de país receptor de personas migrantes, este derecho se ejerce en estos momentos: el ingreso, la permanencia o tránsito, salida o retorno, y debe garantizarse en condiciones dignas.

**45.** Las personas pueden salir de sus países e ingresar en otros, individual o colectivamente, por cualquier motivo. El Estado debe promover mecanismos que faciliten el ejercicio del derecho a migrar con base en políticas migratorias inclusivas y respetuosas de los derechos.<sup>45</sup>

**46.** Las autoridades migratorias, previo a establecer los requisitos legales para el ingreso al territorio nacional, deben considerar los derechos reconocidos en la Constitución y la Ley Orgánica de Movilidad Humana, y la íntima relación que guardan con otros, como salud, vida digna, tratamiento prioritario, y tomar en cuenta las condiciones sociales y económicas de las personas migrantes para obtener dichos requisitos. Cuando los requisitos de ingreso son de imposible cumplimiento o imponen cargas difíciles de cumplir, podrían propiciar la irregularidad en los flujos migratorios. El derecho a migrar exige que la persona pueda ingresar a territorio ecuatoriano sin restricciones innecesarias y desproporcionales, más que aquellas restricciones legítimas, proporcionales y necesarias reconocidas expresamente en la actual Ley Orgánica de Movilidad Humana.<sup>46</sup>

---

<sup>41</sup> Constitución, artículo 61.

<sup>42</sup> Constitución, artículo 405.

<sup>43</sup> Constitución, artículo 158.

<sup>44</sup> Constitución, artículo 40.

<sup>45</sup> Laberintos de papel. Desigualdad y regularización migratoria en América del Sur, página 9, citado por el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), *Amicus Curiae*, página 1.

<sup>46</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 335-13-JP/20, párr. 123.

47. De ahí que las restricciones al ingreso deben guardar conformidad con los principios y derechos constitucionales, así como con las normas contenidas en el bloque de constitucionalidad y en la ley correspondiente. Además, tales restricciones deben ser necesarias y contar con la debida justificación por parte de la autoridad rectora de la política migratoria. La adopción de medidas como el cierre de fronteras, las expulsiones colectivas, la criminalización de la migración, así como la falta de un análisis individual sobre las posibles necesidades de protección de las personas migrantes, afectan desproporcionadamente el derecho a migrar.

48. Esta Corte ha señalado que el derecho a migrar debe ser considerado en cada caso y resuelto con base en las circunstancias individuales de cada persona<sup>47</sup>. Esto significa que cada persona tiene derecho a que las autoridades competentes realicen un análisis con base en sus propias circunstancias, razones y factores para migrar. En el presente caso, en ningún momento las personas venezolanas fueron remitidas a la autoridad competente para que analice las razones o factores que forzaron a estas personas a migrar por pasos irregulares, determine los procedimientos migratorios que pudieren activarse, y analice incluso si alguna de estas personas requería protección internacional.

49. Esta Corte también ha señalado que el control migratorio fronterizo no puede vulnerar la prohibición de criminalización de la migración mediante acciones que impliquen la persecución, expulsiones colectivas u otras formas que pongan en riesgo la vida y la integridad personal de las personas migrantes.<sup>48</sup> Por ello, en ningún caso el ingreso irregular puede ser considerado como una infracción penal y, en consecuencia, tampoco se pueden utilizar los mecanismos de control delincriminal a estos efectos. En el presente caso, las personas venezolanas fueron interceptadas por la Policía Nacional y fueron forzadas a regresar a Colombia, sin un debido proceso y sin ser presentadas ante una autoridad migratoria.

50. En consecuencia, esta Corte concluye que la Policía Nacional vulneró el derecho a migrar.

### 3. La prohibición de expulsión colectiva

#### 3.1. Libertad de movimiento

51. La Constitución reconoce *“el derecho a transitar libremente por el territorio nacional.”*<sup>49</sup>

52. Moverse libremente en el territorio ecuatoriano obliga a las autoridades públicas establecer las condiciones necesarias que permitan transitar libremente (obligación

<sup>47</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 159-11-JH/19, párrafo 114.

<sup>48</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 159-11-JH/19 y 335-13-JP/20.

<sup>49</sup> Constitución, artículo 66 (14); Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 159-11-JH/19, párrafos 58 en adelante.

positiva) y abstenerse de realizar cualquier acto que obstaculice ese movimiento (obligación negativa).

**53.** La Constitución establece como salvedad a la libertad de movimiento dos situaciones vinculadas al cometimiento de una infracción penal: orden escrita de juez competente y delito flagrante.<sup>50</sup>

**54.** La autoridad pública debe, entonces, constatar: (1) si el delito se está cometiendo (flagrancia), puede detener a la persona y conducir a la autoridad competente; (2) si el delito ya se ha cometido (no flagrancia), para restringir la libertad, se requiere orden de autoridad competente.<sup>51</sup>

**55.** En los casos conocidos por la Corte, las personas habían ingresado al territorio ecuatoriano sin lograr registrarse en el puesto de control migratorio y se encontraban, según afirmaron, en dirección hacia el Perú. En esas circunstancias, son interceptados por agentes de la policía nacional y coaccionados a salir del país.

**56.** Las personas en situación de movilidad, en los dos casos, no estaban cometiendo delito alguno al momento de su interceptación por lo que no se cumple el primer supuesto. Tampoco los agentes de policía tenían boleta suscrita por autoridad competente, por lo que tampoco se cumple con el supuesto segundo.

**57.** El hecho de no tener los papeles en regla, ni tener autorización para ingresar al país, hace que las personas presuntamente hayan incumplido con las normas migratorias del Ecuador. Bajo tales circunstancias, debe considerarse que el incumplimiento de normas migratorias es una infracción de carácter administrativo y en ningún caso penal. Además, según las normas vigentes en Ecuador, “ninguna persona será sujeta de sanciones por su condición de movilidad humana.”<sup>52</sup> La constitucionalidad de los controles migratorios, así como la detección de infracciones administrativas tienen que ser conocidas por las autoridades competentes.

**58.** Utilizar medios de coacción para lograr la salida forzada del territorio ecuatoriano de las personas venezolanas constituyó una violación a la libertad de movimiento, tal como se verifica en los hechos del caso al ser impelidos a retornar hasta el puente de Rumichaca.

**59.** Si bien los agentes de policía afirmaron que el traslado hacia la frontera fue voluntario y no habría vulneración de derecho alguno, de los hechos del caso se desprende que los agentes policiales emplearon patrulleros, motos y se encontraban en posesión de su dotación al ejecutar la acción de impeler a las personas venezolanas a salir del territorio ecuatoriano. Estos elementos dan cuenta que dichas personas no tuvieron otra opción que acatar la orden policial de abandonar el territorio. Además, tal

---

<sup>50</sup> Constitución, artículo 77 (1).

<sup>51</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 159-11-JH/19, párr. 60. Ver sentencia Corte IDH, Caso Fernández Prieto y Tumbeiro vs. Argentina, 1 de septiembre de 2020.

<sup>52</sup> Ley Orgánica de Movilidad Humana, artículo 2.

como lo recogen las sentencias impugnadas, las personas se encontraban en tránsito hacia Perú. Es evidente que el retorno hacia la frontera con Colombia no fue voluntario pues no concuerda con su proyecto migratorio.

**60.** Por todas estas razones, los agentes de policía violaron el derecho a la libertad de movimiento de las personas de nacionalidad venezolana.

### 3.2. Debido proceso

**61.** La Constitución expresamente establece que “*se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados.*”<sup>53</sup>

**62.** De la norma se desprenden dos preceptos: (1) el proceso migratorio debe ser singularizado; (2) la prohibición de la expulsión colectiva como consecuencia de una infracción migratoria.

**63.** El derecho al debido proceso ha sido celosamente regulado por la Constitución. Como premisa general, la norma suprema del Ecuador ha establecido que “*en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el debido proceso...*”<sup>54</sup>

**64.** El debido proceso legal es un derecho que debe ser garantizado a toda persona, independientemente de su estatus migratorio.<sup>55</sup> Por otro lado, en la expresión del texto constitucional “*cualquier orden*” debe entenderse que se encuentra las infracciones de carácter administrativo a la ley migratoria ecuatoriana.<sup>56</sup>

**65.** El debido proceso de las personas en movilidad humana incluye, al menos, el derecho individual a:

- a) Informar expresa y formalmente de los cargos en contra y de los motivos de la expulsión o deportación.
- b) Escuchar a la persona en movilidad para que pueda exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra.
- c) Solicitar y recibir asistencia consular, asesoría legal y, de ser el caso, traducción o interpretación.<sup>57</sup>
- d) Someter su caso a revisión ante la autoridad competente y presentarse ante ella, en caso de decisión desfavorable.

<sup>53</sup> Constitución, artículo 66 (14).

<sup>54</sup> Constitución, artículo 76; Corte Constitucional, Sentencia N. 159-11-JH/19, párrafos 95 en adelante.

<sup>55</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie C No. 18, párr. 121, citado por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello (CDH-UCAB), *Amicus Curiae*, 6 de julio de 2020, página 13.

<sup>56</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 335-13-JP/20.

<sup>57</sup> Se debe garantizar el derecho a ser asistidos por un intérprete calificado y capacitado cuando su idioma natal no es el castellano o el del Estado receptor, y todas las resoluciones que se emitan deben ser traducidas a su idioma natal. Corte Constitucional del Ecuador, 879-11-JP/20, párr. 32.

- e) Obtener una resolución firme debidamente motivada.
- f) Notificar, formal y fehacientemente la eventual decisión de expulsión.<sup>58</sup>

**66.** Sobre el derecho a solicitar y recibir ayuda consular, la Corte IDH ha establecido que contribuye a mejorar considerablemente las posibilidades de defensa de las personas en situación de movilidad humana y a que los actos procesales en los que interviene y entre ellos los correspondientes a diligencias de policía se realicen con mayor apego a la ley y respeto a la dignidad de las personas.<sup>59</sup>

**67.** Las limitaciones a la libertad de circulación y al derecho a migrar, únicamente, pueden ocurrir bajo las excepciones previstas por la Constitución y la ley. En el caso concreto, las personas no podían ser interceptadas y ser expulsadas colectivamente.<sup>60</sup> Correspondía que la autoridad migratoria competente para conocer este tipo de infracciones conforme la Ley de Movilidad Humana conozca estos hechos y garantizando el debido proceso adopte la decisión correspondiente.

**68.** En el mismo sentido, la deportación, tal como ha sostenido esta Corte, constituye una decisión de *última ratio*, por ser una medida extrema que afecta de manera radical el proyecto de vida. Por tanto, debe ser adoptada conforme el debido proceso y considerando las circunstancias de cada persona sometida a este proceso.<sup>61</sup>

**69.** Este tipo de prácticas son conocidas como deportaciones de facto o “expulsiones en caliente”, ejecutadas por agentes estatales ante el ingreso irregular de personas extranjeras, quienes son interceptadas dentro del territorio nacional y son conducidas y obligadas, bajo custodia policial, a salir del territorio nacional, generalmente, por los puntos de frontera. Bajo estas prácticas de control migratorio se omite la revisión individual de cada caso.<sup>62</sup>

**70.** El derecho al debido proceso de las personas en situación de movilidad indica que toda decisión de una autoridad estatal respecto del ingreso, permanencia o salida de una persona del territorio nacional, debe ser adoptada mediante un procedimiento individual que permita la evaluación de las circunstancias en cada caso y a su vez permita solicitar y recibir ayuda consular. Por eso, una deportación o expulsión colectiva, como la del presente caso, no observa el debido proceso y no considera la circunstancia de cada persona.<sup>63</sup> Ni permite que los migrantes se contacten con su consulado, a fin de

---

<sup>58</sup> Corte IDH, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, párr. 356, citado por la Organización Women’s Link Worldwide, *Amicus Curiae*, 8 de julio de 2020, página 22.

<sup>59</sup> Corte IDH, El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal. Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. párr. 121.

<sup>60</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia N. 159-11-JH/19.

<sup>61</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 159-11-JH/19, párr. 100 literal a.

<sup>62</sup> También reciben otras denominaciones como expulsiones exprés, inmediata devolución o devoluciones sumarias.

<sup>63</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272.



gestionar un retorno más seguro o inclusive la obtención de los antecedentes penales. Cuando se produce una “expulsión en caliente”, la persona no es informada expresa y formalmente de los motivos de la supuesta infracción, ni tiene la oportunidad de someter su caso a revisión ante la autoridad competente, como indica el derecho al debido proceso<sup>64</sup>.

**71.** En los casos, si bien las personas de nacionalidad venezolana habrían incurrido en una infracción migratoria por haber ingresado sin cumplir los requisitos exigidos<sup>65</sup>, no correspondía que sin mediar un debido proceso sean conducidas hacia la frontera, configurando así, una deportación colectiva de facto o expulsión en caliente.

**72.** Este tipo de prácticas realizadas por la policía nacional o las entidades encargadas del control migratorio no pueden ser consideradas como un procedimiento que cumple con el debido proceso ni demás parámetros constitucionales, pues no son la autoridad competente para determinar la infracción migratoria y menos aún les corresponde la imposición de la sanción.

**73.** Este tipo de prácticas son atentatorias al debido proceso y en el caso concreto, se evidencia que este derecho fue vulnerado a las personas venezolanas que fueron objeto de la expulsión colectiva.

### 3.3. No devolución y protección especial a grupos de atención prioritaria

**74.** La prohibición de expulsión colectiva debe ser considerada como una garantía del derecho a migrar y de la libertad de circulación; y determina un límite a los procedimientos de control migratorio que no admite justificación alguna para su inobservancia.

**75.** La Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte IDH”) ha señalado que el criterio fundamental para determinar el carácter “colectivo” de una expulsión no es el número de personas extranjeras objeto de la decisión de expulsión, sino que la misma no se base en un análisis objetivo de las circunstancias individuales de cada persona extranjera. A su vez ha indicado que un proceso que pueda resultar en la expulsión de una persona extranjera, debe ser individual, de modo a evaluar las circunstancias personales de cada sujeto e indicó que el mismo no debe resultar discriminatorio por nacionalidad, color, raza, sexo, lengua religión, opinión política, origen social y otro estatus.<sup>66</sup>

---

Párr. 133, citado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), *Amicus Curiae*, 17 de julio de 2020, página 4.

<sup>64</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Familia Pacheco Tineo vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272. Párr. 133, citado por el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia), *Amicus Curiae*, 17 de julio de 2020, página 4.

<sup>65</sup> Ley Orgánica de Movilidad Humana, artículo 143 (1).

<sup>66</sup> Corte IDH, Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, párr. 361.; Corte IDH, Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo,

**76.** La expulsión colectiva de personas extranjeras no está permitida porque las situaciones jurídicas de cada persona pueden variar y tener una consideración particular. Por ejemplo, las personas expulsadas podían haber presentado elementos para ser reconocidas como refugiadas o encontrarse bajo otra condición en la que se aplique el principio de no devolución.<sup>67</sup> Cada persona requiere un análisis con base en sus propias circunstancias, razones y factores para migrar.

**77.** En ese sentido, la CIDH exhortó a los Estados miembros de la OEA a respetar el principio y derecho a la no devolución a territorio venezolano, sea a través de procedimientos de deportación o expulsión o cualquier otra acción de las autoridades, de personas venezolanas que estarían en riesgos de persecución u otras violaciones graves a sus derechos humanos, incluyendo un riesgo de afectación grave a su salud o a su vida por condiciones médicas.<sup>68</sup>

**78.** Las expulsiones colectivas de facto o “en caliente” como ocurre en los casos bajo análisis, conllevan de manera automática la afectación al principio de no devolución, a causa de la omisión de la valoración individualizada y la vulneración al debido proceso. Al respecto, la Corte ha señalado que el principio y derecho a la no devolución no protege únicamente a las personas solicitantes de asilo o refugiadas,<sup>69</sup> ya que todas las personas están protegidas contra la devolución sin importar su estatuto legal o condición migratoria en el Estado de que se trate. En ese sentido, exige un análisis adecuado y pormenorizado de las peticiones de asilo, sin lo cual no es procedente una expulsión.<sup>70</sup>

**79.** Además de la necesidad de protección internacional, de los hechos del caso se verifica que algunas de las personas venezolanas expulsadas formaban parte de grupos de atención prioritaria reconocidos por la Constitución y, por tanto, requerían otras formas de atención y protección. Así, por ejemplo, el caso de una madre con su hijo, que era un niño “*en brazos*”.<sup>71</sup>

**80.** En el caso de niños y niñas, la Corte IDH ha establecido parámetros específicos que los Estados deben atender durante la realización del análisis individualizado de su condición. Para ello, en la etapa inicial y de evaluación en caso de niños y niñas, el análisis debe de tener como objetivos prioritarios:

---

Reparaciones y Costas, Sentencia de 24 de octubre de 2012, Serie C No. 251, párr. 171- 172, citado por Organización Women’s Link Worldwide, *Amicus Curiae*, 8 de julio de 2020, página 22.

<sup>67</sup> Constitución, artículo 66 (14): “*Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas.*”

<sup>68</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 2/18-Migración Forzada de Personas Venezolanas, 2 de marzo de 2018.

<sup>69</sup> Al tenor del artículo 66 numeral 14 de la Constitución en concordancia con el artículo 22 numeral 8 de la CADH.

<sup>70</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 897-11-JH/20, párr. 73-74.

<sup>71</sup> Constitución, artículo 35.

- (i) Tratar acorde a su condición de niña o niño y, en caso de duda sobre la edad, considerarlo como menor de edad si es que no se puede determinar la edad por otros medios.
- (ii) Brindar protección si es que el niño o niña no se encuentra acompañada por una persona adulta encargada de su protección.
- (iii) Considerar si el niño o niña está en condición de ser persona refugiada, apátrida o en situación de vulnerabilidad, para garantizar la protección que fuere necesaria a sus derechos.
- (iv) Asegurar la confidencialidad de la información.<sup>72</sup>

**81.** Además, el Comité de los Derechos del Niño ha concluido que la obligación de no devolver no se limita al peligro real que pueda existir para la niña o el niño de daño irreparable a sus derechos<sup>73</sup>, sino que también aplica a otras violaciones de los derechos garantizados por dicho instrumento consideradas graves, como por ejemplo la insuficiencia de servicios alimentarios o sanitarios.<sup>74</sup>

**82.** Las autoridades tienen la obligación de abordar las situaciones concretas de vulnerabilidad o riesgos específicos que enfrentarían las mujeres y niñas involucradas, aplicando un enfoque de género. Asimismo, deben tomar en cuenta las vulnerabilidades en las que se encuentra la población migrante venezolana y el impacto diferenciado para mujeres y niñas.<sup>75</sup>

**83.** Todas las personas que estaban en el grupo, en ambos casos, fueron conducidas hasta el puente Rumichaca, no se consideró su situación singular, y fueron expulsadas colectivamente.

**84.** Por estas razones, los agentes de policía violaron el derecho a las personas venezolanas a no ser expulsadas colectivamente del país, y el derecho y el principio de no devolución.

#### **4. El derecho a la tutela efectiva y la valoración de la prueba**

**85.** La Constitución reconoce que *“toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con*

---

<sup>72</sup> Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21. Párr. 86, citado por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), *Amicus Curiae*, 20 de julio de 2020, página 10.

<sup>73</sup> Contenidos en los artículos 6 y 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño

<sup>74</sup> Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21. Párr. 231.

<sup>75</sup> Organización Women’s Link Worldwide, *Amicus Curiae*, 8 de julio de 2020, página 16-17.

*sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión...”<sup>76</sup>*

**86.** Cuando ha sucedido una violación de derechos reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, la tutela efectiva se viola, además de lo establecido en la jurisprudencia de la Corte<sup>77</sup>: (1) si no se logra acceder a la administración de justicia, o (2) cuando efectivamente ocurrió un hecho violatorio de derechos, que es constatado por un juez o jueza y no tiene respuesta, y no se logra una sentencia que declare la violación de derechos y la reparación por la violación, tal como ocurrió en el presente caso.

**87.** En procesos constitucionales, el acceso a la justicia se puede violar cuando es imposible o extremadamente difícil que una causa se conozca por parte de jueces y juezas competentes por barreras de distinta índole, tales como económicas, procesales o físicas, así por ejemplo, cuando se establecen tasas judiciales que dificultan ejercer una acción o recurso<sup>78</sup>; o cuando la distancia o dificultades del espacio hace que personas con discapacidad no puedan llegar al lugar de la administración de justicia.

**88.** La tutela también se viola cuando, ha sucedido una violación de derechos y los jueces a pesar de constatarla no declaran la violación ni reparación a través de la garantía constitucional, entonces el derecho vulnerado no ha sido tutelado. En otras palabras, el no proteger jurisdiccionalmente, cuando se ha producido una violación de derechos verificada por el juez, constituye una violación a la tutela efectiva de los derechos.<sup>79</sup>

**89.** En los hechos de los casos, mediante acción de protección, tanto en primera como en segunda instancia, a las personas venezolanas se les declaró la violación de derechos y se establecieron medidas de reparación. Sin embargo, por las circunstancias propias de la movilidad humana, a pesar de que se le reconoció el ingreso al país y a que se considere su situación particular, ninguna de ellas pudo gozar de la reparación por los derechos violados. Por tanto, es necesario que los jueces y juezas de garantías jurisdiccionales resuelvan a la brevedad posible los casos, para que de esta forma exista la eficacia que debe tener la acción de protección con relación a las dinámicas migratorias en frontera.

**90.** La Corte considera importante hacer algunas apreciaciones sobre la prueba en las acciones de protección, que fue un aspecto alegado por el gobierno nacional en todas las instancias e incluso en la audiencia ante la Corte.

**91.** La prueba en los procesos de garantías jurisdiccionales, a diferencia de los procesos civiles, penales, labores, entre otros, se rige por principios y reglas que le son propias y

---

<sup>76</sup> Constitución, artículo 75.

<sup>77</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1943-12-EP/19, párr. 44-45.

<sup>78</sup> En procesos constitucionales, no es posible exigir el pago de valor alguno.

<sup>79</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 55-14-JD/20, párr. 47.

los caracteriza.<sup>80</sup> Por su naturaleza jurídica se admite mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios, que no son comunes en los procedimientos de justicia ordinaria. Esto debido a que el procedimiento en el que se conoce vulneraciones de derechos debe ser “*sencillo, rápido y eficaz*”<sup>81</sup>, pues tales vulneraciones son de tal magnitud que para su verificación debe bastar con una actividad probatoria razonablemente flexible. Por el contrario, los litigios que demandan una actividad probatoria más compleja, son propios de la jurisdicción ordinaria. Por esta razón, por ejemplo, es admisible copias simples de documentos públicos, recortes de prensa, declaraciones de funcionarios públicos en medios de comunicación, y se aceptan categorías probatorias e instituciones flexibles, como la carga probatoria dinámica, la inversión de la carga de la prueba, la formación de comisiones para recabar la prueba, o las presunciones cuando el elemento probatorio está en manos del presunto responsable por la vulneración de derechos.

**92.** Las pruebas que no deben ser valoradas en un proceso de garantías son las que se obtuvieron contra la Constitución, que son impertinentes o que impiden el principio de contradicción.<sup>82</sup>

**93.** Por ejemplo, en el caso, la jueza o el juez podría apreciar las grabaciones de video del ECU 911 en las que se constata la presencia de un grupo de personas, sin necesidad de designar peritos o de identificar con precisión a cada una de las víctimas en el caso; de igual modo, se puede apreciar las fotos, grabaciones o entrevistas realizadas por la Defensoría del Pueblo. En la presente causa por los derechos que se discuten, son impertinentes las pruebas sobre antecedentes penales de las personas en situación de movilidad porque no tienen nada que ver con los derechos en discusión. En ese sentido, se debe señalar que el hecho de que la prueba tenga mayor flexibilidad y características que le son propias, en ningún caso podría significar que estas actuaciones podrían realizarse contraviniendo derechos y principios contenidos en la Constitución.

**94.** Aspecto importante en la prueba en materia de garantías constitucionales es la inversión de la carga de la prueba, cuando ella dependa o esté en posesión del Estado. En estos casos, la ley con claridad precisa:

*Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria. En los casos en que la persona accionada sea un particular, se presumirán ciertos los hechos cuando se trate de discriminación o violaciones a los derechos del ambiente o de la naturaleza.*<sup>83</sup>

**95.** El Ministerio de Gobierno manifestó en las diversas sedes jurisdiccionales que no hay que considerar la prueba por no haberse nombrado peritos e identificado a las personas que aparecían en el video del ECU 911. En el contexto del caso, dentro de una

<sup>80</sup> Constitución, artículo 86 (2) (c).

<sup>81</sup> Constitución, artículo 86 (2) (a).

<sup>82</sup> LOGJCC, artículo 16.; CRE, artículo 76 (4).

<sup>83</sup> LOGJCC, artículo 16, último inciso.

demanda por una expulsión masiva de personas de otra nacionalidad, las grabaciones y el video eran concordantes con los hechos narrados en la demanda de acción de protección. En consecuencia, las evidencias aportadas por las personas accionantes podían ser valorados como prueba de que los hechos ocurrieron.

## 5. La reparación

*Pido al Estado ecuatoriano que entiendan que no todos somos delincuentes,  
no todos somos personas malas.  
Si llegamos hasta aquí caminando  
es porque en verdad queremos llegar a nuestro destino a trabajar.  
Que entiendan que el papel que nos están pidiendo  
es el papel más que imposible de conseguir en Venezuela,  
si me amenazaron con cárcel por ir a pedir el papel  
imagínese que queda en verdad de alguien que quiera insistir en sacarlo.  
Les pediría que recapaciten sobre su decisión,  
de que si uno se equivocó  
no es la excusa para ponernos un obstáculo a todos en el camino,  
que muchos de los que estamos aquí  
queremos de verdad llegar a ayudar a nuestra familia,  
muchos tienen hijos, muchos esposa,  
muchos tienen a su mamá y su familia...  
Hernando<sup>84</sup>*

**96.** La Constitución establece que, cuando se declara una violación de derechos en sentencia, la jueza o juez debe ordenar la reparación integral.<sup>85</sup> Las modalidades y formas de reparación se encuentran desarrolladas en la ley.<sup>86</sup>

**97.** La Corte considera fundamental, para determinar en cada caso y por cada violación de derechos, tomar en consideración las pretensiones de las víctimas que a veces constan en la demanda y también en la audiencia.<sup>87</sup>

**98.** La jueza o juez que conozca una causa de garantías jurisdiccionales debe preguntar a la presunta víctima, si es que no hay información en la demanda o incluso para ampliar o confirmar la información existente, cómo se sentiría la persona reparada y cuáles son sus aspiraciones si es que el juez o jueza consideraría que habría violación de derechos constitucionales.<sup>88</sup>

<sup>84</sup> Corte Provincial de Justicia del Carchi, proceso No. 04243-2019-00001, Hernando Hincapie, fs. 45.

<sup>85</sup> Constitución, artículo 86 (3).

<sup>86</sup> LOGJCC, artículo 18.

<sup>87</sup> Corte Constitucional, Sentencia N. 159-11-JH/19, párrafos 119 en adelante; Sentencia N. 904-12-JP/19, párrafos 79 en adelante.

<sup>88</sup> LOGJCC, artículo 18.-“...La persona titular o titulares del derecho violado deberán ser necesariamente escuchadas para determinar la reparación, de ser posible en la misma audiencia. Si la jueza o juez considera pertinente podrá convocar a nueva audiencia para tratar exclusivamente sobre la reparación, que deberá realizarse dentro del término de ocho días”.

**99.** Las medidas de reparación, en lo posible, deben ser discutidas en la audiencia. Una reparación adecuada busca solucionar la violación cometida en un primer momento tratando de restituir el derecho vulnerado y cuando esto no sucede, pues ya se establecen medidas de posible realización.

**100.** Las formas de reparación, de acuerdo con la ley, sin ánimo de ser taxativas, son seis: i) la restitución; ii) la compensación económica; iii) la rehabilitación; iv) la satisfacción; v) las garantías de no repetición del hecho; vi) la investigación y sanción en los ámbitos administrativo o/y penal. En un caso se aplicarán las que sean posible. No es necesario que un caso tenga todas las formas de reparación sino las que sean pertinentes. Con relación a la compensación, se debe tener cuidado que la compensación económica fomente el litigio por potenciales ganancias económicas. El fin de la compensación es reparar a la víctima cuando otros medios no fueren posibles o cuando es cuantificable el daño. En el presente caso por cuanto las personas ya no se encuentran en el país y tampoco manifestaron su intención de ser reparadas económicamente, esta reparación no procede.

**101.** La garantía de no repetición tiene fines preventivos. La jueza o juez tiene que ordenar medidas, cuando fuere posible en el caso, encaminadas a que otra violación semejante no vuelva a suceder.

**102.** En los casos, los jueces y juezas dispusieron el ingreso de las personas expulsadas y que se revise individualmente su estatus migratorio; la capacitación urgente al personal de policía y civil administrativo, en el plazo de 90 días; las disculpas públicas al grupo de migrantes; que se establezcan protocolos de operación.

**103.** La disposición de que retornen las personas en situación de movilidad es una medida de restitución adecuada siempre que la garantía opere de forma oportuna, sin embargo, no fue posible cumplirla por las circunstancias propias de las personas en movilidad.

**104.** La disposición de capacitación y el establecer protocolos son medidas de no repetición, sin embargo, no existe certeza sobre su cumplimiento, ya que la Corte no cuenta con documentos que demuestren ello.<sup>89</sup> En ese sentido, se resaltó la necesidad de que los operadores de justicia reciban capacitaciones para dar atención inmediata, expedita y eficaz a las acciones jurisdiccionales frente a deportaciones de facto.<sup>90</sup>

**105.** Finalmente, la Corte considera importante referirse a la potestad de seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio de los jueces y juezas de garantías

---

<sup>89</sup> En la audiencia pública, el juez constitucional ponente solicitó al Ministerio de Gobierno la remisión de los documentos que demuestren el cumplimiento de las medidas respecto a la elaboración de los protocolos y las capacitaciones. A su vez, se envió un correo electrónico a la abogada que participó en representación del Ministerio de Gobierno. Sin embargo, no se ha obtenido una respuesta.

<sup>90</sup> Gina Benavides Llerena, Ana Cecilia Navas Sánchez y David Alberto Cordero Heredia, *Amicus Curiae*, 14 de julio de 2020, página 24.

jurisdiccionales,<sup>91</sup> el cual señala que esa potestad es delegable a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal. En casos como el presente, en los que la Defensoría del Pueblo es parte procesal, es necesario que la delegación se la realice a otra instancia que tenga el mandato de promover o proteger derechos, o que tenga las capacidades para hacerlo. Por ejemplo, los Consejos Nacionales para la Igualdad o Consejos Cantonales de Protección de Derechos, las subsecretarías o direcciones de Derechos Humanos a nivel nacional o local, o incluso, si se considera pertinente por tener trabajo o compromiso reconocido en el lugar, a organizaciones de la sociedad civil. Esta delegación debe realizarse cuando fuere necesario, y se demuestre que el órgano o entidad que realizará el seguimiento está en condiciones de hacerlo. Lo importante del seguimiento es garantizar la eficacia de las sentencias jurisdiccionales y la identificación de la institución adecuada corresponde a la jueza o juez competente.

## V. Decisión

La Corte Constitucional, administrando justicia constitucional conforme lo dispuesto en el artículo 436 (6) de la Constitución, artículo 25 de la LOGJCC, RESUELVE:

1. Confirmar las sentencias seleccionadas y declarar que el Estado, a través de los agentes de policía, violó el derecho a migrar, artículo 40; el derecho a la libertad de movimiento, artículo 66 (14); el derecho al debido proceso, artículo 76; la prohibición de expulsión colectiva, artículo 66 (14) de la Constitución.
2. Considerar que esta sentencia, que reconoce los derechos de las personas accionantes, constituye una forma simbólica de reparación con relación a las personas que han sido expulsadas colectivamente sin debido proceso.
3. Disponer que la Policía Nacional, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo, en el término de 6 meses desde la notificación de la presente sentencia, elabore protocolos de control migratorio aplicables a los puestos de control fronterizo tanto en el norte como en el sur, conforme lo dispuesto por la Constitución, los instrumentos internacionales y los precedentes constitucionales emitidos por la Corte Constitucional. La Policía Nacional deberá, dentro del término de 60 días, remitir a la Corte Constitucional el plan de elaboración de los protocolos. Además, se dispone que, en el término de 6 meses desde la notificación de la presente sentencia, realice capacitaciones de dichos protocolos al personal administrativo y policial encargado del control migratorio en los puestos fronterizos, así como en otras ciudades en las que se considere necesario. Informar a la Corte en un plazo de 6 meses sobre su cumplimiento.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> LOGJCC, artículo 21, inciso tercero: “...La jueza o juez podrá delegar el seguimiento del cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio a la Defensoría del Pueblo o a otra instancia estatal, nacional o local, de protección de derechos. Estos podrán deducir las acciones que sean necesarias para cumplir la delegación. La Defensoría del Pueblo o la instancia delegada deberá informar periódicamente a la jueza o juez sobre el cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio...”.

<sup>92</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 897-11-JP/20, párr. 99.5 literal a); 904-12-JP/19, decisorio 3 literal e).



4. Ordenar que el Consejo de la Judicatura, con el acompañamiento de la Escuela de la Función Judicial, realice capacitaciones a los jueces y juezas de garantías jurisdiccionales de juzgados en cantones y provincias de frontera y otras ciudades donde existe alta concentración de personas migrantes, en coordinación con instituciones que promuevan derechos humanos, como la Defensoría del Pueblo, si lo considera necesario. El Consejo de la Judicatura deberá, dentro del término de 60 días, remitir a la Corte Constitucional el plan de elaboración de las capacitaciones. La capacitación tendrá al menos una duración de dos horas y deberá realizarse hasta seis meses después de haberse ejecutoriado esta sentencia.
5. Disponer que el Consejo de la Judicatura y el Ministerio de Gobierno realicen una difusión adecuada sobre el contenido de esta sentencia, a través de mecanismos tales como la publicación de la sentencia en su portal web institucional por un período de al menos de seis meses.
6. Ordenar a los jueces y juezas de garantías jurisdiccionales, que en los casos en que la Defensoría del Pueblo sea parte procesal y se estime necesario delegar su potestad de dar seguimiento al cumplimiento de la sentencia o acuerdo reparatorio, dicha delegación se realice a las entidades públicas o privadas que tengan trabajo reconocido en el ámbito de los derechos y capacidad para realizar el seguimiento.
7. Notificar al presidente y a la Comisión de Soberanía, Integración, Relaciones Internacionales y Seguridad Integral de la Asamblea Nacional para que dentro de sus funciones observe los parámetros constitucionales desarrollados en esta sentencia y otras, en el marco de la reforma a la Ley Orgánica de Movilidad Humana.<sup>93</sup>

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; dos votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce y Enrique Herrería Bonnet; y, un voto en

---

<sup>93</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias No. 159- 11-JH/19; 335-13-JP/20; 897-11-JP/20.

contra del Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 21 de octubre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**SENTENCIA No. 639-19-JP/20**

**VOTO SALVADO**

**Juez constitucional Enrique Herrería Bonnet**

**I. Introducción**

1. El Pleno de la Corte Constitucional en sesión del 21 de octubre de 2020 aprobó, por voto de mayoría, la sentencia N°. 639-19-JP/20, en la cual se analizan supuestas expulsiones colectivas de migrantes y se desarrollan lineamientos respecto al accionar estatal sobre este tema.
2. Respetando la decisión contenida en la sentencia prenombrada, se emite el siguiente voto salvado por discrepar con varios puntos fundamentales de la sentencia de mayoría.

**II. Análisis**

3. Previo a plantearse el problema jurídico que será desarrollado en este voto salvado, se debe precisar que las autoridades estatales ecuatorianas tienen la potestad para determinar las políticas migratorias que estimen pertinentes, lo que incluye ejercer el control migratorio en las fronteras y definir los requisitos de ingreso, estancia y expulsión de personas no nacionales en el territorio. Todo lo anterior debe enmarcarse dentro de los límites previstos en instrumentos internacionales y en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, como ya ha sido reconocido en la jurisprudencia de esta Corte<sup>1</sup>. Así, esta potestad se traduce como un elemento fundamental de la soberanía que ostenta el Estado ecuatoriano, misma que debe ser garantizada y defendida en todo momento<sup>2</sup>.
4. Por su parte, el ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce el derecho de las personas a migrar, y establece que no se podrá identificar ni considerar a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria<sup>3</sup>. Además, garantiza a las personas extranjeras en el Ecuador que al momento de migrar sean respetados sus derechos e integridad personal conforme a la normativa interna del país y a los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador<sup>4</sup>.
5. Por lo tanto, resulta fundamental que la Corte analice los hechos de los casos seleccionados a la luz de los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, así como de la normativa nacional que rige esta materia.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencias N°. 335-13-JP/20, párr. 123 y N°. 159-11-JH/19, párr. 111.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), art. 3 numeral 2 de la CRE.

<sup>3</sup> CRE, art. 40.

<sup>4</sup> Ley Orgánica de Movilidad Humana (“LOMH”), publicada en el Registro Oficial Suplemento 938 del 06 de febrero de 2017, art. 43.

6. Con lo antedicho, se plantea el siguiente problema jurídico:

**2.1. ¿Los accionantes de los casos seleccionados fueron expulsados del territorio ecuatoriano, y como consecuencia se vulneró su derecho a migrar?**

7. Dentro de los casos seleccionados 639-19-JP<sup>5</sup> y 794-19-JP<sup>6</sup>, se denunciaron supuestas expulsiones de “facto” realizadas por parte de la Policía Nacional ecuatoriana en contra de dos grupos de personas venezolanas. En ambos casos, ciudadanos venezolanos habrían ingresado a territorio ecuatoriano por pasos clandestinos, tras haber sido inadmitida su entrada por el control migratorio del puente Rumichaca. Se habría dado esta inadmisión debido a que no contaban con el certificado de antecedentes penales apostillado<sup>7</sup>.
8. Es estos casos, las autoridades judiciales que tramitaron las acciones de protección seleccionadas, declararon, en ambas instancias, la vulneración de los derechos constitucionales de los ciudadanos venezolanos, pues a su criterio se habría dado una expulsión del territorio ecuatoriano<sup>8</sup> y no se habría iniciado el proceso correspondiente para efectuar la respectiva deportación<sup>9</sup>.
9. Cabe señalar que en las garantías jurisdiccionales que fueron seleccionadas, los operadores de justicia, al emitir sus decisiones, tomaron en cuenta los partes policiales suscritos por los agentes de la Policía Nacional, en los cuales se relatan los hechos ocurridos el 26 de febrero y el 13 de marzo de 2019 con los ciudadanos venezolanos.
10. Así, en el proceso judicial N°. 04243-2019-00001, los jueces de la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi señalaron que:

*Como los accionantes refieren en su libelo de demanda que los veintidós ciudadanos venezolanos quienes luego de ser inadmitidos en el filtro migratorio por no contar con el certificado de antecedentes penales han sido abordados por un grupo de operaciones especiales de la Policía Nacional acompañados de personal motorizado y los han expulsado del país hacia Colombia; y, como los accionados han alegado que los videos que ha exhibido la Defensoría del Pueblo dentro de la audiencia pública llevada a efecto ante el Tribunal de Garantías Penales del Carchi, carece de eficacia probatoria toda vez que no se ha nombrado expertos en materia a fin de que informen sobre su autenticidad pese a ser recabados por el ECU 911, por tanto la Sala se remite al parte policial, que fuera incorporado por los accionados remitido por coronel de Policía de*

<sup>5</sup> Este caso tiene como origen la causa N°. 04243-2019-00001, acción de protección.

<sup>6</sup> El caso tiene como origen la causa N°. 04333-2019-00190, acción de protección.

<sup>7</sup> Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (“SATJE”), causa N°. 04243-2019-00001, sentencia del 25 de marzo de 2019 dictada por el tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi; causa N°. 04333-2019-00190, sentencia emitida el 5 de abril de 2019 por la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tulcán, provincia de Carchi.

<sup>8</sup> Sentencia emitida el 20 de mayo de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi, dentro de la causa N°. 04333-2019-00190.

<sup>9</sup> Sentencia emitida el 25 de abril de 2020 por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Carchi, dentro de la causa N°. 04243-2019-00001.

*E.M. Henry Fernando Herrera Bustos, Comandante de la Sub zona de Policía Carchi No. 4; y, en el video que fuera exhibido dentro de la audiencia de fundamentación de recurso de apelación practicada ante este Tribunal de alzada. En el primer documento, se narra el hecho suscitado en cuyas conclusiones se manifiesta: que el martes 26 de febrero de 2019 a eso de las 16h45 80 personas de nacionalidad venezolana han cerrado el paso vehicular en el puente Internacional de Rumichaca siendo habilitado a las 17H45 minutos sin ningún enfrentamiento, que mientras que actuaban en ese operativo el ECU 911 les ha dado la alerta de que ciudadanos de nacionalidad venezolana han ingresado abruptamente por una puerta de malla perteneciente al antiguo edificio de Aduana de Colombia hacia territorio ecuatoriano por lo que han sido ubicados en las afueras de esta edificación e informados de los requisitos necesarios para ingresar a nuestro país por lo que voluntariamente retornaron hacia el vecino país de Colombia para lo cual se les ha respetado sus derechos en todo momento. Que los controles realizados por la Policía Nacional y la Unidad de Control Migratorio en el Puente Internacional de Rumichaca han ocasionado que los ciudadanos venezolanos que carecen de documentos requeridos utilicen los pasos habilitados no autorizados, ingresando de una manera “ilegal” y sin realizar el correspondiente trámite migratorio. El segundo documento, esto es el video que fuera solicitado se lo exhiba por parte de los accionantes de la Defensoría del Pueblo cuya procedencia no fue impugnada por los accionados, al observar la grabación constante en él, se constata que un grupo de personas que se encontraban en las afueras del antiguo edificio de Aduanas del Ecuador, son abordados por miembros de la Policía Nacional y escoltados por ellos hasta el Puente Internacional de Rumichaca en Colombia sin que se haya producido actos de violencia alguna en este trayecto.*

11. Por su parte, en el proceso judicial N°. 04333-2019-00190, el juez de la Unidad Judicial Civil con sede en el cantón Tulcán, provincia de Carchi reprodujo el parte policial remitido por los señores policías Carlos Alberto Tapia Cando, Jefe de Patrulla, y Luis Andrés Mora Calpa, al Coronel de Policía E.M Juan Carlos Fernandez, Jefe de la Subzona de Policía Carchi N°. 4, suscrito por el Mayor de Policía Esteban Valencia Valverde, Jefe de Migración SZ- Carchi N°. 4 Subrogante; en el que se manifiesta lo siguiente:

*Por medio del presente me permito poner en su conocimiento mi Cptn, que encontrándonos de servicio de patrullaje como POLCO-URBINA, con la finalidad de llevar a cabo el patrullaje conjunto como lo veníamos realizando para precautelar la seguridad de las personas es así que aproximadamente a las 16h30, en la vía Urbina a pocos metros de la vía E-35, un grupo de aproximadamente de 10 personas entre ellos dos personas de sexo femenino se habían encontrado transitando por el lugar y al ver la presencia del vehículo patrullero se acercaron y nos manifestaron que eran de nacionalidad venezolana y se encontraban desorientados y que querían llegar al Ecuador, ante lo cual le supimos manifestar que ya se encontraban en territorio ecuatoriano y a qué lugar querían dirigirse, por lo que nos indicaron que querían que los lleven a un lugar donde puedan alimentarse y les brinden ayuda, ya que se encontraban dos ciudadanas en estado de gestación, ante lo cual le manifestamos que a pocos metros del lugar se encontraba el Puente Internacional de Rumichaca que es donde les pueden ayudar con los servicios básicos y alimentación, y al ver la condición de las dos ciudadanas en estado de gestación les manifestamos que le vamos a brindar la colaboración trasladándoles en el vehículo policial a lo que los ciudadanos*

*accedieron y se embarcaron en el vehículo patrullero y le trasladamos hasta el puente de Rumichaca de igual forma los demás ciudadanos se trasladaron caminando conjuntamente en el trayecto se les iba explicando los lugares donde se podían quedar, así como también que existían entidades de ayuda para las personas extranjeras tales como la Cruz Roja, UNICEF, ACNUR, OIM; ya que en el lugar se les indico a los funcionarios de ayuda humanitaria que los ciudadanos necesitaban alimentación y atención médica, en ese instante se acercó un ciudadano quien indicó “soy de la Defensoría del Pueblo”, y preguntó “¿por qué les traen detenidos?” a lo que explique que no se encontraban en calidad de detenidos que les estaba colaborando ya que mencionados ciudadanos se habían encontrado desorientados y necesitaban ayuda, una vez que se les colaboró se les dejó a buen recaudo y nos retiramos del lugar a seguir con el patrullaje normal. De igual forma de esta novedad se reportó al ECU-911 de la colaboración brindada a los ciudadanos venezolanos.*

12. Ahora bien, de lo expuesto se desprende que los casos seleccionados por esta Corte habrían tenido lugar el 26 de febrero y el 13 de marzo de 2019, fecha en la que los Acuerdos Interministeriales N°. 0000001 del 21 de enero de 2019<sup>10</sup> y N°. 0000002 del 01 de febrero de 2019<sup>11</sup>, mismos que regulaban requisitos migratorios para ciudadanos venezolanos, seguían vigentes en el ordenamiento jurídico ecuatoriano<sup>12</sup>; en tal sentido, la presentación de los antecedentes penales apostillados o legalizados era un requisito necesario para entrar al Ecuador, conforme lo señalaba la normativa vigente interna del país<sup>13</sup>.
13. Además, el artículo 53 de la LOMH establece que “*son obligaciones de las personas extranjeras en el Ecuador: 1. Registrar el ingreso y salida a través de los puntos de control migratorio oficiales*”.

<sup>10</sup> Art. 1.- “*Requerir a los ciudadanos venezolanos que desean ingresar a territorio del Ecuador además de los documentos establecidos en el Acuerdo Ministerial No. 000244 de 22 de agosto de 2018, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, la presentación del Certificado de Antecedentes Penales del país de origen, o del país de residencia durante los últimos cinco años, debidamente apostillado o legalizado*”.

<sup>11</sup> Art. 1.- “*No será exigible el certificado de antecedentes penales previsto en el Acuerdo Ministerial 000001 de 21 de enero de 2019, emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio del Interior, en los siguientes casos, a más de lo establecidos en los artículos 2 y 3 de dicho Acuerdo Ministerial 000001 de 21 de enero de 2019 con respecto a los niños, niñas y adolescentes: 1) Personas que acrediten una de las siguientes condiciones: i. Mantener vínculos familiares hasta el segundo grado de consanguinidad de afinidad con ecuatorianos que residen en el país; ii. Poseer una visa de residencia en el Ecuador, válida y vigente; 2) Los ciudadanos venezolanos de cualquier edad que utilicen el territorio nacional como ruta de tránsito y acrediten poseer una visa o permiso migratorio del país de destino; y 3) Casos excepcionales determinados por la autoridad de control migratorio competente o a pedido del enterector del Movilidad Humana en el país*”.

<sup>12</sup> Mediante auto del 27 de marzo de 2019, el tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resolvió aceptar a trámite la acción de inconstitucionalidad N°. 14-19-IN y resolvió suspender temporalmente el artículo 1 del Acuerdo Interministerial N°. 0000001 del 21 de enero de 2019 y el artículo 1 del Acuerdo Interministerial N°. 0000002 del 01 de febrero de 2019, entre otras normas que regulaban requisitos migratorios de ciudadanos venezolanos.

<sup>13</sup> LOMH, art. 43.

14. Por lo que se colige que los ciudadanos venezolanos, previo a ingresar a territorio ecuatoriano, se encontraban en la obligación de cumplir con los requisitos migratorios que exige el Ecuador, además de registrar su entrada por controles migratorios oficiales, lo cual no fue cumplido por los mismos.
15. Asimismo, de los partes policiales que fueron analizados por las autoridades judiciales de los procesos seleccionados se observa que los grupos de ciudadanos venezolanos retornaron al territorio colombiano de forma completamente voluntaria, y que incluso uno de los grupos permaneció con un servidor de la Defensoría del Pueblo. Por lo que no se evidencia una presunta expulsión de “facto” efectuada por parte de las agentes de la Policía Nacional y como consecuencia, no existía la necesidad de realizar el procedimiento establecido en el artículo 144 de la LOMH, para tramitar la deportación de las personas venezolanas.
16. Adicionalmente, se debe precisar que el “retorno voluntario” de los ciudadanos venezolanos no debe ser confundido con la “salida voluntaria” que contempla el artículo 142 de la LOMH, mismo que establece que:

*Cuando una persona extranjera no ha regularizado su situación migratoria en el Ecuador en el término establecido en esta Ley, la autoridad de control migratorio le notificará la obligación de salir del país en un plazo de treinta días, de no cumplirse este plazo se iniciará un procedimiento de deportación.*

17. En este punto, resulta pertinente destacar lo señalando en el voto salvado de uno de los miembros del tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Tulcán, provincia del Carchi, dentro de la causa N°. 04243-2019-00001, cuyo criterio es compatible con el presente voto salvado, a saber:

*(los) accionantes en esta acción jurisdiccional y que no estuvieren (sic) presentes en la audiencia, los mismos no fueron deportados o expulsados de facto como pretende hacer creer la parte accionante, sino que más bien y conforme se pudo ver en los videos reproducidos en la audiencia de acción de protección por los accionantes, en dichos videos se pudo observar que estos ciudadanos venezolanos en forma libre y voluntaria y con el acompañamiento de los señores agentes de policía retornaron pacíficamente a territorio Colombiano hasta cuando ellos puedan obtener el certificado de antecedente penales exigido por las autoridades migratorias del Ecuador para su legal ingreso a nuestro territorio, es decir, en todo momento se respetó sus derechos, a tal punto que ya no fue necesario que la autoridad migratoria ecuatoriana tome el respectivo procedimiento administrativo respectivo de deportación, puesto que en forma voluntaria abandonaron nuestro país.*

18. De este modo, se verifica que no existió una expulsión de “facto” realizada por parte de la Policía Nacional a los ciudadanos venezolanos, y por lo mismo no se evidencia una afectación de su derecho a migrar o de cualquier otro derecho constitucional.

19. Cabe agregar que los ciudadanos venezolanos no cumplieron con las obligaciones y requisitos que el Ecuador exige para su ingreso, por lo que se recuerda a las personas extranjeras que deseen ingresar al territorio ecuatoriano que deben cumplir y acatar los requisitos y disposiciones que han sido implementadas bajo las políticas migratorias ecuatorianas.

### **III. Decisión**

En mérito de lo expuesto, formulo mi voto salvado en los siguientes términos:

1. **Revocar** las sentencias seleccionadas, por no constatar la vulneración de derechos constitucionales.

Enrique Herrería Bonnet  
**JUEZ CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, en la causa 639-19-JP, fue presentado en Secretaría General, el 30 de octubre de 2020 mediante correo electrónico a las 12:14; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**



## SENTENCIA 639-19-JP/20

### VOTO SAVADO

#### Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce

1. El Pleno de la Corte Constitucional emitió la Sentencia No. 639-19-JP/20 en sesión de 21 de octubre de 2020, en la cual se decidió confirmar las sentencias seleccionadas y declarar que el Estado, a través de los agentes de policía, violó los derechos relacionados a la migración de un grupo de ciudadanos de nacionalidad venezolana que ingresaron al territorio ecuatoriano.
2. En la votación del indicado fallo consta la consignación de mi voto salvado que lo formulo de modo general al considerar que los artículos 40 y 66 número 14 de la Constitución, que la sentencia refiere como violados, cuentan con un alcance y aplicación que no es pertinente para las circunstancias fácticas del caso concreto.
3. El caso gira en torno a la exigencia a los ciudadanos venezolanos para el ingreso al Ecuador de acreditar además del pasaporte, el certificado de antecedentes penales; y, que según se detalla en la propia sentencia no lo habían obtenido, y, por ello, recurrieron a un paso fronterizo irregular, siendo conducidos por la Policía al punto regular migratorio.
4. Es así que el Estado ecuatoriano actuó en aplicación de la potestad pública para la regulación y supervisión de la política migratoria de conformidad con el artículo 261 número 3 de la Constitución que le faculta al “registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio”, sin incurrir en las violaciones alegadas y declaradas en la sentencia.
5. En la Carta Constitucional, el artículo 40 inciso primero determina: “Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su **condición migratoria**”; en tanto que el artículo 66 número 14 en los incisos segundo y tercero establece: “Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas. Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los **procesos migratorios deberán ser singularizados**” (énfasis agregado).
6. Estas disposiciones constitucionales se encuentran dirigidas a encaminar los procesos migratorios a través de procedimientos regulares, de tal forma que procura el ingreso de ciudadanos extranjeros al país de forma legal, pudiendo el Estado establecer exigencias para el efecto, examinando cada caso específico, es

- decir, no se ha comprometido a aceptar el ingreso al territorio ecuatoriano de cualquier manera.
7. En definitiva, el Estado ecuatoriano se compromete a analizar las particularidades de cada situación para determinar la condición migratoria; y, en ese sentido no la prejuzga *a priori* como ilegal y no procede a la devolución de estas personas a sus lugares de origen en donde se encuentren en peligro, a través de la instauración de los mecanismos pertinentes.
  8. Entre estos procedimientos se encuentran la concesión del asilo o refugio y de una visa humanitaria, en los cuales la acreditación del certificado de antecedentes penales resulta necesaria, ya que de conformidad con las circunstancias de cada caso concreto se podrá determinar si las personas han experimentado persecución en sus lugares de origen, a través del seguimiento de juicios penales de índole político en su contra, siendo este el presupuesto para el otorgamiento de la protección, mas no si consta la prosecución de procesos penales por delitos comunes.
  9. En el Tratado Sobre Asilo y Refugio Político de Montevideo-Uruguay del año 1939 en el artículo 2 determina que el asilo se concede *“exclusivamente a los perseguidos por motivos o delitos políticos y por delitos políticos concurrentes en que no procede la extradición”*; y, en el artículo 11 establece que *“El refugio concedido en el territorio de las Altas Partes Contratantes, ejercido de conformidad con el presente Tratado, es inviolable para los perseguidos a quienes se refiere el Artículo 2º”*. ([https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratado\\_sobre\\_asilo\\_y\\_refugio\\_politico\\_montevideo\\_1939.pdf](https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratado_sobre_asilo_y_refugio_politico_montevideo_1939.pdf))
  10. En tanto que en la Convención de las Naciones Unidas Sobre el Estatuto de los Refugiados adoptada en Ginebra- Suiza el 28 de julio de 1951 en el artículo 1 determina: *“A. A los efectos de la presente Convención, el término ‘refugiado’ se aplicará a toda persona: 1) Que haya sido considerada como refugiada en virtud de los arreglos del 12 de mayo de 1926 y del 30 de junio de 1928, o de las Convenciones del 28 de octubre de 1933 y del 10 de febrero de 1938, del Protocolo del 14 de septiembre de 1939 (...) 2. Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”*. (<https://www.acnur.org/la-convencion-de-1951.html> <https://www.refworld.org/es/docid/47160e532.html>)
  11. Es por ello que se expone que en un primer momento: *“Los solicitantes de asilo son personas que piden protección en un país extranjero, el paso previo a obtener la condición de refugiado”* (<https://elordenmundial.com/diferencia-entre-migracion-asilo-refugio/>); y, que posteriormente *“este concepto se amplió*

*para englobar las circunstancias en los que se genera una huida masiva de personas (...) el refugio tiene carácter humanitario y se le otorga principalmente a un grupo*". (<https://legalcity.es/asilo-o-refugio/>)

12. Esto permite de forma integral otorgar la protección a los casos que justifiquen estas circunstancias concretas humanitarias; y, a la vez implementar la política migratoria para las situaciones comunes que no cuentan con esta particularidad.
13. En este punto, el Decreto Ejecutivo No. 826 de 25 de julio de 2019 (R.O. 2 S. No. 5 de 26 de julio de 2019) dispuso que a partir del 26 de agosto de 2019 el Estado ecuatoriano establece: *“una amnistía migratoria para todas las ciudadanas y ciudadanos venezolanos que no hayan violado las leyes del Ecuador y que: 1. Hayan ingresado regularmente través de los puntos de control migratorio 2...por haber excedido el tiempo de permanencia (...) un proceso de regularización mediante la organización de un censo de extranjeros y el otorgamiento de una visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias para los ciudadanos venezolanos”*.
14. Esta visa tiene un periodo de vigencia de dos años con una renovación, a otorgarse en los consulados ecuatorianos en Caracas, Bogotá y Lima, debiéndose aparejar los correspondientes documentos, entre ellos: *“certificado de antecedentes penales del país de origen apostillado o legalizado por las entidades autorizadas”*. (<https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2019/11/MANUALDEUSUecu.pdf>)
15. En la Sentencia de la Corte Constitucional No. 897-11-JP/20 de 12 de agosto de 2020 se establece que el Estado debe considerar la especificidad de los casos humanitarios, a través de la concesión del asilo o refugio a ciudadanos extranjeros que han huido por haber sido perseguidos y encontrarse en peligro en sus lugares de origen, por ello dicho fallo cuenta con mi voto favorable; mas en la presente Sentencia No. 639-19-JP/20 de 21 de octubre de 2020 me aparto de la misma, al haberse asimilado las circunstancias comunes con las situaciones particulares de la política migratoria.

Dra. Carmen Corral Ponce  
**JUEZA CONSTITUCIONAL**

**Razón.-** Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en la causa 639-19-JP, fue presentado en Secretaría General, el 06 de noviembre

de 2020 mediante correo electrónico a las 13:47; y, ha sido procesado conjuntamente con la Sentencia.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**