

Quito, D.M., 01 de noviembre de 2023

CASO 215-13-EP

Derecho a la defensa y estándar de prueba en la revocatoria del estatus de refugiado

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

SENTENCIA 215-13-EP/23

Resumen: En la presente sentencia, la Corte Constitucional acepta una demanda de acción extraordinaria de protección tras constatar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación. Y, tras verificar que el caso cumple los requisitos para que proceda el examen de mérito del caso, lo realiza y declara que se vulneraron los derechos a la defensa y al refugio, además del principio de no devolución, al revocar el estatus de refugiado al accionante.

1. Antecedentes procesales

1. El 31 de agosto de 2012, G.B. presentó una demanda de acción de protección en contra de la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (actualmente, “Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana”) y de la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador¹ (“**Comisión**”). En la demanda se impugnó la decisión de revocar su estatus de refugiado,² tomada durante una reunión confidencial de la Comisión.

¹ Actual Comisión de Refugio y Apátrida para la determinación de la condición de persona refugiada o apátrida.

² En su demanda de acción de protección, G.B. señaló que ingresó al país en el año 2006, acompañado de su madre y solicitó refugio al Estado ecuatoriano por cuanto se decía perseguido por el gobierno de su país de origen. Esta persecución se habría originado ante su negativa de convertirse en informante dentro de una organización criminal. Ante lo dicho, el 21 de febrero de 2006, la Comisión reconoció su estatus de refugiado y a partir de esa fecha ha realizado las respectivas renovaciones. Sin embargo, en agosto de 2012 su estatus de refugiado habría sido revocado por pedido del jefe de la Oficina Central de la Organización Internacional de Policía Criminal. Aun cuando esta decisión no habría sido notificada al accionante, habría tenido conocimiento de la misma porque la Comisión habría notificado con dicha revocatoria al presidente de la Corte Nacional dentro de un proceso de extradición que se sustanciaba en su contra.

2. El titular del Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales de Pichincha, en sentencia de 26 de septiembre de 2012, negó la demanda debido a que no se habría demostrado la vulneración de derechos. En contra de esta decisión se interpuso recurso de apelación.
3. La Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, mediante sentencia dictada el 2 de enero de 2013, rechazó el recurso presentado porque a su criterio el asunto debía conocerse en la vía judicial ordinaria.
4. El 30 de enero de 2013, G.B. (“**accionante**”) presentó una demanda de acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia referida en el párrafo anterior.
5. La Sala de Admisión de la Corte Constitucional, mediante auto de 6 de mayo de 2013, admitió a trámite la demanda presentada.
6. De conformidad con el sorteo realizado el 23 de mayo de 2013, el conocimiento de la presente causa le correspondió al ex juez constitucional Antonio Gagliardo Loor, quien avocó conocimiento en providencia de 29 de mayo de 2013, en la que requirió el correspondiente informe de descargo a la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha. Posteriormente, el 18 de diciembre de 2013, el ex juez dispuso que el director de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración remita una copia certificada del proceso de revocatoria de refugio humanitario de G.B.³ y convocó a las partes a audiencia pública. Esta diligencia se efectuó el 14 de enero de 2014, con la presencia de la parte accionante, del representante del director de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Procuraduría General del Estado.
7. Por un nuevo sorteo del 5 de noviembre del 2015, esta causa correspondió al ex juez constitucional Francisco Butiñá, quien avocó conocimiento el 6 de julio de 2016. En auto de 21 de junio de 2017, el Pleno de este Organismo convocó a las partes procesales a ser escuchadas en audiencia pública, la que se llevó a cabo el 29 de junio de 2017, con la presencia de la parte accionante y de la Procuraduría General del Estado.

³ El 23 de diciembre de 2013, el Ministerio remitió copias certificadas del proceso de revocatoria de refugio humanitario del accionante.

8. Finalmente, se llevó a cabo un nuevo sorteo de la causa, correspondiendo la sustanciación de la misma al juez constitucional Alí Lozada Prado, quien avocó conocimiento en providencia de 26 de noviembre de 2019, en la que convocó a las partes procesales a audiencia pública, la que se efectuó el 6 de enero de 2020, con la participación de la parte accionante, del representante de la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores (“**Ministerio**”) y de la Procuraduría General del Estado.
9. Asimismo, el 10 de febrero de 2023, el juez sustanciador solicitó a la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia que remita un informe sobre el estado actual del proceso de extradición sustanciado en contra del accionante. El 17 de febrero de 2023, el presidente de la Corte Nacional cumplió con lo ordenado.

2. Competencia

10. De conformidad con lo establecido en los artículos 94 y 437 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 63 y 191.2.d de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente causa.

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1. Argumentos del accionante

11. El accionante, en su demanda de acción extraordinaria de protección y en la audiencia de 6 de enero de 2020, solicitó que la Corte Constitucional declare que la sentencia de apelación vulneró los principios de no devolución y de inocencia y sus derechos constitucionales al refugio, a la tutela judicial efectiva, a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la defensa en las siguientes garantías: (i) la de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; (ii) la de contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa; (iii) la de ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; (iv) la de la publicidad de los procedimientos salvo las excepciones previstas por la ley; (v) la de ser asistido gratuitamente por un traductor, traductora o interprete si no comprende o no habla el idioma en el que se sustancia el procedimiento; (vi) la de presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistido y replicar los argumentos de las otras partes, así como presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra; (vii) la de ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente; (viii) la de la motivación; y, (ix) la de recurrir del fallo.

12. En esa línea, como medidas de reparación integral, el accionante requirió que se deje sin efecto la sentencia impugnada y la resolución que revocó su estatus de refugiado.

13. Como fundamento de sus pretensiones, se esgrimieron los siguientes *cargos*:

13.1. La sentencia impugnada habría vulnerado sus derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso en la garantía de la motivación y a la seguridad jurídica, reconocidos en los artículos 75, 76.7.1 y 82 de la Constitución, respectivamente, porque no habría analizado las vulneraciones de derechos alegadas. Al respecto, el accionante sostiene que, según el tribunal de apelación, el asunto a discutirse en el presente caso correspondía a un tema de mera legalidad, ignorando que la vía constitucional era la idónea y expedita para tutelar sus derechos; esto, porque simultáneamente se sustanciaba en su contra un proceso de extradición pasiva, el mismo que constituía “un riesgo inminente de ser remitido [al país de origen] donde [su] integridad y [su] vida corren altísimo peligro, pues lo que pretenden estas fuerzas ocultas no es otra cosa que ejecutar[lo]”.

13.2. El procedimiento para revocar su estatus de refugiado habría vulnerado su derecho al debido proceso al haberse tramitado en el plazo de un día y sin el conocimiento del accionante, lo que le impidió intervenir en el mismo, contradecir los argumentos presentados en su contra y presentar pruebas y alegatos a su favor.

13.3. La resolución impugnada habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación porque habría inobservado el procedimiento y las garantías mínimas para que proceda la revocatoria del estatus de refugiado, normas contenidas en el decreto ejecutivo 1182 de 2012.

13.4. En el procedimiento de revocatoria del estatus de refugiado se habría transgredido el derecho al debido proceso porque no se le notificó con su resolución, lo que le impidió impugnarla en la vía administrativa. Además, señala que a pesar que el artículo 55 del Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio –publicado en el Registro Oficial 727 del 19 de junio de 2012– determina que la revocatoria surtirá efectos a partir de la notificación de la misma al interesado, el director de Refugio, mediante oficio

de 3 de agosto de 2012, notificó dentro del proceso de extradición a la Corte Nacional de Justicia que el accionante no ostentaba la calidad de refugiado, cuando la mencionada decisión no surtía efectos por su falta de notificación al accionante.

13.5. La resolución impugnada habría vulnerado los derechos a la seguridad jurídica y al refugio del accionante al haber revocado su estatus de refugiado, a pesar de que su caso no se ajustaba a las causales establecidas en el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio. En este sentido, sostiene que la Comisión habría considerado como ciertas las “*infundadas*” acusaciones del Gobierno del país de origen, a pesar de que no existía en su contra una sentencia condenatoria que pruebe que la permanencia del accionante en el Ecuador constituía un peligro o amenaza para el país, por lo que debían primar los principios de inocencia e inexistencia de hechos ciertos o probados, reconocidos en el entonces vigente Código de Procedimiento Penal, artículos 87 y 88.

13.6. El argumento del Ministerio, relativo a que la competencia para revocar el estatus de refugiado es una potestad discrecional del Estado, inobserva de forma manifiesta el debido proceso, puesto que en cualquier procedimiento en el que se discutan derechos u obligaciones se deben observar garantías mínimas. Considerando, además, que desde el año 2006 el accionante ha ostentado el estatus de refugiado, tiempo en el cual habría demostrado ser un ciudadano ejemplar pues en su contra no existe ningún proceso judicial por el cometimiento de delitos perpetrados en el Ecuador.

3.2. Argumentos de la judicatura accionada

14. A pesar de haber sido debidamente requerida (ver párrafo 6 *supra*), la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha no presentó su informe de descargo.⁴

3.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

⁴ Únicamente, el 27 de noviembre de 2019, el secretario relator de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha informó que no fue posible entregar el auto de avoco de la Corte Constitucional al juez Luis Jaime Maldonado Verdesoto porque ya no es servidor de la Corte Provincial.

15. Tanto en el escrito de 17 de enero de 2014 como en la audiencia celebrada el 6 de enero de 2020, la Procuraduría General del Estado solicitó que se niegue la demanda por improcedente. Para fundamentar su pretensión expuso los siguientes argumentos:

15.1. De la simple lectura de la sentencia impugnada se advierte que esta se encuentra debidamente motivada.

15.2. En la demanda de acción extraordinaria de protección, el accionante enuncia “*un sinnúmero de derechos supuestamente transgredidos*” sin exponer el nexo entre los derechos, los hechos y la pretensión, por lo que no existirían argumentos que puedan ser analizados por la Corte.

15.3. Los cargos alegados por el accionante están dirigidos a atacar la actuación del director de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, mas no una actuación judicial, lo que convierte a la demanda en improcedente.

15.4. El accionante habría tenido la posibilidad de impugnar la resolución de revocatoria de su estatus de refugiado desde que esta fue notificada, por lo que ejerció su derecho a recurrir, contó con el tiempo y medios adecuados para preparar su defensa y fue escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

3.4. Argumentos del tercero con interés

16. Mediante escrito de 6 de mayo de 2013, el Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó que la demanda sea desechada dado que la sentencia impugnada no habría vulnerado derechos constitucionales; y que, el acto administrativo impugnado por corresponder a un asunto de mera legalidad, no podía ser impugnado mediante acción de protección.

17. Además, el Ministerio sostiene que la presente acción extraordinaria de protección es improcedente porque el accionante objeta supuestas vulneraciones cometidas por una autoridad administrativa y no por una autoridad judicial, contraviniendo la naturaleza de esta garantía jurisdiccional, conforme el artículo 62 de la LOGJCC.

18. Asimismo, mediante escritos de 10 de julio de 2017 y 8 de enero de 2020 y en la audiencia realizada el 6 de enero de 2020, el Ministerio expuso los siguientes alegatos:

- 18.1.** Luego de realizar un recuento de los hechos ocurridos en el procedimiento de revocatoria de estatus de refugiado, afirmó que el accionante no demostró que se encontraba en un estado de vulnerabilidad que justifique la necesidad de ser reconocido como refugiado, por lo que procedía la extradición conforme el principio de reciprocidad entre Estados;
- 18.2.** El accionante habría “*mentido*” sobre la supuesta persecución del Estado requirente de la extradición al momento de solicitar el estatus de refugiado en Ecuador por lo que, al ser una potestad discrecional del Estado otorgar o no dicho estatus, se tenía libertad de revocar aquella decisión;
- 18.3.** Respecto de la falta de comparecencia del accionante en el procedimiento, así como la falta de notificación de la decisión de revocar el estatus de refugiado, señaló que el oficio de 1 de agosto de 2012, enviado a la Corte Nacional dentro del juicio de extradición, era un acto “*administrativo interno*”, “*de simple administración*”, el que por su naturaleza no debía ser notificado al señor G.B. Agrega que, sin perjuicio de lo dicho, el acto administrativo fue notificado oportunamente el 11 de abril de 2013 y, ante dicha resolución, el accionante pudo ejercer su derecho a recurrir en sede administrativa, como efectivamente lo hizo, y la sede judicial ordinaria, no se activó por propia negligencia de aquel.
- 18.4.** Finalmente, estableció que para el inicio de un proceso de extradición no es necesario que exista una sentencia ejecutoriada, siendo suficiente un auto de llamamiento a juicio.

3.5. Argumentos de *amicus curiae*

- 19.** En escrito de 15 de enero de 2020, Andrea Emilia Arellano Castillo, en calidad de *amicus curiae*, solicitó a esta Corte Constitucional que declare la vulneración de los derechos al debido proceso, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva del accionante y que realice un examen de mérito que analice la vulneración de los derechos al refugio, a la no devolución y a la defensa del accionante por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.
- 20.** Como fundamento de sus pretensiones, expuso los siguientes argumentos:

- 20.1.** La sentencia impugnada habría vulnerado el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación ya que el tribunal de apelación habría omitido realizar un análisis de los derechos que fueron alegados como vulnerados en la acción de protección, negando la misma con base en el argumento de que el asunto podía tramitarse en la vía contenciosa administrativa.
- 20.2.** El tribunal de apelación habría vulnerado el derecho a la seguridad jurídica porque en la sentencia impugnada no menciona “*cuáles fueron los hechos, pruebas o fundamentos sobre los cuales se desvirtúa la presunción de veracidad de los derechos vulnerados*” y únicamente ratifica lo resuelto en primera instancia sin exponer un argumento independiente.
- 20.3.** La sentencia impugnada habría vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva porque la decisión que contiene es arbitraria y no está suficientemente justificada.

4. Planteamiento de los problemas jurídicos

- 21.** En una sentencia de acción extraordinaria de protección, los *problemas jurídicos* surgen, principalmente, de los *cargos* formulados por la parte accionante, es decir, de las acusaciones que esta dirige al acto judicial objeto de la acción por considerarlo lesivo de un derecho fundamental.⁵
- 22.** Teniendo en cuenta lo anterior, esta Corte verifica que los cargos sintetizados en los párrafos 13.2 al 13.6 *supra* no se refieren a una actuación judicial que haya afectado de manera directa e inmediata los derechos fundamentales del accionante y, más bien, objetan la actuación del Ministerio, por lo que analizarlos implicaría volver a responder cuestiones propias del juicio de origen, es decir, resolver si la acción de protección era procedente o no.
- 23.** Al respecto, cabe indicar que las acciones extraordinarias de protección tienen por objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional, por lo que no constituye una nueva instancia de revisión de las decisiones tomadas por los jueces inferiores. En ese sentido, solo excepcionalmente, mediante este

⁵ Así lo ha señalado esta Corte en múltiples sentencias. Por todas ellas, se puede examinar la sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párrafo. 16.

tipo de acciones, se puede revisar lo resuelto sobre el conflicto materia del juicio de origen, lo que la jurisprudencia ha denominado “*examen de mérito*”.

24. En cuanto a este examen, en el párrafo 55 de la sentencia 176-14-EP/19,⁶ se estableció que el control de mérito se realiza *excepcionalmente y de oficio*, es decir, por decisión de la Corte y con independencia de los argumentos formulados en la demanda de acción extraordinaria de protección. En consecuencia, en esta sentencia no se formularán problemas jurídicos a partir de los cargos contenidos en los párrafos 13.2 al 13.6 *supra*.
25. Por otro lado, el cargo detallado en el párrafo 13.1. *supra*, relativo a la falta de análisis de las vulneraciones alegadas en la demanda de acción de protección, si bien el accionante vincula este hecho con la vulneración de tres derechos constitucionales (tutela judicial efectiva, debido proceso en la garantía de la motivación y seguridad jurídica), esta Corte considera suficiente analizar solo la alegada vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, porque coincide de mejor manera con la base fáctica mencionada en el cargo. Por lo tanto, se plantea el siguiente problema jurídico: La sentencia impugnada, ¿Vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque no habría analizado las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas?

5. Resolución de los problemas jurídicos

5.1. Primer problema jurídico: La sentencia impugnada, ¿Vulneró el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación del accionante porque no habría analizado las vulneraciones de derechos fundamentales alegadas?

⁶ CCE, sentencia 176-14-EP/19, 16 de octubre de 2019, párrs. 55 y 56: “55. Considerando lo anterior y que esta Corte es el máximo Organismo de justicia constitucional, encargado de enmendar las vulneraciones de conocimiento, excepcionalmente y de oficio podría revisar lo originario de una garantía jurisdiccional, es decir, realizar un control de cumplimiento de los siguientes presupuestos: (i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; y, (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para su revisión. 56. Adicionalmente, como la ampliación del ámbito de actuación de la Corte en la acción extraordinaria de protección es excepcional, debe tenerse como cuarto presupuesto para el control de méritos que el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo”.

- 26.** El artículo 76.7.1 de la Constitución prevé la garantía de la motivación, en los siguientes términos:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia a su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

- 27.** Además, según la sentencia 1158-17-EP/21, que sistematiza la jurisprudencia reciente de esta Corte sobre la referida garantía, una decisión del poder público debe contener una motivación suficiente tanto en la fundamentación normativa como en la fundamentación fáctica. Específicamente en el párrafo 61 de dicha sentencia se especificó que:

La fundamentación normativa debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso [...] la fundamentación fáctica debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso.

- 28.** Asimismo, en el párrafo 103.1 de la misma sentencia se reconocen las variaciones que puede tener el examen de la presunta vulneración de la garantía de la motivación en ciertos contextos particulares y específicamente recuerda que las sentencias de acción de protección deben realizar un análisis para verificar la existencia o no de vulneración a los derechos invocados por la parte accionante y, solo si en dicho análisis no se determina la existencia de vulneraciones, se pueden determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

- 29.** El accionante sostiene que la sentencia impugnada vulneró la mencionada garantía porque no habría analizado las vulneraciones de derechos fundamentales que alegó en su demanda. Agrega que, a criterio del tribunal de apelación, el caso suponía un asunto de mera legalidad que no tenía cabida en la vía constitucional a pesar de que él habría demostrado que se sustentaba en su contra un proceso de extradición, en el que se podía disponer su retorno a un país en el que su vida corría peligro.

- 30.** Ahora bien, para verificar la vulneración alegada por el accionante, conviene examinar la decisión judicial impugnada, misma que inició con determinar la competencia del tribunal (considerando primero) y declarar la validez del proceso (considerando segundo).

- 31.** A continuación, en el considerando tercero, se sintetizaron los alegatos de la demanda de acción de protección identificando, principalmente, los siguientes argumentos:

EN EL MÁS EXECRABLE ACTO DE INCONSTITUCIONALIDAD ME FUE REVOCADA LA CALIDAD DE REFUGIADO ES DECIR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, DURANTE SEIS AÑOS, MEDIANDO ENTREVISTAS PARA MI RENOVACIÓN Y OTORGAMIENTO DE REFUGIO CONFIRMANDO EL DERECHO DE INMEDIACIÓN, LLEGÓ A LA CONCLUSIÓN EN MI CASO PARTICULAR DE CONCEDERME LA CONDICIÓN DE REFUGIADO, MEDIANDO LA EMISIÓN DEL CORRESPONDIENTE CARNET Y PASAPORTE DE REFUGIO; ES IRRESPONSABLE Y NO QUISIERA DECIR INSENSATO QUE MEDIANDO MENOS DE DOS DÍAS DE MI DETENCIÓN [...], SIN MEDIAR TAN SIQUIERA MI PRESENCIA Y HACIENDO CASO OMISO A UN PROCESO DE MÁS DE SEIS AÑOS, SE REVOQUE SIN MÁS MI REFUGIO, Y NO SE ME NOTIFIQUE CON EL CONTENIDO DEL MISMO DEJÁNDOME EN LA ABSOLUTA INDEFENSIÓN [...].

He tenido una vida digna y de respetado [sic] al ordenamiento jurídico del Ecuador, razón por la cual rechazo la arbitraria e inconstitucional decisión por parte de la Comisión para determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración por ser atentatoria a mis derechos fundamentales y por además soslayar el Artículo 41 de la Constitución de 2008 el mismo que determina que en mi condición de refugiado gozo de protección especial, garantizando mis plenos derechos, en igualdad en concordancia con el Artículo 9 de la Constitución Ecuatoriana [...].

La referida decisión de revocar mi Refugio asimismo transgrede el principio de no devolución, de asistencia humanitaria contemplados en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los refugiados, Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, y Convención de 1984 contra la Tortura y otros Tratados o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; instrumentos que están plenamente ratificados por el Ecuador y se encuentran en plena vigencia [...].

Inobservando total y absolutamente, en un pleno acto inmotivado, inconstitucional y respondiendo a intereses de esbirros policiales que creen que pueden intervenir en asuntos que exceden a sus competencias, la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador soslayando elementos de juicio expuestos por mi persona, sin siquiera notificarme con el acto contenido en su decisión [...], SIN QUE YO PUDIERA CONOCER AL RESPECTO O MANTENER UNA ENTREVISTA O TAN SIQUIERA PRESENTAR DOCUMENTACIÓN DE DESCARGO, VIOLANDO EL DEBIDO PROCESO; CON UNA LIGEREZA REVOCAN MI REFUGIO LO QUE CONSTITUYE UNA BARBARIE A TODAS LUCES [...].

[Énfasis en el original]

32. Después, el tribunal de apelación analizó la legitimación activa y la legitimación pasiva de las partes (considerando cuarto), determinó el marco jurídico de la acción de protección y su procedencia (considerandos quinto y sexto) y contextualizó la naturaleza y validez del acto administrativo (considerando séptimo).
33. Luego, en el considerando octavo, se refirió al artículo 173 de la Constitución y a los artículos 31 y 217.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, 40.3 y 42.4 de la LOGJCC, 5 de la Ley de Extranjería, 55 y 56 del Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio; normas que señalan que los actos administrativos deben ser impugnados en la vía contencioso administrativa, que la acción de protección es improcedente cuando el acto administrativo puede ser impugnado en la vía judicial ordinaria, que es facultad soberana y discrecional del Estado conceder, negar o revocar una visa a un ciudadano extranjero y que la revocatoria del estatus de refugiado puede ser impugnada en sede administrativa, respectivamente. Luego de este razonamiento, se concluye que *“la condición migratoria no posee el carácter de irrevocable y más bien se relaciona con el derecho discrecional de los Estados de otorgar o revocar una calidad migratoria”*.
34. Finalmente, el tribunal de apelación afirmó que *“no cabe ejercer una garantía jurisdiccional”* cuando la demanda se refiere a asuntos de mera legalidad pues, por el *“principio de subsidiariedad”*, la acción de protección *“se reserva para los casos en que no hay otra forma de dar seguridad a los derechos fundamentales”*; en esa línea, el tribunal de apelación concluyó que la acción de protección en análisis se refería a un tema de mera legalidad, por lo que no se cumplió con el *“requisito formal”* previsto en artículo 40.3 de la LOGJCC⁷ y resolvió rechazar el recurso de apelación interpuesto por el accionante, además de ratificar la sentencia recurrida (considerados noveno y décimo).
35. De lo dicho, se identifica que en la decisión judicial impugnada se razonó que las pretensiones no eran procedentes dado que el caso puesto en conocimiento del tribunal de apelación no correspondía al ámbito de tutela de la acción de protección y, por lo tanto, el conflicto debía ser resuelto ante la jurisdicción ordinaria.

⁷ LOGJCC, Registro Oficial 52, suplemento, 22 de octubre de 2009, artículo 40.- “Requisitos.- La acción de protección se podrá presentar cuando concurren los siguientes requisitos: [...] 3. Inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial adecuado y eficaz para proteger el derecho violado”.

36. Es decir, a pesar de que en el tercer considerando de su fallo –ver cita del párrafo 31 *supra*–, el tribunal de apelación reconoce que los posibles derechos vulnerados son el debido proceso y al refugio, así como el principio de no devolución, en su opinión, el caso no correspondía a la vía constitucional. Al respecto, se debe considerar que en la demanda de acción de protección se afirmó de manera categórica que la revocatoria del estatus de refugiado del accionante tenía incidencia directa en el proceso de extradición pasiva llevado en su contra.
37. Es claro entonces, que el tribunal de apelación, para resolver la causa no se refirió a las vulneraciones de derechos alegadas por el accionante y, en su lugar, los jueces limitaron su razonamiento a determinar que la impugnación de la decisión de revocatoria del estatus de refugiado correspondía a los tribunales de lo contencioso administrativo, a pesar de que “en los casos de movilidad humana, en los que se vulneren derechos constitucionales [...] el recurso adecuado e idóneo para resguardar estos derechos es la acción de protección y no la vía contencioso administrativa”.⁸
38. En definitiva, de conformidad con el criterio mencionado en el párrafo 28 *supra*, la motivación de la sentencia impugnada resulta insuficiente y, por lo tanto, vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.
39. De esta forma, tras determinar la vulneración del derecho al debido proceso en una garantía jurisdiccional –en la acción de protección–, la Corte decide, de oficio, verificar si se cumplen los presupuestos excepcionales para realizar el examen de mérito mediante la resolución del siguiente problema jurídico:

5.2. Segundo problema jurídico: ¿Es procedente el examen de mérito en el presente caso?

40. En principio, conforme se establece en los artículos 94 y 437 de la Constitución de la República, las acciones extraordinarias de protección tienen por único objeto establecer si una determinada actuación judicial vulneró directamente algún derecho constitucional y solo excepcionalmente, mediante este tipo de acciones, se puede revisar el fondo de la decisión adoptada en el proceso de origen, lo que ha sido denominado por la jurisprudencia de esta Corte "**examen de mérito**".

⁸ CCE, sentencia 335-13-JP/20, 12 de agosto de 2020, párr. 135.

- 41.** En los párrafos 55 y 56 de la sentencia 176-14-EP/19 y en el párrafo 111 de la sentencia 2137-21-EP/21, se estableció que la Corte puede realizar el examen de mérito en los procesos de garantías jurisdiccionales de derechos fundamentales siempre que se verifiquen los siguientes requisitos: (i) que la autoridad judicial haya violado derechos fundamentales; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial o se observe una notoria desnaturalización de las garantías jurisdiccionales; (iii) que el caso no haya sido seleccionado para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes de la Corte. A continuación, se verificará si dichos presupuestos se cumplen en el presente caso.
- 42.** Al haberse declarado la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación en el marco de un proceso de garantías jurisdiccionales –ver párr. 35 al 38 *supra*– se cumple con el requisito (i). De igual forma, se verifica que los hechos que dieron lugar al proceso de origen podrían constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad inferior, pues en el caso se refiere a las posibles vulneraciones de los derechos al refugio y al debido proceso que no fueron analizados por el tribunal de apelación, con lo que se cumple el requisito (ii). Así también, se constata que el caso no fue previamente seleccionado por esta Corte, con lo que se cumple el requisito (iii). Por último, de verificarse las transgresiones alegadas por el accionante, estas supondrían una grave vulneración de los derechos al refugio y al debido proceso y al principio de no devolución por su intensidad, considerando, además, que se habría sustanciado simultáneamente un proceso de extradición en contra del accionante, con lo que se cumple el requisito (iv). En consecuencia, en este caso, es procedente realizar el “*examen de mérito*”.

6. Examen de mérito

6.1. Debate procesal

6.1.1. Las pretensiones y fundamentos de la parte accionante

- 43.** En su demanda de acción de protección y en las respectivas audiencias de instancia, el accionante solicitó que se declare la vulneración de sus derechos constitucionales al debido proceso y al refugio, así como al principio de no devolución. Y, como medida de reparación, requirió que se deje sin efecto la decisión de revocar su estatus de refugiado tomada por la Comisión.

44. Como antecedentes, señala los siguientes:

- 44.1.** El accionante ingresó al país en el año 2006 acompañado de su madre y solicitó refugio al Estado ecuatoriano por cuanto, manifestó ser perseguido por el Gobierno de su país de origen. Esta persecución se habría originado ante la negativa del accionante de convertirse en informante dentro de una organización criminal.
- 44.2.** El 21 de febrero de 2006, la Comisión reconoció el estatus de refugiado del accionante y a partir de esa fecha ha realizado las respectivas renovaciones. De conformidad con la última renovación, el accionante debía mantener su estatus de refugiado hasta el 20 de julio de 2014.
- 44.3.** El 30 de julio de 2012, habría sido detenido por orden del presidente de la Corte Nacional de Justicia al existir en su contra un proceso de extradición pasiva. Este proceso tendría como antecedente la solicitud de extradición del Gobierno del país de origen, al existir procesos judiciales por los delitos de tráfico de drogas y robo en contra del accionante.⁹
- 44.4.** El 31 de julio de 2012, el jefe de la Oficina Central de la Organización Internacional de Policía Criminal (“**INTERPOL**”), habría solicitado a la

⁹ Al respecto, el accionante afirma: “[P] retendo demostrar [...] que está en peligro mi integridad y mi vida pues los hechos a mí imputados son ajenos a la realidad y no tienen referencias en testimonios ni prueba documental sino responden a transcripciones antojadizas producto de las bajas pasiones de inhumanos y protervos deseos de persecución que no buscan otra cosa sino quitarme la vida. Paralelamente quisiera aclarar que los documentos contenidos en la [s]olicitud de [e]xtradición del Gobierno [de su país de origen] no debieron tan siquiera dárseles a trámite, peor aún dictarse detención provisional con fines de extracción, pues en ningún caso demuestran la materialidad de la infracción en lo referente a mi grado de participación ni existen tampoco presupuestos concordantes, inequívocos, conducentes a perpetrar los actos que se pretenden imputar. Lo anterior porque se me acusa de supuesto narcotráfico y tentativa de narcotráfico, constando en el proceso la cantidad de 0.22 por ciento de un gramo, es decir ni la tercera parte de un gramo que dicho sea de paso fue plantado por la policía conforme lo certifican mis declaraciones ante el Ministerio de Relaciones Exteriores. Paralelamente se me acusa de “bandolerismo” que conforme la legislación [del país de origen] constituye robo agravado a mano armada, sin que existan las armas y sin que exista nexo causal de mi participación en los supuestos hechos a mí imputados. Pues las transcripciones de la Fiscalía [de su país] no tienen ni pies ni cabeza pues no tienen asidero en declaraciones, versiones, testimonios o partes policiales o investigativos; son solamente transcripciones antojadizas generadas por protervas y morbosas intenciones de criminalizarme y enviarme [...] de regreso para matarme”.

Dirección de Refugio del Ministerio que se revise el estatus de refugiado del accionante.

- 44.5.** En su reunión, la Comisión habría resuelto revocar el estatus de refugiado del accionante. Esta decisión se habría notificado el 3 de agosto de 2012 solo al presidente de la Corte Nacional, dentro del proceso de extradición pasiva.
- 45.** Como fundamento de sus pretensiones, el accionante esgrimió los siguientes argumentos:
- 45.1.** El procedimiento de revocatoria del estatus de refugiado habría vulnerado su derecho a la defensa pues no se le habría notificado de su inicio y de su conclusión (decisión). Además, señala que aun cuando esta decisión no surtía efectos por su falta de notificación, de conformidad con el artículo 55 del Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio, la Comisión la habría puesto en conocimiento, de forma inmediata, a la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso de extradición.
- 45.2.** El procedimiento de revocatoria del estatus de refugiado habría vulnerado el derecho a la defensa porque se habría sustanciado sin el conocimiento e intervención del accionante y en el plazo de un día, lo que le habría impedido rebatir los argumentos en su contra y presentar pruebas y alegatos a su favor.
- 45.3.** La resolución impugnada habría vulnerado el derecho al refugio y el principio de no devolución del accionante por haber revocado su estatus de refugiado, a pesar de que su caso no se ajustaba a las causales establecidas en el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio. En este sentido, sostiene que la Comisión habría considerado como ciertas las “*infundadas*” acusaciones del Gobierno del país de origen, a pesar que su ejemplar comportamiento durante el tiempo que ha permanecido en Ecuador desvirtúan tales imputaciones.
- 45.4.** El proceso de extradición habría transgredido el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio y la Ley de Extradición porque no existiría una sentencia condenatoria dictada en contra del accionante por los supuestos delitos que se le acusan, por lo que regresarlo al país de origen implicaría un riesgo inminente contra su vida y la integridad de su familia.

6.1.2. Las pretensiones y fundamentos de la parte accionada

46. En el escrito de contestación a la demanda, así como en las respectivas audiencias públicas, la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (actual, “**Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana**”) solicitó que se rechace la acción de protección por improcedente.

47. Como fundamento de su pretensión, el Ministerio esgrimió los siguientes argumentos:

47.1. La decisión de revocar el estatus de refugiado no habría vulnerado los derechos del accionante, puesto que el mismo habría sido concedido con base en “hechos que aparecían [sic] creíbles y objetivos [sin embargo] [...] el mencionado extranjero habría incurrido en delitos comunes en su país natal antes de otorgarle el refugio, lo que constituye un engaño de parte del accionante”.¹⁰

47.2. La decisión impugnada no habría vulnerado los derechos del accionante porque conceder o revocar el refugio en el Ecuador es una facultad soberana y discrecional del Estado, en particular de la Función Ejecutiva, de manera que al no adecuarse la situación del accionante a los supuestos para la concesión del estatus de refugiado, este debía ser revocado, más aún cuando “el temor que el solicitante alegaba sentir se basa en la persecución que habría sufrido por parte de los agentes policiales [...] y no del Estado [requirente de la extradición]” en sí.¹¹

47.3. La decisión impugnada se habría fundamentado en el Reglamento para la Aplicación en Ecuador del Derecho de Refugio por lo que se encuentra debidamente motivada.

47.4. Las resoluciones del Ministerio pretenden salvaguardar el interés general de la sociedad por lo que gozan de presunción de legalidad y su impugnación corresponde a la vía contencioso administrativa. En consecuencia, un juez constitucional “no tiene las facultades de dejar sin efecto un acto administrativo,

¹⁰ Expediente constitucional de primera instancia, hoja 21.

¹¹ *Ibid.*

que goza de legitimidad y legalidad por ser dictada [sic] por autoridad competente”.¹²

47.5. Finalmente, el Ministerio afirmó que no era necesario notificar al accionante con el acto impugnado al ser un documento de “simple administración”.

48. En las respectivas audiencias públicas, la Procuraduría General del Estado solicitó que se niegue la acción de protección por improcedente, al no existir ninguna vulneración de derechos cometida por el Ministerio pues todas sus actuaciones se habrían enmarcado en las normas legales y constitucionales pertinentes.

6.1.3. Hechos probados

49. En procesos de garantías jurisdiccionales, la determinación de los hechos probados debe realizarse con base en las disposiciones de la LOGJCC y, en lo que resulte compatible con la naturaleza de cada acción, subsidiariamente¹³ con las normas del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”) y del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”).¹⁴

50. Deben probarse los hechos alegados por las partes, salvo aquellos que no lo requieran (artículos 16¹⁵ de la LOGJCC y 162¹⁶ del COGEP). De conformidad con el artículo 163 del COGEP, los hechos que no deben ser probados son los siguientes:

¹² *Ibid.*, hoja 23.

¹³ LOGJCC, Registro Oficial 52, suplemento, 22 de octubre de 2009, artículo 4.- “Principios procesales.- La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: [...] 14. Subsidiaridad.- Se tomarán en cuenta los demás principios procesales establecidos en la legislación ordinaria, en la medida en que sean compatibles con la naturaleza del control constitucional”.

¹⁴ CCE, sentencia 2936-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párrs. 42 y 43.

¹⁵ LOGJCC, Registro Oficial 52, suplemento, 22 de octubre de 2009, artículo 16.- “Pruebas.- La persona accionante deberá demostrar los hechos que alega en la demanda o en la audiencia, excepto en los casos en que se invierte la carga de la prueba. [...] 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”.

¹⁶ COGEP, Registro Oficial 506, suplemento, 22 de mayo de 2015, artículo 162.- “Necesidad de la prueba. Deben probarse todos los hechos alegados por las partes, salvo los que no lo requieran. La parte que invoque la aplicación del derecho extranjero o disienta de ella presentará la certificación del agente diplomático sobre la autenticidad y vigencia de la ley. A falta de agente diplomático, la parte podrá solicitar a la o al juzgador que requiera al Estado de cuya legislación se trate que certifique por la vía diplomática la autenticidad y vigencia

1. Los hechos afirmados por una de las partes y admitidos por la parte contraria en la contestación de la demanda o de la reconvencción o los que se determinen en la audiencia preliminar.
2. Los hechos imposibles.
3. Los hechos notorios o públicamente evidentes.
4. Los hechos que la ley presume de derecho.

51. De conformidad con lo mencionado, esta Corte advierte que las partes procesales no han controvertido los hechos que dieron origen a la presente acción, de manera que la controversia radica en determinar si tales actuaciones constituyen o no vulneraciones de derechos; cuestión que será dilucidada en los problemas jurídicos que se formularán y resolverán en las siguientes secciones de esta sentencia. En esta línea, los hechos que deben darse por ciertos son los siguientes:

51.1. El 21 de febrero de 2006, la Comisión aceptó la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado de G.B.¹⁷ dado que “salió de su país [porque] estaba siendo acosado, maltratado y torturado por un agente del gobierno que quería presionarlo para que colabore [...] en una investigación [...] [y] paralelamente le llegó la orden de presentación para el servicio militar que es obligatorio so pena de prisión de hasta 7 años”.¹⁸

51.2. El 2 de julio de 2012, el presidente de la Corte Nacional del Ecuador ordenó la localización y captura de G.B., requerido en extradición por el Juzgado Federal Distrital del país de origen.¹⁹ En cumplimiento de esta disposición, el 30 de julio de 2012, la Policía Nacional del Ecuador detuvo al accionante.²⁰

51.3. El 31 de julio de 2012, el entonces jefe de la INTERPOL solicitó al director del Departamento de Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores, que “se digne disponer a quien corresponda se estudie la condición de refugiado del ciudadano [...] G.B., y resuelvan lo pertinente de acuerdo a la ley lo que

de la ley. La o el juzgador no podrá aplicar como prueba su conocimiento propio sobre los hechos o circunstancias controvertidos”.

¹⁷ Expediente constitucional de primera instancia, hojas 62 al 72.

¹⁸ *Ibid.*, hoja 63.

¹⁹ *Ibid.*, hoja 42.

²⁰ *Ibid.*, hojas 43 a 55.

permitirá continuar con el proceso de extradición que se encuentra en trámite en la Corte Nacional de Justicia”.²¹

51.4. El 1 de agosto de 2012, la Comisión avocó conocimiento del caso y resolvió revocar el estatus de refugiado del accionante.²² Esta decisión fue puesta en conocimiento del presidente de la Corte Nacional de Justicia el 3 de agosto de 2012, dentro del proceso de extradición,²³ mientras que el 11 de abril de 2013 se la notificó al accionante.²⁴

6.2. Formulación de los problemas jurídicos de mérito

- 52.** En una sentencia de acción de protección, los problemas jurídicos surgen, principalmente, de las alegaciones y de la exposición de los hechos constitutivos de las presuntas vulneraciones de derechos²⁵ (esto es, la identificación de la acción u omisión de la autoridad pública no judicial o del particular que habría ocasionado la vulneración). Es oportuno aclarar que, si la exposición de las posibles vulneraciones fuere deficiente o incompleta, los jueces constitucionales deben examinar si, a partir de las alegaciones y hechos narrados, cabe examinar una posible vulneración de un derecho fundamental – invocado de forma explícita o implícita–.
- 53.** En este sentido, partiendo de lo expuesto en los párrafos 45.1 y 45.2 *supra*, se formula el siguiente problema jurídico: El procedimiento para revocar el estatus de refugiado ¿vulneró el derecho a la defensa del accionante porque se habría sustanciado sin su conocimiento e intervención y en el plazo de un día, y porque no se habría notificado con su inicio y con su decisión?

²¹ Expediente constitucional de primera instancia, hoja 38.

²² *Ibid.*, hojas 114 y 115.

²³ Expediente constitucional de primera instancia, hoja 1.

²⁴ Anexo del caso 215-13-EP, copias certificadas del expediente administrativo de revocatoria del estatus de refugiado del accionante, hojas 4 y 5.

²⁵ CCE, sentencia 001-16-PJO-CC, 22 de marzo de 2016, página 24: “JURISPRUDENCIA VINCULANTE: 1. Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto. Las juezas o jueces constitucionales únicamente, cuando no encuentren vulneración de derechos constitucionales y lo señalen motivadamente en su sentencia, sobre la base de los parámetros de razonabilidad, lógica y comprensibilidad, podrán determinar que la justicia ordinaria es la vía idónea y eficaz para resolver el asunto controvertido. 2. La regla expedida en la presente sentencia deberá ser aplicada con efectos generales o erga omnes en casos similares o análogos”.

54. Respecto de lo detallado en el párrafo 45.3 *supra*, se formula el presente problema jurídico: La resolución impugnada ¿vulneró el derecho al refugio y el principio de no devolución del accionante porque se basó en hechos no probados para revocar su estatus de refugiado?
55. Solo si se respondiese de forma positiva a los problemas jurídicos establecidos en el párrafo anterior, esta Corte procederá a resolver lo que sigue: Una vez constatadas las vulneraciones de derechos fundamentales, ¿cuál es la forma de reparación que corresponde adoptar en el presente caso?
56. Por otro lado, respecto de lo detallado en el párrafo 45.4 *supra*, este cargo no se vincula directamente con el proceso o decisión de revocar el estatus de refugiado del accionante, sino que más bien objeta el proceso de extradición llevado en su contra, por lo que no es posible analizarlo en esta sentencia por no ser el objeto de la acción de protección.

6.3. Resolución de los problemas jurídicos de mérito

6.3.1. Primer problema jurídico de mérito: El procedimiento para revocar el estatus de refugiado ¿vulneró el derecho a la defensa del accionante porque se habría sustanciado sin su conocimiento e intervención y en el plazo de un día, y porque no se habría notificado con su inicio y con su decisión?

57. El accionante sostiene que su derecho a la defensa habría sido vulnerado por dos razones, a saber: (i) el proceso de revocatoria del estatus de refugiado se habría sustanciado sin su conocimiento e intervención y en el plazo de un día; y, (ii) no se lo habría notificado con el inicio y con la decisión del proceso de revocatoria del estatus de refugiado.
58. Al respecto, la entidad accionada afirmó que no era necesario notificar al accionante con el acto impugnado al ser un acto de “simple administración”. Agrega que, sin perjuicio de lo dicho, el accionante sí habría sido notificado y que, inclusive, habría impugnado en sede administrativa esta decisión, por lo que no se configuraría la transgresión alegada.
59. El artículo 76 numeral 7 (letras b, c y h) de la Constitución establece que el derecho a la defensa incluirá las siguientes garantías:

- a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

- b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.
- c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
- h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

60. En relación con el derecho a defensa y la inobservancia de reglas de trámite con relevancia constitucional, en la sentencia 1568-13-EP/20,²⁶ esta Corte estableció lo siguiente:

17.1. El derecho a la defensa es un principio constitucional que está rodeado de una serie de reglas constitucionales de garantía (art. 76.7 de la Constitución y sus literales). [...]

17.3. La legislación procesal está llamada a configurar el ejercicio del derecho a la defensa y de sus garantías en el marco de los distintos tipos de procedimiento, a través de un conjunto de reglas de trámite.

17.4. No siempre la violación de estas reglas de trámite involucra la vulneración del principio del derecho a la defensa. Es decir, no siempre aquellas violaciones legales tienen relevancia constitucional. **Para que eso ocurra, es preciso que, en el caso concreto, además de haberse violado la ley procesal, se haya socavado el principio del derecho a la defensa, es decir, se haya producido la real indefensión de una persona,** lo que de manera general –pero no siempre– ocurre cuando se transgreden las reglas constitucionales de garantía de aquel derecho.

[Énfasis añadido]

61. En esta línea, los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes (entendidos como fuente auxiliar de derecho) establecen, entre otras garantías, las siguientes:

Principio 50: Garantías de debido proceso legal en procedimientos migratorios

Todo migrante tiene derecho al debido proceso ante las cortes, tribunales y todos los demás órganos y autoridades de la administración de justicia en cualquier proceso legal conducente a la restricción o reconocimiento de sus derechos, así como ante funcionarios y autoridades específicamente encargados de la determinación de su situación migratoria. [...]

Los procesos de migración deben ofrecer al migrante, por lo menos, las siguientes garantías; [...]

- b. Información de su situación jurídica, proceso legal y derechos; [...]
- e. Notificación previa y detallada del proceso en el cual sea parte, sus implicaciones y posibilidades de apelación en un idioma y forma comprensibles para él;
- j. Notificación de la decisión tomada en el proceso;

²⁶CCE, sentencia 1568-13-EP/20, 06 de febrero de 2020.

62. Por su parte, las “Notas sobre la Cancelación del Estatuto de Refugio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados” (asimismo, como fuente auxiliar de derecho) determinan, entre otras, las siguientes garantías mínimas que deben observarse en los procedimientos para revocar el estatus de refugiado:

(ii) Se debe informar a la persona refugiada cuyo estatuto puede ser cancelado, de la naturaleza de los procedimientos y de las pruebas que apoyan la cancelación. Se debe brindar a esa persona la oportunidad de presentar escritos y aportar evidencias que refuten las alegaciones de fraude o de otra conducta ilegítima, o de rebatir cualquier causal de cancelación que la autoridad señale que sea aplicable a esa persona; [...]

(v) Siempre debe existir una entrevista/audiencia dentro del procedimiento de cancelación. Se debería permitir el acceso de la persona afectada a la parte sustantiva del caso. Es necesario notificar la entrevista/audiencia con suficiente antelación para permitir a la persona afectada prepararse para ella. La cancelación *in absentia* debería tener lugar sólo en circunstancias excepcionales, luego de haber realizado todos los esfuerzos para notificar a la persona afectada.²⁷

63. Así también, la jurisprudencia de esta Corte, en otros casos, ha determinado que el hecho de prescindir de la notificación de la persona interesada en un procedimiento administrativo que se inició de oficio es un impedimento para su participación²⁸ y constituye una afectación al derecho a la defensa. Por tanto, la notificación del inicio de un procedimiento de revocatoria de la condición de refugiado es un componente esencial del derecho a la defensa, puesto que del mismo depende el ejercicio y protección del resto de garantías del debido proceso.

64. En definitiva, el conocimiento previo del inicio de todo procedimiento que modifique el estatus de las personas en condición de movilidad humana, la información pertinente sobre la sustanciación del mismo, la posibilidad de debatir los argumentos presentados en su contra, así como la notificación de su resolución, son garantías imprescindibles para el ejercicio del derecho a la defensa que deben ser resguardadas en todas las etapas del proceso, sin que pueda obstaculizarse ni negarse su ejercicio en ningún momento procesal, pues ello conllevaría un estado de indefensión.²⁹

²⁷ Notas sobre la Cancelación del Estatuto de Refugio de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, párr. 43.

²⁸ CCE, sentencia 335-13-JP/20, 12 de agosto de 2020, párr. 56.

²⁹ CCE, sentencia 261-14-EP/20, 04 de marzo de 2020, párr. 20.

- 65.** Ahora bien, en este punto, conviene recordar los hechos probados, especialmente, los siguientes: (i) el 1 de agosto de 2012, la Comisión avocó conocimiento del caso y resolvió revocar el estatus de refugiado del ciudadano G.B.; (ii) la resolución de revocatoria no se notificó al accionante de manera inmediata, a pesar que se informó, sobre esta decisión, el 3 de agosto de 2012 al presidente de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso de extradición; y, (iii) se notificó al accionante el 11 de abril de 2013, es decir, a la fecha de presentación de la acción de protección –31 de agosto de 2012– el accionante aún no había sido notificado con la decisión.
- 66.** De lo expuesto, resulta evidente que no se notificó al accionante con el inicio del proceso de revocatoria de su estatus de refugiado e, incluso, si se hubiera efectuado la notificación, dado que proceso se sustanció en solo un día, el accionante no habría podido contar con el tiempo necesario para preparar su defensa y presentar sus argumentos y pruebas ante la autoridad administrativa para hacer valer sus pretensiones, por lo que se lo dejó en completa indefensión.
- 67.** Resulta evidente para esta Corte que la Comisión inobservó las garantías básicas del derecho a la defensa de G.B. porque inició el procedimiento administrativo sin ponerlo en su conocimiento, se le impidió al accionante argumentar a favor de sus derechos e intereses o rebatir las alegaciones que la autoridad de la INTERPOL presentó en su contra, y no se le notificó de forma inmediata con la resolución.
- 68.** Sobre lo dicho, la defensa del Ministerio –ver párrafo 58 *supra*– resulta contradictorio pues por un lado sostiene que no debía notificarse con la decisión de revocatoria al ser un “acto de simple administración”,³⁰ pero por otro, afirma que sí se lo habría notificado y que el accionante inclusive lo impugnó en sede administrativa.³¹ Además, el hecho de haber notificado la decisión ocho meses después de adoptada, no convalida la vulneración del derecho a la defensa resultante de la falta de notificación del inicio del procedimiento. De hecho, la notificación tardía de la decisión reconocida por el Ministerio, pone de manifiesto la negligencia con la que se sustanció un procedimiento tan sensible como es la revocatoria de la condición de refugiado.

³⁰ Evidentemente, la decisión de revocar el estatus del accionante es un acto administrativo y no uno de simple administración por producir efectos jurídicos individuales de forma directa.

³¹ El 15 de abril de 2013, el accionante interpuso recurso de apelación ante el director de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, el mismo que fue negado. Además. El 1 de octubre de 2013, el accionante interpuso recurso de revisión ante el ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, el que fue inadmitido.

69. En esta línea, la actuación de la Comisión también afectó el principio del derecho a la defensa –ver párrafo 60 *supra*– pues socavó el valor constitucional consistente en el conocimiento que debe tener toda persona respecto de los procedimientos en los que se decidan sobre sus derechos u obligaciones; esto, debido a que la falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo y la imposibilidad de intervenir, colocó al accionante en estado de indefensión. En consecuencia, la Comisión vulneró el derecho a la defensa de G.B.

70. La Corte reprocha la excesiva premura, tanto de la sustanciación del procedimiento de revocatoria, como de la notificación realizada a la Corte Nacional dentro del proceso de extradición en contraste con la tardía notificación al accionante, pues, a pesar de ser el estatus de refugiado un asunto de alta complejidad, que tiene repercusión directa en la integridad y proyecto de vida de las personas en situación de movilidad humana, se decidió revocarlo en un solo día y, con ello, se permitió que el proceso de extradición pasiva en contra del accionante continúe su curso con base en una resolución que no pudo ser impugnada por la falta de su notificación oportuna al accionante.

71. Por tanto, esta Corte debe recordar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y a todas sus dependencias la obligación de observar de forma estricta los principios, derechos y garantías constitucionales, así como su deber de garantizar la protección internacional de las personas en situación de movilidad humana.

6.3.2. Segundo problema jurídico de mérito: La resolución impugnada ¿vulneró el derecho al refugio y el principio de no devolución del accionante porque se basó en hechos no probados para revocar su estatus de refugiado?

72. El accionante sostiene que la Comisión habría vulnerado su derecho al refugio y el principio de no devolución porque revocó su estatus de refugiado en atención a hechos no probados en el respectivo procedimiento administrativo.

73. Los legitimados pasivos, en sentido opuesto, afirman que se habrían demostrado los supuestos de hecho para revocar el estatus de refugiado del accionante.

74. Al respecto, se debe considerar que, en virtud del derecho al refugio, el Estado tiene el deber de proteger a las personas obligadas a abandonar su país de origen o de residencia

por persecuciones o porque su vida, seguridad o libertad fueron amenazados por circunstancias que perturban gravemente el orden público.³²

- 75.** Adicionalmente, una vez que el Estado ha reconocido el estatus de refugiado de una persona, es su obligación salvaguardar no solo sus derechos civiles y económicos básicos,³³ sino el pleno ejercicio de todos sus derechos y garantías constitucionales.
- 76.** Es más, el artículo 41 de la Constitución prevé que las personas refugiadas deben gozar de una “protección especial” que garantice el pleno ejercicio de sus derechos.³⁴
- 77.** Por su parte, los artículos 66 numeral 14 y 41 de la Constitución y el numeral 8 del artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagran, como garantía del derecho al refugio, el principio de no devolución.³⁵ Este impide que “el extranjero pued[a] ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas”.
- 78.** Respecto del principio de no devolución, en la sentencia 897-11-JP/20, esta Corte sostuvo lo siguiente:

[L]as personas refugiadas se encuentran protegidas por el derecho a la no devolución aun cuando no hayan sido admitidas legalmente en el Estado receptor, no podrán ser devueltas o

³² La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Declaración de Cartagena de Indias de 1984, definen, respectivamente, a una persona refugiada como aquella que “Art. 1. A. [...] 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; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él [artículo 1.A]”. O que “[...] han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público [tercera conclusión]”.

³³ Al respecto, ver artículos 12 al 24 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951.

³⁴ Constitución de la República, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, artículo 41: “Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad. El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley”.

³⁵ Ver: CCE, sentencia 2496-21-EP/23, 12 de julio de 2020, párrs. 53 al 56.

expulsadas a un país, sea o no de origen, donde su vida, libertad, integridad o la de sus familiares peligren. El principio incluye también la prohibición de devolución indirecta, lo que implica que no se debe devolver o expulsar a una persona que solicita asilo a un Estado en el que exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución o bien a un Estado donde pueda ser retornado al país donde sufre dicho riesgo.³⁶

79. En virtud de la referida *protección especial* (ver párrafo 77 *supra*), la titularidad del estatus de refugiado goza de una *tutela reforzada*. Esto, debido a que el Estado, al haber reconocido a la persona como refugiada a través de sus órganos competentes, ya analizó y decidió que determinada persona se encontraba en una situación de grave vulnerabilidad que requería de su protección internacional y, sobre todo, porque la persona refugiada, con base en tal reconocimiento, diseñó y puso en ejecución su proyecto de vida individual o familiar en el país de acogida.

80. Naturalmente, “no es el propósito de la Convención de 1951 extender la protección internacional a personas que no la necesitan o no la merecen”.³⁷ En concordancia con esto, la vigente Ley Orgánica de Movilidad Humana prevé las siguientes modalidades de extinción del estatus de refugiado: por cesación,³⁸ cancelación o revocación.³⁹ Cada una

³⁶CCE, sentencia 897-11-JP/20, 12 de agosto de 2020, párrs. 71 y 72.

³⁷ Notas sobre la cancelación del Estatuto de Refugiado, ACNUR, párr. 5.

³⁸ Ley Orgánica de Movilidad Humana, suplemento del registro oficial 938 de 6 de febrero de 2017, artículo 107: “Cesación. - La autoridad de movilidad humana cesará la condición de persona refugiada cuando la persona sujeta a protección internacional: 1. Se ha acogido voluntariamente a la protección del país de su nacionalidad. 2. Si habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente. 3. Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad. 4. Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguida. 5. Si por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad. Esto, siempre y cuando, no existan razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores por las cuales se reconoció su condición de persona refugiada. 6. Si se trata de una persona que no tiene nacionalidad y por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiada, está en condiciones de regresar al país donde antes tenía su residencia habitual. Esto siempre y cuando no existan razones imperiosas derivadas de persecuciones anteriores por las cuales se reconoció su condición de refugiada”.

³⁹ *Ibid.*, artículo 108: “Cancelación y revocación de la condición de refugiado. - La autoridad de movilidad humana iniciará el procedimiento de cancelación de la condición de refugiado cuando se verifique que la misma no debió ser reconocida debido a la inexistencia de los elementos que configuran tal condición; o, debido a alguna de las causales de exclusión previstas por esta Ley o los instrumentos internacionales, preexistente fecha de reconocimiento de la condición de refugiado.

La autoridad de movilidad humana procederá a revocar la condición de refugiado cuando la persona protegida, con posterioridad al reconocimiento de dicha condición, hubiese cometido delitos contra la paz, delitos de guerra o delitos contra la humanidad, según lo dispuesto en los instrumentos internacionales elaborados para adoptar disposiciones respecto de tales delitos; o, actos contrarios a las finalidades y a los principios de las Naciones Unidas.

de estas modalidades procede por causales específicas, las mismas que “tienen carácter negativo y su enunciación es exhaustiva. Por consiguiente, deben interpretarse restrictivamente y no pueden aducirse, por analogía, otras causas para justificar la privación de la condición de refugiado”.⁴⁰

81. Además, esta Corte recuerda que la facultad del Estado⁴¹ para retirar el estatus de refugiado no puede ser ejercida de forma arbitraria, considerando que las personas en situación de movilidad humana pueden encontrarse en condiciones de vulnerabilidad que amerite de protección internacional.
82. En consecuencia, para garantizar la protección de las personas refugiadas, al cesar, cancelar o revocar los actos que le otorgaron dicho estatus, la autoridad administrativa debe aplicar un **estándar probatorio alto** para establecer los hechos que configuran las respectivas causales de extinción del estatus de refugiado. Dicho estándar implica que el órgano administrativo debe establecer los mencionados hechos, **más allá de toda duda razonable**.
83. Así también, cuando se lo alegue, la autoridad judicial podrá evaluar si el órgano administrativo empleó el referido estándar probatorio para establecer los hechos que configuran las respectivas causales de extinción de la condición de refugiado.
84. Considerando estas precisiones y de conformidad con lo alegado por el accionante, corresponde ahora evaluar –en concreto– el estándar probatorio empleado por la Comisión para establecer los hechos determinantes de la revocatoria de su estatus de refugiado.

También será revocada la protección internacional de una persona refugiada cuando exista sentencia condenatoria ejecutoriada por el cometimiento de un delito previsto en la Ley penal ecuatoriana”.

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia caso Pacheco Tineo vs. Estado Plurinacional de Bolivia, párr. 149. Además, véase el Manual y Directrices Sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado en virtud de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, párr. 116.

⁴¹ En similar sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional en la sentencia 897-11-JP/20, párrs. 63 y 64: “63. Al tenor de lo anterior, para esta Corte los motivos para solicitar asilo enunciados anteriormente no son mutuamente excluyentes y pueden llegar a coincidir dependiendo del caso. Además, el reconocimiento de la condición de refugiado no es una decisión discrecional del Estado, porque una vez que una persona cumple con los presupuestos en las definiciones de refugiado citadas anteriormente es su obligación brindarle tal protección internacional. 64. Finalmente, es importante dejar claro que el derecho al asilo no asegura que deba reconocerse el estatuto de refugiado a la persona solicitante, pero sí que su solicitud debe ser tramitada bajo un procedimiento individualizado con observancia de las garantías del debido proceso y bajo estándares constitucionales e internacionales”.

85. En la mencionada revocatoria, en primer lugar, se recordaron los motivos por los que se concedió el refugio al accionante. Así, se mencionó el acoso que habría sufrido por un agente de gobierno para que colabore en una investigación y la orden de presentarse para el servicio militar obligatorio, bajo pena de prisión de hasta siete años, que no podía cumplir porque sus convicciones morales y religiosas le impiden usar armas de fuego.

86. Luego, se esgrimieron las siguientes razones para revocar el refugio:

86.1. Como primera razón, se afirma que sus convicciones pacifistas se habrían descartado:

con las notas de prensa sobre la captura del ciudadano, en las que textualmente se indica que lo despojaron de un arma de fuego. Circunstancia que debilita la credibilidad de la historia narrada, además que se desvirtúa el temor fundado de persecución; ya que el señor ampara su temor en la obligatoriedad de portar y usar armas de fuego al ser parte del servicio militar obligatorio.

86.2. Como segunda razón, se señaló lo siguiente:

Resulta valedero distinguir entre la persecución y el castigo como lo establece el Manual de Procedimientos y Criterios para determinar la condición de refugiado [...] Al hacer la distinción a la que nos evoca el precitado Manual de ACNUR se puede demostrar que existen acciones tipificadas como delito, las cuales se le imputa al ciudadano [...] G.B. [...].

86.3. Finalmente, como tercera razón, se mencionó que:

el ciudadano acusa a un agente policial de ser su potencial persecutor, llama la atención [...] que se considere Estado a un solo agente estatal del cual no se conoce su alcance y el control que pudiese tener para efectivizar una persecución [...] ya que un solo agente estatal no constituye al Estado en sí y no se puede presumir [...] la persecución en contra del ciudadano.

87. Como conclusión, aplicando normas generales relativas a la nulidad de actos administrativos (artículos 94,⁴² 129.1.f⁴³ y 170.1⁴⁴ del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva), normas que son similares a las de cancelación del estatus de refugiado prevista en la vigente Ley Orgánica de Movilidad Humana –ver nota al pie de página 42 *supra*–, la Comisión expresó y decidió lo siguiente:

el acto administrativo por el cual se reconoció el estatus de refugiado al ciudadano [...] G.B. se enmarca en lo que establece el artículo 94 del ERJAFE en su literal C [...]

La declaración del solicitante no tiene un nexo causal con los elementos establecidos en los artículos primero y segundo del Decreto Ejecutivo 3301 [...] para otorgar protección internacional bajo la figura del refugio en el Ecuador [...]

En tal virtud, la Comisión resuelve revocar el estatus de refugiado al señor G.B. en aplicación al artículo 33 del Decreto 3301, al amparo de lo dispuesto por los artículos 129 Num. 1 lit. f y 170 Num. 1ero. del precitado Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

88. Corresponde, entonces, examinar los hechos establecidos en cada una de las razones de la resolución impugnada para verificar el cumplimiento o no de la garantía del estándar probatorio alto a favor de los titulares del estatus de refugiado.

89. En relación con la primera razón, se verifica lo siguiente:

89.1. A criterio de la Comisión, la credibilidad de lo declarado por el accionante sobre sus convicciones se habría debilitado⁴⁵ porque se demostró que usaba armas de

⁴² Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, Registro Oficial 536 del 18 de marzo de 2022, artículo 94: “Vicios que impiden la convalidación del acto.- No son susceptibles de convalidación alguna y en consecuencia se considerarán como nulos de pleno derecho: [...] c) Aquellos actos cuyos presupuestos fácticos no se adecúen manifiestamente al previsto en la norma legal que se cita como sustento”.

⁴³ *Ibid.*, artículo 129.1.f): “Nulidad de pleno derecho.- 1. Los actos de la Administración Pública son nulos de pleno derecho en los casos siguientes: [...] f. Los actos expresos o presuntos contrarios al ordenamiento jurídico por los que se adquieren facultades o derechos cuando se carezca de los requisitos esenciales para su adquisición”.

⁴⁴ *Ibid.*, artículo 170.1: “Revocación de actos y rectificación de errores.- 1. La Administración Pública Central podrá revocar en cualquier momento sus actos de gravamen o desfavorables, siempre que tal revocación no constituya dispensa o exención no permitida por las leyes, o sea contraria al principio de igualdad, al interés público o al ordenamiento jurídico”.

⁴⁵ Si bien no es el tema examinado en esta sentencia, cabe señalar que no bastaba con concluir que se había debilitado la convicción de lo afirmado por el accionante para la concesión del refugio, sino que se debía establecer que los hechos por los que este se concedió no se adecuaban manifiestamente a los previstos en la norma jurídica aplicada.

fuego. A su vez, este hecho se habría probado con “las notas de prensa sobre la captura del ciudadano, en las que textualmente se indica que lo despojaron de un arma de fuego”.

89.2. Ahora bien, en la referida nota de prensa consta lo siguiente: “testigos dijeron que [refiriéndose a G.B.] vestía ropa deportiva de licra, se sentó en el restaurante [...] y que, cuando los uniformados lo sorprendieron, lo neutralizaron y lo despojaron de un arma de fuego”.

89.3. Es decir, con base en un indicio meramente referencial –una nota de prensa que menciona lo que habrían dicho “testigos” no identificados–, se estableció uno de los hechos determinantes para revocar el estatus de refugiado del accionante.

89.4. Además, cabe señalar que en el parte policial de la detención del accionante, que formaba parte del expediente administrativo de la revocatoria, no constaba referencia alguna a un arma.⁴⁶

89.5. En conclusión, la Comisión no aplicó un estándar probatorio alto para establecer que el accionante usaba armas de fuego.

90. Respecto de la segunda razón, se constata lo que sigue:

90.1. Se afirma que el accionante no habría sido perseguido, sino sancionado por haber cometido infracciones penales. Sin embargo, solo existe una referencia genérica a delitos, sin señalar cuáles serían estos, los hechos concretos que se subsumirían en los respectivos tipos penales, ni prueba alguna que lleve a creer que estos se habrían cometido.

90.2. En definitiva, la Comisión no identificó prueba alguna que pudiera ser valorada y, por lo tanto, es patente que no aplicó el estándar probatorio alto para establecer que el accionante había cometido delitos.

91. Sobre la tercera razón cabe mencionar lo siguiente:

⁴⁶ Expediente constitucional de primera instancia, hojas 44, 48 y 49.

- 91.1.** Se afirma que la persecución efectuada por un policía en contra del accionante pudo realizarse a título personal, sin involucrar elementos estatales del país de origen.
- 91.2.** Es decir, en esta razón ni siquiera se menciona un hecho, sino una mera posibilidad, lo que excluye que haya sido probada en alguna medida.
- 91.3.** Por tanto, la Comisión no solo que no aplicó el estándar probatorio alto para establecer que la persecución no era imputable al Estado requirente de la extradición, sino que trasladó la carga de la prueba al accionante quien, ante la hipótesis planteada, y para evitar la revocatoria de su estatus de refugiado, no habría tenido más remedio que probar que la persecución sí era atribuible al Estado.
- 92.** Por lo dicho, la Comisión en ningún momento aplicó un estándar probatorio alto que le permita tener la convicción –más allá de toda duda razonable– de los hechos determinantes para revocar el estatus de refugiado reconocido en aplicación del Decreto Ejecutivo 3301⁴⁷ –vigente a la época–. Por la misma razón, la Comisión no tuteló de forma reforzada la titularidad del estatus de refugiado del accionante.
- 93.** Finalmente, conviene recordar que la decisión de revocar el estatus de refugiado del accionante trajo como consecuencia que se conceda su extradición. Así, con base en la notificación al presidente de la Corte Nacional de Justicia sobre la revocatoria del estatus de refugiado, esta autoridad continuó con la tramitación del proceso hasta la concesión de la extradición.⁴⁸ En definitiva, el actuar arbitrario de la Comisión determinó que se

⁴⁷ Decreto 3301 del 6 de mayo de 1992, “Reglamento para la Aplicación en el Ecuador de las Normas Contenidas en la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y en su Protocolo de 1967”: “Artículo 1.- Con sujeción al presente Reglamento, será reconocido como Refugiado en el Ecuador toda persona que 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 o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él. Artículo 2.- Igualmente, serán consideradas como refugiados en el Ecuador las personas que han huido de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”.

⁴⁸ En el proceso de extradición se dieron las siguientes actuaciones: (i) el 16 de diciembre de 2014, la Presidencia de la Corte Nacional concedió la extradición; (ii) el 31 de marzo de 2015, la Sala Especializada de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia negó el recurso de apelación; y, (iii) el 6 de enero de 2023, la Presidencia de la

conceda la extradición del accionante a su país de origen, donde sus derechos a la vida, a la integridad y a la libertad estaban en riesgo, por lo que se afectó de manera directa el principio de no devolución⁴⁹ y agravó las consecuencias de la vulneración de derechos.

94. Por todo lo dicho, esta Corte concluye que la Comisión vulneró el derecho al refugio y el principio de no devolución del accionante.

6.3.3. Tercer problema jurídico de mérito: Una vez constatadas las vulneraciones de derechos fundamentales, ¿Cuál es la forma de reparación que corresponde adoptar en la presente causa?

95. De acuerdo con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 86.3 de la Constitución, en concordancia con los artículos 6.1 y 18 de la LOGJCC, la declaración de la vulneración de derechos constitucionales genera la obligación de reparar integralmente el daño causado. Por lo que corresponde determinar las medidas que mejor propendan a dicha reparación.

96. Para el efecto, la Corte debe considerar lo afirmado por el abogado Ángel Puente Reyes, defensa técnica del accionante, y el expediente administrativo del estatus de refugiado: (i) ante la posible extradición al país de origen, el accionante se trasladó a Perú; (ii) el accionante, desde Perú, solicitó –nuevamente– al Estado ecuatoriano el reconocimiento del estatus de refugiado, el que se negó; y, (iii) la defensa técnica del accionante desconoce la ubicación actual del señor G.B.; sin embargo, tiene contacto con él mediante correo electrónico.

97. Por lo anterior, la Corte ordena las siguientes medidas de reparación:⁵⁰

Corte Nacional dejó sin efecto la orden de detención dictada y ordenó el archivo del expediente, por no encontrarse el accionante en el país.

⁴⁹ Al respecto ver: CCE, sentencia 938-18-JP/21 de 25 de agosto de 2021, párr. 230: “Un acto de devolución o expulsión es directo cuando la persona migrante es enviada hacia un Estado en el que exista la posibilidad de que sufra algún riesgo de persecución, y es indirecta, cuando el migrante es movido hacia un Estado desde donde pueda ser retornado al país en donde sufre dicho riesgo. Por otro lado, se dice que una devolución o expulsión es formal cuando la misma se ha dado mediante un acto administrativo o judicial del Estado; mientras que se dice que es encubierta cuando la salida forzosa de la persona migrante resulta “de acciones u omisiones de dicho Estado o de situaciones en que ese Estado apoye o tolere actos cometidos por sus ciudadanos con miras a provocar la salida de personas de su territorio”.

⁵⁰ Al respecto ver: CCE, sentencia 2936-18-EP/21, 28 de julio de 2021, párr. 112: “La Corte puede ordenar distintos tipos de medidas de reparación: de restitución, compensación, satisfacción, rehabilitación y no repetición. Entre otras, la reparación puede incluir la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir

- 97.1.** Como *medida de restitución*, para reestablecer la situación del señor G.B. previa a las vulneraciones de sus derechos, se ordena retrotraer el procedimiento de revocatoria hasta el momento en el que se recibió la solicitud de revisión de su estatus de refugiado por parte del jefe de la Oficina Central de la Organización Internacional de Policía Criminal. Así, la Comisión de Refugio y Apátrida deberá notificar con el inicio del procedimiento y sustanciar el mismo con observancia estricta a los derechos y garantías constitucionales y a los criterios desarrollados en la presente sentencia. Por lo tanto, hasta que concluya el procedimiento administrativo, el accionante mantendrá la condición de refugiado.
- 97.2.** Como *medida de satisfacción*, con el objetivo de reintegrar la dignidad de la víctima, se ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana pedir disculpas públicas al accionante.
- 97.3.** Como *medida de no repetición*, debido a que el proceso de extradición se sustanció con base en una resolución que ha sido dejada sin efecto –ver párrafo 97.1 *supra*– se dispone poner en conocimiento de la Corte Nacional de Justicia la presente sentencia.
- 97.4.** Como *medida de no repetición*, con la finalidad de evitar la repetición de hechos como los analizados en el presente caso, se dispone al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana revisar su normativa interna y sus procedimientos para asegurar que las personas en condición de refugiadas no sean privadas de este derecho mediante procedimientos arbitrarios que no observen los derechos y garantías constitucionales. De ser el caso, en el ámbito de sus facultades reglamentarias, deberá reformar o emitir las normas que garanticen el debido proceso en los procedimientos de revocatoria del estatus de refugiado.
- 97.5.** Como *medida de responsabilidad y repetición*, de conformidad con el artículo 20 de la LOGJCC,⁵¹ se declara la responsabilidad del Estado ecuatoriano por

a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos y la atención de salud”.

⁵¹ LOGJCC, Registro Oficial 52, suplemento, 22 de octubre de 2009, artículo 20: “Responsabilidad y repetición.- Declarada la violación del derecho, la jueza o juez deberá declarar en la misma sentencia la

las vulneraciones cometidas en contra del señor G.B. y se dispone el envío del expediente a la máxima autoridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para que determine la identidad de las personas que cometieron las vulneraciones identificadas en la presente sentencia y, de ser el caso, inicie los procedimientos administrativos respectivos. El Ministerio deberá, en el plazo de 8 meses de notificada la sentencia, enviar un informe a la Corte con los resultados de la investigación realizada a la luz de lo dispuesto en los artículos 20 y 69 de la LOGJCC.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Aceptar** las pretensiones de la demanda de acción extraordinaria de protección *215-13-EP* y, en consecuencia:
 - 1.1.** Declarar la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la sentencia de 2 de enero de 2013 dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección.
 - 1.2.** Dejar sin efecto la sentencia de 2 de enero de 2013 dictada por la Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de la acción de protección y, en su lugar, se deberá considerar el análisis de mérito realizado en el presente caso.
- 2. Aceptar** la acción de protección presentada por G.B. en contra de la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (actual, “Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana”) y de la Comisión

responsabilidad del Estado o de la persona particular. En el caso de la responsabilidad estatal, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes, y a la Fiscalía General del Estado en caso de que de la violación de los derechos declarada judicialmente se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito. Si no se conociere la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades”.

para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador (actual, “Comisión de Refugio y Apátrida para la determinación de la condición de persona refugiada o apátrida”), y declarar la vulneración de los derechos a la defensa y al refugio y al principio de no devolución del señor G.B. Como medidas de reparación, se ordena lo siguiente:

- 2.1.** Retrotraer el procedimiento de revocatoria hasta el momento en el que se recibió la solicitud de revisión del estatus de refugiado del accionante por parte del jefe de la Oficina Central de la Organización Internacional de Policía Criminal. Así, la Comisión de Refugio y Apátrida deberá notificar con el inicio del procedimiento y sustanciar el mismo con observancia estricta a los derechos y garantías constitucionales y a los criterios desarrollados en la presente sentencia.
- 2.2.** Ordenar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, en el plazo de 20 días de notificada la sentencia, emitir disculpas públicas a favor accionante. Las disculpas públicas deberán publicarse en el banner principal del sitio web institucional por tres meses consecutivos y de forma ininterrumpida, y deberán difundirse en redes sociales por tres meses consecutivos con una publicación por semana. Tanto en el sitio web institucional como en las cuentas oficiales en redes sociales, el pedido de disculpas públicas deberá publicarse junto con el hipervínculo de la presente sentencia y contener el siguiente mensaje:

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana pide disculpas al señor G.B. a quién se le vulneraron los derechos a la defensa, al debido proceso y al refugio y al principio de no devolución en el procedimiento y resolución de la revocatoria de su estatus de refugiado. De acuerdo con lo dispuesto en la sentencia 215-13-EP/23, esta institución reconoce que la actuación de la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador afectó los derechos de las personas en situación de movilidad humana y se compromete a observar de forma estricta los derechos y garantías constitucionales en los procedimientos que retiren el estatus de refugiado en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional, para evitar que estas vulneraciones a los derechos de las personas en situación de movilidad humana se repitan.

- 2.3. Poner en conocimiento de la Corte Nacional de Justicia, dentro del proceso de extradición correspondiente al accionante, la presente sentencia.
 - 2.4. Disponer al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana revisar su normativa interna y sus procedimientos para asegurar que las personas en condición de refugiadas no sean privadas de este derecho mediante procedimientos arbitrarios que no observen los derechos y garantías constitucionales. De ser el caso, en el ámbito de sus facultades reglamentarias, deberá reformar o emitir las normas que garanticen el debido proceso en los procedimientos de revocatoria del estatus de refugiado. Esta información deberá ser remitida a la Corte en el plazo de 8 meses de notificada la sentencia.
 - 2.5. Declarar la responsabilidad del Estado ecuatoriano por las vulneraciones cometidas en contra del señor G.B. y disponer el envío de copias certificadas del expediente a la máxima autoridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para que determine la identidad de las personas que cometieron las vulneraciones identificadas en la presente sentencia y, de ser el caso, proceda con los procedimientos administrativos respectivos. El Ministerio deberá, en el plazo de 8 meses de notificada la sentencia, enviar un informe a la Corte con los resultados de la investigación realizada a la luz de lo dispuesto en los artículos 20 y 69 de la LOGJCC.
3. Notifíquese, publíquese, devuélvase y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que como consta en el acta 063-JUR-O-2023-CC de la sesión jurisdiccional ordinaria del Pleno de miércoles 01 de noviembre de 2023, aprobada en la sesión jurisdiccional ordinaria del Pleno de 09 de noviembre de 2023, 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, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA 215-13-EP/23

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet

1. El 1 de noviembre de 2023, el Pleno de la Corte Constitucional aceptó la acción extraordinaria de protección del caso 215-13-EP, realizó el mérito del caso, aceptó la acción de protección y ordenó varias medidas de reparación integral. Disiento del análisis efectuado en la sentencia de mayoría por tres argumentos: (i) la inexistencia de un cargo de motivación para formular un problema jurídico en la acción extraordinaria de protección; (ii) la falta de procedencia del examen de mérito y de la acción de protección; y, (iii) el error de las medidas de reparación integral. A continuación, expondré por qué, bajo el contexto actual, considero que se debió negar la acción extraordinaria de protección y la acción de protección.

1. Cuestión previa

2. En mérito a que en la sentencia de mayoría se ha optado por mantener la confidencialidad de los datos del accionante, y a pesar de que resulta improcedente, respetando la calificación de confidencialidad otorgada por la mayoría de jueces no determinaré los nombres del beneficiario de la decisión; sin embargo, debo destacar que la persona involucrada en el caso no ha requerido que sus datos se mantengan en confidencialidad y que, al momento de presentar la acción extraordinaria de protección, e incluso actualmente, no ostenta el estatus de una persona sujeta a protección internacional conforme lo establecido en la normativa legal vigente. Este voto disidente mantendrá la confidencialidad de sus nombres, pero, en el propósito de la argumentación de este voto salvado referiremos que el accionante de esta causa es un ciudadano ruso de 28 años de edad que contaba con difusión roja de Interpol por ser acusado de formar parte de una organización criminal dedicada a la venta ilegal de narcóticos y robo agravado con penetración ilegal en viviendas y locales comerciales.

2. La inexistencia de un cargo de motivación para formular un problema jurídico en la acción extraordinaria de protección

3. El accionante presentó una acción extraordinaria de protección en la que indicó que se vulneraron sus derechos contenidos en los artículos 66 numeral 14 y 76 numeral 7 de la CRE. Además de otros contenidos en el Estatuto Humanitario de Refugio, del Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio y el Código de Procedimiento Penal.

4. En su demanda, señaló antecedentes que consideró relevantes y expuso:
 - 4.1 Que existen irregularidades en el proceso de extradición pasiva signado con el número 22-2010.
 - 4.2 No podía acudir a la vía administrativa por cuanto no le habrían notificado el oficio MRECI-DREF-2012-0420-O el cual revocó su calidad de refugiado, por lo que no podía impugnarlo.
 - 4.3 Para el accionante es “escandaloso” el “ligero análisis” sobre el atropello de sus derechos en relación a la “ilegal resolución del Director de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración [...]”, pues en un día se dio de “baja” un proceso de más de seis años.
 - 4.4 La actuación del Director de Refugio fue contraria a la ley al “revocar” la “calidad de refugiado.
 - 4.5 Indica que es un refugiado y que existen presupuestos que ponen en peligro su integridad y vida. Por lo que el Estado ecuatoriano habría obrado contra el artículo 55 del reglamento para la aplicación en el Ecuador del derecho de refugio por cuanto no habría notificado con el contenido del acto administrativo celebrado el 1 de agosto de 2012 al accionante. En tal virtud, considera que el acto que revocó su condición de refugiado es nulo.
 - 4.6 Menciona que la persecución de la cual es objeto se ha filtrado “en esbirros policiales” y que “lo único cierto es que quieren destruir[lo] a toda costa”. En tal sentido, la revocatoria de refugio transgrede el principio de no devolución, entre otros derechos contenidos en instrumentos internacionales, pues no existe una sentencia ejecutoriada en Ecuador en su contra.
5. De un resumen pormenorizado de la demanda, se observa claramente que no existe un cargo que permita formular un problema jurídico. Incluso haciendo un esfuerzo razonable, no es posible realizarlo por cuanto todas las alegaciones del accionante se refieren a los hechos de origen. Incluso el argumento esgrimido en el punto 4.3 carece de base fáctica. Pese a ello, el voto de mayoría erróneamente y sin ningún respaldo reconstruye un fundamento que no se encuentra en la demanda. Así, indica que el accionante habría alegado que no se analizó “las vulneraciones de derecho alegadas”.
6. Posteriormente, sobre este cargo inexistente, el voto de mayoría decide analizar la garantía de la motivación “porque coincide de mejor manera con la base fáctica” del cargo. En

efecto, como se observa del resumen de la demanda, no existe un cargo completo, por lo que es sorprendente que en la sentencia 215-13-EP/23 se extienda un problema jurídico de un alegato inexistente. Por lo tanto, no procedía que se realice el análisis del primer problema jurídico y correspondía que la demanda de acción extraordinaria de protección sea desestimada.

7. Sobre este punto, es necesario recalcar que en la demanda en ningún punto se indica que hay una falta de análisis de derechos. Por el contrario, el mismo accionante establece que existe un análisis pero que se lo hace de forma “insensata”. En consecuencia, discrepo en cómo se resume y construye el cargo en el párrafo 13.1.
8. Por lo expuesto, considero que se debió analizar un derecho alegado en la demanda –el debido proceso en la garantía de la motivación no fue alegado–, como se ha hecho en otras sentencias cuando no existe un argumento claro y se realiza un esfuerzo razonable. En todo caso, mi criterio diverge en que se formule el problema jurídico planteado por lo que discrepo de la decisión de aceptar la acción extraordinaria de protección. Finalmente, disiento en que se debería extender el argumento del accionante para que necesariamente se relacione con la garantía de la motivación.

3. La falta de procedencia del examen de mérito y de la acción de protección

9. En la sentencia 176-14-EP/19 se estableció que para realizar el examen de mérito en los procesos de garantías jurisdiccionales deben concurrir los siguientes requisitos: (i) que la autoridad judicial haya violado derechos fundamentales; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial o se observe una notoria desnaturalización de las garantías jurisdiccionales; (iii) que el caso no haya sido seleccionado para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes de la Corte. A continuación, se verificará si dichos presupuestos se cumplen en el presente caso.

Cuadro 1: Análisis de presupuestos para realizar el mérito del caso.

PRESUPUESTO DEL CONTROL DE MÉRITO	CUMPLIMIENTO O NO DEL PRESUPUESTO.
La autoridad judicial haya violado derechos fundamentales.	En efecto, se evidencia que no existe una violación de derechos. No se cumple el presupuesto.
Los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad	No se desprende que los hechos que dieron lugar al proceso podrían constituir una vulneración de derecho que no fueron tutelados por la autoridad judicial porque

judicial o se observe una notoria desnaturalización de las garantías jurisdiccionales.	los alegatos del accionante únicamente se refieren a actos de autoridades migratorias. Tampoco se evidencia que el caso podría relacionarse a una desnaturalización de las garantías jurisdiccionales. No se cumple el presupuesto.
El caso no haya sido seleccionado para su revisión.	El caso no ha sido seleccionado. Sí se cumple el presupuesto.
El caso cumple al menos con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes de la Corte.	Se evidencia que el caso no cumple con ninguno de estos criterios pues los argumentos del accionante se centran en los hechos que dieron origen al proceso. Enunciar que estos se relación a una posible vulneración al derecho al refugio, al debido proceso y al principio de no devolución no es suficiente para calificar la gravedad de un asunto. Si se considera que la vulneración de un derecho es sinónimo de cumplir con el requisito de gravedad del asunto, procedería realizar mérito en todos los casos que se alegue una vulneración. Así, el requisito carecería de eficacia. No se cumple el presupuesto.

10. De lo referido, se desprende que no se cumple con tres presupuestos para realizar el control de mérito. En tal virtud, discrepo del análisis realizado en el voto de mayoría para evaluar las acciones del proceso de origen.
11. Sin perjuicio de lo anterior, toda vez que en la sentencia de mayoría sí se entra el mérito, expondré mis discrepancias sobre dicho análisis. Ahora bien, en el análisis de la acción de protección, el primer problema jurídico se centra en el derecho a la defensa del accionante y la falta de notificación de la decisión y del inicio del procedimiento de revocatoria del estatus de refugiado. Como se evidencia en las fojas 4-5 de los anexos presentados por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana sí existió la notificación. Esto es un hecho probado. En el mismo acto se establece que el accionante tiene el derecho a apelar, de conformidad con el artículo 180 del ERJAFE. El 13 de abril de 2013, el accionante interpuso recurso apelación y posteriormente, interpuso recurso de revisión. Ambos fueron rechazados. Así, de lo esgrimido, se evidencia que el accionante sí pudo ejercer su derecho a la defensa.
12. Al momento de los hechos, se encontraba vigente el decreto 3301 de 6 de mayo de 1992. En este se indicaba que la Comisión para determinar la condición de refugiados en el Ecuador podía decidir sobre la cesación de la condición de refugiado. En particular, se

debía evaluar esto bajo el contenido de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. La Convención de 1951 explica que existe una excepción al principio de no devolución.

el refugiado que sea considerado, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, o que, habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad de tal país.

- 13.** En tal sentido, si el señor se encontraba en cualquier de estas dos excepciones, no podía beneficiarse del principio de no devolución, por lo que adicionalmente disiento del segundo problema jurídico en el que se declara la vulneración del derecho al refugio y al principio de no devolución.
- 14.** En vista de lo expuesto y como último punto, resulta alarmante que se dicten medidas de reparación para beneficiar a una persona a la que no se le violaron derechos y que se intentó aprovechar y abusar de los mecanismos internacionales de protección de derechos cuando se encontraba en una de las excepciones de la Convención de 1951. Beneficiarlo, retrotrayendo el proceso, implica obviar todo el contexto del caso y desconocer la crisis actual de seguridad que mantiene el Ecuador.

4. Medidas de reparación

- 15.** Sobre las medidas de reparación dictadas en el caso, es inútil que la Comisión de Refugio y Apatridia notifique con el inicio del procedimiento cuando i) no se ha tenido contacto con el accionante por lo que no se conoce su situación y su deseo de mantener la condición de refugiado en el Ecuador; y, ii) la medida que se dicta en el voto de mayoría respecto a retrotraer el proceso es equivocada porque el accionante no ha vuelto a expresar su deseo de que se continúe con el proceso. Por el paso del tiempo y las condiciones que se han enunciado en este voto salvado, posiblemente la Comisión de Refugio desconozca el paradero del accionante por lo que sería imposible notificarlo. En tal sentido, la decisión de mayoría dispone medidas ineficaces que no podrán ser cumplidas.
- 16.** Adicionalmente, la Corte se arroga funciones indicando que el accionante mantendrá la condición de refugiado, cuando esta competencia claramente no le compete y como se indicó anteriormente, posiblemente sea ineficaz en vista de que no se conocen los deseos actuales del accionante ni su paradero. Por los motivos expuestos en este voto, no coincido con el resto de medidas de reparación.

5. Conclusiones

17. En mérito de lo desarrollado en este voto salvado, considero que se debió: i) negar la acción extraordinaria de protección; ii) negar el análisis del mérito del caso; iii) subsidiariamente, se debió declarar improcedente la acción de protección. Finalmente, disiento con las medidas de reparación ordenadas en la sentencia.

Enrique Herrería Bonnet
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Enrique Herrería Bonnet, anunciado en la sentencia de la causa 215-13-EP, fue presentado en Secretaría General el 16 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 10:08; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)

SENTENCIA 215-13-EP/23

VOTO SALVADO

Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez

1. El Pleno de la Corte Constitucional mediante voto de mayoría emitió la sentencia 215-13-EP/23 de 01 de noviembre de 2023, en la cual decidió aceptar una demanda de acción extraordinaria de protección por la violación del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en la decisión jurisdiccional que negó la acción de protección del accionante de nacionalidad rusa que demandó la revocatoria de su estatus de refugiado; y, efectuando el control de mérito declaró la vulneración de los derechos de la defensa como garantía del debido proceso, del refugio y principio de no devolución; decisión de la que disentimos.
2. El presente voto salvado analizará tres cuestiones: i) el cargo de vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación se centra en la disconformidad del accionante; ii) el examen de mérito no se encuentra plenamente justificado; y, (iii) en el fondo, el reconocimiento y revocatoria del estatus de refugiado es una potestad privativa del Estado.
3. En cuanto al primer punto, la alegación del accionante no constituye un cargo completo acerca de la falta de motivación de la sentencia que fue impugnada mediante acción extraordinaria de protección. Es así que el accionante se limitó a citar parte del texto del artículo 76 de la CRE, en concreto, transcribió el contenido del numeral 7, literales a, b, c, d, f, h, k, l y m, sin efectuar ninguna conexión específica entre dichas normas y la acción u omisión de la autoridad judicial que emitió el acto impugnado. En lugar de argumentar con una estructura mínimamente completa la base fáctica y justificación jurídica de la alegada violación de la motivación por los juzgadores del proceso de origen, manifiesta su disconformidad con la forma de resolver de la Sala Provincial, aduciendo que decidió “insensatamente” al asunto como un tema de mera legalidad.
4. En referencia al segundo punto, discrepamos que de la vulneración al debido proceso en la garantía de la motivación -centrada en la inconformidad del accionante- se haya dado paso al control de mérito, cuando el primero de los presupuestos de este examen

excepcional, es la violación de derechos constitucionales provocada por la autoridad jurisdiccional, lo cual no se encuentra plenamente justificado.¹

5. En relación al tercer punto, no obstante, de lo anterior, ya habiéndose pasado a realizar el examen de mérito, consideramos que el Estado se encuentra investido de la potestad privativa tanto para el reconocimiento, así como para la revocatoria del estatus de refugiado de una persona.
6. El proceso de regularización de ciudadanos extranjeros en general, cualquiera sea su nacionalidad, se encuentra prevista constitucionalmente en el artículo 261 número 3 de la Carta Constitucional dentro del ejercicio del control migratorio, política que reconoce el derecho a migrar contemplado en los artículos 40 y 66 número 14 de la Constitución.
7. 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. 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.

¹ Los requisitos que necesariamente han de cumplirse para que la Corte efectúe el control de mérito en los procesos de garantías jurisdiccionales son los siguientes: (i) que la autoridad judicial haya violado derechos fundamentales; (ii) que, *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso de origen puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial o se observe una notoria desnaturalización de las garantías jurisdiccionales; (iii) que el caso no haya sido seleccionado para su revisión; y, (iv) que el caso cumpla al menos con uno de estos criterios: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes de la Corte. (CCE, sentencia 176-14-EP/19, párr. 55 y 56).

10. 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.
11. En definitiva, si el Estado mantiene la potestad privativa para conceder el asilo o refugio a una persona por motivos de persecución política, igualmente se reserva la prerrogativa de su revocatoria, cuando dicha condición se desvanece al constatarse que tiene una connotación distinta, por ejemplo, al tratarse de la prosecución de un proceso penal por un delito común.²
12. En el presente caso, la revocatoria del refugio al ciudadano de nacionalidad rusa, derivó del pedido del Jefe de la Oficina Central Nacional de la Organización Internacional de Policía Criminal (“INTERPOL”) a la Comisión para Determinar la Condición de los Refugiados en el Ecuador, en la que solicitaba se revise el estatus del accionante, debido a que este se encontraba en su lista de personas buscadas, porque habría estado involucrado en una organización criminal dedicada a la venta ilegal de narcóticos y robo agravado en viviendas y locales comerciales, delitos comunes graves.
13. En adición, el indicado procedimiento de revocatoria de refugio aplicable al caso se encontraba establecido en el Reglamento para la Aplicación en el Ecuador del Derecho de Refugio –publicado en el Registro Oficial 727 del 19 de junio de 2012–, cuyo artículo 10 disponía:

Artículo 10.- **De conformidad con lo establecido en la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, no le será reconocida la condición de refugiado/a** a persona alguna respecto de la cual existan **motivos fundados** para considerar:

² En este sentido, la Ley Orgánica de Movilidad Humana, dispone (Registro Oficial Suplemento 938, de 09 de febrero de 2017): Art. 108.- Cancelación o Revocatoria. La autoridad de movilidad humana iniciará el procedimiento de cancelación de la condición de refugiado cuando se verifique que no debía haberse conferido por la inexistencia de los elementos de la definición de refugiado o por alguna causal de exclusión prevista por esta Ley o los instrumentos internacionales, en el momento del reconocimiento.

La autoridad de movilidad humana iniciará el procedimiento de revocatoria de una persona refugiada cuando de manera sobreviniente al reconocimiento ésta incurra en una de las conductas contempladas en las causales de exclusión previstas por esta Ley o los instrumentos internacionales. También será revocada la protección internacional de una persona refugiada cuando haya sido sentenciada por el cometimiento de un delito previsto en la ley penal ecuatoriana.

1.- Que ha cometido un delito contra la paz, un delito de guerra o un delito contra la humanidad, según lo definido en los instrumentos internacionales correspondientes.

2.- Que **ha cometido un grave delito común**, fuera del territorio ecuatoriano, antes de ser admitida en él. Para valorar la gravedad del delito, **se considerará la legislación interna ecuatoriana** y la normativa internacional vigente en materia penal; y.

3.-Que **es culpable de actos contrarios a las finalidades** y a los principios de las **Naciones Unidas** (énfasis agregado).

14. Ahora bien, uno de los objetivos de la ONU es el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional³, así como “fortalecer las intervenciones internacionales contra la producción y el tráfico de drogas ilícitas y la delincuencia relacionada con las drogas”,⁴ al punto de que la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) es un “líder mundial en la lucha contra las drogas ilícitas y la delincuencia internacional”⁵. A ese fin, “presta asistencia en la reforma de la justicia penal a fin de fortalecer el Estado de derecho, promover sistemas estables y viables de justicia penal y combatir las crecientes amenazas de la delincuencia organizada internacional y de la corrupción”⁶. Por su parte, desde 1996 la INTERPOL es un observador permanente de la ONU y ha celebrado varios convenios de cooperación para la consecución de sus objetivos comunes, en materia de lucha contra el terrorismo, delincuencia organizada, tráfico de drogas, trata de personas y tráfico de migrantes, ciberdelincuencia, así como nuevas tendencias delictivas.

15. Con estas consideraciones, la revocatoria del estatus de refugiado de una persona que ha cometido graves delitos comunes y actos contrarios a los fines de las Naciones Unidas es una potestad del Estado insoslayable como ocurre en el presente caso, lo que incluso coadyuva a la eficacia de los requerimientos de cooperación realizados por la INTERPOL, para combatir el tráfico de drogas y promover la paz, la justicia e

³ Carta de las Naciones Unidas, art. 1.1: Los Propósitos de las Naciones Unidas son: 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; [...]

⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), [https://www.unodc.org/unodc/es/unodc.html#:~:text=el%20Delito%20\(UNODC\)-La%20Oficina%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20contra%20la%20Droga%20y,Naciones%20Unidas%20contra%20el%20terrorismo.](https://www.unodc.org/unodc/es/unodc.html#:~:text=el%20Delito%20(UNODC)-La%20Oficina%20de%20las%20Naciones%20Unidas%20contra%20la%20Droga%20y,Naciones%20Unidas%20contra%20el%20terrorismo.)

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

instituciones sólidas, de conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 de la ONU, en función de los compromisos internacionales del Ecuador.

- 16.** En conclusión, es evidente que se debe otorgar la protección a quienes presenten casos que justifiquen la necesidad de asilo o refugio, especialmente a aquellos ciudadanos extranjeros que han huido por haber sido perseguidos y encontrarse en peligro en sus lugares de origen; no obstante, el Estado está facultado a retirar el estatus de refugiado a quien no cumple con los requisitos para el efecto. La rigurosidad en esta materia es del todo relevante, precisamente para asegurar la protección a quien la requiere y evitar el abuso del que no la necesita. En el caso que nos ocupa, la Corte no debió declarar con lugar a la acción extraordinaria de protección, tampoco realizar el control de mérito y, menos aún, dejar sin efecto la revocatoria del estatus de refugiado que ostentaba el accionante.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 215-13-EP, fue presentado en Secretaría General el 16 de noviembre de 2023, mediante correo electrónico a las 15:54; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)