Quito, D.M., 12 de agosto de 2020

CASO No. 335-13-JP
EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES
EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA No. 335-13-JP/20
Revisión de garantías (JP)
Debido proceso en la revocatoria de nacionalidad

Tema: En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza (i) las garantías del debido proceso que deben regir en el procedimiento de revocatoria de la nacionalidad de una persona; (ii) la detención migratoria en aeropuertos, o zonas de tránsito o internacionales; y, (iii) la idoneidad de la acción de protección para la tutela de derechos en casos de revocatoria de nacionalidad. La Corte además enfatiza la importancia de la individualización en los procedimientos migratorios en los que se va a revocar la nacionalidad de una persona.

1. Procedimiento ante la Corte Constitucional

1. El 30 de abril de 2013, la Tercera Sala de lo Penal y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas remitió la sentencia emitida el 15 de abril de 2013 dentro de la acción de protección No. 09123-2013-0171 presentada por Ivanio Manuel González Gourriel (en adelante, "el accionante") en contra del actual Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (en adelante, "MREMH"[1]) y otros, con base en un procedimiento de revocatoria de nacionalidad adquirida por naturalización. Dicha causa fue signada con la causa No. 335-13-JP.

2. El 25 de junio de 2014, la Sala de Selección de la Corte Constitucional, resolvió seleccionar la causa No. 335-13-JP.

3. Una vez posesionados los actuales jueces y juezas de la Corte Constitucional, mediante sorteo efectuado el 12 de febrero de 2019, se conformó la tercera Sala de Revisión conformada por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Daniela Salazar Marín, y el juez constitucional Ramiro Ávila Santamaría.

4. En la sesión ordinaria del Pleno del Organismo de 19 de marzo de 2019, se sorteó la sustanciación de la causa No. 335-13-JP a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín, quien avocó conocimiento de la misma el 19 de junio de 2019.

[1] A lo largo de la presente sentencia se hará referencia al actual Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana (anterior, Ministerio de Relaciones Exteriores), como entidad accionada ya que es la entidad competente en materia de revocatoria de nacionalidad.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

5. El 19 de junio de 2019, la jueza constitucional dispuso además que el MREMH informe sobre la situación migratoria del accionante y sobre el procedimiento de revocatoria de nacionalidad adquirida por naturalización.

6. El 03 de julio de 2019, el MREMH remitió un escrito con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la jueza constitucional.

7. El 19 de julio de 2019, la jueza constitucional requirió al Ministerio del Interior, a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, al Consejo Nacional Electoral, y a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones remitan información para determinar el paradero del accionante.

8. El 29 de julio de 2019, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación remitió la información que poseía dicha institución.

9. Mediante providencia de 19 de agosto de 2019, la jueza constitucional convocó a audiencia pública a realizarse el día 30 de agosto de 2019, a la cual comparecieron el accionante por vía telemática, así como representantes del MREMH, del Ministerio de Gobierno y de la Procuraduría General del Estado.

10. El 05 de septiembre de 2019, la jueza constitucional solicitó información al Consulado de Cuba con el fin de conocer las consecuencias previstas en la legislación cubana en caso de que una persona de nacionalidad cubana adquiera una nueva nacionalidad. Asimismo, solicitó a la Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional del Ecuador que remita información sobre la alegada detención del accionante en el aeropuerto de Guayaquil.

11. El 16 de septiembre de 2019, la Dirección Nacional de Migración de la Policía Nacional del Ecuador remitió un escrito con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la jueza constitucional.

12. El 17 de septiembre de 2019, la Embajada de Cuba en Ecuador presentó un escrito con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por la jueza constitucional.

13. En sesión de 14 de febrero de 2020, la Tercera Sala de Revisión, conformada por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría y Daniela Salazar Marín, aprobó el proyecto de sentencia presentado por la jueza sustanciadora, en el marco de la atribución prevista en el numeral 6 del artículo 436 de la Constitución:

> *6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.*

2. Competencia

14. En virtud de lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 2 numeral 3 y 25 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para expedir sentencias que constituyen jurisprudencia

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

vinculante o precedente de carácter *erga omnes*, en los procesos constitucionales seleccionados para su revisión.

15. En el presente caso los términos previstos en el artículo 25 (6) y (8) de la LOGJCC son inaplicables puesto que la Corte evidencia que existe una vulneración de derechos constitucionales, el daño subsiste y no ha sido adecuadamente reparado[2].

3. Hechos del caso

3.1. Sobre la naturalización, revocatoria y declaratoria de lesividad

16. Ivanio Manuel González Gourriel, de nacionalidad cubana, habría ingresado por primera vez a Ecuador el 05 de febrero de 2009[3]. El accionante solicitó la nacionalidad ecuatoriana por naturalización, alegando haber mantenido una unión de hecho con la ciudadana ecuatoriana Karina del Rosario Hernández Balda por más de dos años[4]. Junto con dicha solicitud, el accionante presentó un certificado de movimiento migratorio emitido por la Dirección Nacional de Migración, el cual refleja que el accionante habría ingresado al Ecuador el 24 de octubre del 2005[5].

17. El 08 de septiembre de 2009, mediante Resolución No. 252-SRG/D-2009, el MREMH reconoció la nacionalidad ecuatoriana por naturalización a favor del accionante.

18. El 28 de junio de 2010, el Jefe Provincial de Migración del Guayas emitió un informe en el cual señalaba que el certificado de movimiento migratorio proporcionado por el accionante en su solicitud de nacionalidad por naturalización era falso[6]. Con base en dicho informe, el MREMH solicitó un pronunciamiento a la Procuraduría General del Estado para saber cómo proceder frente a este caso.

19. El 07 de julio de 2010, la Procuraduría General del Estado emitió un informe de respuesta señalando que el MREMH debía declarar la lesividad de la Resolución No. 252-SRG/D-2009, y de forma posterior acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa para efectuar el control de legalidad de dicho acto[7].

20. El 16 de julio de 2010, mediante Resolución No. 000598, el MREMH declaró lesivo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 252-SRG/D-2009 de 08 de septiembre de 2009. Adicionalmente, el MREMH suspendió de manera inmediata el goce de los derechos inherentes a la nacionalidad ecuatoriana por naturalización y dispuso que la Dirección General de Documentos de Viaje inactive y retire el pasaporte del accionante. En dicha Resolución, el MREMH indicó que la primera entrada al país del accionante fue el 05 de febrero de 2009 y no el 24 de octubre de 2005, como se reflejaba en el movimiento migratorio entregado por el accionante en el marco del procedimiento de naturalización. De

[2] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N. 159-1l-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párrs. 8 – 11; y, Sentencia N. 904-12-JP/19, de 13 de diciembre de 2019, párr. 9.
[3] Conforme consta en el certificado migratorio del Sistema Informático Integral de la Policía Nacional del Ecuador, expediente constitucional, fs. 51.
[4] Expediente constitucional, fs. 47.
[5] Expediente constitucional, fs. 46.
[6] Expediente de primera instancia, fs. 49-50.
[7] Expediente de primera instancia, fs. 203-210.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

ahí que no se cumplía con el tiempo para que se configure la unión de hecho que exigía la normativa nacional para adquirir la nacionalidad por naturalización[8].

21. A fojas 44 y 45 del expediente constitucional consta un escrito remitido el 03 de julio de 2019 por el MREMH, en el cual señala que el accionante,

> *... arribó al Ecuador el 19 de febrero del 2009, […] y la unión de hecho de la cual se legalizó fue el 4 de septiembre del 2009, por lo que se colige que el vínculo con la mujer ecuatoriana apenas se mantuvo por 7 meses, hechos que demuestran la ilegalidad en la cual incurrió el señor Ivanio González Gourriel para obtener la declaratoria de naturalización ecuatoriana*.

22. Mediante boletín de prensa No. 631 de 08 de septiembre de 2010, el MREMH publicó los nombres de las personas extranjeras respecto de las cuales habría declarado lesivos los actos administrativos que concedieron la nacionalidad por naturalización, entre los cuales consta el nombre del accionante[9].

23. En el expediente constitucional no consta que el MREMH haya notificado de la revocatoria de la nacionalidad al accionante. Al respecto, en la audiencia pública llevada a cabo ante la Corte Constitucional, el MREMH señaló que, *"... lo que exigía la Ley es que se declare la lesividad del acto y posteriormente se siga en el proceso contencioso donde se le notificó a señor Gonzales por la prensa, se le citó con contenido de la demanda"*[10].

24. El 14 de octubre de 2010, el MREMH presentó una acción de lesividad administrativa en contra de la Resolución Ministerial No. 252-SRG/D-2009.

25. El 14 de noviembre de 2013, el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito declaró la nulidad de la Resolución No. 252-SRG/D-2009 y la legalidad de la Resolución Ministerial N. 000598[11]. En dicha sentencia, la judicatura en cuestión sostuvo que desde la fecha del movimiento migratorio constante en el certificado auténtico hasta la fecha en que el Notario Vigésimo Primero del Cantón Guayaquil levantó el acta notarial declarando la unión de hecho, trascurrieron apenas 211 días de permanencia en Ecuador, disintiendo con el tiempo que señaló el accionante en su declaración juramentada.

3.2. Sobre la salida del accionante de Ecuador hacia Cuba, la devolución desde Cuba hacia Ecuador y la alegada detención en el aeropuerto de Guayaquil

26. El accionante manifiesta que tuvo conocimiento de la revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización recién cuando salía del Ecuador hacia Cuba a visitar a su familia. En este sentido, el accionante señala que

> *El 27 de octubre del año 2011, cuando salí a mi país de origen, CUBA, a visitar a mi madre que padece de un cáncer terminal, fui abordado por miembros de Migración, quienes me supieron manifestar que mi cédula de ecuatoriano, al igual que mi pasaporte ecuatoriano, habían sido revocados, en el año 2010, lo que en realidad me sorprendió sobremanera, ya que yo había sufragado en el año 2011, entendiéndose que mis derechos los mantenía, y*

[8] Expediente constitucional, fs. 60-62.
[9] Expediente de primera instancia, fs. 75-79.
[10] Expediente constitucional, fs. 144.
[11] Expediente de primera instancia, fs. 77-83.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

> *confiscándome mis documentos ecuatorianos, y me manifestaron que me vaya para mi CUBA, lo que hice con mi pasaporte Cubano […]*[12] (las mayúsculas son parte de original).

27. Respecto a la salida del accionante en octubre de 2011, en la audiencia pública ante la Corte Constitucional, el MREMH señaló que el funcionario de migración Luis Fernando Martínez, encontró que se registraba una alerta migratoria de 21 de septiembre de 2010, en la cual el MREMH requería que se proceda a retirar los documentos del accionante. Ante ello, dicho "*servidor policial de Migración acató lo dispuesto por el MREMH y se procedió al retiro de documentos del mencionado ciudadano*"[13].

28. Al respecto, a fojas 147 del expediente constitucional consta el Memorando No. MDG-VDI-SDM-2019-16523-M emitido por el Ministerio de Gobierno, que tiene como anexo los datos del Sistema de Consulta de Alertas del Ministerio de Gobierno. En dicho anexo se observa una alerta que requiere "*retirar los documentos ecuatorianos*".

29. El accionante señala que no pudo ingresar a Cuba en octubre de 2011 porque, "*había renunciado a mi ciudadanía Cubana, al adquirir las (sic) nacionalidad ecuatoriana, por lo que en Cuba me regresaron, ya que yo era ciudadano ECUATORIANO, es decir en ese momento se sentía sin PATRIA*"[14] (las mayúsculas son parte de original).

30. El 31 de octubre de 2011, el accionante habría sido devuelto a Ecuador desde Cuba y a su ingreso a Ecuador habría sido detenido en el aeropuerto de Guayaquil[15]. Al respecto, el accionante manifiesta que, al regresar al Ecuador

> *[…] los miembros de Migración, me manifestaron, que tenía que regresarme a CUBA, o que busque otro país, ya que había sido revocada mi nacionalidad, teniéndome secuestrado en el Aeropuerto Internacional Simón Bolívar de Guayaquil, por más de tres días, ya que aducían que no podía ingresar al Ecuador porque mi visa Cubana ya Estaba* (sic) *caducada*[16].

31. En la audiencia pública llevada a cabo el 30 de agosto de 2019 ante la Corte Constitucional, el accionante reiteró que, "*Migración me arrestó en el aeropuerto, me quitó mis papeles. (…) Me detuvieron cinco días sin darme un plato de comida sin dejarme bañar, tirado en el piso del aeropuerto del Ecuador*" [17].

32. Por otro lado, a fojas 294 a 295 del expediente constitucional consta el Oficio No. 2019-1541-JPMG-Z8-DMG emitido por la Jefatura Provincial de Migración del Guayas el 13 de septiembre de 2019, en el cual se indica que no disponen de información relativa a una supuesta detención en contra del accionante.

[12] Expediente de primera instancia, fs.5 – 8.
[13] Expediente constitucional, fs. 144.
[14] Expediente de primera instancia, fs. 5 – 7-.
[15] Expediente constitucional, fs. 144.
[16] Expediente de primera instancia, fs. 5 – 7.
[17] Expediente constitucional, fs.144.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

3.3. Sobre la acción de protección planteada en contra de la revocatoria de la nacionalidad

33. El 31 de enero de 2013, el accionante presentó una acción de protección en contra de la Coordinadora 5 del actual MREMH, el Director Provincial de Identificación y Cedulación, y el Jefe de la Policía de Migración de la provincia del Guayas, respecto a la Resolución No. 00598 de 16 de julio de 2010 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores mediante la cual se revocó su nacionalidad por naturalización por declaratoria de lesividad al haber sido otorgada con base en documentos presuntamente fraudulentos.

34. En dicha demanda, el accionante afirmó que no le notificaron con la resolución que revocó su nacionalidad "*dejándome de manera aberrante e inhumana en completo estado de indefensión"* y que *"si me hubieran dado el derecho a la legítima defensa, hubiese contradicho las razones inconstitucionales de que se creía asistido el Ministerio de Relaciones Exteriores*"[18].

35. El 04 de marzo de 2013, el juez del Juzgado Cuarto de Tránsito del Guayas resolvió declarar sin lugar la acción de protección, por cuanto el acto objeto de la acción, podía ser impugnado en la vía judicial. En lo principal, la judicatura en cuestión consideró que el acto impugnado era uno de simple administración y que, en consecuencia, la acción de protección no era la vía para analizar la legalidad o legitimidad de un acto que no vulneró derecho alguno. Inconforme con dicha decisión, el 07 de marzo de 2013, el accionante interpuso recurso de apelación.

36. Mediante sentencia de 15 de abril de 2013, notificada el 19 de abril de 2013, los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, dentro de la acción de protección No. 0171-2013, rechazaron el recurso de apelación interpuesto, confirmando en todas sus partes la sentencia de primera instancia. La Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas rechazó el recurso de apelación en virtud de que el acto impugnado era un acto de simple administración y que existía una vía judicial ordinaria para que se impugne el mismo.

37. Al no poder regularizar su situación migratoria en Ecuador, el accionante reside actualmente en Estados Unidos[19].

4. Análisis constitucional y revisión del caso

38. Previo a formular los problemas jurídicos que se pretende resolver a través de la presente sentencia, es preciso señalar que, si bien esta Corte reconoce que la determinación y regulación de la nacionalidad son competencia del Estado, dicha potestad se encuentra limitada por los principios de respeto y garantía de los derechos inherentes a las personas. En términos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (en adelante, "Corte IDH"), *"… en la reglamentación de la nacionalidad no sólo concurren competencias de los Estados sino también las exigencias de la protección integral de los derechos humanos"*[20].

[18] Expediente de primera instancia, fs. 5 – 7.
[19] Expediente constitucional, fs. 144.
[20] Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 138.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

39. Asimismo, esta Corte considera oportuno indicar que el derecho al debido proceso no se restringe solamente a los recursos judiciales, sino que abarca toda decisión de autoridad pública, sea administrativa o judicial, que pueda tener una afectación sobre los derechos de una persona[21]. De ahí que todo procedimiento o decisión que tenga una afectación en el derecho a la nacionalidad de una persona debe sujetarse a las reglas del debido proceso legal.

40. En este marco, la Corte Constitucional ha subrayado que el debido proceso debe ser respetado tanto en los procesos judiciales como en los procedimientos administrativos[22]. Así también, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, "CIDH") ha establecido la obligación de los Estados de contar con reglas claras para el comportamiento de sus agentes, a fin de evitar márgenes de discrecionalidad en la esfera administrativa que fomenten prácticas arbitrarias y discriminatorias[23]. Por su parte, la Corte IDH ha sostenido que es, *"un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber"*[24].

41. A la luz de estas consideraciones, esta Corte Constitucional considera pertinente analizar si la revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana otorgada por naturalización y los efectos de la misma, vulneraron los derechos constitucionales del señor Ivanio Manuel González Gourriel; así como si la acción de protección era la vía idónea para tutelar dichos derechos. Para ello, este Organismo considera relevante formular los siguientes problemas jurídicos:

    1. ¿La revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización de Ivanio Manuel González Gourriel vulneró su derecho al debido proceso?

    2. ¿La revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización de Ivanio Manuel González Gourriel vulneró su derecho a la nacionalidad?

    3. ¿La alegada detención del accionante en el aeropuerto de Guayaquil vulneró sus derechos a la libertad personal e integridad personal?

    4. ¿La alegada detención del accionante en el aeropuerto de Guayaquil vulneró su derecho a migrar?

    5. Respecto de los actos administrativos en casos de movilidad humana ¿es la acción de protección la vía idónea para tutelar supuestas vulneraciones de derechos?

---

[21] Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 71; Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 127.
[22] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 025-16-SEP-CC. Caso No. 1816-11-EP, pág. 13.
[23] CIDH, *Situación de derechos humanos en República Dominicana*, párr. 422; *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*, párr.97.
[24] Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Perú. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72., párr. 127; Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 129.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

4.1. ¿La revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización de Ivanio Manuel González Gourriel vulneró su derecho al debido proceso?

42. El artículo 76 de la Constitución de la República reconoce una serie de garantías que deberán asegurarse en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, "Convención Americana" o "CADH") reconoce los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial en sus artículos 8 y 25 respectivamente.

43. En el presente caso, el accionante argumentó que nunca fue notificado de la existencia del procedimiento para declarar lesivo el acto administrativo que le otorgó la nacionalidad ecuatoriana por naturalización, y tampoco del contenido de la Resolución No. 00598 a través de la cual el MREMH declaró lesivo dicho acto.

44. Con el fin de determinar si el MREMH notificó al accionante sobre la declaratoria de lesividad, la jueza sustanciadora mediante providencia de 19 de junio de 2019, dispuso que el MREMH remita toda la documentación relativa al procedimiento por el cual se declaró lesivo el acto administrativo que otorgó la nacionalidad al accionante, en particular, la constancia de la notificación. A pesar de dicha orden, el MREMH no remitió información relativa a la notificación.

45. Por otra parte, en la audiencia pública llevada a cabo el 30 de agosto de 2019, la jueza sustanciadora de la causa preguntó a los representantes del MREMH si se notificó al accionante sobre el procedimiento y resolución administrativa de declaratoria de lesividad, frente a lo cual los representantes del MREMH respondieron que, "*en aquella fecha, lo que exigía la Ley es que se declare la lesividad del acto y posteriormente se siga en el proceso contencioso donde se le notificó a señor Gonzales por la prensa, se le citó con contenido de la demanda*"[25].

46. De igual manera, la jueza sustanciadora preguntó a los representantes del MREMH si en el marco del procedimiento de declaratoria de lesividad, se permitió al accionante defenderse y presentar pruebas de forma previa a la emisión de la resolución que declaró lesivo el acto administrativo que reconoció la nacionalidad por naturalización, frente a lo cual los representantes del MREMH respondieron que, "*era imposible localizarles a estas personas porque habían salido del país y como demuestra, el señor* [Ivanio Manuel González Gourriel] *salió del país en el 2009 sin reflejar que haya retornado al Ecuador*"[26].

47. En este punto, resulta oportuno señalar que un acto de declaratoria de lesividad, como el contenido en la Resolución No. 00598 referida, por regla general, carece de la aptitud jurídica para revocar de forma definitiva y directa los efectos de un acto administrativo previo. Al respecto, el artículo 97 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva (ERJAFE) establece que, "*[l]a anulación por parte de la propia Administración de los actos declarativos de derechos y no anulables, requerirá la declaratoria previa de lesividad para el interés público y su impugnación entre el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo competente".*

[25] Expediente constitucional, fs. 144.
[26] Expediente constitucional, fs. 144.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

48. De ahí que el único efecto de declarar lesivo un acto administrativo es habilitar a la administración pública a presentar la acción de lesividad ante los tribunales de lo contencioso administrativo. A criterio de este Organismo, el sentido de la acción de lesividad es justamente limitar el poder de autotutela administrativa cuando se trata de actos que confieren un derecho en favor de las y los administrados.

49. En el caso que nos ocupa, la declaratoria de lesividad del acto administrativo que concedió la nacionalidad ecuatoriana por naturalización al accionante no podría generar, por sí sola, la revocatoria de dicha nacionalidad. Ahora bien, a través de la Resolución No. 00598, el MREMH, además de declarar lesivo el acto administrativo contenido en la Resolución No. 252-SRG/D-2009 de 08 de septiembre de 2009, por la cual se reconoció la nacionalidad del accionante, suspendió de manera inmediata el goce de los derechos inherentes a la nacionalidad ecuatoriana por naturalización del accionante y dispuso que la Dirección General de Documentos de Viaje inactive y retire el pasaporte y documentos del señor Ivanio Manuel González Gourriel.

50. Además, conforme la Resolución No. DIGERCIC-DAJ-2010[27] emitida el 05 de octubre de 2010 por la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, dicha institución, con base en la sección resolutiva de las *"150 Declaratorias de Lesividad de naturalizaciones por Uniones de Hecho"*[28], declaró la caducidad de varias cédulas de identidad, entre ellas, la cédula de identidad del accionante como ecuatoriano por naturalización. Así también, en el memorando No. MDG-VDI-SDM-2019-16523-M de 29 de agosto de 2019 emitido por el Ministerio de Gobierno, consta el informe del Sistema Migratorio Ecuatoriano en el que se visualiza una alerta migratoria registrada el 21 de septiembre de 2010 que establece lo siguiente: "*declaración de lesividad a la nacionalidad ecuatoriana por naturalización por lesionar el interés público y la potestad estatal, de acuerdo a las resoluciones ministeriales del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración proceda a retirar los documentos ecuatorianos*"[29].

51. Es decir, la Resolución No. 000598 tuvo los efectos de una revocatoria de nacionalidad, puesto que con la sola declaración de lesividad se dispuso la caducidad y retiro de documentos ecuatorianos al accionante, de manera previa a que el Tribunal Distrital Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito haya declarado la nulidad de la Resolución No. 252-SRG/D-2009 y la legalidad de la declaratoria de lesividad de la Resolución Ministerial No. 000598. Adicionalmente, el artículo 168 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva[30] exige el desarrollo de una audiencia para la adopción de la declaratoria de lesividad, audiencia que no se celebró en el presente caso.

---

[27] Fojas 173-179 del expediente constitucional.

[28] En la mencionada resolución, la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, cita el contenido general de las resoluciones de declaratoria de lesividad, en las cuales se ordena a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación "*suspender de manera inmediata el goce de derechos inherentes a la calidad de ecuatoriano por naturalizació*n".

[29] Fojas 145 y 146 del expediente constitucional.

[30] Art. 168.- "*Declaración de lesividad de actos anulables […] 2. La declaración de lesividad no podrá adoptarse una vez transcurridos tres años desde que se dictó el acto administrativo y exigirá la previa audiencia de cuantos aparezcan como interesados en el mismo*".

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

52. Por lo que esta Corte Constitucional no puede dejar de observar que el MREMH, en el presente caso, otorgó a la declaratoria de lesividad los efectos de revocatoria de nacionalidad por naturalización, sin que medie una resolución judicial por parte del tribunal contencioso administrativo; además, la declaratoria de lesividad fue realizada sin convocar a audiencia. Estas actuaciones contradicen expresamente el ordenamiento jurídico y, como quedará establecido, resultaron en vulneraciones de derechos constitucionales que no fueron adecuadamente tuteladas por las autoridades judiciales accionadas.

53. Según quedó establecido previamente, las garantías mínimas del debido proceso se aplican a todos los procesos en los que esté de por medio la determinación de derechos y obligaciones de cualquier orden, sea civil, laboral, fiscal, entre otros[31]. De ahí que todo procedimiento administrativo, especialmente uno que pueda tener un impacto sobre el derecho a la nacionalidad de una persona, debe necesariamente estar regido por las garantías mínimas del debido proceso legal.

54. Los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de trata de personas (en adelante, "Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes"), adoptados por la CIDH el 7 de diciembre de 2019, establecen que

> [25] *La nacionalidad no puede ser privada, salvo en circunstancias muy limitadas, por razones no discriminatorias previamente establecidas en la ley,* ***con pleno derecho al debido proceso****,* ***incluida la notificación y la posibilidad de impugnar la decisión*** (el énfasis es propio).

55. Tanto la CIDH como la Corte IDH han identificado estándares mínimos del debido proceso legal que deben regir en los procedimientos administrativos, que incluye cualquier procedimiento que termine con la revocatoria de nacionalidad por naturalización analizado en el presente caso. Algunas de estas garantías procesales son:

    a) la notificación previa de la existencia del proceso;
    b) tener una audiencia para la determinación de los derechos en juego;
    c) el derecho de ser asistido jurídicamente;
    d) el derecho a ejercer una defensa y a disponer de un plazo razonable para preparar los alegatos y formalizarlos, así como para evacuar las correspondientes pruebas;
    e) el derecho a que las actuaciones y decisiones del proceso se consignen por escrito;
    f) el plazo razonable del procedimiento;
    g) el derecho a la revisión judicial efectiva de decisiones administrativas;
    h) el derecho a una decisión fundada;
    i) el derecho a la publicidad del accionar de la administración;
    j) gozar de un recurso efectivo con efectos suspensivos frente a la privación de la nacionalidad;
    k) gozar de un recurso efectivo para reestablecer la nacionalidad cuando la decisión de privación es ilícita o arbitraria[32].

[31] Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá., Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 142.
[32] CIDH, *Situación de derechos humanos en República Dominicana*, párr. 423-424; *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales: estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*, párr.97; *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 63, 9 diciembre 2011;

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

56. En el presente caso, esta Corte observa que el procedimiento de lesividad que tuvo efectos de revocatoria de nacionalidad del accionante implicó la vulneración de múltiples de las garantías mínimas de debido proceso referidas, lo que tiene su origen en la falta de notificación de la existencia de dicho procedimiento. El solo hecho de que este procedimiento se haya iniciado de forma unilateral sin que se haya notificado a la persona afectada, evidencia que el accionante no pudo participar en el marco de dicho procedimiento, no pudo presentar argumentos y pruebas que le asistan y, como tal, tampoco pudo interponer recursos en contra de dicha decisión.

57. Si bien a fojas 75 a 79 del expediente de primera instancia consta el boletín de prensa No. 631 de 08 de septiembre de 2010, en el cual el MREMH publicó los nombres de las personas respecto de las cuales declaró lesivos los actos administrativos que concedieron la nacionalidad por naturalización, a criterio de este Organismo, dichas publicaciones no constituyeron una debida notificación que haya permitido al accionante comparecer al procedimiento y ejercer mecanismos de defensa adecuados.

58. En primer lugar, el boletín de prensa referido fue emitido de forma posterior al acto administrativo, es decir el accionante ni siquiera tuvo conocimiento de la existencia del procedimiento de lesividad iniciado en contra de la Resolución No. 252-SRG/D-2009. En segundo lugar, dicho boletín se limitó a relatar de forma general los hechos por los cuales se revocó la nacionalidad a 150 personas y, como tal, ni si quiera aseguró que el accionante conozca el contenido de la Resolución No. 00598 y la naturaleza del procedimiento por el cual se declaró lesivo el acto administrativo que le reconoció la nacionalidad ecuatoriana por naturalización.

59. En este punto es importante señalar que la mencionada publicación denota la falta de individualización del procedimiento de declaratoria de lesividad, el cual, como se indicó en párrafos anteriores, tuvo efectos de revocatoria de nacionalidad por naturalización, pues esta contiene el nombre de varias personas sin explicar de forma debida e individual las razones por las cuales se procedió a revocar la nacionalidad por naturalización a cada una de ellas. A juicio de esta Corte, la revocatoria de nacionalidad debe producirse dentro de procedimientos individualizados y no masivos, a través de una notificación previa y personal que permita a la persona comparecer y oponerse a dicho procedimiento.

60. En tercer lugar, esta Corte pudo constatar que la publicación realizada a través del boletín No. 631 fue tan deficiente que, a pesar de que la Resolución No. 00598 fue emitida el 16 de julio de 2010, el accionante pudo ejercer su derecho al voto tanto en la consulta popular del 07 de mayo de 2011 como en las elecciones de 17 de febrero de 2013, cuyos certificados de votación reposan a fojas 1 y 68 del expediente de primera instancia. Es decir, ni siquiera una institución estatal, como es el Consejo Nacional Electoral, tuvo conocimiento de la declaratoria de lesividad con base en la cual se dispuso la caducidad y retiro de documentos ecuatorianos al accionante. Lo que evidencia además una falta grave de coordinación interinstitucional, en inobservancia del artículo 227 de la Constitución.

61. En cuarto lugar, resulta evidente que la publicación a través del boletín referido fue una mera formalidad por parte del MREMH puesto que el accionante recién tuvo conocimiento

---

ONU, *Los derechos humanos y la privación arbitraria de la nacionalidad.* A/HRC/13/34, párr. 43. Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Pacheco Tineo vs. Bolivia*, párr. 133.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

de declaratoria de lesividad en octubre de 2011 cuando salía de Ecuador hacia Cuba a visitar a su familia, y el personal de migración del aeropuerto le habría informado al respecto.

62. A juicio de esta Corte, en el marco de procedimientos que podrían tener un impacto sobre el derecho a la nacionalidad de una persona, la notificación previa sobre la existencia misma del procedimiento representa un componente esencial de la garantía del debido proceso, puesto que de la misma depende el resguardo de otras garantías, como aquellas referidas en el párr. 49 *supra*. Al respecto, resulta oportuno enfatizar que el MREMH no sólo que omitió notificar al accionante con el inicio del procedimiento sino que tampoco notificó al accionante con el acto administrativo por el cual se declaró la lesividad de su nacionalidad. El artículo 66 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva establece que, *"[l]os actos administrativos, para su plena validez deberán ser obligatoriamente notificados al administrado y mientras no lo sean no tendrán eficacia con respecto a quienes se haya omitido la notificación*"; y, que "*[l]a ejecución de actuaciones ordenadas en actos administrativos no notificados constituirán, para efectos de la responsabilidad de los funcionarios públicos, vías de hecho*".

63. En este sentido, no es suficiente que a efectos de notificar a la persona afectada sobre dicho procedimiento se efectúen publicaciones en páginas oficiales o a través de medios masivos de comunicación. El MREMH, al ser una institución del Estado, tiene a su disposición todo el aparataje estatal y a través de distintas instituciones públicas podría realizar diligencias para determinar el domicilio de la persona afectada. A juicio de esta Corte, en procedimientos de revocatoria de nacionalidad o procedimientos que tengan efectos de revocatoria de nacionalidad, como en el presente caso, sólo después de que la entidad competente haya agotado todos los medios para localizar a una persona, puede hacer uso de la notificación por la prensa, es decir, esta notificación debe ser utilizada como medida *última ratio*.

64. El MREMH debía actuar con debida diligencia y realizar esfuerzos destinados a determinar el domicilio o establecer una forma de contacto con la persona afectada con el fin de que esta sea notificada de forma previa a iniciar un procedimiento que podría afectar su derecho a la nacionalidad y, como consecuencia de ello, otros derechos cuyo ejercicio se sustente en la nacionalidad reconocida. Por ejemplo, se podía haber requerido información al Servicio de Rentas Internas, al Consejo Nacional Electoral, al Registro Civil o a la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, entre otras.

65. A fojas 69 y 70 del expediente de primera instancia, consta el Registro Único de Contribuyentes del accionante que refleja su dirección de domicilio y número de teléfono. Así también, a fojas 199 del expediente constitucional consta el informe No. DIGERCIC-CZ9-2019-6830-O remitido por el Registro Civil por pedido de la jueza sustanciadora, en el cual consta –entre otros datos-, la dirección de domicilio del accionante. De ahí que resulta inadmisible que el MREMH alegue la imposibilidad de conocer el domicilio del accionante[33]. Sobre este punto, resulta oportuno hacer hincapié en que el MREMH no ha demostrado que, previo a efectuar la notificación por la prensa de la referida Resolución, agotó todos los medios para localizar al accionante y notificarle.

66. Finalmente, esta Corte observa que a fojas 306 a 308 del expediente constitucional se encuentran las publicaciones en el Diario El Telégrafo realizadas el 10, 11 y 12 de agosto de

[33] Expediente constitucional, fs. 144.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

2011, a través de las cuales se citó al accionante con la acción de lesividad seguida por el MREMH ante la jurisdicción contencioso administrativa. Dichas publicaciones fueron efectuadas con posterioridad a la emisión de la Resolución No. 00598 y se realizaron en el marco de una acción contencioso administrativa, por lo que no fueron efectuadas en el contexto del procedimiento administrativo que precedió a la declaratoria de lesividad del acto que otorgó la nacionalidad por naturalización, si no con el proceso judicial en sede contencioso administrativa.

67. Con base en las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que la falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo de declaratoria de lesividad que, en el caso que nos ocupa, tuvo incluso efectos de revocatoria de nacionalidad por naturalización, así como de la Resolución No. 00598, es violatoria del artículo 76 de la Constitución de la República y colocó al accionante en un estado de indefensión que tornó impracticable el ejercicio de las garantías del debido proceso que tienen como presupuesto la debida notificación.

4.2. ¿La revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización de Ivanio Manuel González Gourriel vulneró su derecho a la nacionalidad?

68. El artículo 6 de la Constitución de la República establece que, "*la nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado […] se obtendrá por nacimiento o por naturalización*".

69. La Convención Americana al igual que otros tratados internacionales que son parte del bloque de constitucionalidad[34], reconoce el derecho de toda persona a tener una nacionalidad. En este sentido, el artículo 20 de la CADH determina que

> *1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.*
>
> *2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.*
>
> *3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.*

70. La Corte IDH ha señalado que la Convención Americana recoge el derecho a la nacionalidad en un doble aspecto, (i) el derecho a tener una nacionalidad desde la perspectiva de dotar al individuo de un mínimo de amparo jurídico en el conjunto de relaciones, al establecer un vínculo jurídico con un Estado determinado; y, (ii) el de proteger al individuo contra la privación de la nacionalidad de forma arbitraria[35].

71. En el caso sujeto a análisis, el MREMH determinó que el accionante presentó documentación falsa en el trámite para obtener la nacionalidad ecuatoriana por naturalización, en consecuencia, revocó la nacionalidad otorgada mediante Resolución No.

[34] Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 24.3; Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 7.1; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, artículo 29, y Convención para Reducir los Casos de Apatridia, artículo 1.1.
[35] Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 139.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

00598 emitida el 16 de julio de 2010. Conforme se señaló en los párrafos precedentes, dicha revocatoria no respetó las garantías mínimas del debido proceso.

72. En opinión de esta Corte, la privación arbitraria de la nacionalidad se produce cuando en el procedimiento a través del cual se priva de la nacionalidad a una persona, no se respetan las garantías del debido proceso y no se permite a la persona afectada oponerse a dicha medida[36].

73. Si bien a juicio de esta Corte la sola falta de notificación de la resolución de revocatoria de la nacionalidad y la ausencia de mecanismos para oponerse a la misma, hacen que la privación de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización del accionante sea arbitraria, esta Corte también considera necesario determinar otro factor adicional que fue omitido por el MREMH y que refuerza la arbitrariedad de dicha decisión, como es la ausencia de un análisis individualizado respecto de los efectos de la revocatoria de la nacionalidad y las posibles necesidades de protección internacional.

74. Esta Corte reconoce la facultad discrecional que tiene el Estado para regular el alcance y aplicación del derecho a la nacionalidad, y específicamente de determinar en su legislación interna las causales para revocar la nacionalidad por naturalización. Ahora bien, dicha facultad discrecional bajo ninguna circunstancia podría justificar actos arbitrarios por parte del Estado. Cualquier procedimiento que tenga como fin afectar de forma directa el derecho a la nacionalidad, e indirectamente el ejercicio de otros derechos, debe respetar y asegurar los derechos humanos de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna. De ahí que dichos procedimientos requieren de herramientas sensibles y el respeto a las garantías procesales más rigurosas.

75. A criterio de esta Corte, cuando el Estado inicia un procedimiento de revocatoria de nacionalidad, más allá de las garantías al debido proceso que inevitablemente deben respetarse, resulta necesario además que se analicen los efectos que dicha revocatoria podría tener en el individuo.

76. Tanto en el proceso de acción de protección como en la audiencia pública celebrada ante la Corte Constitucional el 30 de agosto de 2019, el accionante argumentó que la revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización lo dejó en desprotección, puesto que conforme la legislación cubana, cuando se adquiere una segunda nacionalidad, automáticamente se pierde la ciudadanía cubana.

77. En este marco, a fojas 298 a 299 del expediente constitucional consta el escrito No. 279/19 de 13 de septiembre de 2019, en el cual el Notario de la Embajada de Cuba en el Ecuador acreditó que el artículo 32 de la Constitución de Cuba de 1976, vigente en el año 2011, establecía que:

> *[…] los cubanos no podrán ser privados de su ciudadanía, salvo por causas legalmente establecidas. Tampoco podrán ser privados del derecho a cambiar de esta. No se admitirá la doble ciudadanía. En consecuencia, cuando se adquiera una ciudadanía extranjera, se perderá la cubana*".

[36] En el mismo sentido se ha pronunciado la CIDH. Informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Dominicana, 2015, párr. 232 y 275.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

78. Lo anterior se apoya en el hecho de que al momento en que el accionante regresó a Cuba, no se le permitió ingresar a dicho país y fue devuelto a Ecuador. Esta Corte Constitucional observa que en el marco del procedimiento de revocatoria de nacionalidad por naturalización, el MREMH no analizó con la debida diligencia, las implicaciones de la revocatoria de la nacionalidad en el accionante, como fue en el caso concreto, la inadmisión a su país de origen y la devolución hacia Ecuador.

79. En este punto, es necesario reconocer la importancia del derecho a la nacionalidad del cual depende el ejercicio de los derechos políticos y de otros derechos civiles que se sustentan en la nacionalidad del individuo, como podrían ser la personalidad jurídica, al nombre, así como la igualdad ante la ley[37].

80. A criterio de esta Corte, el MREMH no valoró de forma razonable la situación particular del accionante y los efectos de haber adquirido la nacionalidad ecuatoriana por naturalización conforme la normativa cubana vigente al momento de los hechos. Esta falta de debida diligencia en el procedimiento de revocatoria resultó evidente al momento que el accionante fue devuelto de Cuba hacia Ecuador y fue detenido por los agentes migratorios mientras se corroboraba su situación migratoria para ingresar al país. Asimismo, esta falta de cuidado razonable en el procedimiento de revocatoria de nacionalidad resulta aún más evidente considerando que el MREMH inició un procedimiento similar a alrededor de 150 personas[38], sin un análisis individual de los efectos de la decisión de revocar la nacionalidad ecuatoriana por naturalización y sin garantizar un debido proceso a cada persona.

81. Ahora bien, es importante aclarar que lo anterior no quiere decir que el Estado o el MREMH no puedan iniciar un procedimiento que termine con la revocatoria de nacionalidad por naturalización conforme la normativa interna correspondiente, siempre que dicha normativa así como su aplicación sean respetuosas de los derechos inherentes a la dignidad de las personas.

82. Conforme lo reconoció esta Corte, el Estado tiene la facultad de regular el alcance y aplicación de los derechos[39], incluido el derecho a la nacionalidad. Ahora bien, cualquier procedimiento que afecte este vínculo jurídico político que liga a una persona con un determinado Estado, además de respetar las garantías del debido proceso referidas, requiere de un análisis individualizado respecto de los efectos que esta decisión podría tener en el individuo para protegerlo de situaciones como, (i) no poder acceder a nacionalidad alguna, o (ii) quedar en situación migratoria irregular.

83. Respecto al primero, de conformidad con las obligaciones derivadas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y de las convenciones sobre apatridia[40], no se puede aplicar leyes o prácticas que tengan como consecuencia que las personas no puedan acceder a nacionalidad alguna. En este marco, la Corte IDH ha señalado que al regular el

[37] Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 156, 191-192.
[38] Expediente constitucional, fs. 75-79.
[39] "Si bien los Estados tienen la potestad de determinar su política migratoria y definir los requisitos de ingreso, estancia y expulsión de personas no nacionales de su territorio, dicha potestad se encuentra limitada por los principios de respeto y garantía de los derechos humanos". Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-1l-JH/19, párr. 11.
[40] Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1954.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

otorgamiento de la nacionalidad, los Estados deben tomar en cuenta, *"a) su deber de prevenir, evitar y reducir la apatridia y b) su deber de brindar a los individuos una protección igualitaria y efectiva de la ley y sin discriminación"*[41].

84. En este sentido, esta Corte considera que en el marco de cualquier procedimiento que se afecte la nacionalidad de una persona, el MREMH debe verificar que la decisión administrativa no genere que la persona sea apátrida de *facto* o de *jure*; y de ser el caso debe reconocer a la persona la protección internacional necesaria de conformidad con los instrumentos internacionales.

85. Por otro lado, a criterio de esta Corte, más allá de la obligación del Estado de adoptar medidas administrativas, legislativas y judiciales para prevenir, identificar, proteger y reducir la apatridia[42], el Estado debe evitar que la persona respecto de la cual se revocó la nacionalidad por naturalización quede en situación migratoria irregular a través de la disposición de alternativas migratorias de regularización accesibles y asequibles. Tanto la CIDH como la Corte IDH han señalado que las personas migrantes se encuentran en una condición de vulnerabilidad[43], la cual se ve reforzada en el caso de las personas migrantes en situación irregular o por otros factores interrelacionados como la edad, el género, la condición económica, entre otros. En consecuencia, las personas migrantes requieren ser abordadas desde un enfoque diferenciado y a través de la adopción de medidas de protección especial[44].

86. En este contexto, una vez que se haya emitido una decisión de revocatoria de nacionalidad por naturalización o cualquier otra que podría afectar la situación migratoria de una persona, el MREMH o la autoridad competente, deberán poner en conocimiento de la persona las posibles alternativas migratorias que dispone para regularizar su situación migratoria en el país, las cuales deberán ser asequibles, y deberán además otorgarle a la persona un plazo razonable para tal efecto.

87. En el caso sujeto a análisis, el accionante manifestó que con posterioridad a la revocatoria de la nacionalidad, permaneció de forma irregular en el país. Al respecto, señaló:

> *Era un emigrante sin papeles y nada, no podía salir de Ecuador. Me encontraba preso en el Ecuador. Hasta que decidí a venir Estados Unidos […] no me dejaron entrar [a Cuba] porque no soy cubano hace 10 años […] Me acerqué al MREMH y ellos me dijeron que no me podían ayudar en nada. Me tuvieron indocumentado por cinco años. En consecuencia, yo trabajaba en una peluquería perdí mi trabajo*[45].

---

[41] Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 140.
[42] CIDH, Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, Principio 27.
[43] CIDH, *Derechos humanos de los migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 9; Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC 18/03, 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 114; Corte IDH. Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párr. 128; Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-1l-JH/19, párr.-34.
[44] CIDH, Resolución 2/18 Migración Forzada de Personas Venezolanas, 02 de marzo de 2018.
[45] Expediente constitucional, fs. 144.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

88. Por último, esta Corte considera que este tipo de prácticas que tienen un impacto en la nacionalidad de las personas, es contraria asimismo a varios principios constitucionales tales como el de ciudadanía universal y a propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña, reconocidos en los artículos 416 numeral 6 y 423 numeral 5 de la Constitución, respectivamente. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha señalado que, *"La flexibilización de las políticas migratorias a través de este tipo de disposiciones […] hace posible el desarrollo progresivo de los derechos de movilidad humana y libertad de tránsito de las personas"*[46].

89. Así, esta Corte Constitucional ha determinado que el precepto constitucional del artículo 416 numeral 6 de la Constitución debe interpretarse, *"a la luz del reconocimiento de la mayor cantidad de derechos a favor de las personas extranjeras, sin restricción excesiva e injustificada de su ingreso o permanencia, salvo las causales expresamente establecidas en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes"*[47].

90. Por todo lo expuesto, a juicio de esta Corte, la falta de debida diligencia en el marco del procedimiento de revocatoria de la nacionalidad ecuatoriana por naturalización del accionante, y la ausencia de un análisis individualizado respecto a los efectos que esta revocatoria tendría en el accionante, configuran una privación arbitraria de su derecho a la nacionalidad y en consecuencia vulneran el artículo 6 de la Constitución.

4.3. ¿La alegada detención del accionante en el aeropuerto de Guayaquil vulneró sus derechos a la libertad personal e integridad personal?

91. Previo a resolver el presente problema jurídico, esta Corte considera necesario señalar que de la revisión de la transcripción de la audiencia oral y pública de 27 de febrero de 2013 en el marco de la acción de protección interpuesta y de la revisión integral del expediente constitucional, no se encuentran argumentos de las entidades demandadas respecto a la alegación del accionante de haber sido detenido por tres días en el aeropuerto de Guayaquil. En el marco de la audiencia de 30 de agosto de 2019, ante la pregunta de la jueza constitucional sustanciadora, el delegado del Ministerio de Gobierno señaló no tener registros de la detención del accionante en el aeropuerto.

92. Mediante auto de 05 de septiembre de 2019, la jueza sustanciadora solicitó información a la Policía de Migración con el objetivo de que indique si existen reportes de la alegada detención en el aeropuerto de Guayaquil. No obstante, la Policía de Migración mediante Oficio No. 2019-1541-JPMG-Z8-DMG emitido por la Jefatura Provincial de Migración del Guayas, señaló que no cuentan con información relativa a dicha detención[48].

93. A falta de información y documentación por parte de las entidades demandadas y por cuanto no se ha desvirtuado lo alegado por el accionante, en virtud del artículo 84 numeral 3

[46] Corte Constitucional del Ecuador, dictamen No. 005-15-DTI-CC, causa No. 0007-15-TI, p. 13.
[47] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 002-14-SIN-CC, causas No. 0056-12-IN y 0003-12-IA acumulados, p. 59.

[48] Expediente constitucional, fs. 294.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

de la Constitución y del inciso final del artículo 16 de la LOGJCC[49], esta Corte Constitucional presumirá como ciertos los hechos respecto a la detención del accionante en el aeropuerto de Guayaquil y procederá a responder el presente problema jurídico.

94. El artículo 66 numeral 14 de la Constitución de la República reconoce *"el derecho a transitar libremente por el territorio y a escoger su residencia […]"*. De forma más precisa, el artículo 16 de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores y de sus familiares (en adelante, "CWM", por sus siglas en inglés), establece que:

> *1. Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán derecho a la libertad y la seguridad personales […]*
>
> *4. Los trabajadores migratorios y sus familiares* ***no serán sometidos, individual ni colectivamente, a detención o prisión arbitrarias****; no serán privados de su libertad, salvo por los motivos y de conformidad con los procedimientos que la ley establezca* (el énfasis es propio).

95. Por otra parte, los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes establecen en su Principio 68 que, *"Ningún migrante debe ser arrestado, detenido o privado de libertad en forma arbitraria. Los Estados deben tomar medidas* ***para erradicar la detención de migrantes mediante leyes, políticas y prácticas públicas*** *[…]"* (el énfasis es propio).

96. La detención migratoria suele recibir distintas denominaciones, tales como alojamiento, centros de acogida, albergue[50], entre otras. En términos de la CIDH, la privación de libertad incluye:

> *[…] cualquier forma de detención, encarcelamiento, institucionalización, o custodia de una persona, por razones de asistencia humanitaria, tratamiento, tutela, protección, o por delitos e infracciones a la ley, ordenada por o bajo el control de facto de una autoridad judicial o* ***administrativa o cualquier otra autoridad,*** *ya sea en una institución pública o privada, en la cual* ***no pueda disponer de su libertad ambulatoria.***
>
> *Se entiende entre esta categoría de personas, no sólo a las personas privadas de libertad por delitos o por infracciones e incumplimientos a la ley, ya sean éstas procesadas o condenadas,* ***sino también a las personas que están bajo la custodia y la responsabilidad de ciertas instituciones****, tales como: hospitales psiquiátricos y otros establecimientos para personas con discapacidades físicas, mentales o sensoriales; instituciones para niños, niñas y adultos mayores;* ***centros para migrantes, refugiados****,* ***solicitantes de asilo o refugio,***

[49] LOGJCC, Art. 16.- Pruebas. - […] 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.

[50] Esta Corte Constitucional en la sentencia No, 159-11-JH/19 ya se pronunció sobre un caso de una persona migrante de nacionalidad cubana que fue privada de su libertad en un hotel adaptado para personas migrantes en proceso de ser deportadas, y declaró la vulneración de su derecho a la libertad personal.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

> ***apátridas e indocumentados****; y cualquier otra institución similar destinada a la privación de libertad de personas*[51] (el énfasis es propio).

97. A juicio de esta Corte, indistintamente de la denominación que se otorgue a la detención migratoria y del tipo de instalación física en la que se encuentra retenida la persona migrante, toda medida que limite su libertad ambulatoria constituye una detención y como tal, exige el respeto de las garantías mínimas[52] que se derivan del derecho a la libertad personal reconocidas tanto en la Constitución de la República como en los instrumentos internacionales.

98. De ahí que la retención de personas en las instalaciones de detención o zonas de tránsito o "internacionales" en los aeropuertos, es asimismo una forma de detención migratoria, puesto que estas personas se encuentran bajo custodia y control por parte de agentes del Estado, como son los funcionarios de inmigración y su libertad de movimiento está sustancialmente limitada.

99. Al respecto, esta Corte considera oportuno enfatizar que los Estados no pueden pretender liberarse de sus obligaciones nacionales e internacionales a través de disposiciones en sus leyes nacionales migratorias que excluyan partes de su territorio para fines relacionados con la protección de los derechos de las personas migrantes en estas zonas de tránsito o "internacionales" dentro de los aeropuertos. Los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos de todas las personas sin discriminación alguna dentro de su jurisdicción, lo que incluye los puntos de entrada fronterizos *de jure* como son las zonas de tránsito o "internacionales" en los aeropuertos[53].

100. En este sentido, esta Corte Constitucional toma nota de los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales emitidos por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, los cuales establecen que

> ***[l]as fronteras internacionales no son zonas de exclusión o excepción de las obligaciones de los derechos humanos****. Los Estados tienen derecho a ejercer su jurisdicción en sus fronteras internacionales, pero deben hacerlo de conformidad con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Esto significa que los derechos humanos de todas las personas que se encuentren en fronteras internacionales deben respetarse en todas las actividades relacionadas con el control de las fronteras, el cumplimiento de la ley y otros objetivos de los Estados, independientemente de qué*

[51] CIDH, Principios y buenas prácticas sobre la protección de las personas privadas de la libertad en las Américas. Disposición General; CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 385.
[52] Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 159-11-JH/19, párr. 86.
[53] ACNUR, Consideraciones jurídicas sobre la responsabilidad de los Estados en lo relativo a las personas que buscan protección internacional en las zonas de tránsito o "zonas internacionales" de los aeropuertos, 17 de enero de 2019. CIDH, Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, Principio 6.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

autoridades ejecuten las medidas de gobernanza de las fronteras y dónde tengan lugar estas actividades[54] (el énfasis es propio).

101. En el presente caso, el accionante alegó haber sido detenido por agentes de migración en el aeropuerto de Guayaquil por tres días, sin haber sido notificado sobre la razón y motivos de su detención. De los argumentos expuestos por el accionante tanto en sus demandas en los procesos de instancia como en la audiencia pública celebrada ante la Corte Constitucional en la presente causa, se desprende que el accionante habría sido detenido en el aeropuerto mientras los agentes de migración determinaban cuál era su condición migratoria para ingresar al país, luego de que se le impidiera ingresar a Cuba. Los agentes de migración no contaron con que el accionante sería devuelto por Cuba hacia Ecuador y que al haberse revocado su nacionalidad ecuatoriana por naturalización, debían proceder a reconocerle otra categoría migratoria para ingresar a territorio nacional puesto que tampoco podían proceder con su deportación a Cuba. En este sentido, el accionante señaló que, *"... al tercer día me permitieron entrar al país como turista, con una visa de 48 horas para que arregle mis papeles"*[55].

102. Al respecto, el artículo 77 numeral 1 de la Constitución de la República reconoce que la privación de la libertad no será la regla general y para privar a una persona de la libertad se requiere: *"1. [...] orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin formula de juicio por más de veinticuatro horas".* En este marco, existen dos formas permitidas para privar de la libertad a una persona, sea nacional o extranjera: por orden de juez competente o por delito flagrante[56]. Por otra parte, de acuerdo con la Ley de Migración, –vigente al momento de los hechos-, los agentes de policía del Servicio de Migración que detuvieren a una persona extranjera, debían ponerla inmediatamente a órdenes de una jueza o juez de contravenciones[57].

103. De las normas referidas se desprende que las autoridades de migración, incluidas aquellas en los aeropuertos y en las zonas de tránsito o "internacionales", no pueden detener a una persona migrante sin contar con una orden de una jueza o juez. Al contrario, dicha detención se constituiría en ilegal y arbitraria[58]. Sobre este punto, la Corte ha calificado como arbitraria a una detención si se cumple con el siguiente supuesto:

> *Cuando los solicitantes de asilo, inmigrantes o refugiados son objeto de detención administrativa prolongada sin posibilidad de examen o recurso administrativo o judicial o*

[54] ONU, *Principios y directrices recomendados sobre los derechos humanos en las fronteras internacionales*, 2015.
[55] Expediente constitucional, fs. 144
[56] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 60.
[57] Ley de Migración publicada en Registro Oficial No. 563 de 12 de abril de 2005, derogada por Ley No. 0, publicada en Registro Oficial Suplemento 938 de 6 de febrero de 2017. Artículo 20.
[58] Cuando una detención o privación de libertad es ejecutada en contravención a los mandatos expresos de las normas que componen el ordenamiento jurídico, ya sea en el aspecto material o formal, se convierte en una detención ilegal. Mientras que una detención arbitraria es aquella que se ha realizado utilizando causas y métodos que puedan reputarse como incompatibles con el respeto a los derechos humanos de la persona, aunque se haya realizado en cumplimiento de las normas legales. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 207-11-JH de 22 de julio de 2020, párr. 83.2.3.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

existe el riesgo de devolución al país donde temen persecución o donde peligre su vida, libertad o integridad[59].

104. En el caso sujeto a análisis, de la revisión integral de los expedientes de instancia no se desprende que el accionante haya sido detenido con base en una orden judicial ni tampoco que haya sido remitido ante una jueza o juez de contravenciones que le permita acceder a un procedimiento judicial eficaz donde se determine las razones de su detención. El hecho de que el accionante haya sido detenido en el aeropuerto de Guayaquil por más de tres días sin que haya mediado una orden judicial, proceso legal o supervisión de una autoridad jurisdiccional dirigida a determinar su estado migratorio, convertiría a esta detención en arbitraria[60].

105. Los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre la materia determinan que la detención migratoria es la excepción y se justifica sólo cuando fuese absolutamente necesaria y proporcional, en el sentido de que no existan otros medios menos gravosos para lograr el fin procesal que se persigue y que no se afecte desproporcionadamente la libertad personal[61]. Los agentes de migración no sólo irrespetaron tales garantías sino que además omitieron considerar que la detención del accionante en el aeropuerto forma parte de un conjunto de prácticas que son contrarias al artículo 40 de la Constitución de la República, como se explicará a continuación.

106. El artículo 40 de la Constitución de la República reconoce que, *"No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria"*. En este sentido, la CIDH ha señalado que, "*los migrantes […] no son criminales. El hecho de que un migrante se encuentre en situación irregular en un país […] no lesiona bien jurídico fundamental alguno que requiera ser protegido a través del poder punitivo del Estado*"[62]. Así también, la Corte resalta que la actual Ley Orgánica de Movilidad Humana, establece como principio la prohibición de criminalización, de tal manera que ninguna persona puede ser sometida a sanciones penales por su condición de movilidad humana y cualquier falta migratoria tendrá carácter administrativo.

107. El uso generalizado de la detención migratoria, así como las deportaciones sumarias representan formas de criminalizar a la migración, puesto que refuerzan el estereotipo de calificar al migrante como un criminal e imponen sanciones desproporcionadas basándose en la condición de la persona y no en su conducta.

108. En el presente caso, esta Corte observa que la detención en el aeropuerto a la que fue sometida el accionante no solo que fue vulneratoria a su libertad personal sino que

[59] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 207-11-JH de 22 de julio, párr. 83.3.vii.
[60] Ibid.
[61] Corte IDH. Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 182; CIDH, Informe de Admisibilidad y Fondo No. 51/01, Caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros (Los Cubanos del Mariel) (Estados Unidos). 4 de abril de 2001, párrs. 216-219; CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 405.
[62] CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos,* párr. 381.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

contravino además el artículo 40 de la Constitución que, conforme lo ha interpretado esta Corte, "*prohíbe [a través de este tipo de prácticas] tanto la discriminación por la consideración migratoria en cuanto a la identificación y trato, como también la criminalización de las personas por su situación migratoria*"[63].

109. La norma constitucional referida incorpora la prohibición de criminalización de la migración que exige que el Estado y sus agentes se abstengan de aplicar sanciones punitivas que no son proporcionales a una falta de carácter administrativo, como sería la condición migratoria irregular de una persona. Esta Corte Constitucional considera oportuno destacar el Principio 13 de los Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes que establece que,

> *Los migrantes tienen derecho a vivir* ***libres de estigmatización, estereotipos, prejuicios y prácticas de intolerancia.***
>
> *Los Estados deben adoptar todas las medidas razonables y positivas que sean necesarias para prevenir, eliminar y revertir o cambiar las situaciones discriminatorias que perpetúen la estigmatización, los prejuicios, las prácticas de intolerancia* ***y la criminalización contra las personas sobre la base de su situación migratoria****, origen nacional, falta de nacionalidad* ***o cualquier otra situación que obre en detrimento de su dignidad humana*** (el énfasis es propio).

110. Si bien esta Corte reconoce que podrían existir situaciones excepcionales que requieren que los agentes de migración en los aeropuertos limiten el ingreso inmediato de ciertas personas extranjeras a territorio nacional, mientras se verifica, por ejemplo, determinada información como la vigencia y validez de documentos, categorías migratorias, entre otras; estos objetivos perseguidos bajo ninguna circunstancia pueden permitir que la persona sea retenida de forma extendida o indefinida en el aeropuerto y sin ninguna garantía procesal. A criterio de esta Corte, la retención de una persona migrante por más de 24 horas en las zonas de tránsito o "internacionales" en los aeropuertos, constituye una detención arbitraria, por lo que corresponde a la autoridad de control migratorio permitir el ingreso regular de la persona a territorio ecuatoriano.

111. En este punto, es necesario enfatizar que en materia de protección internacional pueden existir razones justificadas para que las personas que presenten posibles necesidades de protección internacional (tales como: solicitantes de asilo, refugiados bajo Convención de 1951 o Declaración de Cartagena, personas apátridas, o personas que requieren protección complementaria o humanitaria) no porten documentos de viaje o de identidad válidos, considerando el contexto de persecución, de violencia generalizada, de migración forzada, entre otras causas. En estos casos, el Estado debe permitir el ingreso a su territorio así como el acceso a procedimientos individualizados, justos y eficientes en los cuales se determinen dichas necesidades de protección internacional[64]. El impedir el ingreso de personas que presentan necesidades de protección internacional, así como rechazarlas tanto en frontera

[63] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 116.
[64] Comité Ejecutivo ACNUR, Conclusión N. º 15 (XXX) Refugiados sin país de asilo, 1979; Conclusión N. º 22 (XXXII) Protección de las personas que buscan asilo en situaciones de afluencia en gran escala, 1981; Conclusión N. º 58 (XL) Problema de los Refugiados y de los solicitantes de asilo que abandonan de manera irregular un país en el que ya habían encontrado protección, 1989.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

como en aeropuertos o zonas "internacionales", vulneraría el derecho y principio de no devolución, reconocido como norma imperativa o de *jus cogens*[65].

112. Ahora bien, esta Corte reconoce que podrían existir situaciones respecto de las cuales el tiempo de 24 horas no sería suficiente para verificar de forma efectiva determinada información respecto de la persona extranjera que busca ingresar a territorio nacional. En estos supuestos, la autoridad de control migratorio tiene a su disposición medidas cautelares personales para asegurar la comparecencia periódica de la persona ante las autoridades competentes hasta que tales autoridades verifiquen la información sobre su ingreso.

113. Por otra parte, a juicio de esta Corte, las personas a las que se limite el ingreso a territorio nacional y se retenga temporalmente en el aeropuerto por menos de 24 horas, deberán contar con el derecho a recibir un trato digno y, al menos, a:

a) No ser incomunicadas en cuartos de detención u otro tipo de instalaciones;
b) Ser informada de las razones por las cuales se limitó su ingreso a territorio nacional;
c) Acceder a un intérprete o traductor cuando así lo requieran;
d) Solicitar protección internacional con las debidas garantías de dicho procedimiento;
e) Comunicarse con el consulado de su país y poder acceder a asistencia consular;
f) Contar con una defensora o defensor de su elección, o en su defecto, recibir asistencia legal por parte de la Defensoría Pública y la Defensoría del Pueblo, las cuales deben ser inmediatamente notificadas por los agentes de migración ante una inadmisión en el aeropuerto;
g) Activar los mecanismos legales que consideren necesarios e idóneos frente a esta limitación a su derecho a migrar, entre otras.

114. Si bien el presente caso no configura una situación de deportación, vale la pena recordar, en lo aplicable, que esta Corte ya ha establecido las garantías mínimas que deben respetarse en procesos de deportación, entre las cuales se incluyen:[66]

a) La deportación debe ser de **última ratio** y la garantía del principio de no devolución para toda persona extranjera.
b) Derecho a que las personas migrantes en situación irregular accedan a servicios públicos tales como salud, educación o administración de justicia, sin que las autoridades de control migratorio puedan acceder a información sobre el estatus migratorio de las personas que acuden a dichos servicios. En consecuencia, no se podrá iniciar un proceso de deportación con base en información obtenida en servicios públicos que han atendido a personas migrantes (barreras contrafuegos).
c) Derecho a ser informada expresa y formalmente de los cargos en su contra y de los motivos de la expulsión o deportación.
d) Derecho a ser oído, a exponer sus razones y oponerse a los cargos en su contra.
e) Derecho a ser juzgado en un plazo razonable y a estar, durante los procedimientos sin perjuicio de que se adopten medidas cautelares no privativas de la libertad para garantizar su comparecencia a los procedimientos.
f) Derecho a tener la posibilidad de solicitar sin dilación y recibir asistencia consular

[65] Corte IDH. Caso familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C No. 272, párr. 152; CIDH, *Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, párr. 139.
[66] Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-11-JH, párr.- 100.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

g) Derecho a contar con un defensor público.
h) Derecho a contar, si fuere necesario, con traducción o interpretación.
i) Derecho a recurrir y tener acceso a recursos jurisdiccionales eficaces.
j) Derecho a ser notificado de la eventual decisión de deportación o expulsión, misma que debe estar debidamente motivada.
k) El derecho a no ser deportado, entre otras, en las siguientes causas:

1) Cuando una persona presente necesidades de protección internacional, sea una persona refugiada, solicitante de asilo, o que se considere como tal, aun cuando todavía no haya accedido al procedimiento formal para determinar tal condición.
2) En caso de que la persona extranjera alegara no estar en condición de retornar a su país de origen, por considerar que su vida, libertad o seguridad se encuentre en riesgo de violación, debe suspenderse el proceso hasta que exista una valoración.
3) Cuando se trate de posibles víctimas del delito de trata de personas y tráfico ilícito de personas, aun cuando no exista un proceso de carácter penal iniciado contra el supuesto victimario.
4) Cuando se trate de personas extranjeras que demuestren tener vínculos con personas ecuatorianas incluyendo uniones de hecho o demuestren mantener una relación de dependencia económica o de otra índole con una persona ecuatoriana y de la cual dependa su subsistencia o cuidado, tales como tutores/as y curadores de niños, niñas o adolescentes o personas con discapacidad.
5) Cuando se trate de personas extranjeras de larga data arraigados en el Ecuador
6) Cuando la persona pueda estar contemplada en una de las categorías migratorias previstas por la LOMH, aun cuando no haya completado la documentación por motivos económicos o ajenos a su voluntad.

115. Por último, esta Corte considera necesario referirse a los efectos que la privación de libertad puede tener sobre la integridad personal de los detenidos reconocidos en el artículo 66 numeral 3 de la Constitución. En el presente caso, el accionante indicó que durante los tres días que fue detenido en el aeropuerto de Guayaquil, *"Dormí en las bancas del Aeropuerto, y comía unos chocolates que le había llevado a mi mamá"*[67].

116. Al respecto, esta Corte observa que aun cuando el accionante se encontraba bajo custodia de los agentes de migración en el aeropuerto de Guayaquil, fue incomunicado y se encontraba bajo condiciones contrarias a su derecho a la integridad personal, como la falta de un lugar adecuado donde dormir así como falta de provisión de alimentos. Esta Corte enfatiza que la incomunicación excesiva o indeterminada, necesariamente tiene un efecto sobre la integridad de la personal, la cual se ve reforzada por otras condiciones como la falta de un lugar para descanso, la falta de provisión de alimentos, entre otros, lo cual podría llegar a constituir un trato cruel, inhumano o degradante.

117. Por todas las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que a través de la detención del accionante en el aeropuerto se vulneró sus derechos a la libertad personal y a la integridad personal reconocidos en los artículos 77 numeral 1 y 66 numeral 3

[67] Expediente constitucional, fs. 144.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

de la Constitución. Además, por cuanto la detención del accionante constituyó una forma de criminalización de la migración, se violó el artículo 40 de la Constitución.

4.4. ¿La alegada detención del accionante en el aeropuerto de Guayaquil vulneró su derecho a migrar?

118. Con base en la consideración de los párrs. 82-105 *supra*¸ esta Corte Constitucional procederá a responder al presente problema jurídico.

119. El artículo 40 de la Constitución de la República reconoce a las personas el derecho a migrar. Esta Corte Constitucional en su sentencia No. 159-11-JH/19 estableció que este derecho, *"[…] implica el respeto a la facultad de trasladarse que tienen las personas y la garantía de que dicho traslado ocurra en condiciones dignas, tanto el lugar de origen, tránsito, destino y retorno"*.

120. A criterio de esta Corte, el derecho a migrar no se limita a la libertad de circulación en términos del artículo 66 numeral 14 de la Constitución de la República o del artículo 22 numerales 1 y 2 de la Convención Americana, sino que parte del reconocimiento de los distintos riesgos y factores que obligan a las personas a salir de su lugar de origen o residencia habitual y, en consecuencia, tiene un alcance y protección mayor que abarca todo el proceso de migración.

121. Al respecto, esta Corte considera oportuno destacar que el artículo 40 de la Constitución de la República reconoce un cambio de paradigma en el tratamiento jurídico a la movilidad humana. Tradicionalmente la regularización de la migración se justificaba – sin ningún tipo de límite-, en la soberanía estatal y en la consideración de las personas migrantes como objetos de control. Mientras que, al incorporarse al texto constitucional el derecho a migrar, se ha dejado atrás una perspectiva que considera a las personas como objeto de control y se ha avanzado hacia una perspectiva en la que se reconoce a las personas migrantes como verdaderos sujetos de derechos[68], independientemente de su país de origen o de su situación migratoria.

122. En el caso sujeto análisis, los agentes de migración del aeropuerto de Guayaquil impidieron el ingreso del accionante con fundamento en la revocatoria de la nacionalidad por naturalización y en la necesidad de que el accionante cuente con una categoría migratoria para ingresar al país, y sin mayor justificación procedieron a detenerlo en el aeropuerto.

123. Si bien esta Corte reconoce la potestad del Estado de establecer medidas para regular la migración, al mismo tiempo, toda medida adoptada debe estar acorde con las normas constitucionales y los estándares internacionales en materia de derechos humanos. El derecho a migrar exige que la persona pueda ingresar a territorio ecuatoriano sin restricciones innecesarias y desproporcionales, más que aquellas restricciones legítimas, proporcionales y necesarias reconocidas expresamente en la actual Ley Orgánica de Movilidad Humana.

124. De conformidad con lo señalado en los párrs. 93-96 *supra*¸ el accionante nunca fue referido a una autoridad competente que le informe sobre su situación migratoria, sobre las

[68] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-11-JH, párr.- 107.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

razones que impedirían su ingreso a territorio nacional, y que determine su estatus y posibles necesidades de protección. Al contrario, el personal de migración mantuvo detenido al accionante por alrededor de 3 días en condiciones desfavorables a su dignidad humana, sin una debida justificación, de forma innecesaria, irrazonable y contrario a lo que la misma ley vigente al momento de los hechos estipulaba[69].

125. Esta Corte ya señaló que las detenciones de las personas por su condición migratoria, independientemente del lugar de detención, sea en aeropuertos, zonas de tránsito o zonas "internacionales", son prácticas que promueven la criminalización de la migración, y que bajo el marco constitucional se encuentran prohibidas por el artículo 40 de la Constitución de la República, así como por el artículo 2 de la actual Ley Orgánica de Movilidad Humana[70].

126. La movilidad humana ha sido una característica inherente de los seres humanos a lo largo de la historia. Migrar no es un delito y no puede ser tratado como tal. A criterio de esta Corte, el Estado debe abstenerse de implementar prácticas y políticas migratorias que refuercen los estereotipos falsos y negativos de que los migrantes, mayormente aquellos en situación irregular, son criminales. Sobre la base del artículo 40 de la Constitución, la legalidad o ilegalidad no son características que se puedan reputar a una persona, y la condición migratoria jamás podrá servir como fundamento para excluir a una persona de las protecciones básicas que derivan de su dignidad humana[71].

127. Con base en las consideraciones expuestas, esta Corte Constitucional concluye que la detención arbitraria en el aeropuerto de Guayaquil en contra del señor Ivanio Manuel González Gourriel vulneró su derecho a migrar de conformidad con el artículo 40 de la Constitución de la República.

4.5. Respecto de los actos administrativos en casos de movilidad humana ¿es la acción de protección la vía idónea para tutelar supuestas vulneraciones de derechos?

128. Conforme el artículo 75 de la Constitución, todas las personas tienen derecho a la tutela judicial efectiva de sus derechos. A su vez, la Constitución en su artículo 88 reconoce que la acción de protección tiene por objeto,

> *… el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y*

---

[69] Art. 20 Ley de Migración publicada en Registro Oficial No. 563 de 12 de abril de 2005, derogada por Ley Orgánica de Movilidad Humana, publicada en Registro Oficial Suplemento 938 de 6 de febrero de 2017.- Los agentes de policía del Servicio de Migración que tuvieren conocimiento de alguno de los hechos constitutivos de las causas de deportación, podrán realizar el arresto del extranjero imputado y, en tal caso, lo pondrán inmediatamente a órdenes de la jueza o juez de contravenciones de la provincia en que se efectuó la detención, para que inicie la respectiva acción, en la que no se admitirá fianza carcelaria.

[70] Ley Orgánica de Movilidad Humana. Artículo 2.- (…) Prohibición de criminalización. Ninguna persona será sujeta de sanciones penales por su condición de movilidad humana. Toda falta migratoria tendrá carácter administrativo.

[71] CIDH, *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos,* párr. 126.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

> *cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación.*

129. En el caso que nos ocupa, ante la revocatoria de nacionalidad, el 31 de enero de 2013, el accionante presentó una acción de protección en contra de la Coordinadora 5 del actual MREMH, el Director Provincial de Identificación y Cedulación, y el Jefe de la Policía de Migración de la provincia del Guayas. En dicha acción, alegó principalmente no haber sido notificado con la resolución que revocó su nacionalidad, que al viajar a Cuba fue devuelto a Ecuador donde estuvo retenido por tres días y que se sentía "*sin patria*".

130. El 04 de marzo de 2013, el juez del Juzgado Cuarto de Tránsito del Guayas resolvió declarar sin lugar la acción de protección, por cuanto, a su juicio, el acto administrativo objeto de la acción, podía ser impugnado en la vía judicial. En lo principal, la judicatura en cuestión consideró que el acto impugnado era uno de simple administración y que, en consecuencia, la acción de protección no era la vía para analizar la legalidad o legitimidad de un acto administrativo que, en su criterio, no vulneró derecho alguno.

131. Mediante sentencia de 15 de abril de 2013, los jueces de la Sala Especializada Penal de la Corte Provincial de Justicia del Guayas resolvieron que la acción de protección presentada carecía de sustento jurídico, ya que el acto administrativo por el cual se revocó la nacionalidad del accionante era un acto de simple administración. A criterio de los mencionados jueces,

> *[…] el presente caso lo que se está ventilando es el control de la legalidad que no cae dentro de un proceso constitucional a través de una acción de protección, ya que esta solo procede ante la inexistencia de las vías judiciales ordinarias, puesto que por medio de esta acción lo que se trata de proteger son los derechos fundamentales; no es una vía para analizar la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo.*

132. Tanto en la sentencia de primera como en la de segunda instancia, los jueces concluyeron que la vía ordinaria para dilucidar el conflicto existente era el procedimiento contencioso administrativo.

133. Esta Corte ha establecido que "*los jueces constitucionales están en la obligación de verificar que efectivamente la vía judicial es la adecuada y eficaz para conseguir el fin que se persigue al impugnar un determinado acto administrativo*"[72]. Al respecto, esta Corte observa que en las sentencias de 04 de marzo y 15 de abril de 2013 no existió análisis alguno sobre la vulneración de derechos constitucionales del accionante, sino que los jueces se limitaron a fundamentar sus decisiones en un supuesto control de legalidad de un "*acto de simple administración*", y resolvieron que el accionante disponía de la vía contenciosa administrativa.

134. En consecuencia, las y los jueces de las judicaturas referidas no realizaron un ejercicio intelectivo con base en la información aportada por las partes procesales ni cumplieron con su obligación de "*efectuar un análisis minucioso y pormenorizado de los hechos del caso y*

[72] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 283-14-EP/19, párr.- 46.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

de las pruebas aportadas por las partes, para que con base a ello determinen si ha ocurrido o no una vulneración de derechos constitucionales"[73].

135. A criterio de esta Corte, en los casos de movilidad humana, en los que se vulneren derechos constitucionales, como en el presente caso, el recurso adecuado e idóneo para resguardar estos derechos es la acción de protección y no la vía contencioso administrativa. Más allá de que el objeto de esta acción es el amparo directo y eficaz de los derechos de las personas, es necesario considerar que los procesos constitucionales constituyen los procedimientos más expeditos, sencillos y eficaces que los procesos ordinarios, lo cual adquiere relevancia en los casos de movilidad humana. Sobre este punto, cabe resaltar que a criterio de esta Corte,

> *… la acción de protección y la acción subjetiva en la vía contencioso administrativa persiguen fines distintos, mientras la primera tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, la segunda busca tutelar los derechos e intereses en las relaciones jurídicas con las administraciones públicas*[74].

136. Conforme se señaló en líneas anteriores, esta Corte no puede desconocer la situación de vulnerabilidad estructural que enfrentan las personas migrantes, la cual se agrava en el caso de las personas migrantes en situación irregular, y con el hecho de que, a menudo, las personas migrantes suelen enfrentar otras formas interrelacionadas de discriminación debido a factores como la edad, raza, género, orientación sexual, identidad de género, situación de pobreza o pobreza extrema, origen nacional, entre otras[75]. Las personas migrantes deben poder acceder, sin discriminación alguna, a mecanismos eficaces y expeditos, sujetos a los principios de inmediación, celeridad y debida diligencia, para la protección de todos sus derechos y, de ser el caso, a la reparación integral por los daños sufridos[76].

137. Lo anterior guarda relevancia considerando que una vez emitido un acto administrativo por la autoridad competente en movilidad humana, este surte efectos inmediatos y mientras dicho acto se encuentre vigente, se podrían vulnerar de forma inminente derechos como la no devolución, o de forma continuada algunos derechos económicos, sociales y culturales como el acceso al trabajo, vivienda, educación o acceso a servicios de salud como consecuencia de la falta de regularización de su situación migratoria o la ausencia de la determinación de necesidades de protección internacional.

138. En el presente caso, los jueces constitucionales inobservaron que en dicha calidad y en el marco de una acción de protección, tienen la obligación de analizar si efectivamente existió una vulneración de derechos constitucionales[77], y que al fundamentar su decisión en la existencia de otra vía idónea y eficaz, deben señalar expresamente cuál es esa vía

---

[73] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 989-1l-EP/19, párr.29; sentencia No. 1754-13-EP/19, párr. 33.
[74] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 283-14-EP/19, párr. 45.
[75] CIDH, *Derechos humanos de los migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, párr. 9.
[76] CIDH, *Migración forzada de personas nicaragüenses a Costa Rica*, párr. 238; CIDH. Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas, Principio 40.
[77] Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1754-13-EP/19, párr. 33.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

existente y distinta a la acción de protección, así como justificar por qué la misma sería conducente para la protección de los derechos constitucionales que se alegan vulnerados.

139. Con base en los criterios que precedieron el presente problema jurídico, esta Corte observa que las juezas y los jueces que emitieron las decisiones judiciales sujetas a revisión omitieron analizar las violaciones a los derechos al debido proceso, a la nacionalidad, a la libertad personal, a la integridad personal, y a migrar en perjuicio del accionante, los cuales se pudieron verificar desde la privación arbitraria de la nacionalidad por naturalización hasta la detención arbitraria en el aeropuerto de Guayaquil.

140. A juicio de esta Corte, la vía contencioso administrativa no representa un mecanismo idóneo porque a diferencia de la acción de protección, no se encuentra diseñada para conocer violaciones a los derechos, y mucho menos para establecer medidas de reparación integral. De ahí que en el presente caso los jueces de apelación fallaron en su deber de tutelar los derechos del accionante ante una evidente vulneración de derechos que tuvo su origen en un procedimiento de revocatoria de nacionalidad sin las debidas garantías del debido proceso.

141. En consecuencia, en los casos relativos a personas en situación de movilidad humana en los que exista vulneración de derechos, la acción de protección puede constituir la vía idónea para tutelar los derechos constitucionales de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata o tráfico de migrantes, en necesidad de protección internacional, entre otras. Por el contrario, si en su análisis de casos de movilidad humana los jueces no determinan la existencia de vulneraciones a los derechos constitucionales, sino más bien conflictos de índole infraconstitucional, les corresponde determinar cuáles son las vías judiciales ordinarias adecuadas para la solución del conflicto.

5. Conclusiones

142. Con base en las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional concluye que se vulneraron los derechos al debido proceso, a la nacionalidad, a la libertad personal, a la integridad personal, y a migrar en perjuicio de Ivanio Manuel González Gourriel reconocidos en los artículos 76, 6, 77 numeral 1, 66 numeral 3, 40 de la Constitución de la República.

143. A la luz de lo anterior, con base en su atribución conferida en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución de la República, esta Corte reitera los principales criterios vertidos en esta sentencia y que deberán ser tenidos en cuenta por parte de los operadores de justicia, sin perjuicio del carácter vinculante del precedente constitucional:

a) Las garantías mínimas del debido proceso se aplican a todos los procesos en los que esté de por medio la determinación de derechos y obligaciones de cualquier orden, lo que incluye todo procedimiento administrativo que pueda tener un impacto sobre el derecho a la nacionalidad de una persona.

b) La revocatoria de nacionalidad debe producirse dentro de procedimientos individualizados y no masivos, a través de una notificación previa y personal que permita a la persona comparecer y oponerse a dicho procedimiento. La falta de notificación del inicio del procedimiento y la ausencia de mecanismos para

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

oponerse a la resolución que revoca la nacionalidad, hacen que la privación de la nacionalidad sea arbitraria.

c) Los procedimientos que afecten el derecho a la nacionalidad requieren de un análisis individualizado respecto de los efectos que esta decisión podría tener en el individuo para protegerlo de situaciones como, (i) no poder acceder a nacionalidad alguna, o (ii) quedar en situación migratoria irregular. Las autoridades competentes deben garantizar que la decisión administrativa no genere que la persona sea apátrida de *facto* o de *jure*; y de ser el caso debe reconocer a la persona la protección internacional necesaria de conformidad con los instrumentos internacionales.

d) La retención de personas en las instalaciones de detención o zonas de tránsito o "internacionales" en los aeropuertos, es una forma de detención migratoria que está prohibida, y que de forma excepcional se justifica cuando fuese absolutamente necesaria y proporcional. Ésta medida excepcional puede ser justificada únicamente si se produce por menos de 24 horas y es respetuosa de derechos y garantías.

e) La retención de una persona migrante por más de 24 horas en las zonas de tránsito o "internacionales" en los aeropuertos, constituye una detención arbitraria, por lo que corresponde a la autoridad de control migratorio permitir el ingreso regular de la persona a territorio nacional. De forma excepcional, y cuando la autoridad de control migratorio en menos de 24 horas no haya podido verificar de forma efectiva la información que requiera respecto de la persona extranjera que busca ingresar a territorio nacional, la autoridad podrá disponer de medidas cautelares personales, como la presentación periódica de la persona, hasta que se verifique la información requerida para formalizar el ingreso al país, o en su defecto, ser devuelta a su lugar de origen bajo las debidas garantías.

f) Ante la retención temporal de una persona en el aeropuerto por menos de 24 horas , se debe asegurar un trato digno y al menos el respeto de las siguientes garantías: a) No ser incomunicada en cuartos de detención u otro tipo de instalaciones; b) Ser informada de las razones por las cuales se limitó su ingreso a territorio nacional; c) Acceder a un intérprete o traductor cuando así la persona lo requiera; d) Solicitar protección internacional con las debidas garantías de dicho procedimiento; e) Comunicarse con el consultado de su país y poder acceder a asistencia consular; f) Recibir asistencia legal por parte de la Defensoría Pública y Defensoría del Pueblo, la cual debe ser inmediatamente notificada por los agentes de migración ante una inadmisión en el aeropuerto; g) Activar los mecanismos legales que considere necesarios e idóneos frente a esta limitación a su derecho a migrar, entre otras.

g) En los casos relativos a personas en situación de movilidad humana en los que exista vulneración de derechos constitucionales, la acción de protección puede ser la vía idónea para tutelar los derechos de las personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo, apátridas, víctimas de trata o tráfico de migrantes, en necesidad de protección internacional, entre otras.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

6. Reparaciones

144. De conformidad con el artículo 11 numeral 9 de la Constitución, toda vulneración de derechos tiene como consecuencia la obligación de reparar de forma integral las vulneraciones de derechos.

145. Por su parte, el artículo 18 de la LOGJCC desarrolla el derecho a la reparación integral, en los siguientes términos:

> *En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, 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 a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.*

146. Esta Corte Constitucional ha señalado que la reparación integral constituye un derecho constitucional y un principio orientador que complementa y perfecciona el ejercicio de los derechos[78]. La reparación del daño ocasionado por la vulneración de un derecho constitucional, requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum)*, es decir el restablecimiento a la situación anterior[79]. De no ser esto factible, como ocurre en el presente caso, corresponde a esta Corte determinar medidas para garantizar los derechos vulnerados, reparar las consecuencias de las infracciones y reducir el impacto de las violaciones.

147. Ahora bien, en la audiencia el accionante señaló que obtuvo la nacionalidad estadounidense y que, debido a todas las vulneraciones sufridas, no mantiene interés en recuperar la nacionalidad ecuatoriana. Por lo que la Corte Constitucional no sólo considera inoficioso revocar la Resolución No. 00598 de 16 de julio de 2010 adoptada por el MREMH, sino que además, en consideración de que el 14 de noviembre de 2013 se emitió una sentencia por la cual se declaró la nulidad de la resolución que concedió la nacionalidad al accionante, y esa sentencia no ha sido analizada por esta Corte, pronunciarse sobre esa decisión escaparía las facultades de revisión de este organismo. Por lo expuesto la Corte Constitucional, determinará otras medidas de reparación aplicables

148. En cuanto a las violaciones a derechos que han sido declaradas, la Corte considera que esta sentencia constituye en sí misma una forma de reparación.

149. Adicionalmente, toda vez que la Corte ha determinado que las sentencias de 04 de marzo y 15 de abril de 2013 no tutelaron los derechos del accionante, la Corte considera necesario dejar sin efecto dichas sentencias.

[78] Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 004-13-SAN-CC, causa No. 0015-10-AN.
[79] Este ha sido el criterio de la Corte IDH desde su primera sentencia de reparaciones en el Caso de Velázquez Rodríguez vs. Honduras, hasta su más reciente jurisprudencia.

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

150. Como medida de reparación económica, dado que esta Corte busca eliminar dilaciones desproporcionadas y cargas judiciales adicionales a la víctima, la Corte estima necesario determinar un monto en equidad[80].

151. Con el objetivo de evitar que violaciones como las del presente caso vuelvan a ocurrir y de alcanzar verdaderos cambios estructurales, como medidas de no repetición esta Corte considera indispensable que la Asamblea Nacional adecue las leyes respectivas (como la Ley Orgánica de Movilidad Humana) al contenido y alcance de los derechos referidos en la presente sentencia de conformidad con el artículo 84 de la Constitución de la República.

152. Finalmente, la obligación de adecuación normativa como garantía de no repetición incluye asimismo al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y al Ministerio de Gobierno, en lo referente a la normativa correspondiente, así como efectuar una amplia difusión del contenido de la presente sentencia.

7. Decisión

153. La Corte Constitucional, conforme lo dispuesto en el artículo 436 numeral 6 de la Constitución y el artículo 25 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, resuelve:

1. Declarar la vulneración a los derechos al debido proceso, a la nacionalidad, a la libertad personal e integridad personal, y a migrar en perjuicio de Ivanio Manuel González Gourriel.

2. Como medidas de reparación integral, esta Corte dispone:

   i. Declarar que la presente sentencia constituye en sí misma una forma de reparación.

   ii. Dejar sin efecto las sentencias de 04 de marzo de 2013 emitida por el juez del Juzgado Cuarto de Tránsito del Guayas y la de 15 de abril de 2013 emitida por los jueces de la Tercera Sala de lo Penal, Colusorio y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

   iii. En equidad, que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana cancele a favor de Ivanio González Gourriel un total de $5.000,00 (cinco mil dólares americanos) por los daños producidos por la vulnerabilidad a la que se enfrentó el accionante a partir de la revocatoria de su nacionalidad, incluyendo las afecciones causadas por la detención en el aeropuerto. Dicha suma le será depositada en la cuenta que el accionante designe en el plazo máximo de seis meses.

   iv. Que la Asamblea Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio de Gobierno, en el marco de sus competencias, adecúen la normativa vigente a los criterios y estándares establecidos en la presente sentencia. El Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad

[80] Cfr. Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 159-11-JH/19, párrafo decisorio numeral 3 literal b).

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec

Humana y el Ministerio de Gobierno, a través de sus representantes, en el plazo de 6 meses desde notificada la sentencia, deberán informar sobre el cumplimiento de la presente medida. La Asamblea Nacional, a través de su representante, en el plazo de 12 meses, deberá informar sobre el cumplimiento de la presente medida.

v. Que el Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, efectúe una amplia y generalizada difusión del contenido de la presente sentencia mediante oficio dirigido a las juezas y jueces que tienen competencia para conocer garantías jurisdiccionales, en el término máximo de 20 días desde su notificación y que, en el término de 30 días desde la notificación de la misma, informen documentadamente a este Organismo sobre el cumplimiento de esta medida.

vi. Que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, a través de su representante legal, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de la presente sentencia entre sus funcionarios con particular énfasis en las áreas que se encarguen de las concesiones y revocatorias de nacionalidad y que, en el término de 30 días desde la notificación de la misma, informen documentadamente a este Organismo sobre el cumplimiento de esta medida.

vii. Que el Ministerio de Gobierno a través de su representante legal, realice una debida, oportuna y generalizada difusión de la presente sentencia entre sus funcionarios que presten sus servicios en los puertos de ingreso al país, y que, en el término de 30 días desde la notificación de la misma, informen a este Organismo sobre el cumplimiento de esta medida.

3. Devolver el expediente del proceso al juzgado de origen.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Firmado digitalmente por LUIS HERNAN BOLIVAR SALGADO PESANTES
Fecha: 2020.08.21 10:58:05 -05'00'

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión ordinaria de miércoles 12 de agosto de 2020.- Lo certifico.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Firmado digitalmente por AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
Fecha: 2020.08.21 11:19:13 -05'00'

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.**(593-2) 394-1800
www.corteconstitucional.gob.ec **Guayaquil:** Calle Pichincha y Av. 9 de Octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to piso
email: comunicación@cce.gob.ec