

Quito, D.M., 15 de agosto de 2025

CASO 80-20-IN

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

SENTENCIA 80-20-IN/25

Resumen: La Corte Constitucional desestima la demanda de acción pública de inconstitucionalidad presentada contra el artículo 1 del decreto ejecutivo 1020, publicado en el suplemento del registro oficial 168 de 24 de marzo de 2020, por haber perdido vigencia, no producir efectos ultractivos y no haberse configurado unidad normativa.

1. Antecedentes procesales

1. El 13 de agosto de 2020, la Defensoría del Pueblo (“**entidad accionante**”) presentó una demanda de inconstitucionalidad de acto normativo, en la que impugnó por el fondo el artículo 1 del decreto ejecutivo 1020, publicado en el suplemento del registro oficial 168, de 24 de marzo de 2020. Además, solicitó la suspensión provisional del mencionado artículo.
2. El 03 de septiembre de 2020, la Sala de Admisión admitió a trámite la demanda, negó la solicitud de suspensión provisional de la norma y dispuso que la Presidencia de la República y a la Procuraduría General del Estado intervengan defendiendo o refutando la constitucionalidad de la norma impugnada.
3. El 26 de agosto de 2020, CARE Ecuador, Servicio Jesuita a Refugiados — Ecuador y otros¹ comparecieron como *amici curiae*. A su vez, el 01 de octubre de 2020, el 16 y 17 de julio de 2025, la Procuraduría General del Estado, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, y la Presidencia de la República presentaron, respectivamente, sus informes de descargo.

2. Disposición cuya inconstitucionalidad se demanda

4. La entidad accionante impugnó el artículo 1 del decreto ejecutivo 1020 (“**norma impugnada**”), publicado en el suplemento del registro oficial 168 de 24 de marzo de 2020, que prevé lo siguiente:

¹ Red Clamor-Ecuador, Pastoral Social Cáritas Ecuador, Misión Scalabriniana, Servicio Jesuita a Migrantes-Chile, Servicio Jesuita a Refugiados-Colombia, Servicio Jesuita a Refugiados en América Latina y el Caribe y Red Jesuita con Migrantes en Latinoamérica y el Caribe.

PRORROGAR el plazo de amnistía migratoria y del proceso de regularización por motivos humanitarios mediante la organización de un censo de extranjeros y el otorgamiento de una visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias para los ciudadanos venezolanos mencionados en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 826, de 25 de julio de 2019, sesenta días adicionales que empezarán a contar desde la terminación del estado de excepción y sus restricciones a los derechos, declarado mediante Decreto Ejecutivo 1017.

3. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en el artículo 436.2 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 75 y 76 de la LOGJCC, este Pleno es competente para conocer y resolver sobre el presente caso.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Entidad accionante

6. La entidad accionante solicitó que la Corte Constitucional declare que la norma impugnada transgrede los artículos 1, 3, 11 numerales 1, 2, 3, 4, 5, 8 y 9, 35, 40, 67, 75, 76, 82 y 84 de la Constitución. Como fundamento de sus pretensiones, formuló los siguientes cargos:
 - 6.1. El artículo impugnado transgrede el artículo 1 de la Constitución por omitir que Ecuador es un Estado Constitucional de derechos y justicia, social e intercultural.
 - 6.2. La norma impugnada contradice los artículos 3; 11, numerales 1, 2, 3, 4, 5, 8 y 9; 35; 40; 67; 75; 76 y 82 de la Constitución, porque prorrogó por tan solo sesenta (60) días el plazo para la concesión de visas de residencia temporal de excepción por razones humanitarias a las personas de nacionalidad venezolana. Esta decisión no toma en cuenta que la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19 —que persistía al momento de la presentación de la demanda— ha limitado la capacidad operativa del Estado para atender la demanda de quienes buscan regularizar su estatus migratorio o ingresar legalmente al país. Agrega la entidad accionante que, el plazo fijado carece de justificación, resulta arbitrario y no responde a las condiciones económicas, sociales y culturales extremas que enfrenta la población venezolana, agravadas por la pandemia.
 - 6.3. La norma impugnada trasgrede el artículo 84 de la Constitución por incumplir la obligación de todo órgano con potestad normativa de adecuar, en forma y fondo, las disposiciones normativas a los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos.

4.2. Procuraduría General del Estado

7. La Procuraduría General del Estado requirió que se rechace la demanda de inconstitucionalidad de norma por los siguientes motivos:

7.1. El objetivo de la norma impugnada era prorrogar el plazo de amnistía migratoria y del proceso de regularización por motivos humanitarios para los ciudadanos venezolanos. En ese sentido, este nuevo plazo no puede considerarse arbitrario ni discriminatorio y, menos aún, susceptible de vulnerar el derecho a migrar y los principios constitucionales de exigibilidad, igualdad, inmediatez, favorabilidad y progresividad de los derechos, como sostiene la entidad accionante.

7.2. La norma impugnada no vulnera los derechos al debido proceso y a la defensa, pues en el caso concreto no se trata de un procedimiento administrativo en el que se determinen derechos u obligaciones, sino de un trámite administrativo destinado a regular, por motivos humanitarios, el estatus de los ciudadanos venezolanos en el territorio nacional.

7.3. La disposición impugnada, como consta en los considerandos del decreto que la contiene, se fundamentó en un análisis de la situación migratoria de las personas de nacionalidad venezolana en el país; por lo que no afecta el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación.

4.3. Presidencia de la República

8. La Presidencia de la República solicitó que se rechace la demanda de inconstitucionalidad de norma porque el artículo impugnado “ha perdido vigencia y, por su naturaleza, no tiene efectos ultra activos [sic]”.

4.4. Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana

9. El Ministerio remitió a la Corte un informe en el que se detallan los decretos ejecutivos y acuerdos ministeriales emitidos con el fin de otorgar amnistías migratorias e implementar procesos de regularización por motivos humanitarios para personas de nacionalidad venezolana. Al respecto, se señala que el Estado ecuatoriano ha llevado a cabo tres procesos de regularización por motivos humanitarios dirigidos a personas de nacionalidad venezolana, entre los años 2019 y 2025, los que se resumen a continuación:

9.1. Proceso de Regularización – Visa de Residencia Temporal de Excepción por Razones Humanitarias (VERHU): Mediante el decreto ejecutivo 826, publicado en el segundo suplemento del registro oficial 5, de 26 de julio de 2019, se otorgó una amnistía migratoria e implementó un proceso de regularización por razones humanitarias, que incluyó el otorgamiento de una visa de residencia temporal de excepción para personas de nacionalidad venezolana. Inicialmente, se estableció que el proceso de regularización culminaría el 31 de marzo de 2020; sin embargo, debido a la pandemia, y en cumplimiento de lo dispuesto en el decreto ejecutivo 1020, de 23 de marzo de 2020, publicado en el suplemento del registro oficial 168, de 24 de marzo de 2020, dicho plazo fue prorrogado por sesenta (60) días, contados a partir de la finalización del estado de emergencia.

9.2. Proceso de Regularización – Visa de Residencia Temporal de Excepción (VIRTE): Mediante el decreto ejecutivo 436, publicado en el tercer suplemento del registro oficial 84, de 15 de junio de 2022, se otorgó una amnistía migratoria y se implementó un proceso de regularización extraordinario para personas de nacionalidad venezolana, mediante la concesión de una visa de residencia temporal de excepción. Este proceso “concluyó el 05 de abril de 2024”.

9.3. Proceso de Regularización – Visa de Residencia Temporal de Excepción II (VIRTE II): Mediante el decreto ejecutivo 370, publicado en el tercer suplemento del registro oficial 630, de 27 de agosto de 2024, se otorgó una amnistía migratoria y se implementó un proceso de regularización que contempló el otorgamiento de una visa de residencia temporal de excepción para personas de nacionalidad venezolana. Este proceso “finalizó el 11 de marzo de 2025”.

5. Cuestión previa

10. En principio, el control abstracto de constitucionalidad se ejerce respecto de normas que forman parte del ordenamiento jurídico vigente.² Sin embargo, también puede extenderse a disposiciones derogadas, **siempre que se verifique que mantienen efectos ultractivos³ o que han sido reproducidas en otros cuerpos normativos.⁴** Solo en caso de que se configure **uno de estos dos supuestos —efectos ultractivos o**

² LOGJCC, artículo 74.

³ LOGJCC, artículo 76.8: “Control constitucional de normas derogadas. - Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad”.

⁴ LOGJCC, artículo 76.9: “Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

unidad normativa—, corresponde que la Corte se pronuncie sobre su constitucionalidad; caso contrario, el control abstracto resulta improcedente.

11. La entidad accionante impugnó el artículo que prorrogó los plazos de amnistía migratoria y del procedimiento de regularización por motivos humanitarios para las personas de nacionalidad venezolana, previsto en el decreto ejecutivo 826 de 25 de julio de 2019,⁵ por sesenta días contados desde la terminación del estado de excepción declarado mediante decreto ejecutivo 1017, de 16 de marzo de 2020.
12. El decreto ejecutivo 1017, de 16 de marzo de 2020, declaró “estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19” por un período de sesenta (60) días. Posteriormente, mediante decreto ejecutivo 1052, de 15 de mayo de 2020, dicho estado de excepción fue renovado por (30) treinta días más, en razón de la persistencia de la calamidad pública derivada de la pandemia de COVID-19. Es decir, a partir del 15 de junio de 2020, comenzaron a contarse los sesenta (60) días de prórroga previstos en la norma impugnada para la amnistía migratoria y el procedimiento de regularización por motivos humanitarios para personas de nacionalidad venezolana, por lo que dicha disposición perdió vigencia una vez transcurrido ese plazo, sin necesidad de derogación expresa.
13. Por otra parte, el 11 de mayo de 2023, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional declaró el fin de la emergencia sanitaria por COVID-19.⁶ En consecuencia, la norma impugnada carece de potencialidad de ser reproducida en otro cuerpo normativo, ya que fue emitida específicamente en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19, la que ha cesado.⁷

⁵ Decreto ejecutivo 826, artículo 1: “OTORGAR una amnistía migratoria para todas las ciudadanas y ciudadanos venezolanos que no hayan violado las leyes del Ecuador y que: 1) Hayan ingresado regularmente a través de los puntos de control migratorio al territorio del Ecuador hasta la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Ejecutivo o que, 2) Habiendo ingresado regularmente al Ecuador a través de los puntos de control migratorio, se encuentren en condición migratoria irregular por haber excedido el tiempo de permanencia otorgado a la fecha de entrada en vigencia del presente Decreto Ejecutivo”. Artículo 2: “-IMPLEMENTAR un proceso de regularización por motivos humanitarios mediante la organización de un censo de extranjeros y el otorgamiento de una visa de residencia temporal de excepción por razones humanitarias para los ciudadanos venezolanos mencionados en el artículo 1 del presente Decreto Ejecutivo. El proceso de visado contendrá criterios para el trámite preferente de visas para los grupos de atención prioritaria reconocidos en la Constitución de la República. La visa será gratuita, debiendo el solicitante asumir solamente el costo del formulario de solicitud. **El proceso de regularización culminará el 31 de marzo de 2020**” [énfasis añadido].

⁶ Al respecto, ver el siguiente link, al que se accedió el 13 de agosto de 2025:

https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2023/06/Resolucion_coe_nacional-11mayo2023.pdf

⁷ Esta Corte, en las sentencias 49-20-IN/25, párrs. 106 al 112; y, 85-20-IN/25, párr. 10, realizó un análisis similar.

14. Finalmente, dado que la norma impugnada se limitó a ampliar el plazo de aplicación de la amnistía migratoria y del procedimiento de regularización por motivos humanitarios, su finalidad fue regular una situación excepcional dentro de un marco temporal claramente delimitado. En consecuencia, carece de aptitud para generar efectos ultractivos.⁸
15. En consecuencia, por haber perdido vigencia la norma impugnada, carecer de efectos ultractivos y no estar incorporada en ningún cuerpo normativo vigente, no resulta procedente que esta Corte efectúe un control abstracto de constitucionalidad sobre esta.

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **80-20-IN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

⁸ CCE, sentencia 85-20-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 10.

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, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 15 de agosto de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL