

RESOLUCION No. DP-DPG-2016-037

Dr. Ernesto Pazmiño Granizo
DEFENSOR PÚBLICO GENERAL

CONSIDERANDO:

QUE, según el artículo 9 de la Constitución de la Republica, "Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución".

QUE, el artículo de 40 de la Constitución de la Republica manifiesta: "Se reconoce a las personas el derecho a migrar. No se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria".

QUE, el artículo 41 de la misma Constitución prescribe lo siguiente: "Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia. No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad".

QUE, el artículo 66 numeral 14 de la Constitución reconoce y garantiza a las personas "el derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir libremente del país, cuyo ejercicio se regulará de acuerdo con la ley. La prohibición de salir del país sólo podrá ser ordenada por juez competente. // Las personas extranjeras no podrán ser devueltas o expulsadas a un país donde su vida, libertad, seguridad o integridad o la de sus familiares peligren por causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, pertenencia a determinado grupo social, o por sus opiniones políticas. // Se prohíbe la expulsión de colectivos de extranjeros. Los procesos migratorios deberán ser singularizados".

QUE, de acuerdo con el artículo 417 de la Constitución de la Republica, "Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución".

QUE el inciso segundo del artículo 424 de la Carta Suprema establece que “La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.

QUE, conforme lo prescribe el artículo 191 de la Constitución de la Republica, “la Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias. La Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera”.

QUE, el artículo 3 del Código Orgánico de la Función Judicial dispone que “Con el fin de garantizar el acceso a la justicia, el debido proceso, la independencia judicial y los demás principios establecidos en la Constitución y este Código, dentro de los grandes lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, los órganos de la Función Judicial, en el ámbito de sus competencias, deberán formular políticas administrativas que transformen la Función Judicial para brindar un servicio de calidad de acuerdo a las necesidades de las usuarias y usuarios...”.

QUE, mediante Resolución No. DP-DPG-2013-071 expedida el 26 de diciembre de 2013, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial N° 110 de 18 de marzo de 2014, se reformó totalmente el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos de la Defensoría Pública.

QUE, el apartado 3.7 del art. 6 del indicado Estatuto incluye como atribución y responsabilidad de la Dirección Nacional de Inclusión Social, Interculturalidad e Igualdad, entre otras, el diseño y formulación de políticas, directrices, procedimientos, planes, programas de y movilidad humana para la gestión de la Defensoría Pública; la coordinación y acompañamiento a los procesos de la Defensoría Pública en la implementación de políticas de movilidad humana; y la planificación y dirección de la implementación de las políticas de movilidad humana en la gestión de la Defensoría Pública.

QUE, en tal virtud, el Director Nacional de Asesoría en Comunidades, Pueblos y Nacionalidades, quien tiene a su cargo el ejercicio integral de las atribuciones y responsabilidades que el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos determina para la Dirección Nacional de Inclusión Social, Interculturalidad e Igualdad, con memorando Nro. DP-DCPN-2016-0007-M de 3 de febrero de 2016, ha remitido para la aprobación del Defensor Público

General el proyecto de "Instructivo de atención de causas para personas en situación de movilidad humana sometidos a audiencia de deportación".

QUE, de acuerdo con el No. 3 del art. 288 del referido Código Orgánico, compete al Defensor Público General expedir -mediante resolución-, reglamentos internos, instructivos, circulares, manuales de organización y procedimientos y cuanto instrumento se requiera para funcionar eficientemente.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales,

RESUELVE:

**EXPEDIR EL SIGUIENTE
"INSTRUCTIVO DE ATENCIÓN DE CAUSAS PARA PERSONAS EN
SITUACIÓN DE MOVILIDAD HUMANA SOMETIDOS A AUDIENCIA DE
DEPORTACIÓN"**

**CAPÍTULO I
GENERALIDADES**

Artículo 1.- Objeto y Ámbito de Aplicación.- El objeto del presente Instructivo es establecer los pasos a seguirse en los distintos casos que atiende la Defensoría Pública referentes a movilidad humana y refugio.

Los lineamientos aquí establecidos constituyen acciones mínimas de obligatorio cumplimiento, sin perjuicio de aquéllas necesarias que deriven del caso concreto.

Artículo 2.- Objetivos Específicos.-

2.1 Promover la estandarización de las intervenciones de los Defensores Públicos en la defensa de los derechos de las personas en situación de movilidad humana sometidas a procesos de deportación.

2.2 Establecer presupuestos mínimos a seguirse en la defensa de personas refugiadas y solicitantes de refugio sometidas a procesos de deportación.

Artículo 3.- Definiciones.- Para los fines del presente Instructivo se aplicarán las siguientes definiciones:

- **Movilidad humana voluntaria:** aquélla mediante la cual la persona se moviliza por voluntad propia sin presiones externas.
- **Arraigo:** fuerte fijación, firme y duradera que una persona mantiene respecto de algún lugar.

- **Movilidad humana forzada:** se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia.
- **Refugiado:** persona que "debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él". Además, también se considerará refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.
- **Solicitante de Asilo:** quien solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya petición todavía no ha sido evaluada en forma definitiva.
- **Apátrida:** toda persona que no sea considerada como nacional suyo por ningún Estado, conforme a su legislación.

Artículo 4.- Derecho a la defensa.- Con la finalidad de respetar y hacer respetar el derecho a la defensa contenido en el artículo 76 numeral 7 literal b de la Constitución de la República, los defensores públicos procurarán:

4.1 Entrevistar al usuario con anticipación a la audiencia con la finalidad de determinar si el proceso de movilidad humana es voluntario o forzado.

4.2 Si se determinare que el proceso de movilidad humana es voluntario, determinar cuál es la intención del usuario en permanecer en el país, a fin de tomar las acciones especificadas en los artículos 6 u 8 de la presente Resolución, según corresponda.

4.3 Si se llegase a determinar que el proceso de movilidad humana es forzado, seguir los pasos detallados en los artículos del Título II, según corresponda.

CAPÍTULO II TIPOLOGÍA DE CASOS Y ACCIONES ESPECÍFICAS

Título I CASOS DE MOVILIDAD HUMANA VOLUNTARIA SOMETIDOS A AUDIENCIA DE DEPORTACIÓN

Artículo 5.- Movilidad humana voluntaria sin intención de permanecer en el país.- Dentro de este grupo se encuentran los turistas y viajeros que han sobrepasado el tiempo de permanencia en el territorio ecuatoriano otorgado

por el Ministerio de Relaciones Exteriores y cuya intención no es establecer su residencia en el país.

Artículo 6.- Acciones específicas.- En los casos comprendidos en el artículo precedente, los Defensores Públicos tomarán las siguientes acciones:

1. Si el usuario posee los recursos necesarios y es su intención abandonar voluntariamente el país, solicitar al juez proceda conforme a lo determinado en el artículo 19 de la Ley de Migración, ya sea ordenando el abandono inmediato o en un plazo razonable determinado por el juez.
2. Si no posee los recursos necesarios y su intención es regresar a su país a través de un proceso de deportación, será indispensable informar sobre los efectos de una deportación en lo referente a los impedimentos de retorno al Ecuador hasta que el Consejo Consultivo de Política Migratoria decida levantar la cláusula de exclusión.

Artículo 7.- Movilidad humana voluntaria con intención de permanencia en el país.- Dentro de este grupo se encuentran aquellas personas que en ejercicio a su derecho a la libre movilidad intentan radicarse en el Ecuador.

Artículo 8.- Acciones específicas.- En los casos comprendidos en el artículo precedente, los Defensores Públicos tomarán las siguientes acciones:

1. Determinar si existen arraigos familiares, laborales, entre otros, y solicitar la documentación respectiva.
2. Si existen arraigos, solicitar al juez un tiempo mínimo para regularizar su situación, argumentando principios constitucionales y de derechos humanos contenidos en los convenios internacionales ratificados por el Ecuador, cuyo listado consta en el Anexo de la presente Resolución, tales como derecho a migrar, interés superior del niño en caso de hijos estudiando, entre otros.
3. Si no existen arraigos y es parte de los países miembros del MERCOSUR o Estados asociados - Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay, Bolivia, Colombia y Perú -, solicitar al juez un plazo razonable para su regularización a través de una visa MERCOSUR.

Artículo 9.- Movilidad humana voluntaria en casos en que los usuarios no son elegibles para ingresar a sus países de origen como deportados.- Dentro de este grupo que corresponde a casos excepcionales se encuentran aquellas personas que habiendo salido voluntariamente de su país de origen y luego de haber permanecido fuera de él por un plazo determinado por la legislación interna del aquel país, no pueden regresar a dicho Estado.

Para que este supuesto opere será necesario que el país de origen se pronuncie con la no aceptación de su nacional.

Artículo 10.- Acciones específicas.- En los casos comprendidos en el artículo precedente, los Defensores Públicos tomarán las siguientes acciones:

1. Solicitar al juez que oficie a Migración el movimiento migratorio con la fecha de ingreso y procedencia.
2. Solicitar al usuario la información del tiempo de estadía fuera del país de origen y del último lugar del cual ingresó al Ecuador.
3. Argumentar ante el juez sobre la resolución de deportación ineficaz, por imposibilidad de cumplimiento, que deviene en una privación de la libertad. Por lo tanto, se deberá solicitar al juez un plazo prudencial para que el ciudadano pueda abandonar el país voluntariamente o regularizarse.

Título II

CASOS DE MOVILIDAD HUMANA FORZADA SOMETIDOS A AUDIENCIA DE DEPORTACIÓN.

Artículo 11.- En los casos de movilidad humana forzada donde la vida, la seguridad, integridad y dignidad de la persona pueden verse afectados en caso de retornar a sus países de origen, de los cuales trata este título, siempre deberá observarse el principio de no devolución contenido en el Artículo 41 de la Constitución de la República así como también en los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador, tales como la Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de los refugiados, la Convención contra la tortura y otros tratos y penas crueles inhumanos o degradantes.

1. El defensor público **no** es funcionario determinador de la condición de refugiado. En consecuencia, si la persona manifiesta que tiene temor en regresar a su país, el defensor público deberá exponer el particular en la audiencia, independientemente de su convicción subjetiva en el caso.
2. Si el usuario, por sí mismo o a través del defensor público, manifiesta su necesidad de protección internacional, es deber del defensor público asegurar que el juez realice la notificación a la Dirección de Refugio para que inicie el trámite correspondiente.
3. Para el caso de aquellas solicitudes que se presenten en audiencia de deportación después de los 90 días en que el usuario hubiere entrado al Ecuador, el defensor público deberá insistir en que la competencia exclusiva para admitir o rechazar la solicitud recae sobre la Dirección de Refugio, conforme al Decreto Ejecutivo No. 1182, que señala las autoridades competentes en materia de refugio.

Artículo 12.- El usuario ha solicitado refugio en el país, pero al momento no porta consigo el documento de identificación.- En los casos comprendidos en el presente artículo, los Defensores Públicos tomarán las siguientes acciones:

1. Solicitar al juez oficie a la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores para que certifique la condición del usuario.

2. En caso de no contar con la certificación a que hace mención el párrafo precedente, solicitar la suspensión de la audiencia hasta que se haya agregado la misma al expediente.
3. En caso de suspenderse la audiencia por más de 24 horas, solicitar se tomen medidas alternativas a la privación de la libertad de conformidad con el artículo 24 de la Ley de Migración.
4. Con el documento que certifique la calidad de refugiado o solicitante de refugio, solicitar el archivo de la causa, invocando el artículo 41 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el Artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 1182 de 30 de Mayo de 2012.

Artículo 13.- El usuario no ha solicitado refugio en el país, pero su caso es de movilidad humana forzada.- En los casos comprendidos en el presente artículo, los Defensores Públicos tomarán las siguientes acciones:

1. Asesorar al usuario para que ante el juez manifieste su necesidad de protección internacional; es decir, que de manera clara y directa manifieste el temor en volver a su país. No será necesario que exponga los motivos de ese temor ante el juez.
2. Solicitar al juez que proceda conforme ordena el artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 1182 de 30 de Mayo de 2012.
3. Una vez que se haya expresado la necesidad de protección internacional y se haya notificado a la Dirección de Refugio, es obligación del defensor público solicitar al juez que ordene la inmediata libertad, pues el usuario se convierte en solicitante de refugio hasta que no haya un pronunciamiento definitivo y de última instancia a favor o en contra de su solicitud.

En caso de que el juez no proceda conforme al numeral 3 del presente artículo, el defensor público le solicitará que ordene la libertad de conformidad con el Artículo 41 de la Constitución de la República, en concordancia con el Artículo 31 de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el estatuto de los refugiados.

Artículo 14.- El usuario ha solicitado refugio, pero la solicitud ha sido negada por la Cancillería.

1. Cuando el Estado haya tomado la decisión de no reconocer el estatuto de refugiado del solicitante, si el usuario proviene de uno de los países del MERCOSUR, se podrá solicitar un plazo prudencial para regularizar su situación, como mecanismo de protección complementaria, sobre la base de los criterios expedidos por el Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (según el cual la condición de refugiado es constitutiva, es decir, que la persona es refugiada desde el momento en que cruza la frontera por un temor fundado de persecución y que la protección no depende del reconocimiento que haga el Estado), y por el anterior Tribunal Constitucional (cuya Resolución No. 023505RA, al referirse al principio de no devolución, expresa que "*La referida disposición*

garantiza el cumplimiento del derecho de no devolución previsto en el artículo 13 del mismo instrumento que dispone 'Ninguna persona será rechazada en la frontera, devuelta, expulsada, sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al territorio donde su integridad física o su libertad personal esté en riesgo a causa de las razones mencionadas en los artículos 1 y 2 del Presente Reglamento (...)', disposición que protege no solo a quienes ya tienen la calidad de refugiados, sino a toda persona, caso en el que estarían aquéllas que no hayan obtenido este estatuto, ya que si se toma en cuenta que quien solicita estatuto de refugiado, al serle negado, mantiene el temor por su vida o integridad puestas en peligro por falta de protección en su país de origen por lo que la tutela del bien superior que constituye la vida y la integridad de las personas, debe estar garantizado").

2. Para los casos de ciudadanos provenientes de países que no forman parte de MERCOSUR, solicitar al juez un tiempo prudencial para regularizar su situación migratoria.

DISPOSICIONES GENERALES

PRIMERA.- En todo proceso de deportación, los usuarios que no tengan como lengua materna el idioma Castellano, tienen derecho a la intervención de un traductor o intérprete debidamente acreditado por el Consejo de la Judicatura.

SEGUNDA.- Los Defensores Públicos tienen el deber de registrar su intervención y su resultado en el SGDP, especialmente el acta de la entrevista con el usuario, la resolución del juez y el escrito de impugnación o los escritos de otros recursos interpuestos en defensa de la persona en movilidad humana. El registro se deberá realizar, a más tardar, dentro de los siete días siguientes a la respectiva actuación.

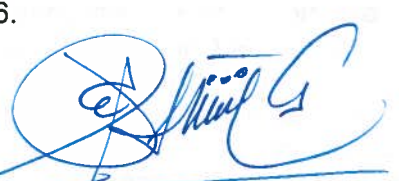
DISPOSICION FINALES

PRIMERA.- La difusión y supervisión de la presente Resolución será responsabilidad de los Defensores Públicos Provinciales. Su aplicación y cumplimiento concreto estará a cargo de los Defensores Públicos.

SEGUNDA.- La presente Resolución entrará en vigencia a partir de esta fecha y será publicada en el Registro Oficial.

COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE.-

Dada y firmada en la Defensoría Pública en Quito, Distrito Metropolitano, el 15 de marzo de 2016.


Dr. Ernesto Pazmiño Granizo
DEFENSOR PÚBLICO GENERAL



ANEXO

INTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE MOVILIDAD HUMANA VOLUNTARIA CON INTENCIONES DE PERMANENCIA EN EL PAIS	
Instrumento	Objetivos
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares	Establece los derechos y la protección hacia los trabajadores migratorios en estado regular o no dentro de los países firmantes.
Acuerdo sobre residencia de estados parte del MERCOSUR	Facilita la libre movilidad y residencia de las personas nacionales de los estados parte. (Excepto Venezuela)
Decisión 545 de la Comunidad Andina de Naciones	Tiene como objetivo el establecimiento de normas que permitan de manera progresiva y gradual la libre circulación y permanencia de los nacionales andinos en la Subregión con fines laborales bajo relación de dependencia.
Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela	Tiene como finalidad establecer mecanismos para obtener una residencia temporal o permanente de las personas de los estados parte.

INTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE MOVILIDAD HUMANA FORZADA	
Instrumento	Objetivo
Convención de Ginebra sobre el estatuto de refugiados 1951	Establece los derechos y la protección de las personas refugiadas y solicitantes de refugio, así como también los principios en los que se basa la protección internacional destacando el principio de no devolución como piedra angular de esta protección
Declaración de Cartagena sobre refugiados	Amplía la definición de refugiado contenida en la convención de 1951, es vinculante para el Ecuador según sentencia 002-14-SIN-CC de la Corte Constitucional del Ecuador.
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	Esta convención en el artículo 3 recoge el principio de no devolución que puede ser aplicada a aquellas personas que no cubre la convención de ginebra de 1951

	por tener cláusulas de exclusión
Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura	Esta convención en el artículo 13 recoge el principio de no devolución que puede ser aplicado a aquellas personas que no cubre la Convención de Ginebra de 1951 por tener cláusulas de exclusión.
Convención sobre el estatuto de los apátridas	Señala las obligaciones de protección de los estados frente a aquellas personas que no gozan de una nacionalidad.

LEGISLACIÓN NACIONAL APLICABLE	
Instrumento	Objetivo
Constitución de la Republica	Artículos: 9, 11 numerales 2 y 3, 40, 41, 416 numerales 6 y 7
Decreto Ejecutivo 1182	Establece el reglamento de aplicación de la convención de Ginebra de 1951, señala autoridad exclusiva en materia de refugio y principio de no devolución.
Acuerdo Ministerial 000031, del 2 de abril del 2014 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana	Regula la aplicación de la visa Mercosur, establece que los nacionales de los estados parte no necesitan visa para ingresar al Ecuador por un plazo de 90 días, además que en cualquier momento pueden obtener una residencia dentro de los estados parte.