

RESOLUCIÓN No. 002 - DPE-DNAPL-2018-MD

CASO-000483-DPE-DNAPL-2017

DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL ECUADOR.- DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN PRIORITARIA Y LIBERTADES.-

Quito, 28 de marzo del 2018, a las 16h00.-

I. ANTECEDENTES Y HECHOS

1. El 10 de febrero de 2017, [REDACTED] informó a la Defensoría del Pueblo que ingresó a Ecuador el 20 de septiembre de 2016, con su esposa, sus hijos en un vehículo con permiso de turismo. Posteriormente, acudió a solicitar refugio ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, concediéndoles una cita para el 28 de noviembre de 2016 pero no fueron atendidos en esa fecha.

2. El peticionario también señala que el 09 de octubre de 2016, el vehículo fue desmantelado. El 22 de diciembre de 2016 presentó un oficio dirigido al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (en adelante SENA E) solicitando: a) Detener la sanción impuesta por haber excedido el tiempo de internación temporal del vehículo a causa del robo y desmantelación, b) Que le otorgue una prórroga de circulación del vehículo.

3. El 29 de diciembre de 2016 el SENA E da contestación mediante oficio No. SENA E-JCZQ-2016-1549-OF., de 30 de diciembre de 2016. El peticionario responde con correo electrónico informando la ubicación exacta del vehículo. Posterior a ello el 05 de enero de 2017 el Consulado General de Colombia en Quito dirige un oficio a la SENA E en relación al caso de su connacional. El 13 de enero de 2017, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, emite el oficio de respuesta Nro. SENA E-DDQ-2017-0037-OF, en el que se señala:

...no procede la prórroga del DJT No. 073-2016-006053, tomando en cuenta que el status migratorio [REDACTED] en el Ecuador ya no sería de turista, así también considerando que la petición fue ingresada con fecha 22 de diciembre de 2016, corresponde el pago de la multa por 2 días de vencimiento del régimen, y finalmente el usuario deberá coordinar con la autoridad aduanera de forma inmediata la salida del vehículo del país caso contrario procede la aprehensión del vehículo" (énfasis añadido).

4. A esta petición se adjunta documentos de identificación del peticionario como la solicitud de refugio, el oficio Nro. SENA E-DDQ-2017-0037-OF de 13 de enero de 2017 y demás documentación que corrobora lo manifestado por el peticionario.

II. DILIGENCIAS DEFENSORIALES REALIZADAS Y DOCUMENTACIÓN APORTADA POR LAS PARTES.-

5. A fojas 14-15 consta la providencia No.001-DPE-DNAPL-MD de 21 de marzo de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual se admite a trámite la petición por los hechos mencionados que se relacionan con lo establecido en los artículos 11.2, 9 y 41 de la Constitución de la República del Ecuador y en lo principal dispone:

SOLICITAR al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, que de conformidad a lo determinado en el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, conteste en el plazo de 8 días la petición presentada por [REDACTED] que se junta a esta notificación. Adicionalmente se solicita se informe que mecanismos existen y que normas aplican para la regularización de vehículos internados temporalmente cuando el estatus migratorio de una persona que ingresa en calidad de turista pasa a condición de refugio y en qué calidad ingresarían éstos bienes muebles cuando el refugio es solicitado en frontera.

6. A fojas 17 del expediente consta el escrito de contestación ingresado el 06 de abril de 2017 suscrito por la Abogada Aduanera del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en el que solicita una prórroga para dar contestación a lo solicitado mediante providencia No.001-DPE-DNAPL-MD de 21 de marzo de 2017.

7. A fojas 21-23 del expediente consta el escrito ingresado el 19 de abril de 2017 por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el que en lo pertinente señala que *"de acuerdo a la normativa que se encuentra vigente la misma que se expresa a continuación, el [REDACTED] al momento se encuentra solicitando visa de refugiado con lo cual no cabe la renovación del DJT [DJT No. 073-2016-006053], puesto que su estatus migratorio cambiaría"*.

8. A fojas 55 del expediente defensorial consta la providencia No.002-DPE-DNAPL-MD de 12 de mayo de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, con la que se convoca a audiencia a las partes, a realizarse el 22 de mayo de 2017 a las 10h00.

9. A fojas 57 del expediente defensorial consta el escrito ingresado el 19 de mayo de 2017 por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, en el que se solicita se señale nuevo día y hora para la realización de la audiencia convocada mediante providencia No.002-DPE-DNAPL-MD de 12 de mayo de 2017.

10. A fojas 60 del expediente defensorial consta la providencia No.03-DPE-DNAPL-MD de 22 de mayo de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual principalmente se convoca a audiencia a las partes a realizarse el 31 de mayo de 2017 a las 10h00.

11. A fojas 64 del expediente defensorial el acta de comparecencia a la audiencia realizada el 31 de mayo de 2017 a las 10h00.

12. A fojas 66 consta el impreso de un correo electrónico de 30 de diciembre de 2016 por medio del cual el peticionario da a conocer a la SENA E la dirección exacta donde se encuentra el vehículo.

13. A fojas 68 del expediente defensorial consta la providencia No.04-DPE-DNAPL-MD de 5 de junio de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual conforme lo acordado en la audiencia realizada el 31 de mayo de 2017 se dio a conocer que el peticionario contestó el requerimiento del SENA E, acordándose señalar nuevo día y hora para que continúe la audiencia y poder contar con más información. Se convoca a audiencia entre las partes a realizarse el 08 de junio de 2017 a las 10h00.

14. A fojas 69-71 consta el acta de audiencia de 31 de mayo de 2017, a las 10h00, en la cual consta que el peticionario manifestó lo siguiente:

...hubo varias cosa al momento de ingresar al país del SENA E en la frontera me entrega un documento de libre circulación del vehículo por 90 días a los 7 días de haber llegado a la frontera y de haber llegado a Quito me presente y presento mi condición de refugiado decir que esa condición de turista de manera automática cambia a condición de refugiado por ende los bienes pertenecen a la persona a la cual le pertenece digamos que uno pensaría que eso está protegido por esa misma condición, sin embargo como había una fecha de vencimiento yo llamé a la SENA E un par de ocasiones y en ambos casos la respuesta fue la misma, usted está obligado a devolver el bien a su país y no se le puede conceder una prórroga, entonces si no hay prórroga y me mandan al país donde yo tengo peligro de amenaza, pues hay algo que esta vacío dentro de la ley, que habría que regular o reglamentar o encontrar una salida, una armonización en la ley digamos, entre la posición mía y la posición institucional, el bien desgraciadamente en el sitio donde yo estaba habitando que era en San Carlos fue asaltado, y le robaron el cerebro del vehículo, se robaron el sistema de inyección, le robaron los fusibles en realidad desmantelaron el carro, entonces hay esa otra situación que ya también cambia la condición del bien, ya no es una bien a lo que fue cuando entro a lo que es hoy". Por su parte la Abogada del SENA E señaló que "no existe un acto administrativo que regule la legalización de un vehículo que ha sido internando temporalmente en el estado es por eso se encuentra pendiente con [REDACTED] la coordinación para que el vehículo salga del país [...] la aduana le dijo que informe donde está el vehículo para proceder con un informe y obviamente evidenciar que este vehículo fue desmantelado, fue objeto de robo y ya no se encuentra en estado de transitar, pero como no se dio contestación no se informó, la aduana no tiene constancia alguna de en qué estado se encuentra el vehículo, es por eso que al apego a la ley lo que ahorita corresponde es que el vehículo salga, pero usted debe coordinar con la Dirección Distrital Quito, e informar todo lo que ha sucedido, con el vehículo informar donde estaba cuales son las piezas que le sobraron presentar la denuncia: certificar que su vehículo está inhabilitado para circular.

15. A fojas 73 del expediente defensorial consta la providencia No.05-DPE-DNAPL-MD de 08 de junio de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual se convoca a audiencia a las partes a realizarse el 14 de junio de 2017 a las 15h00, debido a la solicitud de cambio de fecha y hora realizada por la Abg. Gabriela Jaramillo González.

- 112 -
un día
ciento
diecisiete.
ff.

16. A fojas 77-78 consta el informe de audiencia de 14 de junio de 2017, a las 15h00 en la que el peticionario manifestó lo siguiente: *"A los doce días de haber ingresado el vehículo CSM035 fue desmantelado. Se impuso una sanción por el SENA E y quiero ver la posibilidad de nacionalizar lo que quedó del bien porque el carro ya no es carro. Mi condición de turista cambió a refugiado a los 6, 7 días de haber ingresado por el puente Rumichaca. En la audiencia pasada se ha hecho un relato amplio de los hechos y creo que es hora de resolver algo acerca de esta solicitud. El derecho internacional humanitario es el marco en el cual busco protección. Hay un vacío legal y los debe cubrir el Estado y no el usuario. Donde cabe la razón, cabe el derecho. En mano de los abogados está la solución."* Por su parte la Directora Nacional de Atención Prioritaria y Libertades concede la palabra al Dr. José Arroyo Torres en representación del Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador debido a que en la audiencia anterior se solicitó se confirme que seguimiento o atención que se dio al correo electrónico de respuesta al [REDACTED] el 30 de diciembre de 2016, al respecto el Abogado del SENA E señaló lo siguiente:

De acuerdo con las normas establecidas para el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador establecida en el Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones – COPCI- dictado en 1910 así como su Reglamento referente al control de ingreso y salida de mercaderías, personas y vehículos el SENA E hace sus controles a través de los Directores Distritales de cada jurisdicción. En este caso concreto se ingresó por la Dirección Distrital de Aduanas de Tulcán, cuya competencia le corresponde al señor Director de Aduanas de Tulcán y así también competencia que le corresponde al señor Distrital de Aduanas de Quito, cuyo ingreso del vehículo materia de esta petición compete exclusivamente al señor Director Distrital de Aduanas de Quito. En mi calidad de abogado defensor y en representación del señor Director General del SENA E puedo manifestar que [REDACTED] ingresó al país con la visa DJT que significa declaración de turista al país, cuyo plazo está concedido por el señor Director Distrital de Tulcán, en cuyo caso es la autoridad del Distrito respectivo la que tiene que conocer y resolver el presente caso. Las normas de ingreso y salida de mercadería, personas y vehículos corresponden a los Directores Distritales de acuerdo con su jurisdicción de cada Distrito. Son los que tienen que aplicar lo que dice el COPCI y su reglamento para efectos del ingreso de [REDACTED]. En todo caso en mi calidad de Abogado del señor Director General del SENA E hago hincapié a que el [REDACTED] así como solicito a la Defensoría del Pueblo para que se solicite los documentos respectivos al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana para que disponga al Director Distrital respectivo e informe para que se le considere la calidad en la que se encuentre [REDACTED] sin perjuicio de que el Director Distrital de la respectiva jurisdicción aplique lo que dispone las normas constitucionales y legales referentes a este caso concreto [...] el señor peticionario está equivocado que SENA E tiene la obligación de buscar una solución a la norma legal o una reforma a la norma, eso no es competencia del SENA E, del Director General del SENA E, las instancias respectivas deben llenar el vacío legal, la Corte Constitucional o la Asamblea Nacional las que deben proceder a modificar

17. A fojas 79 del expediente defensorial consta la providencia No.06-DPE-DNAPL-MD de 03 de julio de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual se requirió a la Dirección Distrital Quito y Tulcán del SENA E que informen lo siguiente:

a) Normas, lineamientos o directrices que se aplican en caso de ingreso de vehículos a territorio ecuatoriano por personas que ingresan como turistas y solicitan protección internacional, para garantizar su uso dentro del nacional. b) Mecanismos utilizados por su autoridad en caso de que bienes muebles no estén autorizados o haya vencido la autorización de circulación en el territorio nacional que estén en poder de una persona solicitante de protección internacional y de qué forma se garantiza que no se vulnere el principio de no devolución, cuando se dispone “de forma inmediata la salida del vehículo del país”¹. c) Se informe si han tenido casos similares al presente y la forma como han sido atendidos. De igual forma, se solicitó a la Dirección Distrital de Quito que informe el tipo de respuesta que se ha dado al comunicado enviado por [REDACTED] ([REDACTED] mediante correo electrónico de 30 de diciembre de 2016, dentro del marco que ampara a todas las personas el derecho de petición y a obtener respuestas motivadas. Finalmente se solicitó a la Dirección de Refugio y Apátrida que en el plazo máximo de ocho días certifique el estatus migratorio del s [REDACTED] de conformidad al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo

18. A fojas 81-83 del expediente defensorial consta el oficio Nro. SENAE-DDT-2017-0203-OF de 12 de julio de 2017, recibido el 14 de julio del mismo año, suscrito por el Director Distrital de Tulcán, en el cual se señala la normativa aplicable para el caso de ingreso de vehículo de uso privado del turista, la cual está determinada en el Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, en el Reglamento al Libro V del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones y el Manual Específico para el Régimen de Vehículo de uso privado del turista emitido por el Director General del SENAE. Finalmente se señala que en esa Dirección Distrital no se ha presentado ningún caso similar al presente.

19. A fojas 84-86 del expediente defensorial consta el oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0549-OF de 20 de julio de 2017, recibido el 25 de julio del mismo año, suscrito por el Director Distrital Quito, en el cual se cita normativa contenida en el Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones, en el Reglamento al título de la Facilitación Aduanera para el Comercio del Libro V del Código Orgánico de la Producción Comercio e Inversiones y el Manual Específico para el Régimen de Vehículo de uso Privado del Turista. Finalmente se señala que:

...dentro del marco legal aduanero no se ha encontrado excepciones para personas que soliciten protección internacional. De lo expuesto en el oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0037-OF en la frase: “de forma inmediata la salida del vehículo del país”, hace referencia a que el vehículo cuenta con un DJT vencido, es decir su permanencia no está autorizada y no es procedente la prórroga de plazo, por cuanto la situación actual [REDACTED] no es la de turista. 3. No hemos tenido casos similares, es un hecho no contemplado en la normativa vigente; por cuanto el DJT (Declaración Juramentada de Turista) es únicamente para turista, y el ciudadano está solicitando estancia en el país en calidad de refugiado, por este motivo no se podría otorgar la prórroga para el vehículo bajo este régimen de excepción y la estancia en el país del vehículo fuera del plazo inicialmente otorgado sería considerado una contravención.

¹ Oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0037-OF, de 13 de enero de 2017, pág. 2

20. A fojas 87-88 del expediente defensorial consta el escrito ingresado el 21 de agosto de 2017 por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, por medio del cual adjunta documentación varia.
21. A foja 91-93 consta el memorando Nro. SENAE-DDQ-2017-1556-M de 24 de julio de 2017 suscrito por el Director Distrital Quito, cuyo contenido es similar al oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0549-OF de 20 de julio de 2017 (fs. 84-86).
22. A fojas 106-107 del expediente defensorial consta la providencia No.07-DPE-DNAPL-MD de 31 de agosto de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual se requirió por segunda ocasión a la Dirección de Refugio y Apátrida que certifique el estatus migratorio [REDACTED]
23. A fojas 110 consta el oficio Nro. MREMH-DPIN-2017-0116-O de 01 de septiembre de 2017, suscrito por la Directora de Protección Internacional, en el cual se señala el estatus migratorio del peticionario.
24. A fojas 113 del expediente defensorial consta la providencia No.08-DPE-DNAPL-MD de 14 de septiembre de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro de la cual se incorpora varios documentos al expediente y se pone en consideración de las partes.

III. CONSIDERACIONES

a) Derechos de las personas en necesidad de protección internacional y el principio de no devolución

25. El artículo 41 de la Constitución de la República reconoce el derecho de asilo y refugio y determina que *"(...) 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."*
26. De igual forma el artículo 33 numeral 1 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, en relación a la prohibición de expulsión y de devolución, señala que: *"Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas."*
27. El artículo 3.1 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, determina que: *"Ningún Estado Parte procederá a la expulsión, devolución o extradición de una persona a otro Estado cuando haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura."*

28. Adicionalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 22.8 prescribe que: *"En ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas."*
29. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el principio de no devolución constituye *"una norma consuetudinaria de Derecho Internacional y es, por ende, vinculante para todos los Estados, sean o no partes en la Convención de 1951 o el Protocolo de 1967"*.
30. El artículo 2 de la Ley de Movilidad Humana determina como principio de la ley, el principio de no devolución, que implica lo siguiente:

La persona no podrá ser devuelta o expulsada a otro país, sea o no el de origen, en el que sus derechos a la vida, libertad o integridad y la de sus familiares corran el riesgo de ser vulnerados a causa de su etnia, religión, nacionalidad, ideología, género, orientación sexual, pertenencia a determinado grupo social, opiniones políticas, o cuando haya razones fundadas que estaría en peligro de ser sometida a graves violaciones de derechos humanos de conformidad con esta Ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

31. Asimismo, el Decreto 1182, en su artículo 9, señala que: *"Ninguna persona será rechazada o excluida en la frontera, devuelta, expulsada, extraditada, o sujeta a medida alguna que le obligue o exponga a retornar al territorio donde su vida, libertad, seguridad o integridad estén en riesgo, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República y la Convención de las Naciones Unidas de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados."*

IV.- ANÁLISIS DE HECHOS Y DERECHOS.-

32. La Defensoría del Pueblo ejerce sus funciones y competencia de acuerdo con lo que establece el artículo 215 de la Constitución de la República, así también la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo al determinar las competencias de esta entidad, señala en el Art. 2 literal b) que le corresponde: *"Defender y excitar; de oficio o a petición de parte, cuando fuere procedente, la observancia de los derechos fundamentales, individuales o colectivos que la Constitución de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen"*.

33. En el presente caso, el peticionario pone en conocimiento de la Defensoría del Pueblo, que ha ingresado a Ecuador el 20 de septiembre de 2016 conjuntamente con su esposa, sus hijos y un vehículo con permiso de turismo. Posteriormente acudió a solicitar refugio ante el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana. El 09 de octubre de 2016, que su vehículo fue desmantelado y robado algunas piezas. El 22 de diciembre presenta un oficio dirigido al SENAEC solicitando detener la sanción impuesta por haber excedido el tiempo de internación temporal del vehículo a causa del robo y desmantelación de su auto. En ese oficio solicita también se le otorgue una prórroga de circulación de vehículo. El 29 de diciembre de 2016 el SENAEC da contestación mediante oficio No. SENAEC-JCZQ-2016-1549-OF. El 30 de diciembre de

-119-
reel H4
código de legislación UP
fl.

2016 el peticionario responde a ese oficio mediante correo electrónico por medio del cual informa la ubicación exacta del vehículo. Posterior a ello el 05 de enero el Consulado General de Colombia en Quito dirige un oficio al SENA E mediante el cual intercede por su connacional solicitando se conceda la prórroga a favor del peticionario. En respuesta a este pedido, el 13 de enero de 2017, el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador emite el oficio Nro. SENA E-DDQ-2017-0037-OF, en el que se señala: “no procede la prórroga del DJT No. 073-2016-006053, tomando en cuenta que el status migratorio [REDACTED] en el Ecuador ya no sería de turista, así también considerando que la petición fue ingresada con fecha 22 de diciembre de 2016, corresponde el pago de la multa por 2 días de vencimiento del régimen, y finalmente el usuario deberá coordinar con la autoridad aduanera de forma inmediata la salida del vehículo del país caso contrario procede la aprehensión del vehículo”. (énfasis añadido).

34. La disposición del SENA E de la salida inmediata del vehículo podría poner en riesgo al peticionario y su familia al retornar el vehículo personalmente a Colombia, ya que actualmente son personas en necesidad de protección internacional pues son solicitantes de refugio. Previo a ingresar al análisis de fondo es pertinente entender qué implica ser una persona en necesidad de protección internacional. Históricamente la revueltas y conflictos sociales que se presentan en cada Estado, dan como resultado situaciones de violencia que no garantizan la seguridad de las personas en sus países de origen, esto en muchos de los casos los obliga a dejar su historia, pertenencias, e incluso familia con la única finalidad de salvaguardar su vida, ya que a pesar de todos los esfuerzos emprendidos para hacer viable la paz y convivencia, los Estados en ocasiones enfrentan conflictos territoriales, ideológicos e incluso segregación que hace inviable el ejercicio de una vida digna en el país de origen.

35. Ésta realidad promovió que en el año de 1951 se adoptara la CONVENCION SOB RE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS², en afán de dar lineamientos y definir el marco de obligaciones al cual se comprometían los Estados acogientes, basados en el principio de solidaridad que reconoce la problemática social y humanitaria que envuelve a los refugiados, mujeres, hombres, niños, personas adultas mayores, personas con discapacidad u enfermedades catastróficas, víctimas de desplazamientos humanos masivos ocasionados por la guerra, los conflictos civiles y la violencia que los obliga a buscar seguridad en una patria ajena.

36. Tal es la preocupación sobre este tema que otros instrumentos regionales han procurado establecer marcos de protección para éstas personas, de esta forma la Declaración de Cartagena adoptada en 1984, amplió las situaciones que dan lugar al reconocimiento de la condición de refugio, llevando a que la definición recogida en este instrumento sea parte del ordenamiento jurídico de algunos Estados, la Declaración

² CONVENCION SOB RE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS, Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, En el artículo 1 de este instrumento se define como refugiado a cualquier persona que “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1.º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a 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 tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.”

establece que se considera refugiado a aquella persona que *“además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como 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.”*³ En el presente caso, al ser el peticionario y su familia solicitantes de refugio, la precitada Convención y Declaración les es aplicable.

37. En atención a lo expuesto se entiende la necesidad de que los Estados establezcan marcos de protección que garanticen un procedimiento oportuno y adecuado que determine y declare la condición de éstas personas y adicionalmente garantice el ejercicio de derechos, principios y la inclusión dentro de la sociedad de éstas personas que huyen de la violencia que genera la guerra o la persecución que nace por asuntos de ámbito religioso, étnico, político u otros.

Sobre el principio de no devolución

38. Como se ha mencionado [REDACTED] conjuntamente con su familia habían ingresado el 20 de septiembre del 2016, en calidad de turistas. Trajeron consigo un vehículo el cual ingresó al país mediante DJT: 073-2016-006053. A los pocos días de ingresar al país solicitaron refugio, por situaciones cuyo análisis y determinación le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores, sin embargo, para el presente caso conforme empezamos el análisis es importante realizar una identificación sobre las personas que requieren protección internacional, con la finalidad de entender el alcance de las obligaciones, que se impone al Estado para garantizar la protección de éstas personas.

39. Históricamente la movilidad humana ha estado presente, en un primer inicio la migración tuvo como base la búsqueda de alimentos, lograr el asentamiento en lugares con climas apropiados y que favorecieran la agricultura, sin embargo con el tiempo a estos aspectos se sumaron situaciones de índole social, económico, político, religioso e incluso cultural; en muchos casos la falta de convivencia social ha dado lugar a conflictos armados, que han forzado la salida de personas de sus lugares de origen, en busca de zonas seguras, un ejemplo de ello fue el desplazamiento de cerca de 50 millones de refugiados en la segunda guerra mundial⁴

40. La discusión sobre los motivos que los llevaron a salir y la determinación de su condición, no son aspectos que las demás instituciones deben establecer, ya que éste es un aspecto que le compete conocer al Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la unidad pertinente, de esta forma las demás instituciones que hacen parte del Estado, hasta que se emita el pronunciamiento pertinente estamos en la obligación de garantizar los derechos de éstas personas, atendiendo al marco constitucional y de instrumentos internacionales vigente.

³ Declaración de Cartagena, Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá : Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984

⁴ ACNUR, ¿Cuáles son los derechos de los refugiados en el mundo?, pág. 3

-120-
uel Ha
Cientp
vuelte
H

41. Comprender la situación de riesgo a la que deben enfrentarse las personas, cuando sus países de origen a pesar de tener la obligación de garantizar sus derechos, no son capaces de cumplir, llevó a que se genere una serie de instrumentos internacionales, dirigidos a garantizar la protección de las personas refugiadas, independientemente de que la estadía de éstas personas en el territorio sea por poco o largo tiempo, partiendo de que la condición de persona refugiada sobrepasa la situación de un migrante económico o extranjero⁵, ya que es considerado un problema social y humanitario, por ello a más de la normativa se promovió la creación de ACNUR un organismo internacional que hace parte de las Naciones Unidas cuyo mandato es asegurar que los Estados acogientes cumplan con sus obligaciones con las personas refugiadas.

42. La Constitución ecuatoriana reconoce los derechos de asilo y refugio, estableciendo que las personas inmersas en dicha condición gozarán de protección especial, en el mismo artículo se establece como obligación para el estado el garantizar el pleno ejercicio de los derechos de éstas personas y la no devolución, además señala que se prestará asistencia humanitaria y jurídica de emergencia, se establece que 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 irregularidad⁶, estas premisas tienen sustento en el reconocimiento de la persona refugiada como un sujeto de derechos, que no los pierde por el hecho de traspasar una frontera, sino más bien por las condiciones en que debe abandonar su país requiere de mayor protección al respecto se ha señalado que *"la protección no es una simple concesión que se hace al refugiado. Este no es un objeto de asistencia, sino más bien un sujeto de derechos y deberes"*⁷

43. Lo expuesto demanda que a las personas en necesidad de protección internacional se les garantice el pleno ejercicio de derechos con la finalidad de lograr su real inclusión dentro de nuestra sociedad. El principio de no devolución o *non refoulement* tiene su fundamento en que no es viable que una persona que ha abandonado su país de origen por situaciones de conflicto armado o violencia sea devuelta a un lugar donde su vida corre riesgo, por ello en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se instituyó en el Art. 33 numeral 1 la prohibición de expulsión y de devolución estableciendo que *"Ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su*

⁵ Ibidem.

⁶ Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449 d e20 de octubre del 2008, Art. 41.- Se reconocen los derechos de asilo y refugio, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia.

No se aplicará a las personas solicitantes de asilo o refugio sanciones penales por el hecho de su ingreso o de su permanencia en situación de irregularidad.

El Estado, de manera excepcional y cuando las circunstancias lo ameriten, reconocerá a un colectivo el estatuto de refugiado, de acuerdo con la ley.

⁷ Citado por Ruiz de Santiago, Jaime, EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS: DESARROLLOS EN AMÉRICA LATINA Y SUS PERSPECTIVAS EN EL NUEVO MILENIO, pág. 445, En internet: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a11866.pdf>

17
cuenti
venite
no
fl.

raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas."⁸

44. Es por ello que el oficio de respuesta Nro. SENAE-DDQ-2017-0037-OF, emitido por el SENAE con fecha 13 de enero de 2017, que en lo principal señala que: *"no procede la prórroga del DJT No. 073-2016-006053, tomando en cuenta que el status migratorio [REDACTED] en el Ecuador ya no sería de turista, así también considerando que la petición fue ingresada con fecha 22 de diciembre de 2016, corresponde el pago de la multa por 2 días de vencimiento del régimen, y finalmente el usuario deberá coordinar con la autoridad aduanera de forma inmediata la salida del vehículo del país caso contrario procede la aprehensión del vehículo"* (énfasis añadido), podría atentar contra el principio de no devolución reconocido en la Constitución de la República, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Ley de Movilidad Humana y el Decreto 1182. Esto por cuanto, la salida del auto requerida por el SENAE, podría implicar un modo de poner en riesgo al peticionario y su familia.

45. La importancia del principio de no devolución también ha sido objeto de análisis en varios documentos, así Jaime Ruiz señala *"la importancia y significación del principio de no devolución (non-refoulement) (incluyendo la prohibición del rechazo en las fronteras), como piedra angular de la protección internacional de los refugiados. Este principio imperativo en cuanto a los refugiados, debe reconocerse y respetarse en el estado actual del derecho internacional, como un principio de "ius cogens"*⁹

46. El hecho de solicitarle la inmediata salida del vehículo del país, podría poner en riesgo al peticionario y su familia, ya que el SENAE no ha señalado otras opciones para que el peticionario y su familia no se expongan o no se sientan obligados a retornar a un país donde su vida podría correr peligro por la devolución del auto. El derecho internacional ha establecido que las personas solicitantes de asilo no deben ser expulsadas o devueltas mientras la determinación de su estatuto se encuentra pendiente, en tanto tales personas pueden ser refugiadas.

47. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 41 respeta y garantiza el principio de no devolución. De igual forma el Decreto 1182, en su artículo 9, determina que ninguna persona será *"sujeta a medida alguna que le obligue o exponga a retornar al territorio donde su vida, libertad, seguridad o integridad estén en riesgo"*. En concordancia con la prohibición de devolución establecida en el artículo 33 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y demás normativa y jurisprudencia del Sistema Interamericano antes mencionado.

⁸ CONVENCION SOBRE EL ESTATUTO DE LOS REFUGIADOS Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950

⁹ Ruiz de Santiago, Jaime, EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS REFUGIADOS: DESARROLLOS EN AMÉRICA LATINA Y SUS PERSPECTIVAS EN EL NUEVO MILENIO, pág. 44, En internet: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a11866.pdf>

-121-
cuello
aliento
viente gudo
pl.

48. Mediante oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0549-OF de 20 de julio de 2017, suscrito por el Director Distrital Quito SENAE, se señala que el peticionario debe dar "respuesta al oficio No. SENAE-JCZQ-2016-1549-OF, a fin de que la Dirección de Control Zona Primaria programe la inspección del vehículo". De igual forma, en la audiencia celebrada el 31 de mayo de 2017, a las 10h00 en la Defensoría del Pueblo, por parte del SENAE se mencionó que el peticionario no ha dado contestación al oficio en mención. Sin embargo de ello, en el expediente a fojas 66 consta el impreso de un correo electrónico de fecha 30 de diciembre de 2016 por medio del cual el peticionario da a conocer al SENAE la dirección exacta donde se encuentra el vehículo. Inclusive para que verifique este particular. En la nueva audiencia convocada por esta Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, no se mencionó nada al respecto de la respuesta otorgada por el peticionario al oficio No. SENAE-JCZQ-2016-1549-OF, por lo que, no sería conveniente imputar al peticionario el pago de multas, teniendo en cuenta que se habría informado en su debido momento la dirección donde se encuentra el vehículo para que el SENAE dé el trámite que corresponda. Cabe manifestar que, no consta en el expediente defensorial que se haya dado el trámite respectivo o que se haya enviado algún comunicado al peticionario por parte del SENAE.

49. Por otro lado, en la audiencia celebrada el 31 de mayo de 2017, a las 10h00 en la Defensoría del Pueblo, el SENAE se señaló que *"no existe un acto administrativo que regule la legalización de un vehículo que ha sido internando temporalmente en el estado es por eso que se encuentra pendiente con el señor Oliverio la coordinación para que el vehículo salga del país"*. De igual forma en la audiencia celebrada el 14 de junio de 2017, a las 15h00, por parte del SENAE se señaló que: *"el señor peticionario está equivocado que SENAE tiene la obligación de buscar una solución a la norma legal o una reforma a la norma, eso no es competencia del SENAE, del Director General del SENAE"*. Por último, en el oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0549-OF de 20 de julio de 2017, se señala que *"No hemos tenido casos similares, es un hecho no contemplado en la normativa vigente"*. De lo expuesto se demuestra que a pesar de que el Estado ecuatoriano haya adquirido obligaciones a partir de la adhesión a la Convención de 1951 (el 17 de agosto de 1955) y al Protocolo de 1967 (el 6 de marzo de 1969), hasta la presente fecha existen vacíos que deben ser regulados para que esta protección internacional en respeto de los derechos y principios que amparan a las personas en condición de refugio, en este caso el principio de no devolución o *non-refoulement* no se vea afectado por los bienes muebles que una persona refugiada pueda traer consigo al país de acogida.

50. En el expediente defensorial consta el escrito ingresado el 19 de abril de 2017 por el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, el que en lo pertinente señala que *"el [REDACTED] al momento se encuentra solicitando visa de refugiado con lo cual no cabe la renovación del DJT [DJT No. 073-2016-006053], puesto que su estatus migratorio cambiaría"*. De igual forma en el oficio Nro. SENAE-DDQ-2017-0549-OF de 20 de julio de 2017, suscrito por el Director Distrital Quito, se señala que *"no es procedente la prórroga de plazo, por cuanto la situación actual del [REDACTED] no es la de turista."* Al respecto, de la documentación citada se desprende que una persona en calidad de turista podría ejercer más derechos o beneficios que una

persona en necesidad de protección internacional, la cual podría correr peligro su vida al disponerle la salida del vehículo del país.

51. En este punto es pertinente señalar lo que en documentos desarrollados por organismos como ACNUR se establece en relación al marco de obligaciones de los Estados en la protección de personas que requieren protección internacional:

...proteger a los refugiados no es simplemente una cuestión de conveniencia. Los Estados que son parte de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967 y de la Convención de la OUA de 1969, están obligados por estos instrumentos a brindar la protección que en ellos se garantiza a mujeres, hombres, niños y niñas que cumplen con los criterios de la definición de refugiado pertinente. La obligación más importante es la de asegurar el respeto al principio que el estado no puede hacer regresar a una persona al país en donde su vida o libertad sean amenazadas por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social o por sus opiniones políticas. Esto es lo que se conoce como el principio de no devolución (nonrefoulement). Este principio también se ha convertido en norma del derecho internacional consuetudinario y, como tal, es obligatoria para todos los Estados, incluyendo a aquellos que no son parte de la Convención de 1951 o del Protocolo de 1967 (ver la sección 1.6.1).¹⁰

52. El Estado garantiza derechos a través de varios mecanismos como lo son la normativa, las políticas públicas, los servicios públicos. El establecimiento de éstos deben estar ajustados a las necesidades del sistema vigente, que en nuestro caso corresponde a un régimen constitucional de derechos y justicia donde prevalece el respeto a la persona, el reconocimiento al valor intrínseco de los que se denomina dignidad humana¹¹, en ese sentido se entendería que las acciones que se lleven a cabo desde la institucionalidad estatal y de los particulares tienen como horizonte el adecuar su conducta al respeto de los derechos humanos reconocidos en el marco constitucional y en los instrumentos internacionales vigentes. Por lo tanto al Estado le corresponde generar las acciones que permitan garantizar el ejercicio y la exigibilidad de los derechos.

53. Por las consideraciones expuestas y de conformidad a las atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, especialmente a lo prescrito en el artículo 215 de la Constitución, en concordancia con el artículo 20 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y el inciso final del artículo 12 de la Resolución No. 058 que contiene las Reglas para la Admisibilidad y Trámite de Casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo, y no habiendo causas formales que incidan en la plena validez del presente trámite, esta Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades de la Defensoría del Pueblo, en uso de sus competencias, **RESUELVE:**

10 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, La Determinación del Estatuto de Refugiado, Ginebra, 2005, págs. 18 y 19

11 Avila Ramiro, En La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado, 2008, En relación al sistema constitucional de derechos y justicia refiere que las garantías establecidas en los artículos 84, 85 y 86 se circunscriben a "el fin del Estado es el reconocimiento, promoción, garantía de los derechos constitucionalmente establecidos. La parte que se conoce como dogmática cobra protagonismo en relación a la parte orgánica y en relación al sistema jurídico. La parte orgánica debe adecuarse a cumplir los derechos y el sistema jurídico debe adecuarse a la parte dogmática de la Constitución. Por ello, no es casual que las garantías sean de políticas públicas, normativas y, en última instancia, judiciales", pág. 36.

-122-
Cuel Ho
Cuel Ho
viente y dos
de.

V. RESOLUCIÓN.-

Conforme a lo desarrollado en la presente investigación, la Defensoría del Pueblo de Ecuador, de acuerdo a sus competencias constitucionales y legales, con la finalidad de garantizar la protección y tutela de derechos, dispone lo siguiente:

PRIMERO.- SEÑALAR que el presente trámite se realizó de conformidad con los principios de procedimiento constantes en los artículos 14, 15, 17 y 19 de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo y de la Resolución No. 058, vigente a la época de admisión a trámite, que contiene las Reglas para la Admisibilidad y Trámite de Casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo, garantizándose en todo momento el debido proceso y el derecho de defensa de las partes.

SEGUNDO.- DETERMINAR, que en el presente caso se ha procurado tutelar los derechos de personas en necesidad de protección internacional y la no devolución, derechos y principios consagrados en la Constitución e instrumentos internacionales que han sido señalados a lo largo del presente pronunciamiento.

TERCERO.- EXHORTAR al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, SENA, para que de forma oportuna y sin dilaciones genere los mecanismos que sean necesarios en el tratamiento del caso DJT No. 073-2016-006053, garantizando el principio de no devolución o *non-refoulement* del peticionario y su familia, personas solicitantes de refugio en necesidad de protección internacional. Recordando la obligación de toda autoridad pública de aplicar directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

CUARTO.- RECOMENDAR al Servicio Nacional de Aduana del Ecuador, SENA, considere en sus actuaciones procedimientos para el tratamiento de casos como el presente, garantizando el principio de no devolución.

QUINTO.- DEJAR a salvo las acciones legales y constitucionales de que se consideren asistidas las partes en otras instancias e informar que pueden solicitar el recurso de revisión de la presente resolución dentro del plazo de 8 días, al tenor de lo que dispone el Art. 13 del de la Resolución No. 058 que contiene las Reglas para la Admisibilidad y Trámite de Casos de Competencia de la Defensoría del Pueblo, vigente a la fecha de admisión del presente trámite.

Notifíquese.-



Ab. Sergio Pérez Padilla
**DIRECTOR NACIONAL DE ATENCIÓN PRIORITARIA Y LIBERTADES
DEFENSORÍA DEL PUEBLO DEL ECUADOR**

Notificaciones:

Señor:
Director General
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
Casilla judicial 1346
Correo electrónico: 1346.sar@aduana.gob.ec; njaramillo@aduana.gob.ec

[Redacted]

28 MAR 2014

RN 700922825 EC

Señor/a:
Director/a Distrital Quito
Dirección Distrital Quito
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
Centro Logístico de Carga / Aeropuerto Internacional de Quito
Tel: (593-2) 394-5830
Tababela.-

25 MAR 2014

RN 700922824 EC

Señor/a:
Director/a Distrital Tulcán
Dirección Distrital Tulcán
Servicio Nacional de Aduana del Ecuador
Av. 24 de Mayo y Alfonso Mena (Sector El Capuli)
(593-6) 2984-051 / 2980-391
Tulcán.-

Zimbra:

mdiaz@dpe.gob.ec

- 124-
cierto
vuelto
(cual)
H

Notificación expediente defensorial No. 1701-170104-19-2017-000483

De : María Belén Díaz Ordóñez
<mdiaz@dpe.gob.ec>

mié, 28 de mar de 2018 16:46

📎 1 ficheros adjuntos

Asunto : Notificación expediente defensorial No.
1701-170104-19-2017-000483

Para : 1346 sar <1346.sar@aduana.gob.ec>,
njaramillo@aduana.gob.ec, [REDACTED]
[REDACTED]

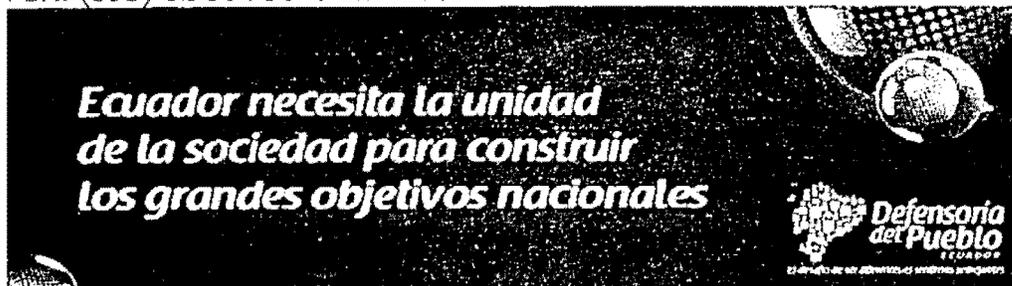
Para o CC : Sergio David Pérez Padilla
<sperez@dpe.gob.ec>

Estimad@s,

Reciban un cordial saludo, para su conocimiento se adjunta al presente la resolución emitida por la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades, dentro del trámite defensorial No. 1701-170104-19-2017-000483, para los fines pertinentes.

Con sentimientos de distinguida consideración.

María Belén Díaz
Especialista Tutelar 3
Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades
DEFENSORIA DEL PUEBLO ECUADOR
www.dpe.gob.ec
PBX: (593) 02 382 9670 Ext: 2563



 **Resolución.pdf**
4 MB
