

SEÑORES/AS JUECES Y JUEZAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL
ECUADOR

SE PRESENTA COMO AMICUS CURIAE

CASO 0061-14-CN

I. INTRODUCCIÓN

El presente Amicus Curiae es presentado ante la **Honorable Corte Constitucional de la República del Ecuador**, por parte de la **DEFENSORÍA DEL PUEBLO**, a través del **Director General Tutelar**, Abg. José Luis Guerra, la **Directora de Atención Prioritaria y Libertades**, Abga. Gabriela Hidalgo, y el Abg. Lenin Daza funcionario de la Dirección Nacional de Atención Prioritaria y Libertades.

La Defensoría del Pueblo, tiene el mandato constitucional de *protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país*, tal como lo dispone el Art. 215 de la Constitución; y el Art. 4 lit n), de la Resolución 39, misma que se refiere a los Criterios de admisibilidad de casos de competencia de la Defensoría del Pueblo, establece que es competencia de la Dirección de Protección la interposición de "***Los Amicus Curiae en garantías jurisdiccionales, cuyos demandados sean las máximas autoridades de las Funciones del Estado o instituciones públicas; y, en todas las demandas de inconstitucionalidad, acciones extraordinarias de protección, acciones por incumplimiento y acciones de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales***" (lo subrayado y las negritas nos pertenecen).

Considerando que el Art. 12 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales establece que "*Cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de amicus curiae que será*

-4-
cuato
vuelto

admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia”.
En atención a las atribuciones constitucionales antes mencionadas,
interponemos el presente Amicus Curiae en los siguientes términos:

II. ANTECEDENTES

Mediante una consulta que hicimos en el Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales¹, colgado en la página web de la Corte Constitucional, nos enteramos del caso 0061-14-CN, mismo que se trata de la consulta sobre la constitucionalidad de los Art. 28 y 29 de la Ley de Migración, realizada por la Abga. Paola Campaña Terán, Jueza de la Unidad Judicial Primera de Contravenciones del Cantón Quito.

Al revisar la consulta formulada, nos preocupó mucho lo que plantea, ya que, se trata de la independencia judicial, en relación a los casos de deportaciones que se establecen en la Ley de Migración; hemos revisado lo que establece la norma cuestionada y en efecto señala que los procesos de deportación, en los que la o el Juez de Contravenciones niegue la misma, deben ser elevados a consulta al Ministro del Interior.

Con éstos planteamientos, procedemos a aportar con los criterios que analizaremos en el desarrollo del presente, y a su vez esperamos que puedan servir como luces para la Decisión del máximo órgano de interpretación constitucional.

III. FUNDAMENTOS DE LA PRESENTACIÓN

El Ecuador, a raíz de la Constitución de 2008, comienza a experimentar una serie de cambios y avances en lo referente a reconocimiento de derechos y garantías, es así que de ser un Estado Constitucional de **Derecho**, pasó a convertirse en un Estado Constitucional de **Derechos y Justicia**².

¹<http://casos.corteconstitucional.gob.ec:8080/busqueda/index.php> / consultado en línea: el 28 de marzo de 2014 a las 11h30

²Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 de 20-oct-2008, Art. 1

- La Independencia Judicial

La independencia judicial, es una de las tantas garantías que tenemos los seres humanos, y en los países democráticos se han venido desarrollando una serie de esfuerzos en pro del fortalecimiento de ésta; uno de los ejemplos positivos han sido **Los Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial**, éste instrumento, en su Valor 1, se refiere a la independencia del poder judicial, estableciendo que *“La independencia judicial es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de la existencia de un juicio justo. En consecuencia, un juez deberá defender y ejemplificar la independencia judicial tanto en sus aspectos individuales como institucionales”*, el mismo instrumento también se refiere a la aplicación, y en los principales numerales señala que:

“1.1. Un juez deberá ejercer su función judicial de forma independiente, partiendo de su valoración de los hechos y en virtud de una comprensión consciente de la ley, libre de cualquier influencia ajena, de instigaciones, presiones, amenazas o interferencias, sean directas o indirectas, provenientes de cualquier fuente o por cualquier razón.

1.2. Un juez deberá ser independiente en relación con la sociedad en general y en relación con las partes particulares de una controversia que deba resolver como juez.

1.3. Un juez no sólo estará libre de conexiones inapropiadas con los poderes ejecutivo y legislativo y de influencias inapropiadas por parte de los citados poderes, sino que también deberá tener apariencia de ser libre de las anteriores a los ojos de un observador razonable. (lo subrayado nos pertenece).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, al referirse al tema, señaló, en el séptimo informe, referente a la situación de los derechos humanos en Cuba, número 29 del año 1983 que *“la efectiva vigencia del Poder Judicial es un requisito imprescindible para la vigencia práctica*



de los derechos humanos en general"; y en el informe número 78/02 que se refiere al caso Guy Malary contra Haití de diciembre de 2002, señaló que:

"El derecho a un juicio justo constituye uno de los pilares fundamentales de una sociedad democrática. Éste derecho es una garantía básica del respeto de los demás derechos reconocidos en la Convención, debido a que representa un límite al abuso del poder por parte del Estado".

En la guía para profesionales de la Comisión Internacional de Juristas, misma que se titula: los Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de los Jueces, Abogados y Fiscales, plantean, al referirse a la independencia e imparcialidad, un interesante razonamiento en el que dicen que:

"La existencia de tribunales independientes e imparciales constituye el núcleo central de un sistema judicial garante de los derechos humanos en plena conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos. La constitución, las leyes y las políticas de un país deben asegurar que el sistema judicial sea verdaderamente independiente de los demás poderes del Estado"¹ (lo subrayado y las negritas nos pertenecen)

El criterio de la CIJ es muy acertado, ya que, resalta que el sistema judicial de un país es base fundamental para garantizar los derechos humanos de una sociedad, y enfatiza en que su independencia debe ser integral, sin que dependa de la decisión de otro poder del Estado.

Un juicio justo consagra su efectividad, cuando la persona con la facultad para administrar justicia goza de total independencia, es decir que el juez o la jueza, deben tener amplia libertad para razonar sus decisiones; es importante citar lo que dice el primer Principio del instrumento denominado *Los principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*, que establece un importante aporte, y señala que:

¹Comisión Internacional de Juristas, Guía para Profesionales No. 1º, Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de los Jueces, Abogados y Fiscales, Ginebra 2007, Pág. 2.

“La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura”.

La Constitución ecuatoriana, al referirse a los principios de aplicación de la Administración de Justicia, en su Art. 168 num. 1, dispone que “Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa”. En el mismo sentido, el Art. 8 del Código Orgánico de la Función Judicial, que se refiere al Principio de Independencia, establece que “Las juezas y jueces solo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla, son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial. (lo subrayado nos pertenece)

Los avances en favor de fortalecer la independencia de la judicatura han sido continuos, es así que hasta el Estatuto Universal del Juez, aprobado en noviembre de 1999 por la Unión Internacional de Magistrados, estableció que “La independencia del juez resulta indispensable para el ejercicio de una justicia imparcial en el respeto de la ley. La independencia es indivisible. Todas las instituciones y autoridades nacionales o internacionales, deberán respetar, proteger y defender esta independencia”. (lo subrayado nos pertenece)

En la guía para profesionales de la Comisión Internacional de Juristas, citada anteriormente, se menciona lo que dijo la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso *Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano contra Perú*, en la que se señaló que “uno de los objetivos principales que tiene la separación de poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces” (lo subrayado y las negritas nos pertenecen); en el mismo documento, también se cita uno de



los criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Findlay contra el Reino Unido*, el planteamiento señala que:

"el Tribunal recordó el principio ampliamente reconocido de que las decisiones judiciales no deben ser modificadas por las autoridades que no forman parte del poder judicial. En otras palabras, no es posible para la validez jurídica de las decisiones judiciales y su condición de res judicata (cosa juzgada) estén sujetas a la acción de los demás poderes del gobierno. Por consiguiente, el Tribunal determinó que se había violado la independencia de los tribunales, toda vez que sus decisiones podían ser cambiadas por funcionarios u órganos pertenecientes al poder ejecutivo y dichas decisiones únicamente podían ser consideradas res judicata si habían sido confirmadas por dichas autoridades" (lo subrayado nos pertenece).

Con el desarrollo de los instrumentos internacionales, y los avances que se han dado con la Constitución del 2008 y el actual Código Orgánico de la Función Judicial de la República del Ecuador, se puede comprender que el mandato de velar por la independencia judicial va ligado a garantizar a las y los servidores del poder judicial, el hecho de que no deben responder a los intereses de los demás poderes del Estado; en concordancia con esto, es importante resaltar lo que señala la Comisión Internacional de Juristas en su Guía para Profesionales No. 1º, en donde sostienen:

"...Un requisito fundamental de la independencia judicial es que los jueces, a todos los niveles, sean funcionarios del poder judicial y no estén subordinados o respondan a los otros poderes del Estado, especialmente al ejecutivo". (lo subrayado y las negritas nos pertenecen)

Así, la CIJ, en el mismo documento antes mencionado y denominado "*Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de los Jueces, Abogados y Fiscales*", concluye, en la parte referente a la independencia judicial, señalando que "*Todos los Estados tienen el deber de establecer las salvaguardas necesarias para que los jueces puedan resolver cada causa de manera independiente. Deben respetar la*

independencia del poder judicial y abstenerse de interferir en su labor y acatar sus fallos. El poder judicial debe tener independencia como institución y los jueces deben gozar individualmente de independencia personal dentro del sistema judicial y en relación con otras instituciones". (lo subrayado y las negritas nos pertenecen)

En el mismo sentido, la independencia judicial también se ha respaldado por el **Estatuto del Juez Iberoamericano**, éste instrumento, al referirse a la *obligación de respecto a la independencia judicial*, en su Art. 2 señala que *"Los otros poderes del estado y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, así como los diferentes grupos y organizaciones sociales, económicos y políticos, deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura"*.

Sin embargo es necesario aclarar que la independencia no puede ser asumida de manera irresponsable, ya que la finalidad de la misma es garantizar que las autoridades de justicia en el afán de aplicar la ley busquen la justicia, por lo tanto el pronunciamiento del Juez/za necesariamente deberá sujetarse a la norma y principios establecidos en la Constitución, instrumentos internacionales y normativa vigente. De allí que se entiende que dentro de las políticas de Justicia, se han venido desarrollando con propuestas de transformación de la Función Judicial; siendo básico, el hecho de enfocarse en los tres principios fundamentales que son: **el acceso a la justicia, el debido proceso y la independencia judicial**; son éstos tres principios con los que se ha enfatizado en el proceso de fortalecimiento del sistema judicial.

El jurista Alirio Abreu Burelli, ex vicepresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señaló en el Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano de 2007, en la parte titulada *Independencia Judicial*, que la Corte IDH, en su jurisprudencia, *"ha considerado que las normas constitucionales, legales o convencionales*



ciere
vrehc

sobre independencia judicial son de naturaleza imperativa (ius cogens), y deben ser observadas y respetadas en todo procedimiento o trámite penal, civil, laboral, administrativo o de cualquier índole que decida sobre derechos de la persona, por ser la independencia del juez y de los tribunales uno de los fundamentos esenciales del debido proceso" (lo subrayado nos pertenece). De manera acertada, el jurista también añade, en la obra ya mencionada, que:

"Una de las garantías fundamentales en un régimen democrático es la de la independencia de los jueces y ello, además, es una consecuencia del principio efectivo de separación de los poderes públicos". (lo subrayado y las negritas nos pertenece).

- Derechos de las personas no nacionales

Al referirnos a la población no nacional, la actual Constitución contempla a las personas en movilidad humana como uno de los grupos de atención prioritaria, en su Art. 40 dispone que "**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*" (lo subrayado y las negritas nos pertenecen); así también, en los planteamientos referentes a los elementos constitutivos del Estado, la Carta Magna señala, al referirse a los principios fundamentales, en su Art. 9 que "*Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución*", ésta última hace total concordancia con lo establecido en el Art. 11 num. 2 del mismo cuerpo constitucional en el que, se establece que "*Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades*".

La Constitución ecuatoriana ha planteado avances más garantistas y de integración para la población en situación de movilidad humana, es así que al referirse a éste grupo de la sociedad, en el Art. 392, consagra que "*El Estado velará por los derechos de las personas en movilidad humana y ejercerá la rectoría de la política migratoria a través del*

órgano competente en coordinación con los distintos niveles de gobierno"; además, el mismo cuerpo constitucional, al referirse a las *Relaciones Internacionales*, establece en el numeral 6 que se "*Propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta y el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales*", y en el numeral 7 dispone que se "*Exige el respeto de los derechos humanos, en particular de los derechos de las personas migrantes, y propicia su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales de derechos humanos*". (lo subrayado y las negritas nos pertenecen)

El hecho migratorio ha venido complicándose con el pasar del tiempo, la salida, y en otras ocasiones huida, de muchas personas que dejan sus lugares de origen, ha provocado que en muchos países las normas en materia migratoria sean más restrictivas, lo cual ha tenido como resultado la inobservancia de las garantías que determinan los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos; el escritor Stefan Zweig señala una interesante observación en su su autobiografía titulada *El mundo de ayer* (1942), en la que dice "*Antes el hombre sólo tenía cuerpo y alma. Ahora, además, necesita un pasaporte, de lo contrario no se lo trata como a un hombre*", ésta reflexión nos invita a comprender que las personas no dejan de ser ciudadanos/as ni dejan de tener menos derechos por el simple hecho de atravesar una frontera, ya sea de manera regular o irregular.

Frente a éstos planteamientos, es importante destacar lo que ha señalado la **Corte Constitucional Ecuatoriana** en el Dictamen del Acuerdo sobre Residencia para Nacionales del MERCOSUR, instrumento publicado en el Registro Oficial Suplemento 64 del 22 de agosto de 2013, en relación a dos artículos de la Ley de Migración, en el pronunciamiento se señala:

"Vale destacar que nuestra legislación interna, en materia de migración, establece sanciones como la exclusión o deportación para los extranjeros"



*que incurren, entre otras, en las siguientes infracciones: permanecer mayor tiempo que el autorizado en su admisión (artículo 11 de la Ley de Migración), lo cual asimila su estadia como irregular o ilegal, por lo que además pueden estar sometidos a la jurisdicción penal por contravenciones (artículo 20 Ley de Migración), **normas que contradicen a nuestra Carta Magna que en su artículo 40 establece: "no se identificará ni se considerará a ningún ser humano como ilegal por su condición migratoria"**. (lo subrayado y las negritas nos pertenecen)*

Finalmente conviene recordar que la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes como se ha mencionado a lo largo de este análisis son de carácter vinculante para el legislador y todo servidor público y, en consecuencia, deben ser citados para fundamentar las decisiones de control de constitucionalidad de las leyes que afectan el ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos.

IV. CONCLUSIÓN

Con la presente exposición, la Defensoría del Pueblo pretende aportar al análisis del presente caso de manera que los derechos humanos y constitucionales que pudieran estar en peligro, se estén vulnerando, o que hubieren sido vulnerados, sean íntegramente reconocidos y reparados, de ser el caso. De este modo se generará un precedente jurisprudencial en materia constitucional que servirá de fundamento en el futuro para la mejor resolución de acciones similares, y para una actuación más adecuada y enfocada en derechos por parte de los jueces y juezas constitucionales de instancia, así como de la institucionalidad ecuatoriana en general, resaltando los siguientes aspectos:

- ◆ **En un Estado Constitucional de Derechos y Justicia**, es necesario e indispensable que todas las garantías constitucionales, normativas y las políticas públicas estén enfocadas en favor del bienestar común, para así garantizar el efectivo ejercicio y goce de los derechos de las y los habitantes del país.



◆ La Independencia de la Judicatura debe ser una garantía respetada y garantizada, sin que exista ningún tipo excepción, ya que las ciudadanas/os requieren de jueces y juezas que puedan resolver las causas, sin tener ningún tipo de presiones ni de injerencias por otras funciones del Estado.

◆ La legislación en materia migratoria no está acorde a los Principios constitucionales, por lo que es necesario que las autoridades competentes planteen soluciones concretas y efectivas, para así lograr adecuar la política migratoria de acuerdo a lo que dispone la Constitución e Instrumentos Internacionales de Protección a los Derechos Humanos.

V. NOTIFICACIONES

Señalamos domicilio constitucional en la casilla No. 024, asignada a la Defensoría del Pueblo.


Abg. José Luis Guerra
DIRECTOR GENERAL TUTELAR


Abga. Gabriela Hidalgo
DIRECTORA DE ATENCIÓN PRIORITARIA Y LIBERTADES


Abg. Lenin Daza Camacho
ABOGADO 2
DIRECCIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA Y LIBERTADES

SECRETARÍA GENERAL	
Recibido el día de hoy	Miércoles 4
de	Junio 2014 a las 19:55
Por	22
Anexos	2/s (005)
Firma responsable	