

PRONUNCIAMIENTO No. 003.- DPE-DINAPROT-55277-2012

TRAMITE No. DPE-DINAPROT-GAP – 55277 – 2012– JLGM

DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL ECUADOR.- DIRECCION NACIONAL DE PROTECCION.- Quito, 26 de enero de 2012.- a las 09h00.- Dentro del trámite Defensorial 55277, admitido a trámite de oficio por la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza de la Defensoría del Pueblo de Ecuador, se emite el siguiente Pronunciamiento Defensorial:

I. ANTECEDENTES

1. La Defensoría del Pueblo de Ecuador conoce de la privación de libertad de diversas personas de nacionalidad cubana, sometidas a procesos de exclusión en el aeropuerto Mariscal Sucre de la ciudad de Quito en los meses de diciembre de 2011 y enero de 2012.
2. Se conoce que algunos de los casos de personas en procesos de exclusión, no han sido recibidos de vuelta en Cuba y en ese momento son retornados a Ecuador quedando privadas de su libertad.
3. La Defensoría del Pueblo de Ecuador, luego de diversas gestiones oficiosas admite a trámite el caso el día 19 de enero de 2012, para tutelar los derechos a la libertad personal, debido proceso, a no recibir tratos inhumanos y degradantes, el derecho a la movilidad.

II. TRÁMITE ANTE LA DIRECCION NACIONAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA

4. Se realizó una visita a las personas privadas de su libertad el día 12 de enero de 2012, conociendo el caso de tres hombres y una mujer en proceso de exclusión.
5. Uno de los detenidos, el señor _____ presenta una solicitud de asilo ante el Estado ecuatoriano; la misma es admitida a trámite, siendo que hasta la fecha el ciudadano cubano no ha recuperado su libertad.
6. Con fecha 17 de enero de 2012 se presenta una acción de habeas corpus a favor de la ciudadana cubana _____ quien recupera su libertad después de que se concediera el recurso el día 23 de enero de 2012.



7. El día 19 de enero de 2012 se convoca a audiencia pública a la Dirección Nacional de Migración, a la Dirección General de Aviación Civil, a la Dirección Nacional de Protección de Derechos del Ministerio del Interior y a la Subsecretaría de Asuntos Migratorios, Consulares y de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración, a realizarse el día 25 de enero de 2012. A la misma no acude la Dirección Nacional de Migración ignorando la providencia emitida por la Dirección Nacional de Protección;
8. En la audiencia las Instituciones que asisten admiten la vulneración de derechos mas no determinan una solución inmediata. Finalmente se dispone que las Instituciones deben enviar una respuesta oficial donde se detallen las opciones para solución inmediata hasta las 17h00 del día 25 de enero de 2012, mismas que hasta el momento no han sido remitidas.
9. El día 25 de enero de 2012 un equipo de la Defensoría del Pueblo de Ecuador realiza una nueva visita in situ al lugar de detención, y se percata de la privación de libertad de 10 personas
10. Quienes se encuentran más de 24 horas privados de su libertad.

III. ANALISIS DE DERECHOS

a) Derecho a la libertad.

11. La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 11 determina que "El Estado será responsable por **detención arbitraria**, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso", que forma parte de los derechos reconocidos a todo ser humano conforme al artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se detalla que "**nadie podrá ser arbitrariamente detenido,**". Derecho que conforme a la propia Constitución es de aplicación directa e inmediata (arts. 11.3, 424 y 426) (el resaltado nos pertenece)

12. De igual manera el artículo 77.1 de la Constitución de la República determina que "*La privación de la libertad se aplicará excepcionalmente cuando sea necesaria para garantizar la comparecencia en el proceso, o para asegurar el cumplimiento de la pena; procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de veinticuatro horas. La jueza o juez siempre podrá ordenar medidas cautelares distintas a la prisión preventiva. 2. Ninguna persona podrá ser admitida en un centro de privación de libertad sin una orden escrita emitida por jueza o juez competente, salvo en caso de delito flagrante. Las personas procesadas o indiciadas en juicio penal que se hallen privadas de libertad permanecerán en centros de privación provisional de libertad legalmente establecidos*" (el resaltado nos pertenece). Donde se definen de manera clara los preceptos que deben mediar previo a la privación de libertad de una persona.



13. Cabe mencionar también que la Convención Interamericana de Derechos Humanos en su artículo 7 reconoce del derecho a la libertad personal, y determina los casos donde el mismo se vería vulnerado¹.

14. De la misma manera, en la legislación nacional constan los parámetros que deben ser comprobados para determinar si la privación de libertad de una persona es legal. La ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 43 detalla que la detención de una persona debe hacerse por escrito y bajo orden de juez competente; además que toda persona detenida debe ser puesta a órdenes de juez competente inmediatamente y no más tarde de las 24 horas siguientes de su detención. En ese mismo sentido la detención es ilegal cuando la persona es incomunicada, o sometida a tratamientos vejatorios de su dignidad humana, o cuando se pretenda expulsar o devolver a una persona al país donde teme persecución o donde peligre su vida, libertad, seguridad o integridad (caso del señor quien es solicitante de refugio en Ecuador).

15. Además la detención es arbitraria conforme al artículo 45 del mismo cuerpo legal cuando no exista orden de privación de libertad, o cuando la misma no cumpla los requisitos legales o constitucionales, cuando hubieren vicios de procedimiento y/o cuando la privación de libertad sea llevada a cabo por particulares.

b) Derecho a migrar.

16. La Constitución de la República del Ecuador, en sus artículos 9, 11.2 y 40 establecen que toda persona, ecuatoriana o de otro origen nacional, tiene el **derecho a migrar** y que en consecuencia no puede ser discriminada, menos aún considerada **ilegal por su condición migratoria**, es decir que garantiza la prohibición de la criminalización de la migración. Adicionalmente, el Art. 416 además establece en el numeral 6 el principio de la ciudadanía universal y la libre movilidad de todos los habitantes, y en el numeral 7 establece como obligación del Estado el respeto de los derechos humanos de las personas migrantes a través del cumplimiento de las obligaciones asumidas en instrumentos internacionales.

¹ "1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio. 6. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que éste decida, sin demora, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueran ilegales. En los Estados Partes cuyas leyes prevén que toda persona que se viera amenazada de ser privada de su libertad tiene derecho a recurrir a un juez o tribunal competente a fin de que éste decida sobre la legalidad de tal amenaza, dicho recurso no puede ser restringido ni abolido. Los recursos podrán interponerse por sí o por otra persona. 7. Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios" (art. 7, Convención Interamericana de Derechos Humanos".

17. En ese sentido, la Relatoría de Trabajadores Migratorios de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH determina que *"Es importante consignar que en opinión de esta Relatoría, los inmigrantes indocumentados son, en el peor de los casos, infractores a normas administrativas. No son a nuestro entender, ni criminales ni sospechosos de cometer delitos."* El Ecuador ha ratificado la competencia de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos por lo que dicha recomendación debe ser tomada en cuenta de manera vinculante.

IV. CONSIDERACIONES

18. El artículo 215 de la Constitución de la República establece que: "La Defensoría del Pueblo tendrá como funciones la protección y la tutela de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país". De la misma forma la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, establece en el artículo 2 literal b) que a la Defensoría del Pueblo 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 Política de la República, las leyes, los convenios y tratados internacionales ratificados por el Ecuador garanticen".

19. Así mismo, el artículo 8 literal k) de la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo, dispone que: "al Defensor del Pueblo le corresponde pronunciarse públicamente sobre los casos sometidos a su consideración, con criterios que constituirían doctrina para la defensa de los derechos humanos"; relacionado con el artículo 25 del Reglamento de Trámite de Quejas, Recursos Constitucionales y Demandas de Inconstitucionalidad de Competencia del Defensor del Pueblo, que prevé: "concluida la investigación, se emitirá resolución motivada sobre la queja, pudiendo rechazarla o acogerla total o parcialmente".

20. Mediante Resolución No.-057-D-DP-2009, el Defensor del Pueblo, expide el Reglamento Orgánico Funcional de la Defensoría del Pueblo, el mismo que en el Capítulo IV del Nivel Operativo, Sección Primera de la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza en el artículo 33 dispone lo siguiente: "Atribuciones y Responsabilidades: La Dirección Nacional de Protección en el ámbito de sus competencias, ejercerá los siguientes deberes y atribuciones:...c) Emitir Pronunciamientos Defensoriales; (...)"

21. Del análisis del caso, se desprende que, sobre la privación de libertad:

a) Es una medida excepcional cuando sea necesario garantizar la comparecencia de la persona o para garantizar el cumplimiento de una pena. Esta medida debe responder a los principios de proporcionalidad y necesidad de la medida.

En el presente caso las personas no han cometido ningún delito conforme el ordenamiento jurídico ecuatoriano, por lo que la medida de privación de libertad no es pertinente, necesaria ni proporcional.

b) Para toda privación de libertad que supere las 24 horas debe existir orden de privación de libertad de juez competente.

En los 10 casos de las personas detenidas en el Aeropuerto mariscal Sucre han permanecido detenidas por más de 24 horas sin que exista orden judicial para dicha detención.

c) Las personas privadas de libertad permanecerán en centros de privación de libertad legalmente establecidos y bajo la custodia de agentes estatales específicamente designados para esas funciones.

22. El lugar donde se encuentran estas personas no está legalmente establecido como lugar de detención y peor aún bajo la custodia de agentes estatales ya que quien custodia es el personal civil de las diferentes aerolíneas.

23. Por lo que las 10 personas que se encuentran en el Aeropuerto Mariscal Sucre han sido privadas de su libertad sin cumplir con los preceptos constitucionales, legales y de instrumentos internacionales correspondientes; por lo cual, las detenciones son ilegales.

24. En el caso de [redacted], adicional a las consideraciones generales antes expuestas, al ser solicitante de asilo en el país debía recuperar su libertad desde el día 12 de enero de 2012, fecha en la presentó su solicitud de refugio en el país. Conforme a las leyes relacionadas y disposiciones constitucionales e internacionales de refugio, ninguna persona que manifiesta su deseo de solicitar asilo puede ser privado de su libertad y peor aún ser sometido a procesos de exclusión o deportación, como sucede en su caso.

25. Por otra parte, si bien los procesos de exclusión se encuentran establecidos dentro de la Ley de Migración, este proceso debe tener concordancia con los preceptos constitucionales que garantizan el derecho a la libre movilidad, establecidos en los artículos 40, 9, 11(2) y 416, mismos que a su vez determinan que la movilidad no debe ser criminalizada y menos penalizada con privación de libertad como se evidencia en este caso.

V. RESOLUCIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Dirección Nacional de Protección de Derechos Humanos y de la Naturaleza, resuelve:

1. Declarar que este trámite se formalizó de conformidad con los principios de procedimiento constantes en la Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo específicamente en el Título II.- Del Procedimiento, Capítulo I.- Principios Generales, primordialmente el artículo 12 que establece: "El Defensor del Pueblo al realizar sus investigaciones organizará el procedimiento basándose en los principios de gratuidad, informalidad e inmediatez", así como lo dispuesto en el Reglamento de Trámites de Quejas de la Defensoría del Pueblo.
2. Determinar que se han vulnerado los derechos humanos, a la libertad personal, y derecho a migrar, establecidos en los artículos 11, 40 y 71 de la Constitución de la República.-
3. Recomendar al Defensor del Pueblo de Ecuador, que conforme a la atribución constitucional definida en el artículo 215.2 de emitir medidas de cumplimiento inmediato y obligatorio en materia de derechos humanos, disponga al Ministerio del Interior y a sus dependencias, la Dirección Nacional de Migración, la Dirección Nacional de Protección de Derechos; así como también al Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración y a sus dependencias, la Subsecretaría de Asuntos Migratorios, Consulares y Refugio y la Dirección de Refugio, **resolver** la vulneración

del derecho a la libertad personal de todas las personas privadas de la misma en el aeropuerto Mariscal Sucre de la ciudad de Quito.

4. Requerir a las mismas autoridades y al Comité de Facilitación de Transporte Aéreo Internacional dictar las políticas públicas necesarias acorde con la política migratoria y los derechos reconocidos en la constitución e instrumentos internacionales a fin de que no se vuelvan a repetir estas detenciones arbitrarias e ilegales.
5. Notificar esta decisión a las partes.



Carla Patiño Carreño.

**DIRECTORA NACIONAL DE PROTECCIÓN DE
DERECHOS HUMANOS Y DE LA NATURALEZA.**

Notificaciones:

Señor.
Dr. Ramiro Rivadeneira
Defensor del Pueblo de Ecuador
Ciudad -

Señor.
Dr. José Serrano
Ministro del Interior
Ciudad -

Señoras/es.
**Dirección General de Aviación Civil
de Ecuador.**
Ciudad -

Señoras/es.
Dirección de Protección de Derechos.
Ministerio del Interior.
Ciudad -

Señoras/es.
**Subsecretaría de Asuntos
Migratorios, Consulares y de Refugio.**
Ministerio de Relaciones Exteriores,
Comercio e Integración.
Ciudad -

Señoras/es.
Dirección de Refugio.
Ministerio de Relaciones Exteriores,
Comercio e Integración
Ciudad -