Quito, D. M., 24 de junio de 2015

DICTAMEN N.º 007-15-DTI-CC

CASO N.º 0030-13-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T.6900-SGJ-13-1005 del 12 de noviembre de 2013, puso en conocimiento de la Corte Constitucional el presente instrumento en virtud de que "(...) de conformidad con lo dispuesto en el Art. 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, previo a la ratificación de los tratados internacionales por parte del Presidente de la República, estos deben ser puestos en conocimiento de la Corte Constitucional, a fin de que resuelva si requiere o no aprobación legislativa". El 21 de noviembre de 2013, el subsecretario general jurídico de la Presidencia de la República, Vicente Peralta León, remitió las copias autenticadas del acuerdo objeto de análisis.

El Pleno de la Corte Constitucional procedió a sortear la causa N.º **0030-13-TI**, relativa al "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios", correspondiendo su conocimiento y trámite en calidad de jueza sustanciadora a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

En sesión extraordinaria celebrada el 19 de diciembre de 2013, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe previo mediante el cual se estableció que el "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios" requiere aprobación legislativa y en consecuencia procede el control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

Mediante oficio N.º 001-CCE-SG-SUS-2014 del 10 de enero de 2014, se dispuso la publicación en el Registro Oficial del texto del "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la

supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios", a fin de que cualquier ciudadana o ciudadano pueda intervenir defendiendo o impugnando la constitucionalidad total o parcial del respectivo tratado internacional, el mismo que fue publicado el 21 de enero de 2014 en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 166.

II. TEXTO DEL INSTRUMENTO INTERNACIONAL

ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DE ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPUBLICA DEL KAZAJSTAN ACERCA DE LA SUPRESION DE REQUISITOS DE VISAS PARA LOS PORTADORES DE PASAPORTES DIPLOMATICOS, DE SERVICIO Y ORDINARIOS

El Gobierno de la República de Kazajstán y el Gobierno de la República del Ecuador, en adelante referidas como "las Partes";

Deseando desarrollar y profundizar las actuales relaciones de amistad, así como fortalecer las relaciones económicas, comerciales, culturales, científicas y más entre ambos Estados;

Con el objetivo de establecer un marco legal para los viajes de los ciudadanos de ambos Estados;
Han acordado lo siguiente:

Artículo 1
Los ciudadanos del Estado de una de las Partes, portadores de pasaportes válidos (diplomáticos, de servicio, ordinarios) que les concede el derecho de cruzar la frontera (de aquí en adelante referidos como "pasaportes"), podrán entrar, salir, transitar y permanecer en el territorio del Estado de la otra Parte, sin visa por treinta (30) días, durante cada periodo de ciento ochenta días (180) contados desde fecha de la primera entrada.

Los ciudadanos del Estado de una de las Partes que deseen permanecer o residir en el territorio del estado de la otra por más de treinta días (30) días, o que deseen realizar actividades laborales o comerciales en su territorio, deberán obtener la visa correspondiente en la Misión Diplomática u Oficina Consular del Estado receptor, de acuerdo con su legislación.

Artículo 2
Las Partes, en el menor tiempo posible, deberán informarse mutuamente a través de los canales diplomáticos, de cualquier cambio en las regulaciones para los ciudadanos extranjeros para entrar, permanecer y salir de los territorios de sus Estados.

Artículo 3
Los ciudadanos del Estado de una de las Partes, portadores de pasaportes válidos diplomáticos y de servicios que se encuentran en servicio en el territorio del Estado de la otra Parte como miembro de la Misión Diplomática u Oficina Consular, así como también sus familias, siendo portadores de pasaportes diplomático y de

servicio, podrán entrar, permanecer y salir del territorio del Estado de la otra Parte sin visa por el periodo de su acreditación.

Artículo 4
Sin perjuicio de los privilegios e inmunidades contenidas en la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas del 18 de abril de 1961 y la Convención de Viena sobre relaciones consulares del 24 de abril de 1963, los ciudadanos del Estado de una de las Partes, que están exentos de los requerimientos de visado según este Acuerdo, durante su estadía en el territorio del Estado de la otra Parte, están obligados a atenerse a la legislación del Estado de la otra Parte, incluyendo las reglas de registro, estadía y circulación, establecidas para los ciudadanos extranjeros y personas sin ciudadanía.

Artículo 5
Por medidas de seguridad nacional y orden público, cada Parte se reserva el derecho de rechazar la entrada, acortar o terminar la estadía de nacionales del Estado la otra Parte si su estadía es considerada no grata para el Estado receptor.

Artículo 6
Los ciudadanos del Estado de una de las Partes, portadores de pasaportes expirados, o que han sido extraviados, robados o deteriorados durante su estadía en el territorio del otro Estado, puede abandonar el territorio de este Estado, sobre la base de un nuevo pasaporte válido o documentos de identificación temporales y que otorguen el derecho para regresar al Estado de su ciudadanía, expedidos por la Misión Diplomática u Oficina Consular del Estado de su ciudadanía. De la misma forma dichos ciudadanos recibirán un permiso de las autoridades competentes del Estado receptor.

Los ciudadanos del Estado de una de las Partes, que no puedan abandonar el territorio del Estado de la otra Parte durante el periodo indicado en el Artículo 1 de este Acuerdo debido a circunstancias no previstas (desastres, enfermedad, etc.), que son certificadas con documentos u otra forma autentica de confirmación, deberán recibir un permiso para quedarse en el territorio del Estado de esta Parte de acuerdo a su legislación, durante el período requerido para salir del territorio.

Artículo 7
Por razones de seguridad nacional, orden público o protección de la salud de la población, cada Parte se reserva el derecho a suspender ya sea completamente o parcialmente la validez de este Acuerdo. Tal decisión deberá ser notificada por escrito a través de los canales diplomáticos a la otra Parte a más tarde con setenta y dos (72) horas de antes de entrada en vigor.

La Parte que tomó la decisión de suspender la validez de este Acuerdo debido a las razones mencionadas en el primer párrafo de este artículo deberá notificar a la otra Parte a través de canales diplomáticos lo antes posible, acerca de la suspensión de la existencia de tales motivos.

Artículo 8
Las autoridades competentes de los Estados de las Partes deberán intercambiarán, a través de canales diplomáticos, especies de pasaportes y documentos temporales, mencionados en el Artículo 6 de este Acuerdo, que confieran el derecho de cruzar la

frontera, en el lapso de treinta (30) días desde la fecha de la firma del presente Acuerdo.

Las autoridades competentes de los Estado Partes deberán notificarse mutuamente acerca de cualquiera de los cambios con respecto a los pasaportes y documentos temporales, que confieran el derecho de cruzar la frontera, no más tarde de treinta (30) días antes de la introducción de los cambios mencionados, y simultáneamente se entregarán uno a otro a través de canales diplomáticos las especies de los documentos de viajes cambiados.

Artículo 9
Este Acuerdo no afectará los derechos y obligaciones de las Partes, derivados de otras de otros Tratados Internacionales, de los cuales los Estados son miembros.

Artículo 10
Las diferencias surgidas por la interpretación o aplicación de este Acuerdo serán resueltas por medio de consultas y negociaciones entre las Partes.

Artículo 11
Con el sentimiento mutuo de las Partes se pueden introducir cambios y suplementos en el presente Acuerdo. Siendo los cambios una parte integral de este Acuerdo. Siendo los cambios una parte integral de este Acuerdo, deberán ser ejecutados en forma de protocolos separados, que entrarán en vigor de acuerdo al procedimiento establecido en el Artículo 12 del presente Acuerdo.

Artículo 12
El presente Acuerdo se celebra por un período indeterminado y entrará en vigor a partir de la fecha de recepción, a través de los canales diplomáticos, de la última notificación escrita de las Partes acerca del cumplimiento de los procedimientos internos necesarios para su entrada en vigor.

El presente Acuerdo dejará de tener vigencia después de noventa (90) días desde el día de la recepción, a través de los canales diplomáticos, de una notificación escrita de la otra Parte acerca de las intenciones de dar por terminado su efecto.

Realizado en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, en dos ejemplares cada uno en los idiomas kazajo, español, ruso e inglés siendo todos los textos igualmente auténticos.

En caso de existir diferencias surgidas por la interpretación de este Acuerdo, las Partes se regirán al texto en idioma inglés.

Por el Gobierno de la República del Ecuador

Ricardo Patiño Aroca
Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de la República del Ecuador

Por el Gobierno de la República de Kazajstán

Erlan A. Idrissov
Ministro de Relaciones Exteriores de la República de Kazajstán

Intervención del Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador

El doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, mediante oficio N.º T.6900-SNJ-13-1005 del 12 de noviembre de 2013, señala la necesidad de que la Corte Constitucional se manifieste sobre este instrumento internacional en el sentido de si requiere o no de la aprobación legislativa.

Informe sobre la necesidad de aprobación legislativa

De conformidad con el artículo 107 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013, resolvió que el referido Acuerdo requiere aprobación legislativa, toda vez que se encasilla dentro de los supuestos establecidos por el artículo 419 de la Constitución; en específico, en su numeral cuarto, ya que al establecerse un marco legal para los viajes de ciudadanos de ambos Estados, se regula el derecho a la movilidad humana.

En ese sentido, la Corte Constitucional realizará el control automático de constitucionalidad del "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios", en los términos previstos en los artículos 110 numeral 1 y 111 numeral 2 literales **a**, **b**, **c** y **d** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; para lo cual, se efectuó la respectiva publicación en el segundo suplemento del Registro Oficial N.º 166 del 21 de enero de 2014.

Intervención de ciudadanos de conformidad al literal b del artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Una vez publicado el "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios" en el Registro Oficial, no se produjo la intervención ciudadana.

Solicitud de informes por parte del Pleno del Organismo

El Pleno del Organismo en sesión del 19 de febrero de 2015, solicitó que se oficie al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) para que informen sobre cuáles son los elementos de la política pública que se han desarrollado respecto del concepto

de ciudadanía universal y libre movilidad humana prescritos en los artículos 40 primer inciso y 66 numeral 14 de la Constitución de la República; y cuál es el ámbito de aplicación de la figura de "persona no grata" por el Estado ecuatoriano. Así también en dicha sesión, se solicitó al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) para que informe a esta Corte cuál es el contenido del concepto de ciudadanía universal y libre movilidad de las personas implementado por dicha organización.

Ante dicho requerimiento y en atención al artículo 19 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, las entidades consultadas remitieron los informes respectivos.

Comparecieron ante esta Corte a través de sus informes: el doctor Andrés Horacio Terán Parral, director de ceremonial y protocolo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, mediante oficio N.º MREMH-DCP-2015-0429-O; la economista Verónica Elizabeth Artola Jarrín, secretaria nacional de planificación y desarrollo, subrogante, mediante oficio N.º SENPLADES-SNPD-2015-0154-OF y el señor John Fredrikson en su calidad de representante de ACNUR-Ecuador, mediante oficio 15/ECU/HCR/163. Informes que serán analizados más adelante en el desarrollo del control de constitucionalidad del acuerdo internacional objeto del presente Dictamen.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia de la Corte

La Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo previsto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 75 numeral 3 literal **d**, 107 al 112 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y de acuerdo con los artículos 69 al 72 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Naturaleza jurídica, alcances y efectos del control constitucional de los tratados internacionales

El ejercicio del control de constitucionalidad de los tratados, competencia de la Corte, hace posible la aplicación del principio de supremacía constitucional, previsto por el artículo 424 de la Constitución de la República. En específico, en materia de instrumentos internacionales, el artículo 417 de manera expresa señala

que los tratados ratificados por el Ecuador se encuentran sujetos a las disposiciones constitucionales, exigiendo por lo tanto la concordancia entre las disposiciones del presente acuerdo y las de la Carta Suprema.

La supremacía constitucional se expresa jurídicamente en un ámbito formal y material. Dentro del ámbito formal se exige a la Corte la verificación de que las normas internacionales acordadas hayan sido dictadas dando cumplimiento al procedimiento exigido por la Constitución; mientras que el sentido material implica la superioridad del contenido de las normas constitucionales por sobre las normas convencionales, en lo relacionado con su contenido. El análisis de compatibilidad de las normas nacionales e internacionales hace posible la coherencia y unidad del ordenamiento jurídico, lo cual, a su vez, impide la vulneración de los derechos reconocidos por la Constitución por efecto de su vigencia y eventual aplicación.

El control de constitucionalidad no solo es necesario por los principios que rigen nuestro modelo constitucional, sino, además, porque a nivel internacional existen normas que deben ser observadas por el Estado ecuatoriano. Así que para dar cumplimiento al principio de derecho internacional *pacta sunt servanda*, previsto en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, es preciso que el Ecuador, previo a la ratificación de un instrumento internacional, en miras de hacer posible su aplicación de buena fe, verifique que lo pactado sea compatible con su ordenamiento interno. Se debe recordar que el artículo 27 del mismo instrumento señala además que "un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado", haciendo del control de constitucionalidad un ejercicio indispensable para evitar la incorporación de normas inconstitucionales cuyo incumplimiento acarree responsabilidad internacional.

Identificación de las disposiciones constitucionales pertinentes

La Corte efectuará el control de constitucionalidad del "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios", en relación a las siguientes disposiciones constitucionales, mismas que guardan relación directa con el instrumento *sub examine*:

> Art. 9.- Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución.
>
> Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

3.- (...) Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley (...).

Art. 40.- 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.

El Estado, a través de las entidades correspondientes, desarrollará entre otras las siguientes acciones para el ejercicio de los derechos de las personas ecuatorianas en el exterior, cualquiera sea su condición migratoria:
1. Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país.
2. Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:
14. 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.

Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:
1. Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente.

Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:

10. Definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales, nombrar y remover a embajadores y jefes de misión.

17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional.

Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas sobre:
2. Las relaciones internacionales.
3. El registro de personas, nacionalización de extranjeros y control migratorio.

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

5. Garantizar la soberanía nacional, promover la integración latinoamericana e impulsar una inserción estratégica en el contexto internacional, que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial.

Art. 392.- 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. El Estado diseñará, adoptará, ejecutará y evaluará políticas, planes, programas y proyectos, y coordinará la acción de sus organismos con la de otros Estados y organizaciones de la sociedad civil que trabajen en movilidad humana a nivel nacional e internacional.

Art. 416.- Las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional responderán a los intereses del pueblo ecuatoriano, al que le rendirán cuenta sus responsables y ejecutores, y en consecuencia:

1. Proclama la independencia e igualdad jurídica de los Estados, la convivencia pacífica y la autodeterminación de los pueblos, así como la cooperación, la integración y la solidaridad.

2. Propugna la solución pacífica de las controversias y los conflictos internacionales, y rechaza la amenaza o el uso de la fuerza para resolverlos.

6. 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 entre los países, especialmente Norte-Sur.

7. 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.

9. Reconoce al derecho internacional como norma de conducta, y demanda la democratización de los organismos internacionales y la equitativa participación de los Estados al interior de estos.

Art. 417.- 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.

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.

Art. 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener

conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica (...).

Art. 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior (...).

Constitucionalidad del instrumento internacional

El artículo 107 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala las formas en que la Corte Constitucional puede intervenir en el control de constitucionalidad de los tratados internacionales. Sobre este particular, la Ley señala los siguientes mecanismos: "1. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa. 2. Control Constitucional previo a la aprobación legislativa. 3. Control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa". El mecanismo referido y utilizado para este caso, conforme lo determina la norma citada, en concordancia con el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, y con el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es el control de constitucionalidad automático y previo a la aprobación legislativa.

Atendiendo a aquel control automático, la Corte realizará tanto un control formal como material del presente Acuerdo.

Control formal

Como ha sido anotado en pasajes precedentes del presente dictamen, la dimensión formal del control constitucional se caracteriza por determinar el cumplimiento de las reglas procedimentales para la negociación y suscripción del instrumento.

El literal **a** del numeral 2 del artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional manifiesta que la presidenta o presidente de la República enviará a la Corte Constitucional copia autentica de los tratados internacionales en un plazo razonable, hecho que se cumplió a través del oficio N.º T.6900-SGJ-13-1005 del 12 de noviembre de 2013, mediante el

cual el doctor Alexis Mera Giler en su calidad de secretario general jurídico de la Presidencia de la República, en representación del presidente de la República del Ecuador, realizó la comunicación respectiva a la Corte Constitucional y mediante el oficio N.º 6900-SGJ-13-1048, el doctor Vicente Peralta León, subsecretario general jurídico de la Presidencia de la República, remitió las copias auténticas del instrumento objeto de análisis. De esta manera se ejerce la atribución para definir la política exterior, suscribir y ratificar los tratados internacionales, que el numeral 10 artículo 147 de la Constitución otorga al presidente de la República.

En cuanto a las formalidades para la suscripción de un tratado, la norma constitucional establece que su cumplimiento corresponde al presidente de la República y si bien el instrumento que se analiza fue suscrito por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, como se ha dicho en jurisprudencia, la Corte Constitucional, para el período de transición, dicha autoridad actúa con plenos poderes en representación del Estado para la celebración de un tratado, de conformidad con el artículo 7 numeral 2 literal **a** de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados[1]. Por lo tanto, el Ministro de Relaciones Exteriores tenía competencia para suscribir el acuerdo objeto de análisis[2].

Por su parte, el artículo 419 de la Constitución de la República señala los casos en que la ratificación o denuncia de los instrumentos internaciones deberá necesitar de la aprobación de la Asamblea Nacional para su validez. Debido a que el "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios" tiene como objetivo primordial establecer un marco legal para los viajes de los ciudadanos de ambos países, su objeto se encuentra inmerso dentro de los supuestos previstos por el numeral 4 del artículo 419 de la Constitución de la República. Por tales motivos, el Pleno de la Corte Constitucional decidió, en sesión extraordinaria del 19 de diciembre de 2013, aprobar el informe suscrito por la jueza ponente de esta causa, Wendy Molina Andrade, dándose cumplimiento a los requerimientos formales establecidos en la Constitución de la República, previos a la aprobación y ratificación del Acuerdo.

Control material

El Acuerdo materia del presente dictamen exige un control previo de constitucionalidad como paso preliminar a la aprobación legislativa, que como se

[1] Art. 7 numeral 2 literal a) "En virtud de sus funciones, y sin tener que presentar plenos poderes, se considerará que representan a su Estado: a) los Jefes de Estado, Jefes de Gobierno y Ministros de relaciones exteriores, para la ejecución de todos los actos relativos a la celebración de un tratado"

[2] Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 013-11-DTI-CC, causa N.º 0053-10-TI, pág. 10

ha señalado, de acuerdo con el artículo 108 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, también debe estar dirigido a verificar "(...) la conformidad de su contenido con las normas constitucionales". En este sentido, la Corte, una vez revisado el texto del referido "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios", realiza las siguientes puntualizaciones respecto de la compatibilidad de las disposiciones contenidas en el mismo con las normas constitucionales.

En relación al objeto y fin del Acuerdo, –el establecimiento de un marco legal para los viajes de ciudadanos de Ecuador y Kazajstán tanto para desarrollar y profundizar las actuales relaciones de amistad como para fortalecer las relaciones económicas, comerciales, culturales, científicas entre ambos Estados–, se observa que este es concordante con el numeral 5 del artículo 276 de la Constitución de la República. Dicho artículo establece como objetivo del régimen de desarrollo, el impulsar una inserción estratégica del Estado en el contexto internacional que contribuya a la paz y a un sistema democrático y equitativo mundial. Se verifica también la coherencia entre el objeto y fin del presente instrumento internacional y lo dispuesto por el numeral 10 del artículo 147 numerales 2 y 3 del artículo 261 y el artículo 392 de la Constitución, en vista de que se encuentra dentro del ámbito de atribuciones y competencias del Estado central y en específico del presidente de la República, la definición de la política exterior, las relaciones internacionales y control migratorio.

En específico, el artículo 1 del presente instrumento internacional, que concede el derecho a los portadores de pasaportes válidos (diplomáticos, de servicio y ordinarios), de entrar, salir, transitar y permanecer en el territorio de la otra Parte, sin visa por treinta (30) días, durante cada periodo de ciento ochenta (180) días, contados desde la fecha de la primera entrada, es concordante con lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 416 de la Constitución. El mismo propugna el principio de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta con el objetivo de que progresivamente se logre finalizar con la condición de extranjero, concibiendo esto como un elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países. La flexibilización de las políticas migratorias a través de este tipo de disposiciones, aplicables, no únicamente a funcionarios diplomáticos y de servicio, promueve el objetivo planteado por dicha disposición constitucional y hace posible el desarrollo progresivo de los derechos de movilidad humana y libertad de tránsito.

En cuanto al establecimiento del requisito de visado para quienes deseen permanecer o residir en el territorio del Estado de la otra Parte por más de treinta

(30) días, o que deseen realizar actividades laborales o comerciales en su territorio, se considera que no es contrario a la Constitución, en vista de que en el texto del Acuerdo se menciona que la obtención del documento deberá hacerse de acuerdo con la legislación del Estado, lo cual cumple con principio de aplicación e interpretación de los derechos constitucionales, según el cual no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley, previsto en el segundo inciso del numeral 3 del artículo 11 de la Constitución. En el ámbito nacional, dichos requisitos y condiciones, se encuentran establecidos en las leyes de Migración y Extranjería vigentes. Por otro lado, dicha disposición, a su vez, es respetuosa del carácter soberano del Estado ecuatoriano y su capacidad de autodeterminar su normativa interna.

De acuerdo con el artículo 2 del Acuerdo, cualquier cambio en las regulaciones para los ciudadanos extranjeros para entrar, permanecer y salir de los territorios de sus Estados deberá comunicarse entre las partes en el menor tiempo posible, lo cual, es coherente con el derecho de seguridad jurídica, recogido en el artículo 82 de la Constitución de la República.

En relación a la exención del requisito de visado para los portadores de pasaportes válidos diplomáticos y de servicio que se encuentran en el territorio del Estado de la otra Parte como miembros de la Misión Diplomática y Oficina Consular, así como para sus familias, durante el periodo de su acreditación, se considera que es una disposición acorde a los artículos 1, 416 numeral 1, 147 numeral 10 y 261 numeral 2 de la Constitución, toda vez que el carácter libre y soberano del Estado, le permite definir la política exterior y las relaciones diplomáticas y consulares que mantiene con otros Estados; dichas relaciones se desarrollan a través del personal que ejecuta los intereses y fines de la política exterior, por lo que los privilegios de los que gozan, tales como el ingreso a un Estado sin visado por el periodo de su acreditación, se conceden no en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de sus funciones[3].

Del mismo modo, en lo que se refiere a la obligación de los funcionarios diplomáticos y consulares de atenerse a la legislación del Estado receptor durante la estadía, prevista por el artículo 4 del Acuerdo, encontramos que dicha obligación es compatible con la Constitución, inclusive, como la obligación para quienes posean pasaportes ordinarios, tomando en consideración que el orden

[3] El fundamento de los privilegios e inmunidades diplomáticas se encuentra desarrollado en el preámbulo de las Convenciones de Viena sobre relaciones Diplomáticas y Consulares, ratificadas por el Ecuador mediante Decreto Supremo N.º 1647 de 18 de noviembre de 1964 y Decreto Supremo N.º 2830 de 5 de abril de 1965, respectivamente, en cuya parte pertinente menciona "(...)Reconociendo que tales inmunidades y privilegios se conceden, no en beneficio de las personas, sino con el fin de garantizar el desempeño eficaz de las funciones de las misiones diplomáticas en calidad de representantes de los Estados (...).

constitucional prevé que las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes de las ecuatorianas y ecuatorianos, siendo deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente, según lo prescrito en los artículos 9 y 83 numeral 1 de la Constitución. En el marco de las Convenciones de Viena sobre relaciones Diplomáticas y Consulares, ratificadas por el Ecuador, dicha obligación se encuentra contenida en los artículos 55 y numeral 1 del artículo 41, respectivamente.

En lo que respecta a la medida de seguridad y orden público, prevista en el artículo 5 del Acuerdo, por la cual los Estados Partes se reservan la facultad de rechazar, acortar o terminar la estadía de nacionales del Estado de la otra Parte, si su estadía es considerada no grata para el Estado receptor, es preciso realizar ciertas precisiones previo a la determinación de la constitucionalidad de dicha disposición:

Para el análisis de dicha disposición, partimos de dos hechos: en primer lugar, decimos que la definición de la política exterior, las relaciones internacionales y control migratorio son competencia del Estado central y del Presidente de la República, ello permite, que a través de instrumentos internacionales como el Acuerdo que se analiza, se regulen las relaciones diplomáticas con otros Estados y en segundo lugar, que es deber y atribución del presidente de la República velar por el mantenimiento de la soberanía, independencia del Estado, orden interno y la seguridad pública, tal como lo dispone el numeral 17 del artículo 147 de la Constitución de la República. En tal sentido, en principio, el Estado central representado por el presidente de la República, se encuentra plenamente facultado para incluir en los instrumentos internacionales que suscribe, disposiciones tendientes a mantener la soberanía, independencia, orden interno y la seguridad pública.

Ahora bien, del artículo 5 del Acuerdo se desprenden dos elementos a ser tomados en cuenta: 1) El presente instrumento se encuentra dirigido a distintos sujetos, por un lado, a los portadores de pasaportes válidos diplomáticos y de servicio y por otro, a los ciudadanos portadores de pasaportes válidos ordinarios; y 2) La medida de seguridad y orden público por la cual los Estados pueden rechazar, acortar o terminar la estadía de nacionales del Estado de la otra Parte, se encuentra condicionada a que su estadía sea considerada no grata para el Estado receptor, circunstancia que hace necesario que esta Corte analice cómo se aplica en el derecho internacional esta figura.

En cuanto a los sujetos hacia los cuales se encuentra dirigido el presente instrumento internacional, encontramos el personal diplomático y de servicio, y por otro los sujetos con pasaporte ordinario. En relación a los primeros sujetos, como ya se mencionó en párrafos anteriores, los privilegios de los que gozan al ingresar en un Estado perteneciente a la comunidad internacional, tienen como fundamento el ejercicio eficaz de sus funciones como representantes del Estado que los designa y constituyen mecanismos jurídicos que existen para asegurar la igualdad entre naciones soberanas.

En el derecho internacional diplomático, no encontramos una institución jurídica a través de la cual se declare la estadía de una persona como no grata, como se realiza en el presente instrumento internacional, no obstante existe la figura de la *persona non grata,* la cual logra, como lo ha señalado la Corte Internacional de Justicia, un fino equilibrio entre las inmunidades y prerrogativas del personal diplomático y el respeto de la soberanía del Estado receptor, pues, la eventual declaratoria de *persona non grata* inhibe el abuso de las prerrogativas por parte de los diplomáticos, impidiendo, por ejemplo, que estos atenten contra la seguridad nacional y orden público del Estado que los recibe.

El artículo 9 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, al regular la declaratoria de persona no grata, dispone lo siguiente:

> 1. El Estado receptor podrá, en cualquier momento y sin tener que exponer los motivos de su decisión, comunicar al Estado acreditante que el jefe u otro miembro del personal diplomático de la misión es persona non grata, o que cualquier otro miembro del personal de la misión no es aceptable. El Estado acreditante retirará entonces a esa persona o pondrá término a sus funciones en la misión, según proceda. Toda persona podrá ser declarada non grata o no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor.
>
> 2. Si el Estado acreditante se niega a ejecutar o no ejecuta en un plazo razonable las obligaciones que le incumben a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1, el Estado receptor podrá negarse a reconocer como miembro de la misión a la persona de que se trate.

Por su parte, el artículo 23 de la Convención de Viena sobre relaciones Consulares, dispone:

> PERSONA DECLARADA "NON GRATA"
>
> 1. El Estado receptor podrá comunicar en todo momento al Estado que envía que un funcionario consular es persona non grata, o que cualquier otro miembro del personal ya no es aceptable. En ese caso, el Estado que envía retirará a esa persona, o pondrá término a sus funciones en la oficina consular, según proceda.
> 2. Si el Estado que envía se negase a ejecutar o no ejecutase en un plazo razonable las obligaciones que le incumben a tenor de lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, el

Estado receptor podrá retirar el exequátur a dicha persona, o dejar de considerarla como miembro del personal consular.
3. Una persona designada miembro de la oficina consular podrá ser declarada no aceptable antes de su llegada al territorio del Estado receptor, o antes de que inicie sus funciones en aquélla si está ya en dicho Estado. En cualquiera de esos casos el Estado que envía deberá retirar el nombramiento.
4. En los casos a los que se refieren los párrafos 1 y 3 de este artículo, el Estado receptor no estará obligado a exponer al Estado que envía los motivos de su decisión.

La Corte Internacional de Justicia ha establecido que la declaratoria de persona no grata, es de una "eficacia total" para lograr equilibrio entre los privilegios que otorga el Estado receptor del personal diplomático y su soberanía, "ya que si el Estado acreditante no retira en el acto al miembro de la misión que se haya indicado, la perspectiva de la pérdida casi inmediata de sus privilegios e inmunidades –porque el Estado receptor deja de reconocerle como miembro de la misión– **tendrá en la práctica como resultado obligarle, por su propio interés, a salir sin dilaciones**[4]", (lo subrayado nos pertenece). Efecto jurídico que persigue el artículo 5 del Acuerdo internacional que se analiza, respecto del personal diplomático y de servicio, pues se encuentra destinado a rechazar su entrada y acortar o terminar su estadía, en el caso de que aquellos atenten contra la seguridad u orden público del Estado receptor, el cual es, precisamente, el efecto que se logra con la declaración de la persona no grata.

Vemos que, por excelencia, la declaración de persona no grata, es la vía de derecho internacional idónea para que un funcionario consular o diplomático sea retirado de sus funciones en el Estado receptor y por lo tanto, termine su estadía en dicho Estado. Por tal razón, esta Corte considera que, ya sea que la declaratoria de no grata se aplique sobre la persona en sí o sobre su estadía, estas son figuras que deben ser analizadas de modo análogo al amparo de las disposiciones jurídicas internacionales que regulan la materia ratificadas por el Estado ecuatoriano[5], al igual que en leyes internas tales como la Ley sobre Inmunidades, Privilegios y Franquicias diplomáticas vigente[6] y el Reglamento de Cónsules Ad Honorem y Honorarios[7], pues, tienen como resultado los mismos efectos jurídicos.

La posibilidad y circunstancias en las que los funcionarios diplomáticos y de servicio, ingresan o salen de los Estados a los que son asignados para cumplir con sus funciones, se encuentran reguladas principalmente por los Convenios

[4] Corte Internacional de Justicia, Sentencia de 24 de mayo de 1980 en el asunto relativo al personal consular de Estados Unidos en Teherán (Estados c Irán), Párrafo 86.
[5] Convenciones de Viena sobre relaciones Diplomáticas y Consulares, ratificadas por el Ecuador mediante Decreto Supremo N. º 1647 de 18 de noviembre de 1964 y Decreto Supremo N.º 2830 de 5 de abril de 1965, Arts. 9 y 23, respectivamente.
[6] República del Ecuador, Ley sobre Inmunidades, Privilegios y Franquicias diplomáticas vigente, Art. 31
[7] República del Ecuador, Reglamento de Cónsules Ad Honorem y Honorarios, Arts. 32 y 40

Internacionales de Viena[8] y constituyen expresiones de las relaciones de amistad entre las naciones las cuales dependen principalmente del consentimiento del Estado emisor y del Estado receptor, es así, que la entrada o salida del Estado receptor de un funcionario diplomático, son privilegios que se otorgan a dichos funcionarios, no atribuidos a ellos de manera universal en cuanto personas, por lo que carecen además de carácter indisponible e inalienable[9]; por tal razón, la Corte considera que la facultad que se reserva el Estado en el artículo 5 del Acuerdo, para rechazar, acortar o terminar la estadía del funcionario diplomático y de servicio, en el caso de calificarla como no grata, es parte de su capacidad soberana de configurar sus relaciones diplomáticas y no constituyen, en ninguna medida, restricciones a derechos constitucionales.

Para brindar claridad respecto de la utilización de la figura de persona no grata en el Ecuador, y su aplicación a personal diplomático y no diplomático, haremos referencia al informe presentado por el representante del Ministerio de Relaciones exteriores, en el cual, de manera concluyente, se menciona que la persona no grata es un término utilizado en la diplomacia, con un significado legal específico, menciona que la calificación de persona no grata por parte de un gobierno suele señalar un estado de tensión diplomática entre los Gobiernos y o Estados en cuestión, o cuando algún integrante de la delegación diplomática extranjera es acusado de espionaje u otras actividades que menoscaben la soberanía o los intereses del país anfitrión (por ejemplo la inherencia en asuntos internos), por esta razón se menciona que eventualmente cualquier integrante de un servicio diplomático que cometa faltas, contravenciones o delitos en el país anfitrión puede ser declarado persona no grata.

En cuanto a la aplicación de esta figura a personal no diplomático, se menciona que por extensión se aplica este término al sujeto o conjunto de sujetos que hayan cometido delitos, en especial, si los delitos son de lesa humanidad, sea cual fuere la parte del mundo en la que se hubiesen cometido, pero se deja sentado que en un uso no diplomático, calificar a alguien como <<persona non grata>> no tiene ninguna consecuencia jurídica, incluso cuando quien se pronuncia en tal sentido es una Administración Pública, por lo que tan sólo significa que la persona no grata no resulta de agrado de los miembros del órgano que optaron por tal calificativo.

[8] Convenciones de Viena sobre relaciones Diplomáticas y Consulares, ratificadas por el Ecuador mediante Decreto Supremo N. º 1647 de 18 de noviembre de 1964 y Decreto Supremo N.º 2830 de 5 de abril de 1965, Arts. 9 y 23, respectivamente.

[9] La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado la estructura y contenido de los derechos constitucionales, así en la causa N.º 0470-12-EP menciona: " los derechos constitucionales constituyen normas de carácter tético (estructura de principio, con una vocación de abstracción y generalidad que no puede traducirse en una hipótesis reducida), reconocidas en el texto constitucional, que gozan de características de universalidad e indisponibilidad, mientras que su contenido se desprende directamente de las exigencias de protección de los sujetos en razón de las condiciones para su existencia en condiciones de dignidad.

Con las aclaraciones antes expuestas observamos que declarar como no grata la estadía de un ciudadano con pasaporte ordinario no es una figura aplicada en el ámbito del derecho internacional, salvo en ciertas excepciones, bajo la categoría de persona no grata, que se han expuesto en el párrafo precedente, y que nunca esta declaración tiene, para los sujetos no diplomáticos, efectos jurídicos. Tales razones llevan a la presente Corte a interpretar que la reserva realizada por los Estados intervinientes en el artículo 5 del Acuerdo, por la cual pueden rechazar la entrada, acortar o terminar la estadía de nacionales del otro Estado, si su estadía es considerada no grata, debe ser aplicable únicamente al personal diplomático y de servicio.

Sin duda, la seguridad nacional y el orden público son justificativos que en el ejercicio de la soberanía del Estado podrían aplicarse para motivar el rechazo de entrada o terminación de la estadía de una persona con pasaporte ordinario en el Estado. Empero, para los sujetos con pasaporte ordinario el entrar y salir libremente del país, constituyen derechos constitucionales que se encuentran regidos por el principio de ciudadanía universal, mismo que rechaza conductas estatales tendientes a restringir injustificadamente y sin procedimiento alguno el ejercicio de los derechos de las personas migrantes, que es precisamente, lo que se consigue al aplicárseles dicha figura.

Si bien, ha quedado claro que los efectos jurídicos de la norma contenida en el artículo 5 del Acuerdo gozan de constitucionalidad, únicamente, para su aplicación al personal diplomático; esta Corte considera necesario, en aras de profundizar en el contenido de los conceptos de libre movilidad humana y ciudadanía universal, proclamados por la Constitución de la República, dejar en claro ciertos estándares nacionales e internacionales que deben ser observados por el Estado ecuatoriano a la hora de suscribir compromisos internacionales que involucren los derechos de los migrantes, para lo cual reviste especial importancia leer el artículo 5 del Acuerdo, en concordancia con lo que prescribe el artículo 9 del mismo instrumento, que establece lo siguiente: "Este Acuerdo no afectará los derechos y obligaciones de las Partes, derivados de otras de otros (sic.) Tratados Internacionales, de los cuales los Estados son miembros."

En el ámbito constitucional se han incluido los conceptos de libre movilidad humana y ciudadanía universal, como respuesta a un fenómeno donde la movilidad ha dejado de ser algo ocasional para convertirse en un rasgo constante en todos los conglomerados, donde los flujos migratorios han experimentado una aceleración sin precedentes en la historia, por lo que se ha hecho necesario

"reconocer a los migrantes como sujetos de derechos que comienzan a emprender la gran marcha mundial del pleno ejercicio de su ciudadanía"[10].

En la Constitución encontramos los principios de las relaciones internacionales como el de ciudadanía universal, la libre movilidad de todos los habitantes del planeta, el progresivo fin de la condición de extranjero como elemento transformador de las relaciones desiguales entre los países y el respeto de los derechos humanos, en particular, de los derechos de las personas migrantes, y el deber de propiciar su pleno ejercicio mediante el cumplimiento de las obligaciones asumidas en la suscripción de los instrumentos internacionales[11].

Considerando que el informe del Ministerio de Relaciones Exteriores ante la Corte Constitucional menciona que uno de los elementos de política pública, que se ha generado para aplicar el principio de libre movilidad humana, ha sido la eliminación de las visas de turismo para ciudadanos de diferentes nacionalidades y también una política internacional en el ámbito bilateral destinada a la exención o supresión de visas para los titulares de pasaportes diplomáticos y especiales; la Corte entiende que los instrumentos internacionales tendientes a materializar dichas políticas deben precautelar los derechos de las personas migrantes impidiendo limitaciones injustificadas y atendiendo estrictamente a los principios impuestos por la Constitución de la República y estándares internacionales.

En el Acuerdo que se analiza se ha invocado el orden público y la seguridad nacional para la declaración de la estadía de una persona como no grata y consecuentemente rechazar su entrada y acortar o terminar su estadía. Si bien, en el presente caso, dichos efectos deben ser aplicables únicamente para sujetos diplomáticos, por las consideraciones realizadas precedentemente, se desea dejar en evidencia que la Constitución y los instrumentos internacionales suscritos por el Ecuador imponen ciertos parámetros que deben ser observados a la hora de alterar la situación migratoria de un sujeto con pasaporte ordinario.

Aquellas disposiciones que genéricamente regulan el rechazo de la entrada de una persona al país o la terminación inmediata de su estadía, no pueden olvidar la existencia de los derechos de los migrantes y también la existencia de sujetos que poseen una protección reforzada, como es el caso de los refugiados.

En el caso de los refugiados, encontramos una importante obligación constitucional al respecto, misma que impone el respeto del principio de *no devolución,* el cual constriñe a los Estados a no trasladar, extraditar, deportar ni

[10] Muñoz, J. (2009). Derechos Humanos, Migraciones y Ciudadanía Universal. *Diálogos Migrantes* (2), 8 - 20.
[11] Constitución de la República del Ecuador, Arts. 11 y 416.

expulsar a ningún individuo a otro país si esto causara su exposición a graves violaciones de sus derechos humanos. En ese sentido, el Estado ecuatoriano, previo a la disposición de trasladar, extraditar, deportar ni expulsar a una persona refugiada o solicitante de refugio, deberá evaluar los efectos que dicha decisión produce en los derechos humanos de la persona.

En el ámbito interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura dispone en su artículo 13 que no se concederá la extradición ni se procederá a la devolución de la persona requerida cuando haya presunción fundada de que corre peligro su vida, de que será sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes o de que será juzgada por tribunales de excepción o *ad hoc* en el Estado requirente, dicha prohibición, conjuntamente con el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual dispone 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, en una interpretación progresiva de los derechos realizada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC/21/14, ha hecho que se prohíba la devolución no solo de los ciudadanos refugiados o asilados, sino también a aquellos que no son solicitantes de refugio y asilo, siempre en el caso de que su vida se encuentre amenazada en el país al que será retornado.

Es decir, el estándar internacional interamericano, es, aún más estricto, respecto del principio de no devolución, siendo este extensivo no solo a individuos en calidad de refugio, sino a todo ciudadano cuya vida se encuentre amenazada en el país al que será retornado.

En cuanto al tipo de procedimiento que se debe observar para la devolución de una persona, el desarrollo jurisprudencial en el ámbito interamericano nos enseña que estos procesos deben ser individuales, de modo que permita evaluar las circunstancias personales del individuo; no discriminarlo en razón de nacionalidad, color, raza, sexo, lengua, religión, opinión política, origen social y estatus y, ha de observar determinadas garantías mínimas, como son, ser informado expresa y formalmente de los cargos en su contra, si los hubiere, y de los motivos de expulsión o deportación. Puntualmente, en lo que respecta a la notificación se ha impuesto que esta debe incluir información sobre sus derechos tales como: **a)** La posibilidad de exponer las razones que lo asistan en contra de su expulsión y oponerse a los cargos en su contra y b) La posibilidad de solicitar y recibir asesoría legal, incluso a través de un servicio público gratuito de ser aplicable y de ser el caso, traducción o interpretación, así como asistencia consultar si correspondiere. En el caso de decisión desfavorable, las personas

tienen derecho a someter su caso a revisión ante la autoridad competente, presentarse o hacerse representar ante ella para tal fin y la eventual expulsión solo podrá efectuarse tras una decisión fundamentada en la ley y debidamente notificada[12].

En el sistema de protección universal de los derechos, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 prevé un excepción al principio de no devolución en los casos en que existan razones fundadas para considerar al refugiado como un peligro para la seguridad del país donde se encuentra, y cuando el refugiado habiendo sido objeto de una condena definitiva por un delito peculiarmente grave y constituya una amenaza para la comunidad de tal país; pero incluso, en aquellos supuestos, el desarrollo jurisprudencial e interpretativo de dicho sistema de protección de derechos ha establecido ciertos presupuestos específicos para que dichas excepciones procedan. Es así que se ha establecido que para que se aplique la excepción de seguridad nacional, se debe tomar una decisión individualizada, el peligro que genere el individuo debe ser muy grave y siempre debe constituir una decisión basada en razones fundadas, con existencia de pruebas confiables[13].

De acuerdo con lo mencionado en el informe presentado ante esta Corte por el ACNUR, para que proceda la excepción al principio de no devolución, este debe ser necesaria y proporcional y respetar las siguientes garantías procesales:

> Debe existir un nexo causal entre la expulsión del refugiado y la eliminación del peligro que representa su presencia para la seguridad o para la comunidad del país de acogida.
>
> La devolución debería ser el último recurso posible al que se debe recurrir, para eliminar la amenaza a la seguridad o a la comunidad del país, acogida. Si existen medidas menos graves (incluyendo por ejemplo, la expulsión a un tercer país donde no existe peligro de persecución) que permitan anular la amenaza que representa el refugiado, entonces la devolución no puede ser justificada bajo el artículo 33 (2) de la Convención y,
>
> En línea con el principio de proporcionalidad, el peligro para el país anfitrión debe tener más peso que el riesgo de daño que pueda sufrir la persona como resultado de su devolución.

Igualmente cabe ser enfático en que las excepciones al principio de no devolución previsto por la Convención de 1951, no prevalecen por sobre la obligación impuesta por el derecho internacional de derechos humanos, en la Convención Universal e Interamericana sobre la Tortura, las cuales sin excepción

[12] Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Pacheco Tineo, párr. 133.
[13] E. Lauterpacht y D. Bethelehm, párr. 167, 190 -192.

prohíben las devoluciones ante peligros contra la vida, amenazas de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Los estándares nacionales e internacionales expuestos deben ser observados por el Estado ecuatoriano en la suscripción de instrumentos internacionales bilaterales, como el que se estudia en el presente Dictamen, en tal sentido, el artículo 9 del presente Acuerdo cobra especial importancia pues establece que este no afectará los derechos y obligaciones de las Partes, derivados de otros tratados internacionales, de los cuales los Estados son miembros, como son en el caso del Ecuador, las Convenciones respecto de la Tortura, Refugiados y también la Convención Americana de Derechos Humanos, entre otras; circunstancia que refuerza la interpretación realizada por esta Corte respecto a la imposibilidad de aplicación de los efectos jurídicos del artículo 5 del Acuerdo, a los individuos portadores de pasaportes ordinarios.

Para continuar con el análisis del Acuerdo *sub examine*, revisaremos lo dispuesto por el artículo 6, el mismo que establece el mecanismo por el cual los ciudadanos del Estado de una de las Partes podrán retornar a su Estado, cuando sean portadores de pasaportes expirados o que han sido extraviados, robados o deteriorados durante su estadía en el territorio del otro Estado, mecanismo que obedece al derecho a migrar reconocido por el artículo 40 de acuerdo con el cual se prohíbe considerar a una persona como ilegal por su condición migratoria y al derecho a entrar y salir libremente del país. Del mismo modo el texto del artículo 6 cumple con la responsabilidad estatal impuesta por el mismo artículo 40 de la Constitución, al garantizar a través del servicio que proporcionan las oficinas consulares y diplomáticas la asistencia a las personas ecuatorianas que se encuentren en el exterior, cualquiera que sea su condición migratoria.

En cuanto al periodo de vigencia, posibilidad de suspensión, modificación, notificaciones a ser intercambiadas y la forma de resolución de las diferencias surgidas por la interpretación o aplicación del Acuerdo, reguladas en sus artículos 7, 8, 10, 11, 12, la Corte considera que son compatibles con el principio de libre consentimiento que rige el derecho internacional y específicamente con los numerales 1 y 2 del artículo 416 de la Constitución que proclaman la independencia e igualdad jurídica de los Estados y la solución pacífica de las controversias y conflictos internacionales .

Considerando que en los párrafos precedentes la Corte ha identificado en el artículo 5 una disposición que, de ser aplicada a sujetos con pasaporte ordinario, resultaría inconstitucional, se hará referencia a lo dispuesto por los artículos 10 y 11 del Acuerdo, mismos que establecen los mecanismos para solucionar las

diferencias surgidas por la interpretación o aplicación del Acuerdo y la introducción de cambios al mismo; dichos preceptos establecen que:

> Artículo 10
> Las diferencias surgidas por la interpretación o aplicación de este Acuerdo serán resueltas por medio de consultas y negociaciones entre las Partes.
> Artículo 11
> Con el sentimiento mutuo de las Partes se pueden introducir cambios y suplementos en el presente Acuerdo. Siendo los cambios una parte integral de este Acuerdo. Siendo los cambios una parte integral de este Acuerdo, deberán ser ejecutados en forma de protocolos separados, que entrarán en vigor de acuerdo al procedimiento establecido en el Artículo 12 del presente Acuerdo.

Por su parte, la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados, en su artículo 39, admite la posibilidad de enmendar o modificar de los tratados, exigiendo como requisito el acuerdo entre las partes.

Por todo lo expuesto y considerando que el artículo 5 del Acuerdo se estima que es coherente con las disposiciones constitucionales en tanto se entienda que los efectos jurídicos que este contiene no se aplican a los sujetos con pasaporte ordinario, la Corte dispone proceder conforme con los artículos 10 y 11 del Acuerdo, y 39 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, a fin de buscar el consentimiento de la República de Kazajstán y unificar criterios sobre la interpretación del mismo, a raíz de lo cual el instrumento gozará, en todas sus partes, de constitucionalidad formal y material.

IV. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. El "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios", suscrito en Nueva York, el 24 de septiembre de 2013, requiere aprobación legislativa previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro del caso que establece el artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República.

2. Declarar que el "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios" mantiene conformidad formal con la Constitución de la República.

3. Declarar que el "Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República de Kazajstán acerca de la supresión de requisitos de visas para los portadores de pasaportes diplomáticos, oficiales y ordinarios" mantiene conformidad en sentido material con la Constitución, siendo este compatible con sus principios y derechos. En lo que se refiere al artículo 5 del Acuerdo, se considera que este es coherente con las disposiciones constitucionales en tanto se entienda que los efectos jurídicos que este contiene no se aplican a los sujetos con pasaporte ordinario.

4. A fin de circunscribir los efectos jurídicos del artículo 5 del Acuerdo a los sujetos con pasaporte diplomático y de servicio, se dispone notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, para que a través de las autoridades competentes proceda conforme a lo dispuesto por los artículos 10 y 11 del Acuerdo analizado y el artículo 39 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez,

Tatiana Ordeñana Sierra y Ruth Seni Pinoargote, en sesión de 24 de junio de 2015. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0030-13-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el Juez Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 10 de julio del dos mil quince.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0030-13-TI

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los diez, once trece días del mes de julio del dos mil quince, se notificó con copia certificada del dictamen 007-15-DTI-CC de 24 de junio del 2015, a los señores: Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República en la casilla constitucional 001; Gustavo Adolfo Bedon Tamamyo, Subsecretario General de Transformación del Estado para el Buen Vivir de la SENPLADES en la casilla judicial 3042 y en los correos electrónicos jlaguirre@senplades.gob.ec; vmerizalde@senplades.gob.ec; sbeltran@senplades.gob.ec; jcanarte@senplades.gob.ec; gojacome@senplades.gob.ec; John Fredrickson, representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Ecuador, ACNUR del Ecuador, mediante oficio 3010-CCE-SG-NOT-2015; Pabel Muñoz López, Secretario Nacional de Planificación y Desarrollo, mediante oficio 3011-CCE-SG-NOT-2015; Ricardo Patiño Aroca, Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, mediante oficio 3012-CCE-SG-NOT-2015; Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional en la casilla constitucional 015; y, a Diego García Carrión, Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/mmm

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 358

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO/TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0442-13-EP	SENTENCIA DE 17 DE JUNIO DE 2015
PRESIDENTE EJECUTIVO DE LA COMPAÑÍA CONSORCIO ECUATORIANO DE TELECOMUNICACIONES S.A., CONECEL	126	EDISON VICENTE MÉNDEZ MÉNDEZ	159	0353-11-EP	SENTENCIA DE 17 DE JUNIO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
		JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	019		
ALEXIS MERA GILER, SECRETARIO NACIONAL JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001	GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	0030-13-TI	DICTAMEN DE 24 DE JUNIO DE 2015
		PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: **(08) Ocho**

Quito, D.M., julio 10 del 2015

Marlene Mendieta M.
ASISTENTE CONSTITUCIONAL
SECRETARÍA GENERAL

CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 10/07/2015
Hora: 15:55
Total Boletas: 08

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS JUDICIALES No. 377

ACTOR	CASILLA JUDICIAL	DEMANDADO/ TERCER INTERESADO	CASILLA JUDICIAL	Nro. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
		GUSTAVO ADOLFO BEDON TAMAMYO, SUBSECRETARIO GENERAL DE TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO PARA EL BUEN VIVIR DE LA SENPLADES	3042	0030-13-TI	DICTAMEN DE 24 DE JUNIO DE 2015

Total de Boletas: **(01) Una**

Quito, D.M., julio 10 del 2015

Marlene Mendieta M.
ASISTENTE CONSTITUCIONAL
SECRETARÍA GENERAL

01 BOLETA
10-07-2015
15 h.55
pcu

Notificador3

De: Notificador3
Enviado el: sábado, 11 de julio de 2015 8:28
Para: 'jlaguirre@senplades.gob.ec'; 'vmerizalde@senplades.gob.ec'; 'sbeltran@senplades.gob.ec'; 'jcanarte@senplades.gob.ec'; 'gojacome@senplades.gob.ec'
Asunto: Notificación al Sr. Gustavo Adolfo Bedon Tamamyo, Subsecretario General de Transformación del Estado para el Buen Vivir de la SENPLADES
Datos adjuntos: 0030-13-TI-dic.pdf

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., julio 10 del 2015
Oficio 3010-CCE-SG-NOT-2015

Señor
John Fredrickson
REPRESENTANTE DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS EN ECUADOR, ACNUR EN ECUADOR
Edificio Naciones Unidas
Av. Amazonas 2889 y La Granja
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada del dictamen 007-15-DTI-CC de 24 de junio de 2015, emitido dentro del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de tratados internacionales 0030-13-TI, presentado por Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., julio 10 del 2015
Oficio 3011-CCE-SG-NOT-2015

Señor
Pabel Muñoz López
SECRETARIO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada del dictamen 0075-15-DTI-CC de 24 de junio de 2015, emitido dentro del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de tratados internacionales 0030-13-TI, presentado por Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

Secretaría Nacional de Planificación
SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO
Teléfono(s): 3978900

Documento No. : SENPLADES-CGAF-DGD-2015-3439-EXT
Fecha : 2015-07-13 14:11:52 GMT -05
Recibido por : Johanna Nathaly Lopez Guachan
Para verificar el estado de su documento ingrese a
http://www.gestiondocumental.gob.ec
con el usuario: "9999985268"

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito D. M., julio 10 del 2015
Oficio 3012-CCE-SG-NOT-2015

Señor economista
Ricardo Patiño Aroca
MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Ciudad

De mi consideración:

Para los fines legales pertinentes, remito copia certificada del dictamen 007-15-DTI-CC de 24 de junio de 2015, emitido dentro del dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de tratados internacionales 0030-13-TI, presentado por Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República.

Atentamente,

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL

Anexo: lo indicado
JPCH/mmm

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA
Teléfono(s): 022993200

Documento No. : MREMH-DGDA-2015-12528-E
Fecha : 2015-07-13 11:46:14 GMT -05
Recibido por : José Roberto Narváez Olmedo
Para verificar el estado de su documento ingrese a