



comunicación 500-56...
/

Quito, D. M., 23 de septiembre de 2015

DICTAMEN N.º 005-15-DTI-CC

CASO N.º 0007-15-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.7165-SGJ-15-141 del 25 de febrero de 2015, remitió a la Corte Constitucional copia del “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China sobre la mutua suspensión del requisito de visa para portadores de pasaportes ordinarios”, suscrito el 07 de enero del presente año, para que, de conformidad con el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, expida el correspondiente informe respecto a la necesidad de aprobación legislativa.

Mediante certificación del 26 de febrero de 2015, la Secretaría General de la Corte Constitucional del Ecuador certificó, respecto de la acción para dictamen previo y vinculante de constitucionalidad del “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China sobre la mutua suspensión del requisito de visa para portadores de pasaportes ordinarios”, que “no se ha presentado otra ‘demanda’ con identidad de objeto y de acción”.

De conformidad con el artículo 195 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, quien, mediante auto del 22 de junio de 2015 a las 14h30, avocó conocimiento.

Mediante memorando N.º 0130-2015-CCE-MCMS del 26 de junio de 2015, por disposición de la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, se remitió en sobre cerrado el proyecto de informe, el mismo que fue conocido por el Pleno de la Corte Constitucional en la sesión del 1 de julio de 2015, habiéndose determinado la necesidad de aprobación legislativa, siendo procedente el control de constitucionalidad por parte de este máximo organismo de justicia constitucional.

Mediante providencia del 1 de julio de 2015, se dispuso la publicación en el Registro Oficial del “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China sobre la mutua suspensión del requisito de visa para portadores de pasaportes ordinarios”, lo cual fue cumplido mediante suplemento del Registro Oficial N.º 548 del 21 de julio de 2015.

II. TEXTO DEL CONVENIO

“ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE LA MUTUA SUPRESIÓN DEL REQUISITO DE VISA PARA PORTADORES DE PASAPORTES ORDINARIOS

El Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular China, de aquí en adelante referidos como “Las Partes”,

Con miras a promover las relaciones de amistad entre sus países y así facilitar el intercambio de visitas por parte de sus ciudadanos;

Habiendo llevado a cabo consultas amigables sobre la mutua exención de visas para los portadores de pasaportes ordinarios sobre la base de la igualdad y la reciprocidad.

Han acordado lo siguiente:

ARTÍCULO I

Los ciudadanos de la República Popular China que tengan pasaportes ordinarios válidos de la República Popular China, estarán exentos de requerimientos de visa para entradas y salidas o tránsito a través del territorio de la República del Ecuador, para una estadía de máximo noventa (90) días, durante cada período de un año, contada desde la fecha de su primera entrada hasta la fecha de su partida definitiva; para actividades de turismo o afines, y en general actividades no lucrativas.

Los ciudadanos de la República del Ecuador que tengan pasaportes ordinarios válidos de la República del Ecuador, estarán exentos de requerimientos de visa para entrar, salir o en tránsito a través del territorio de la República Popular China, por un periodo de estadía que no exceda los treinta (30) días de fecha de su entrada hasta la fecha de su partida.



circuito (9 de 57) //

ARTÍCULO II

Los ciudadanos de cualquiera de los Estados referidos en el Artículo I de este Acuerdo, que pretendan entrar y permanecer en territorio del otro Estado por un período mayor al especificado en el Artículo I de este Acuerdo, o comprometerse en nuevas actividades, prensa, estudios, empleo o cualquier otra actividad lucrativa, en el territorio del otro Estado; deberán aplicar para una visa antes de entrar al territorio de la otra Parte.

ARTÍCULO III

Los ciudadanos de la República Popular China que entren en el territorio de la República del Ecuador y estén exentos de requerimientos de visa bajo este Acuerdo, podrán cambiar de categoría migratoria ante las autoridades competentes en el país para prolongar su estadía en la República del Ecuador.

La duración de la estadía de los ciudadanos de la República del Ecuador que ingresen en el territorio de la República Popular China y estén exentos del requerimiento de visa bajo este Acuerdo, no será extendida excepto por razones humanitarias o de fuerza mayor.

ARTÍCULO IV

Los ciudadanos de cualquiera de los Estados referidos en el Artículo I de este Acuerdo deberán entrar, transitar o abandonar el territorio del otro Estado mediante los puertos abiertos a extranjeros y deberán adherirse a las formalidades necesarias de acuerdo con las regulaciones respectivas de las autoridades competentes.

ARTÍCULO V

Los ciudadanos de cualquiera de los Estados deberán regirse por las leyes y regulaciones vigentes en la otra Parte durante su estadía en el territorio.

ARTÍCULO VI

Este Acuerdo no restringe el derecho de cualquiera de las Partes a prohibir a persona non grata o ciudadanos inaceptables del otro Estado entrar en sus territorios o poner fin a la permanencia de dichas personas en su territorio sin citar las razones para ello.

ARTÍCULO VII

Cualquiera de las Partes podrá suspender temporalmente de manera total o parcial la aplicación del presente Acuerdo, por razones de seguridad nacional, orden público o salud pública. La suspensión deberá ser comunicada con anticipación y por escrito, a la otra Parte, y subsecuentemente la terminación de dicha suspensión por los canales diplomáticos.

ARTÍCULO VIII

1. Las Partes completarán, a través de los canales diplomáticos, el intercambio de muestras de sus pasaportes ordinarios referidos en el Artículo I de este Acuerdo dentro de treinta (30) días a partir de la fecha de la firma de este Acuerdo.
2. Durante el período de validez de este Acuerdo, cualquiera de las Partes informará a la otra Parte, a través de los canales diplomáticos, treinta (30) días antes de su introducción, cualquier cambio en el formato de los pasaportes y adjuntarán muestras de los nuevos pasaportes.

ARTÍCULO IX

Cualquier disputa que surja de la implementación o aplicación de este Acuerdo deberá ser resuelta mediante negociación y consultas entre las Partes.

ARTÍCULO X

1. El presente Acuerdo entrará en vigor luego de treinta (30) días de la fecha de la última notificación escrita por las Partes, a través de los canales diplomáticos indicando que los requerimientos internos para su entrada en vigor se han cumplido.
2. El presente Acuerdo permanecerá en vigor de manera indefinida. Si una de las Partes desea darlo por terminado, deberá notificarlo a la otra Parte por escrito a través de los canales diplomáticos, y este Acuerdo dejará de ser efectivo en el día noventa (90) luego de la fecha de notificación.
3. El presente Acuerdo podrá ser modificado por mutuo consentimiento por escrito de las Partes.



Hecho en duplicado en 7 el enero de 2015 en los idiomas chino, español e inglés, siendo todos los textos igualmente auténticos. En caso de divergencia en la interpretación, el texto en inglés prevalecerá”.

[Se omiten las firmas]

Dictamen 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 ordinaria del 01 de julio de 2015, resolvió que el referido acuerdo requiere aprobación legislativa, toda vez que se encasilla dentro del artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República, pues establece un acuerdo que se refiere a los derechos y garantías establecidas en la Constitución, por lo que se procede conforme 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.

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.7165-SGJ-15-141 del 25 de febrero de 2015, establece la necesidad de que la Corte Constitucional “(...) resuelva si el citado acuerdo requiere o no aprobación legislativa, previo a su ratificación por parte del presidente de la República”.

Intervención de ciudadanos, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 111 numeral 2 literal b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Dentro del expediente, no se registra intervención alguna por parte de los ciudadanos, defendiendo o impugnando la constitucionalidad parcial o total del presente convenio.

Identificación de las normas constitucionales relacionadas con el instrumento

La Corte efectuará el control de constitucionalidad del “Acuerdo entre el Gobierno De La República del Ecuador y el Gobierno de La República Popular China sobre la Mutua Supresión del Requisito de Visa para Portadores de Pasaportes 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 (...).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

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 de constitucionalidad de los tratados internacionales

La Constitución de la República del Ecuador dispone que todo convenio, pacto, acuerdo, tratado, etc., debe mantener compatibilidad con sus normas. Partiendo de esta premisa constitucional, el artículo 417 señala que: “Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución (...)”.



Bajo esta normativa suprema, el examen de constitucionalidad de los tratados internacionales implica analizar si el contenido de dichos instrumentos jurídicos guarda conformidad con las normas de la Constitución de la República, así como el cumplimiento de las reglas procedimentales para su negociación y suscripción conforme señala el artículo 108 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en base a ello justificar su control constitucional dentro de la vida jurídica de nuestro país. Aquel control se hace extensivo también al ámbito del derecho internacional, ya que si bien, aquel mecanismo de control limita el poder de los órganos tradicionales que lo detentan (ejecutivo, legislativo y judicial), las temáticas abordadas dentro de un instrumento internacional, tienden a contener derechos que les asisten a los particulares de un Estado suscriptor. En nuestro país, la principal fuente de legitimidad a la hora de la suscripción de un tratado o convenio internacional, debe estar regida por las normas constitucionales.

En tal sentido, un tratado internacional que requiera aprobación legislativa debe someterse al análisis respecto de su adecuación o no a la normativa constitucional, debiendo cumplir así con el principio *pacta sunt servanda*, contenido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que hace referencia a que los tratados deben ser cumplidos de buena fe, en este sentido, el artículo 27 de dicha convención señala: “Un Estado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado”; es así, que corresponde a los Estados suscriptores, respetar y adaptar su normativa interna a los preceptos contenidos en un instrumento internacional, lo cual significa un mayor compromiso por parte del Estado suscriptor.

Bajo estos parámetros, el control constitucional previo de los tratados internacionales, se vuelve un requerimiento fundamental para evitar la incorporación de disposiciones inconstitucionales que violen la normativa constitucional.

Constitucionalidad del instrumento internacional

Le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad de los tratados internacionales, previo a iniciarse su proceso de aprobación legislativa, de conformidad con el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

Atendiendo aquel control automático consagrado en el artículo 110 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte realizará tanto un control formal cuanto material del presente acuerdo.

Control formal

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; en este sentido, 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, es el control de constitucionalidad automático y previo a la aprobación legislativa. Dicho control, conforme lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional, se caracteriza por determinar el cumplimiento de las reglas procedimentales para la negociación, aprobación y ratificación del instrumento internacional.

El artículo 111 numeral 2 literal **a** 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 auténtica de los tratados internacionales en un plazo razonable, hecho que se cumplió a través del oficio N.º T.7165-SNJ-15-141 del 25 de febrero de 2015, mediante el cual el doctor Alexis Mera Giler en su calidad de secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, en mérito de los Decretos Ejecutivos Nros. 11, 1246 y 2, los cuales le autorizan comparecer en representación del presidente de la República del Ecuador, comunicó a la Corte Constitucional; de esta manera, se complementa la competencia que el artículo 147 numeral 10 de la Constitución otorga al presidente de la República, en el sentido de que este tiene la atribución de suscribir y ratificar los tratados internacionales.

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 reiterada jurisprudencia, 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



Tratados¹. Por lo tanto, el Ministro de Relaciones Exteriores tenía competencia para suscribir el acuerdo objeto de análisis².

De igual manera, el artículo 419 de la Constitución de la República señala los casos en que la ratificación o denuncia de los instrumentos internacionales, deberán necesitar de la aprobación de la Asamblea Nacional para su validez, los cuales son:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético (subrayado fuera del texto).

Bajo lo expuesto, podemos manifestar que el “ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE LA MUTUA SUPRESIÓN DEL REQUISITO DE VISA PARA PORTADORES DE PASAPORTES ORDINARIOS” tiene como objetivo primordial, la eliminación del requisito de visa para los ciudadanos de los países suscriptores que poseen pasaportes ordinarios, así como regular su tiempo de estadía dentro del Estado receptor.

En virtud de que el tratado *sub examine*, al referirse a la situación de personas en condición de movilidad humana se enmarca dentro de lo dispuesto en el artículo 419 numeral 4 de la Constitución de la República, que dispone el requerimiento de aprobación previa de la Asamblea Nacional para la ratificación o denuncia de tratados internacionales que se refieren a los derechos y garantías contenidos en la Norma Fundamental. Por tales motivos, el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 1 de julio de 2015, decidió aprobar el informe suscrito por la jueza María del Carmen Maldonado Sánchez, respecto de la necesidad de aprobación legislativa del acuerdo, conforme lo dispuesto en los artículos 419 numeral 4 de la Constitución de la República y 108 numeral 4 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

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

Bajo estas consideraciones, se observa que en el procedimiento de negociación y suscripción del acuerdo objeto de análisis, se ha dado cumplimiento con los requisitos formales consagrados en la Constitución de la República del Ecuador.

Control material

El presente caso se encasilla dentro del denominado control previo de constitucionalidad, como paso anterior a la aprobación legislativa de los tratados internacionales en los casos que se señalan específicamente en el artículo 419 de la Constitución de la República. 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 POPULAR CHINA SOBRE LA MUTUA SUPRESIÓN DEL REQUISITO DE VISA PARA PORTADORES DE PASAPORTES ORDINARIOS”, realiza las siguientes puntualizaciones:

Respecto a la conformidad material del objeto del tratado con la Constitución de la República

En relación al objeto y fin del acuerdo, –el establecimiento de un marco normativo que facilite el intercambio de visitas de los ciudadanos de la República del Ecuador y de la República Popular China, promoviendo las relaciones de amistad 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, 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. Así también, el acuerdo *sub examine*.

De lo mencionado *ut supra*, esta Corte Constitucional determina que el objeto del “ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE LA MUTUA SUPRESIÓN DEL REQUISITO DE VISA PARA PORTADORES DE PASAPORTES ORDINARIOS”, guarda conformidad con la Constitución de la República al desarrollar y promover el principio de



soberanía universal que se encuentra determinado en el artículo 416 numeral 6 de la Constitución de la República.

Respecto de la conformidad material del contenido del tratado internacional con la Constitución de la República

De la revisión del texto del tratado internacional *sub examine*, se puede evidenciar que la estructura del mismo consta de un preámbulo en el que se establecen las consideraciones que motivan a los Estados a suscribir libremente el acuerdo que es materia del presente análisis. Así también, se verifica que la parte dispositiva del tratado contiene 10 artículos que se refieren a la concesión del derecho de ingreso, salida, permanencia y tránsito de los nacionales de cada Estado parte sin la necesidad del requisito de visa por el plazo determinado en el mismo, la necesidad del cumplimiento del requisito mencionado en caso de una prolongación de la estadía de los ciudadanos en el país receptor, las obligaciones de los ciudadanos de someterse al orden jurídico del Estado receptor, la potestad de las Partes para poner fin a la estadía o prohibir el ingreso de personas no gratas al Estado receptor, suspensión de la aplicación del tratado, intercambio de muestras de pasaportes, notificación de cambios al formato de este documento, mecanismos de solución de disputas, entrada en vigencia y período de validez del tratado.

En cuanto al artículo I del tratado, que concede a los ciudadanos ecuatorianos y chinos que tengan pasaportes ordinarios válidos de los Estados suscriptores del tratado, el derecho a ingresar, salir, permanecer o transitar sin el requisito de visa en los Estados receptores por el período de 30 y de 90 días respectivamente, es concordante con lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 416 de la Constitución. La norma constitucional referida consagra 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 entre los países, en aras de la materialización de una comunidad internacional justa, humana y debidamente integrada. La flexibilización de las políticas migratorias a través de este tipo de disposiciones promueve el objetivo planteado por dicha disposición constitucional y hace posible el desarrollo progresivo de los derechos de movilidad humana y libertad de tránsito de las personas, optimizando el contenido del derecho tanto para ecuatorianos cuanto para ciudadanos de la República Popular China.

Los artículos II y III establecen que aquellos ciudadanos de los países suscriptores que deseen ingresar o prolongar su permanencia por un período

mayor al establecido en el artículo I del tratado *sub examine*, o que decidan comprometerse en nuevas actividades, prensa, estudios, empleo o cualquier actividad lucrativa, pueden aplicar a una visa o cambiar de categoría migratoria, dependiendo del caso lo cual, es conforme a la Constitución de la República, en vista de que aquello no afecta al derecho de movilidad humana, pues la situación migratoria debe observar la normativa propia para cada actividad con lo que se cumple el 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 auto determinar su normativa interna.

En cuanto a los artículos IV y V, que establecen que los ciudadanos deben acogerse a las regulaciones y formalidades para el ingreso, salida, permanencia o tránsito del país receptor y además, la obligación de regirse por el ordenamiento jurídico del Estado receptor durante su estadía en el territorio de este, se corresponde con la disposición constitucional que establece la igualdad de derechos y obligaciones de los ecuatorianos y los extranjeros en armonía con el derecho a la seguridad jurídica y con el deber de las personas de respetar y hacer respetar la Constitución y la ley consagrados en los artículos 9, 82 y 83 numeral 1 de la Constitución de la República, respectivamente.

En lo que respecta a la medida prevista en el artículo VI del Acuerdo en análisis, por la cual los Estados parte se reservan la facultad de rechazar o terminar la estadía de nacionales del Estado de la otra parte, si son considerados como personas *non gratas*, es necesario realizar ciertas precisiones. Para el análisis de dicha disposición, partimos de dos presupuestos: en primer lugar, conforme el artículo 261 numeral 3 de la Constitución de la República, 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 aspectos relacionados con el ingreso, salida, tránsito y permanencia de los ciudadanos 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 precautelar la soberanía, independencia, orden interno y la seguridad pública.

Ahora bien, del artículo VI del Acuerdo se desprenden dos elementos a ser tomados en cuenta: 1) El presente instrumento se encuentra dirigido a ciudadanos de los Estados parte que posean pasaportes ordinarios y, 2) La norma del tratado permite a los Estados parte rechazar, acortar o terminar la estadía de nacionales del Estado de la otra parte, potestad que se encuentra condicionada a que estas personas sean consideradas como no gratas para el Estado receptor.

De esta primera aproximación, cabe señalar que conforme se analizará en el párrafo siguiente, la figura de persona *non grata* es un mecanismo de control de las inmunidades y prerrogativas del personal diplomático con la finalidad de preservar el respeto de la soberanía del Estado receptor, ya que en este caso, al poder efectuarse una declaración de esta naturaleza a algún miembro del cuerpo diplomático de un Estado, se inhibe a estas personas de abusar de su condición, impidiendo, por ejemplo, que estos atenten contra la seguridad nacional y orden público del Estado que los recibe. Por este motivo se evidencia que los destinatarios de esta institución jurídica internacional son los miembros de las misiones diplomáticas que ejercen funciones oficiales de un Estado en el territorio de otro.

Dentro del artículo 9 de la Convención de Viena sobre relaciones diplomáticas, instrumento internacional ratificado por el Ecuador, 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 no 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 no 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.

De esta manera, se evidencia que las personas destinatarias de la medida contenida en el artículo VI del Acuerdo, al ser los ciudadanos nacionales de los Estados parte que poseen pasaportes ordinarios, no se encuentran sujetos a las disposiciones de los tratados internacionales referentes a relaciones consulares y diplomáticas y por ende, se encuentran sometidos al derecho común.

Así también, dentro de lo que respecta a las relaciones consulares, el artículo 23 de la Convención de Viena dispone lo siguiente:

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 Justicia³ en el caso EE. UU. vs. IRÁN determinó que el efecto de la declaratoria de persona *non grata* es que “(...) el Estado receptor deja de reconocerle (a la persona declarada como non grata) como miembro de la misión— **tendrá en la práctica como resultado obligarle, por su propio interés, a salir sin dilaciones**”, (lo subrayado nos pertenece).

De esta manera se puede colegir que el efecto jurídico que persigue el artículo VI del Acuerdo internacional *sub examine* se encuentra en que los Estados parte se reserven el derecho, en virtud de procurar la seguridad y el orden público del Estado receptor, de prohibir el ingreso, acortar o terminar la estadía de un ciudadano que de acuerdo a criterio del Estado sea *non grata* para el mismo.

Ahora bien, dado que se ha demostrado que la declaratoria de una persona como *non grata* tiene incidencia en el ámbito diplomático y consular, es pertinente señalar que respecto de los efectos de esta institución jurídica en las personas portadoras de pasaportes ordinarios, esta Corte Constitucional⁴ se ha pronunciado en el siguiente sentido:

³ 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.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 007-15-DTI-CC. Caso No 0030-13-TI. Quito, DM, 24 de junio de 2015



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.**

De la cita expuesta y en virtud de lo analizado previamente, se colige que la figura de persona *non grata* en personas no sujetas al ámbito diplomático o consular carece de efectos jurídicos, salvo las excepciones previstas en la sentencia citada. Por tal motivo, este órgano de justicia constitucional ha determinado y reitera que la calificación de no grata a las personas que tienen pasaporte ordinario, carece de efectos jurídicos que pudieran tener repercusiones en sus derechos.

En definitiva, se desprende que en razón de que el presidente de la República debe velar por el mantenimiento de la soberanía, orden interno y seguridad pública, tal como lo dispone el artículo 147 numeral 17 de la Constitución de la República, en concordancia con las facultades exclusivas que tiene el Estado central respecto a las relaciones internacionales y el control migratorio previstas en el artículo 261 numerales 1 y 3 de la Constitución de la República, la disposición analizada en la presente sección no transgrede derecho alguno de las personas pues como ha sido criterio de esta Corte, una declaratoria como la prevista no genera efectos jurídicos en personas titulares de pasaportes ordinarios al tratarse de una figura del derecho diplomático y consular.

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 VII, VIII, IX y X 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 .

De todo lo expuesto *ut supra*, se determina que el contenido del “ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA SOBRE LA MUTUA SUPRESIÓN DEL REQUISITO DE VISA PARA PORTADORES DE

PASAPORTES ORDINARIOS” en los artículos analizados, guarda conformidad material con la Constitución de la República.

IV. DECISIÓN

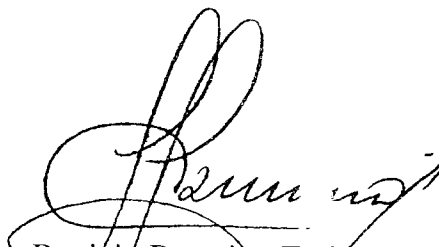
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional emite el siguiente:

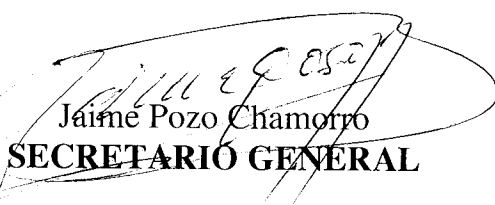
DICTAMEN

1. El “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China sobre la mutua suspensión del requisito de visa para portadores de pasaportes ordinarios”, suscrito el 7 de enero de 2015, 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 de Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China sobre la mutua suspensión del requisito de visa para portadores de pasaportes ordinarios” mantiene conformidad formal con la Constitución de la República.
3. Declarar que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China sobre la mutua suspensión del requisito de visa para portadores de pasaportes ordinarios” guarda conformidad con la Constitución de la República.
4. Notificar al presidente constitucional de la República con el presente dictamen, para que continúe el trámite de aprobación correspondiente.

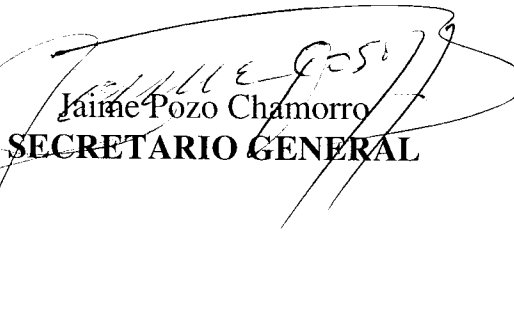



5. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos, de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra y Manuel Viteri Olvera, en sesión de 23 de septiembre de 2015. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mbm/mbv




CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

sesión 19 de 66

CASO Nro. 0007-15-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 jueves 01 de octubre del dos mil quince.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

sesenta y siete - 67 - 11

CASO Nro. 0007-15-TI

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los ocho días del mes de octubre del dos mil quince, se notificó con copia certificada del Dictamen Nro. 005-15-DTI-CC de 23 de septiembre del 2015, a los señores Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República en la casilla constitucional **001**; a 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/LFJ

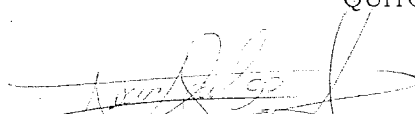
Boletas, octo - 08


GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 496

ACTOR	CASILL A CONSTITUCION AL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILL A CONSTITUCION AL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
ALEXIS MERA GILER, SECRETARIO NACIONAL JURÍDICO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001	GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	0007-15-TI	DICTAMEN Nro. 005-15- DTI-CC DE 23 DE SEPTIEMBRE DEL 2015
		DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
JAIME NEBOT SAADI Y ANTONIO HERNÁNDEZ TERÁN, ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL MUNICIPIO DE GUAYAQUIL	267	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	2154-13-EP	SENTENCIA Nro. 295-15- SEP-CC DE 09 DE SEPTIEMBRE DEL 2015

Total de Boletas: **(05) cinco**

QUITO, D.M., 08 de Octubre del 2015


Juan Dalgo Nicolalde
SECRETARÍA GENERAL

 **CORTE
CONSTITUCIONAL**

CASILLEROS CONSTITUCIONALES

Fecha: 08 OCT. 2015

Hora: 11 h 20

Total Boletas: 5

