

Quito, D. M., 25 de noviembre del 2010

DICTAMEN N.º 042-10-DTI-CC

CASO N.º 0036-10-TI

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

Juez Constitucional Ponente: Dr. Patricio Herrera Betancourt

I. ANTECEDENTES

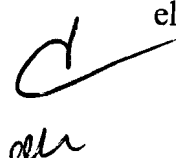
Resumen de admisibilidad

El doctor Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T.5433-SNJ-10-1217 del 06 de agosto del 2010, pone en conocimiento de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el “Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en la ciudad de Caracas el 06 de julio del 2010, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se emita el dictamen de constitucionalidad correspondiente.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Secretaría General de la Corte Constitucional previo sorteo, remite el caso N.º 0036-10-TI, al Dr. Patricio Herrera Betancourt, Juez a quien le correspondió sustanciar el presente caso.

El Dr. Patricio Herrera Betancourt, como Juez Constitucional Sustanciador, de conformidad con lo que establecen los artículos 107, numeral 1, 108, 109 y 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; 69 y 71, numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, determina su competencia para efectos de control respecto al dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa y control automático de constitucionalidad de los Tratados y Convenios Internacionales.

Con fecha 21 de septiembre del 2010, el Dr. Patricio Herrera Betancourt, Juez Constitucional sustanciador remite a la Secretaría General de la Corte Constitucional el informe respectivo, a fin de que el mismo sea conocido por el Pleno del



organismo. En Sesión Ordinaria del jueves 07 de octubre del 2010, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó el informe presentado por el Juez Constitucional sustanciador. Mediante providencia del 07 de octubre del 2010 a las 11h00, por disposición del Pleno del Organismo se publica el texto del instrumento internacional en el Suplemento del Registro Oficial N.º 310 del 28 de octubre del 2010.

II. TEXTO DEL CONVENIO

“ESTATUTO MIGRATORIO ENTRE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

PREÁMBULO

Los gobiernos de la República del Ecuador y de la República Bolivariana de Venezuela y identificados conjuntamente como las Partes;

Cumpliendo con los acuerdos presidenciales en materia migratoria, contenidos en el Acta del VII. Encuentro Presidencial Ecuador-Venezuela, celebrado en la ciudad de Quito, el día 26 de marzo del 2010;

Teniendo en cuenta los principios y normas establecidos en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares;

Considerando que los dos países reconocen que no existen seres humanos ilegales y que están llamados a la no criminalización ni penalización de la migración irregular;

Reiterando la importancia de reconocer el respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes, el derecho, a la libre movilidad, y el requerimiento de que los flujos migratorios estén enmarcados en la dignidad humana de las personas migrantes;

Considerando la libre movilidad y tratamiento diferenciado que merecen las personas en situación de vulnerabilidad, enfermos terminales, personas con capacidades especiales, mujeres embarazadas, entre otros;

Convencidos de la necesidad y conveniencia de facilitar la regularización migratoria y la permanencia de los flujos migratorios entre las partes con miras a eliminar la migración irregular, sobre la base de los principios de la transparencia y de la buena fe ciudadana y la responsabilidad en el cumplimiento de las declaraciones juradas o juramentadas;

Contemplando la Política Migratoria de la República Bolivariana de Venezuela y lo establecido por la República del Ecuador en su Constitución de la República y en el Plan Nacional de Desarrollo Humano para las Migraciones 2007- 2010; y,

Animados por la firme voluntad de estrechar, aún más las relaciones entre ambos pueblos y con el objeto de favorecer la integración bilateral.

Han convenido adoptar el siguiente:



ESTATUTO

Artículo 1

Los nacionales de una de las Partes que deseen viajar, permanecer de forma temporal o residir en el territorio de la otra Parte, podrán hacerlo de conformidad con los términos de este Estatuto, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los requisitos previstos en el presente instrumento.

Artículo 2

Los términos utilizados en el presente Estatuto, deberán interpretarse con el siguiente alcance:

1. **“Nacionales de una Parte”**: son las personas que poseen nacionalidad de una de las Partes;
2. **“Migrantes”**: son los nacionales de una de las Partes que deseen establecerse en el territorio de la otra;
3. **“Residencia temporal”**: En el caso de la República del Ecuador se aplicará la visa de No Inmigrante prevista en el artículo 12, numeral XI de la Ley de Extranjería. En el caso de la República Bolivariana de Venezuela se refiere a los migrantes temporales previstos en el artículo 6 numeral 2 de la Ley de Extranjería y Migración.
4. **“Residencia permanente”**: En el caso de la República del Ecuador se aplicará la Categoría de Inmigrante, visa prevista en el artículo 9, numeral VII, de la Ley de Extranjería. En el caso de la República Bolivariana de Venezuela, se refiere a los migrantes previstos en el artículo 6 numeral 3 de la ley de Extranjería y Migración.

I. TURISMO

Artículo 3

Los nacionales de una de las Partes podrán ingresar, sólo con fines turísticos al territorio de la otra, sin necesidad de visa para permanecer de forma temporal, hasta por un lapso de noventa (90) días continuos, prorrogable por un mismo periodo, portando el documento de identidad o de viaje.

II. RESIDENCIA TEMPORAL

Artículo 4

Los nacionales de una de las Partes que deseen viajar y permanecer de forma temporal en el territorio de la otra Parte, podrán tramitar la residencia temporal ante las Oficinas Consulares de esta última.

Los nacionales de una Parte que se encuentren en el territorio de la otra y deseen establecerse temporalmente en el mismo, deberán tramitar la residencia temporal ante la autoridad migratoria respectiva, siempre y cuando hayan ingresado o permanecido en forma regular en el mismo.

Artículo 5

Los nacionales de una de las Partes que se encuentran en el territorio de la otra Parte, podrán tramitar su residencia temporal, independientemente de las categorías migratorias con que hubieren ingresado.

Artículo 6

Los requisitos necesarios para otorgar la Visa de Transeúnte o la Visa de No Inmigrante son los siguientes:

- 1.- Pasaporte válido y vigente, a través del cual acrediten al peticionario su identidad y nacionalidad.

d
am

2.- Si fuere exigido por la legislación interna de una de las Partes, certificado que acredite la carencia de antecedentes penales en el país de origen o en los que hubiera residido el peticionario los cinco años anteriores a su arribo al territorio de la otra Parte, o a su petición ante el Consulado, según el caso.

3.- Acreditación de medios lícitos de vida.

4.- Pago de tasas arancelarias correspondientes a la visa de Transeúnte o visa de No Inmigrante, de conformidad con la legislación de cada Parte.

Artículo 7

La Visa de Transeúnte o de No Inmigrante podrá ser renovada por un mismo periodo.

III. RESIDENCIA PERMANENTE

Artículo 8

Los nacionales de una de las Partes que posean la Visa de Transeúnte o de No inmigrante podrán solicitar la residencia permanente ante la autoridad migratoria respectiva de la otra Parte.

El otorgamiento y la vigencia de la condición de Residente o Inmigrante estarán determinados por la legislación de cada Parte según sea el caso, debiendo presentar al efecto, la siguiente documentación:

1.- Pasaporte válido y vigente, a través del cual acrediten al peticionario su identidad y nacionalidad.

2.- Copia de la visa de No Inmigrante a visa de Transeúnte.

3.- Si fuere exigido por la legislación interna de una de las Partes, certificado que acredite la carencia de antecedentes penales y constancia de residencia;

4.- Acreditación de medios de subsistencia que permitan el sostenimiento del peticionario y su grupo familiar;

5.- Pago de tasas arancelarias correspondientes a la visa de Residente o de Inmigrante, de conformidad con la legislación de cada una de las Partes.

IV. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 9

Los documentos para trámite de cualquiera de las visas a que se refiere el presente Estatuto, podrán estar debidamente apostillados o legalizados por la autoridad consular.

Artículo 10

Para el seguimiento de la aplicación del presente Estatuto, las Partes acuerdan crear la Comisión Permanente de Trabajo para temas Migratorios y Consulares, conformada por las autoridades y funcionarios que designen las Partes.

La Comisión Permanente de Trabajo para Temas Migratorios y Consulares se reunirá alternadamente en el territorio de las Partes una vez por año, en el primer trimestre.

d
u

Artículo 11

Las Partes se comprometen a promover y defender los principios que fundamentan el presente Estatuto, y a coordinar propuestas y posiciones comunes en los foros subregionales, regionales y mundiales en materias de carácter migratorio.

Artículo 12

Las visas que se expidan de acuerdo con las disposiciones del presente Estatuto, se podrán hacer extensivas en calidad de beneficiarias, al cónyuge, o a quien permanezca en unión de hecho legalmente reconocida conforme a la legislación interna de las Partes, a los hijos menores de 18 años, a los hijos con capacidades especiales de cualquier edad y a los ascendientes en primer grado, siempre que estos reúnan las condiciones establecidas en los artículos 6 del presente Estatuto.

Artículo 13

Los nacionales de una de las Partes beneficiarios de este Estatuto tendrán los mismos derechos y obligaciones que los nacionales de la otra Parte, en concordancia con la legislación interna respectiva.

Artículo 14

Lo establecido en el presente Estatuto amparará a los nacionales de ambas Partes, sin perjuicio de que los mismos puedan solicitar en cualquier momento la aplicación de las normas generales establecidas en la legislación vigente de cada Parte.

Artículo 15

Todo aquello que no se encuentra regulado expresamente por este Estatuto, se sujetará a lo dispuesto en los respectivos ordenamientos jurídicos internos y los instrumentos internacionales vigentes para ambas Partes.

V. DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Artículo 16

A partir de la entrada en vigencia de este Estatuto, los nacionales de una Parte que se encuentren en el territorio de la otra en situación migratoria irregular, tendrán ciento ochenta (180) días continuos para regularizar su situación migratoria y efectuar los trámites correspondientes, según sea el caso. Las autoridades migratorias de ambas Partes se abstendrán de tomar medidas que afecten dicho proceso durante ese periodo. Una vez vencido el plazo señalado en el presente artículo, los nacionales de una de las Partes que no hayan regularizado su situación migratoria quedarán sujetos a la legislación interna de la otra Parte.

VI. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 17

Cualquier duda o divergencia que pudiera surgir de la interpretación o ejecución del presente Estatuto serán resueltas de manera amistosa, mediante negociaciones directas entre las Partes, por vía diplomática.

Artículo 18

El presente Estatuto podrá ser enmendado o modificado por el consentimiento mutuo de las Partes mediante Canje de Notas. Las enmiendas o modificaciones entrarán en vigor de conformidad con el artículo 19.

d
ar

Artículo 19

El presente Estatuto entrará en vigor en la fecha de la última nota diplomática por medio de la cual las Partes se informen el cumplimiento de todos los requisitos constitucionales legales para tal efecto.

El presente Estatuto tendrá vigencia indefinida y podrá ser denunciado por cualquiera de las Partes, mediante notificación por escrito, por vía diplomática. La denuncia surtirá efectos seis (06) meses después de la fecha de recibo de la notificación.

Hecho en Caracas, a los 6 días, del mes de julio del 2010, en dos ejemplares originales en idioma castellano, siendo ambos textos igualmente auténticos.”

III. INTERVENCIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Mediante oficio N.º T.5433-SNJ-10-1217 del 06 de agosto del 2010 (fs. 08), el Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República manifiesta:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, respecto a tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte del presidente de la República, éstos deben ser puestos a conocimiento de la Corte Constitucional, la cual debe resolver si requieren o no aprobación legislativa.

Adicionalmente, manifiesta: *“Salvo mejor criterio, no considero procedente que el estatuto requiera aprobación legislativa, en razón de que no se encuentra en los casos previstos en el artículo 419 de la Constitución de la República, puesto que el presente Estatuto no contiene compromiso alguno de expedir, modificar o derogar una ley y más bien guarda relación con la normativa ecuatoriana”.*

IV. IDENTIFICACIÓN DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

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.
3. Precautelar sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.
4. Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.
5. Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.
6. Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.

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

4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación.

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:

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.

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. 423.- La integración, en especial con los países de Latinoamérica y el Caribe será un objetivo estratégico del Estado. En todas las instancias y procesos de integración, el Estado ecuatoriano se comprometerá a:

3. Fortalecer la armonización de las legislaciones nacionales con énfasis en los derechos y regímenes laboral, migratorio, fronterizo, ambiental, social, educativo, cultural y de salud pública, de acuerdo con los principios de progresividad y de no regresividad.
5. Propiciar la creación de la ciudadanía latinoamericana y caribeña; la libre circulación de las personas en la región; la implementación de políticas que garanticen los derechos humanos de las

d
01

poblaciones de frontera y de los refugiados; y la protección común de los latinoamericanos y caribeños en los países de tránsito y destino migratorio.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen, de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 del 22 de octubre del 2009.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 438, numeral 1 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los Tratados Internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.

Sobre la base de las atribuciones conferidas en el artículo 107, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte es competente para realizar el presente control y emitir un informe sobre la necesidad de aprobación legislativa, informe previo que fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del jueves 07 de octubre del 2010.

Según lo establece el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los Tratados Internacionales que requieran aprobación legislativa tendrán un control automático de constitucionalidad antes de su ratificación, previo a iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa.

Para resolver la presente causa, esta Corte procede a efectuar el análisis correspondiente.

Constitucionalidad del Acto

El control respecto a la constitucionalidad de un determinado instrumento que contenga disposiciones de carácter normativo no puede estar exento del análisis de compatibilidad de aquella normativa con la Constitución de la República. En ese sentido, la propia Carta Fundamental consagra dentro de su artículo 417 que: *“Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en*

d
an

la Constitución [...]”, correspondiéndole suscribir o ratificar aquellos tratados u otros instrumentos internacionales al Presidente de la República. El apego al texto constitucional de estos instrumentos internacionales y de la normativa en ellos contenida debe ser evidente, y cualquier vulneración de esta normativa con el texto constitucional comportará una causal para demandar la inconstitucionalidad de dicho instrumento o a su vez no permitirá que el mismo pueda ser ratificado por parte del Presidente de la República.

“El sentido del control previo de inconstitucionalidad [...] es evitar que un tratado internacional contrario a la Constitución entre en vigor. Dicha entrada en vigor significará no solo la presencia en el ordenamiento jurídico interno de una norma inconstitucional, sino también la adquisición de compromisos externos que resulten opuestos al ordenamiento jurídico fundamental”¹.

La doctrina constitucionalista “*defiende que la observancia de las normas constitucionales es condición esencial para la validez de los tratados*”²; nuestra Constitución así lo establece en el artículo 419 misma que faculta dicha aprobación a la Asamblea Nacional, previo a la ratificación o denuncia de los tratados o convenios internacionales.

En aquel sentido debemos identificar si el “Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela”, requiere de aprobación legislativa, realizando un análisis constitucional conforme a las causales que la propia Carta Fundamental establece como tratados que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional.

El artículo 419 de la Constitución de la República determina:

“La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 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

¹ Pablo Pérez Tremps, “Los procesos constitucionales: La experiencia española”, Editorial Palestra, Lima, 2006, pág. 93

² Marco Monroy Cabra, “Derecho de los Tratados”; Bogotá, Leyer, 1995, pp. 95-96. Citado por César Montaña Galarza en “Constitución ecuatoriana y Comunidad Andina”, en “La estructura constitucional del Estado ecuatoriano”, Quito, Centro de Estudios Políticos y Sociales / Universidad de Valencia / Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador / Corporación Editora nacional, 2004, pág. 348, pág. 348.

Handwritten signature

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”.

Del contenido del instrumento internacional objeto de este análisis, se puede colegir que guarda concordancia con los casos que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, concretamente con el contenido del artículo 419, numeral 4 de la Constitución de la República.

Previo a la ratificación legislativa, conforme lo determina el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional realizar un control automático de constitucionalidad de los Tratados Internacionales antes de iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa.

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

Control formal

El artículo 419 de la Constitución determina sobre cuáles tratados o convenios internacionales se requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional, mismos que la Corte Constitucional debe decidir sobre la compatibilidad o no del tratado o instrumento internacional para que la Asamblea lo ratifique.

Del contenido del instrumento internacional se puede colegir que guarda concordancia con los casos que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, en la especie, contenido en el artículo 419, numeral 4 de la Constitución de la República, que determina: *“La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que: 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución [...]”.*

En este instrumento internacional se puede evidenciar que se trata derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, como los derechos a la igualdad y a libertad en cuanto a la movilidad humana, abarcando disposiciones

d
en



respecto a los flujos migratorios de los ciudadanos ecuatorianos y venezolanos; por lo que claramente el presente instrumento internacional se encasilla dentro de los casos establecidos en la Constitución de la República y que requieren aprobación por parte del legislador.

Conforme se ha manifestado en el informe previo puesto a conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional, tanto en el preámbulo como a lo largo de sus diecinueve artículos, el presente estatuto regula los flujos migratorios entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, señalando las condiciones bajo las cuales los nacionales de los países suscriptores del presente estatuto deben viajar, permanecer de forma temporal o residir en el territorio de uno u otro Estado suscriptor; abarcando los requisitos para fines turísticos, tramitación de su residencia temporal o permanente.

Adicionalmente, este instrumento internacional fomenta la integración entre dos países andinos, siendo aquella integración un objetivo estratégico del Estado ecuatoriano, conforme lo determina la Constitución de la República.

Control material

Una vez que se ha determinado que el “Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela”, objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, se encuentra dentro de los casos que requieren aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, es menester realizar un análisis material del contenido del instrumento internacional.

El artículo 1 del instrumento internacional determina que: *“Los nacionales de una de las Partes que deseen viajar, permanecer de forma temporal o residir en el territorio de la otra Parte, podrán hacerlo de conformidad con los términos de este Estatuto, mediante la acreditación de su nacionalidad y presentación de los requisitos previstos en el presente instrumento”*.

Por medio del presente artículo se pretende tutelar el derecho a la libertad de movilización de los nacionales de cada uno de los Estados suscriptores del presente instrumento internacional. El derecho a la movilidad humana es un derecho que se encuentra contemplado en el artículo 40 de la Constitución de la República del Ecuador, el mismo que determina: *“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 [...]”*. En aquel sentido, se colige que bajo el parámetro de

d
cu

no considerar ilegal a ningún ser humano por su condición migratoria, el Ecuador debe emprender los procesos necesarios para regular este derecho reconocido constitucionalmente, en donde el Estatuto Migratorio se convierte en una importante herramienta para efectivizar este derecho.

Esta disposición normativa contenida en el artículo 1 del Estatuto Migratorio ecuatoriano-venezolano, comporta la remisión a los términos del Estatuto para que los nacionales puedan viajar, o enmarcarse de manera temporal o permanente en el territorio de los países suscriptores; para aquello se deberá observar los requisitos establecidos en este Estatuto Migratorio ecuatoriano-venezolano y acreditar la respectiva nacionalidad.

El artículo 2 del Estatuto señala los términos que serán empleados en este instrumento internacional, determinándose como nacionales: “[...] *las personas que poseen nacionalidad de una de las Partes [...]*”.

Conforme lo determina la Constitución de la República en el inciso segundo del artículo 6: “[...] *La nacionalidad ecuatoriana es el vínculo jurídico político de las personas con el Estado, sin perjuicio de su pertenencia a alguna de las nacionalidades que coexisten en Ecuador plurinacional. [...] La nacionalidad ecuatoriana se obtendrá por nacimiento o por naturalización y no se perderá por el matrimonio o disolución, ni por la adquisición de otra nacionalidad*”.

Conforme lo determina el artículo 2 del Estatuto Migratorio, se entiende por migrantes: “[...] *los nacionales de una de las Partes que deseen establecerse en el territorio de la otra*”; aquello guarda concordancia con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 40, así como con el artículo 9 de la Carta Fundamental, que determina: “*Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución*”.

La residencia temporal y permanente será entendida en los términos y requisitos que así lo establezcan las leyes de Extranjería de los Países Suscriptores, lo cual guarda coherencia con la soberanía de los Estados y su capacidad de autodeterminación para señalar su normativa interna, conforme a los preceptos constitucionales; aquello comportará en igual sentido el respeto hacia el derecho a la seguridad jurídica, dentro de cada uno de los Estados suscriptores en cuanto a su política migratoria común.



El artículo 3 abarca la migración de los nacionales de los Estados Parte con fines turísticos, para lo cual se exonera la presentación de visa para permanecer en forma temporal por el lapso de noventa días continuos, pudiendo prorrogarlo por un mismo periodo. Esta disposición se encuentra acorde con el derecho a la libre movilidad humana, que se encuentra garantizado constitucionalmente, fomentando además la integración entre estos dos Países Parte, precepto reconocido constitucionalmente en el ámbito de las relaciones internacionales del Ecuador. Así, el artículo 416, numeral 6 establece: *“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: [...] 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 [...]”*.

En cuanto a la residencia temporal, los artículos 4 al 7 del presente estatuto establecen los parámetros bajo los cuales se concederá la residencia temporal, señalándose que la tramitación se realizará en la oficinas consulares de los Países Parte, ante la autoridad migratoria respectiva, determinándose siempre y cuando hayan ingresado o permanecido de manera regular en el país de recepción.

El artículo 5 del Estatuto determina que los nacionales que se encuentren en territorio de la otra Parte, podrán solicitar la residencia temporal, independientemente de la categoría migratoria con la que hubieren ingresado, lo que permite afianzar el derecho de las personas a la movilidad humana, así como la no discriminación en razón de la condición migratoria, guardando coherencia con lo que determina el artículo 11, numeral 2 de la Constitución de la República:

“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, *condición migratoria*, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”.

Handwritten signature/initials

El artículo 6 determina los requisitos para otorgar la Visa de Transeúnte o la Visa de No Inmigrante, señalando:

1.- Pasaporte válido y vigente a través del cual acrediten al peticionario su identidad y nacionalidad.

2.- Si fuere exigido por la legislación interna de una de las Partes, certificado que acredite la carencia de antecedentes penales en el país de origen o en los que hubiera residido el peticionario los cinco años anteriores a su arribo al territorio de la otra Parte, o a su petición ante el Consulado, según el caso.

Esta disposición faculta a los Países Parte a solicitar requisitos para el otorgamiento de la Visa de Transeúnte o No Inmigrante, entre los que se destacan: el pasaporte, con el objeto de acreditar la identidad y nacionalidad del peticionario de Visa de Transeúnte o No Inmigrante; la presentación de un certificado, en el que se acredite que el peticionario carece de antecedentes penales; sin embargo, este requisito será aplicable solo si fuere exigido por la legislación interna de los Países Parte suscriptores; la acreditación de medios lícitos de vida; el pago de tasas arancelarias correspondientes a la visa de Transeúnte o visa de No Inmigrante, de conformidad con la legislación de cada Parte, lo cual se adapta al principio de autodeterminación de los pueblos en tema de manejo de su política exterior.

El artículo 7 señala que la Visa de Transeúnte o de No Inmigrante podrá ser renovada por un mismo periodo, lo cual no comporta vulneración de derecho constitucional alguno.

En cuanto a la residencia permanente, el Estatuto determina en su artículo 8 los requisitos para acceder a la residencia permanente, para lo cual requiere que previamente se posea la Visa de Transeúnte o de No inmigrante, solicitándola ante la autoridad migratoria del otro País Parte.

De igual manera, señala que el otorgamiento y la vigencia de la condición de Residente o Inmigrante estará determinada por la legislación de cada Parte, según sea el caso, debiendo presentar como documentos: el pasaporte válido y vigente a través del cual acrediten al peticionario su identidad y nacionalidad; la copia de la visa de No Inmigrante a visa de Transeúnte; si fuere exigido por la legislación interna de una de las Partes, certificado que acredite la carencia de antecedentes penales y constancia de residencia; la acreditación de medios de subsistencia que permitan el sostenimiento del peticionario y su grupo familiar y el pago de tasas

d

ar

arancelarias correspondientes a la visa de Residente o de Inmigrante, de conformidad con la legislación de cada una de las Partes; requisitos que guardan coherencia con el principio de autodeterminación de los pueblos en tema de manejo de su política exterior, el mismo que se ve reflejado en la soberanía de las naciones, al remitir a la legislación interna de los países suscriptores el cumplimiento de algunos de estos requisitos. Estas disposiciones, a su vez, deben encontrarse en armonía con el texto constitucional de los respectivos Estados Parte.

Los artículos del 9 al 15 contienen las disposiciones generales del Estatuto, entre los que se destacan: El artículo 9 determina la competencia de las autoridades consulares de cada uno de los Países Parte para la apostilla o legalización de los documentos para tramitar cualquiera de las visas.

El artículo 10 establece la creación de una Comisión Permanente de Trabajo para Temas Migratorios y Consulares, las que realizarán el seguimiento de la aplicación del presente instrumento. Mediante la conformación de esta Comisión de Trabajo se fomentará los procesos de integración de las dos naciones, permitiendo una aplicación material del presente instrumento internacional, lo cual, a su vez, va a permitir hacer efectivos derechos constitucionalmente reconocidos, como la movilidad humana y la no discriminación por condición migratoria.

El artículo 11 establece que las Partes se comprometen a promover y defender los principios de este Estatuto, lo cual permite su aplicación material por parte de los Estados suscriptores, encontrándose acorde al principio de buena fe de los tratados internacionales; determinándose además que los Estados se comprometen a coordinar propuestas y posiciones comunes en foros subregionales, regionales y mundiales en materias de carácter migratorio; acometida que permite el ejercicio del derecho a la movilidad humana consagrado en el artículo 40 de la Constitución, así como en las relaciones internacionales, artículo 416 ibídem, tomando a la migración como una temática que permite afianzar procesos de diálogo e integración a nivel de distintos foros mundialmente.

El artículo 416, numeral 7 de la Constitución:

“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”.

Además guarda coherencia con el artículo 392 de la Constitución, que determina:

“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”.

El artículo 12 permite hacer extensiva la calidad de beneficiarios de las visas expedidas con el presente Estatuto: al cónyuge, o a quien permanezca en unión de hecho legalmente reconocida conforme a la legislación interna de las Partes; a los hijos menores de 18 años; a los hijos con capacidades especiales de cualquier edad y a los ascendientes en primer grado; siempre que estos reúnan las condiciones establecidas en los artículos 6 y 8 del presente Estatuto, lo cual guarda armonía con el artículo 67 del texto constitucional, en donde se reconoce a la familia en sus diversos tipos, y el Estado la protegerá como núcleo fundamental de la sociedad.

El artículo 13, al determinar que: *“Los nacionales de una de las Partes beneficiarios de este Estatuto tendrán los mismos derechos y obligaciones que los nacionales de la otra Parte, en concordancia con la legislación interna respectiva”*, permite la aplicación del principio de reciprocidad internacional, y a la vez guarda conformidad con el artículo 9 de la Constitución ecuatoriana, que establece: *“las personas extranjeras que se encuentran en territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas, de acuerdo con la Constitución”*, lo que a su vez permite configurar una verdadera igualdad material de los habitantes del territorio ecuatoriano, conforme lo determina el artículo 11, numeral 2 del texto constitucional ecuatoriano.

El artículo 14 del Estatuto señala que además de las normas contenidas en este instrumento internacional, los nacionales de los países parte pueden establecer la aplicación de normas generales establecidas en la legislación vigente; aquello permite garantizar, de una manera integral, los derechos de los nacionales de cada uno de los países parte en materia migratoria, lo que guarda relación con la posición garantista de la Constitución ecuatoriana.

El artículo 15 determina que: *“Todo aquello que no se encuentra regulado expresamente por este Estatuto, se sujetará a lo dispuesto en los respectivos*

d
cer

ordenamientos jurídicos internos y los instrumentos internacionales vigentes para ambas Partes”, lo cual permite una adecuada instrumentalización de este Estatuto Migratorio, por tanto, se encuentra conforme a la Constitución de la República.

El artículo 16 contiene la disposición transitoria del Estatuto, la cual otorga a los nacionales de una Parte que se encuentren en el territorio de la otra en situación migratoria irregular, ciento ochenta días continuos para regularizar su situación migratoria y efectuar los trámites correspondientes, según sea el caso.

Además, determina que las autoridades migratorias de ambos Países parte se abstendrán de tomar medidas que afecten dicho proceso durante ese período; y que una vez vencido este plazo, los nacionales de una de las Partes que no hayan regularizado su situación migratoria quedarán sujetos a la legislación interna de la otra Parte. Para esto se debe considerar que bajo ningún concepto se podrá criminalizar la condición migratoria de irregular.

Las Disposiciones Finales hacen referencia, en el artículo 17, a la solución de controversias, en caso de cualquier duda o divergencia en la interpretación o ejecución de este Estatuto, las mismas que serán resueltas de manera amistosa y mediante negociaciones directas entre las Partes por la Vía Diplomática, lo que guarda coherencia con el artículo 416, numeral 2 de la Constitución de la República, que consagra dentro de las relaciones del Ecuador con la comunidad internacional, la solución pacífica de las controversias.

El artículo 18 determina que el presente Estatuto podrá ser enmendado o modificado por el consentimiento mutuo de las Partes mediante Canje de Notas. Las enmiendas o modificaciones entrarán en vigor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.

Finalmente, el artículo 19 señala como fecha de vigencia del presente estatuto la de la última nota diplomática por medio de la cual las Partes informen el cumplimiento de todos los requisitos constitucionales y legales para tal efecto. De igual manera se establece que su duración será indefinida, pudiendo ser denunciada por cualquiera de las partes mediante notificación escrita, por vía diplomática, surtiendo efectos seis meses después de la fecha de recibo de la notificación.

d
cu

Conclusiones sobre la constitucionalidad del Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela

Se puede colegir que el texto del Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, guarda concordancia y armonía con la Constitución de la República del Ecuador, tanto en su ámbito formal como material.

Adicionalmente, el presente estatuto ha considerado los principios y normas establecidos en la Convención Internacional Sobre la Protección de Derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares.

Tanto en el preámbulo como a lo largo de sus diecinueve artículos, el presente estatuto regula los flujos migratorios entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela, señalando las condiciones bajo las cuales los nacionales de los países suscriptores del presente estatuto deben viajar, permanecer de forma temporal o residir en el territorio de uno u otro Estado suscriptor; abarcando los requisitos para fines turísticos, tramitación de su residencia temporal o permanente.

A lo largo de este instrumento internacional se ve inmerso el derecho a la movilidad humana, abarcando disposiciones respecto a los flujos migratorios enmarcados dentro del respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas migrantes nacionales de los Estados suscriptores, lo cual guarda concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce los derechos de las personas y grupos de atención prioritaria, entre los cuales se destacan las personas migrantes; así lo determina el artículo 40 de la Constitución de la República.

El presente estatuto permite instrumentalizar la migración entre los nacionales de los Estados de Ecuador y Venezuela, para lo cual, de conformidad con el artículo 391 de la Constitución ecuatoriana *“El Estado generará y aplicará políticas demográficas que contribuyan a un desarrollo territorial e intergeneracional equilibrado y garanticen la protección del ambiente y la seguridad de la población, en el marco del respeto a la autodeterminación de las personas y a la diversidad”*, esto, a su vez, fomenta una integración entre ambos Estados en una materia de vital importancia para su Política Exterior, como es el ámbito migratorio, direccionándolo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Estatuto, el cual pretende tutelar la libre movilidad humana de los nacionales de estos países bolivarianos, objetivo estratégico del Estado ecuatoriano dentro de sus


cel

relaciones internacionales, conforme lo determina el artículo 423 de la Constitución de la República del Ecuador.

A lo largo del instrumento internacional se conmina a que sean las autoridades migratorias respectivas de los países suscriptores las que tramiten las residencias temporales o permanentes; aquello se encuentra acorde con lo preceptuado en el artículo 392 de la Constitución, que señala: *“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”*.

Por medio de este instrumento internacional los Estados Parte reconocen que no existen seres humanos ilegales, por tanto, no se criminalizará ni penalizará la condición de migrante irregular; se considera y tutela el derecho a la movilidad humana y a la integración entre ambas naciones, en donde se superen atavismos nacionalistas y no existan procesos de discriminación en razón de la nacionalidad.

En fin, el contenido integral del Estatuto Migratorio, objeto de control de constitucionalidad, guarda conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, al tutelar derechos constitucionalmente reconocidos y al instrumentalizar y señalar parámetros dentro de los cuales el presente instrumento internacional sea aplicado materialmente.

VI. DECISIÓN

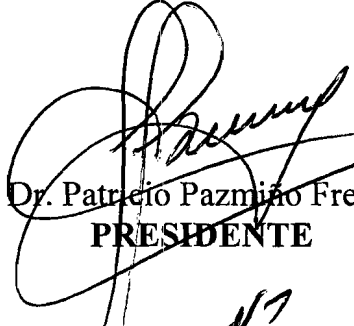
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el período de transición, emite el siguiente:

DICTAMEN

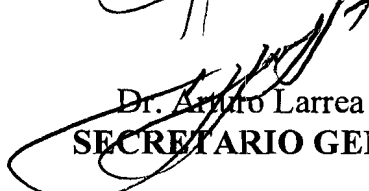
1. El “Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en la ciudad de Caracas el 06 de julio del 2010, requiere de aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419, numeral 4 de la Constitución de la República.



2. Dictamina que las disposiciones contenidas en el “Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela” guardan armonía con la Constitución, en consecuencia, se declara su constitucionalidad.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Luis Jaramillo Gavilanes, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinuesa, Ruth Seni Pinoargote, Fabián Sancho Lobato, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en Sesión Ordinaria del día jueves veinticinco de noviembre del dos mil diez. Lo certifico.



Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

ALJ/MBB/ccp

