

SENTENCIA CORTE CONSTITUCIONAL ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN

CASO DE ALBERTO GARCÍA

I. Antecedentes de hecho

Alberto García es un defensor de los derechos humanos, quien abogó en contra de las injusticias que enfrenta la comunidad homosexual y los detenidos en su país de origen. Por sus esfuerzos como activista así como por su orientación sexual, fue sometido a persecución, tratos crueles e inhumanos en manos de las autoridades estatales, por lo que no tuvo otra opción que huir de Cuba.

Desesperado, llegó a territorio ecuatoriano a fin de solicitar asilo con la esperanza de un nuevo futuro fuera de peligro. El Sr. García Martínez se acercó a la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración (ahora, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana) y el funcionario que lo atendió, se limitó a tomarle una foto y anotar sus datos personales, indicándole que regresara a las oficinas esa misma tarde. A su regreso, le emitieron una notificación de inadmisión a trámite.

Su solicitud de asilo fue automáticamente rechazada por un funcionario argumentando que no había sido presentada en el plazo de quince días desde su ingreso al Ecuador como determinaba el Decreto Ejecutivo No. 1182 denominado "Reglamento para la aplicación del derecho al refugio en el Ecuador"(...), vigente en ese momento. Esta situación derivó en que el Sr. García Martínez no tuviera la oportunidad de expresarse sobre el fondo de su solicitud, ni tuvo la oportunidad para que su caso fuera analizado por la autoridad competente en materia de refugio en el Ecuador, menos aún de reconocer su estatus de refugiado.

Este rechazo arbitrario engendró una serie de graves discriminaciones y violaciones a sus derechos fundamentales. Después de haber sobrevivido la persecución que le hizo huir de su país natal, las vulneraciones a sus derechos persistieron en el país receptor y Alberto García se enfrentó de nuevo a una situación extremadamente precaria debido a su vida como irregular.

II. Acciones jurisdiccionales interpuestas y fundamentación jurídica

En este contexto, el Sr. García presentó una acción de protección y un recurso de apelación ante la jurisdicción constitucional de protección que fueron desechadas al aplicar una norma de manera aislada del resto ordenamiento jurídico, específicamente el plazo de 15 días fijado en el artículo 27 del Decreto 1182 que se encontraba vigente al momento.

‘El accionante, por medio de esta acción, busca que la solicitud de refugio, sea admitida a revisión, olvidando que al existir un reglamento sobre el cual debe enmarcar su trámite , no cumplió con el plazo establecido. El suscrito, no podrías, apartarse del principio de legalidad al existir normas... ’

La mera alegación del principio de legalidad sin tener en cuenta la vulneración de un derecho reconocido a nivel constitucional, atentó claramente contra el acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, y en última instancia el principio de no devolución norma de *ius cogens* garantizado consagrado en la Constitución.

Frente a ello, el 11 de septiembre de 2013 se presentó una acción extraordinaria de protección contra la sentencia decidida el 22 de agosto de 2013 por violación de los derechos a la tutela judicial efectiva, al refugio y a la no devolución establecidos por la Constitución y por el Derecho Internacional. Después de aproximadamente un año y medio de interpuesta la acción, Asylum Access Ecuador fue notificada con la sentencia de la Corte Constitucional con fecha de 25 de marzo de 2015.

III. Sentencia de la Corte Constitucional y relevancia para el Derecho Internacional de de Refugio y su aplicación en el Ecuador.

La sentencia de la Corte respecto de la acción extraordinaria de protección en el caso de Alberto García representa un avance importante dentro de la aplicación del Derecho Internacional de Refugio en el Ecuador y la garantía efectiva de los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de asilo en el Ecuador. Sin fundamentarse en su propia sentencia de inconstitucionalidad mediante la cual adecúa el plazo para solicitar asilo¹, la Corte realiza un análisis valioso que a continuación transcribimos en sus partes pertinentes, señalando antes que las negritas en el texto son nuestras.

A) Principales argumentos de la Corte Constitucional

- Preeminencia del derecho constitucional al refugio frente al establecimiento reglamentario del plazo de 15 días.

*La aquiescencia demostrada por los jueces de jurisdicción ordinaria a través de sus sentencias en la acción de protección, al otorgar preeminencia a la norma-regla que establecía el plazo para la interposición de la solicitud por sobre el derecho constitucional al refugio en su contenido y alcance, a la postre determinó que estas decisiones judiciales adolezcan de falta de idoneidad y razonabilidad de manera que permitan llegar a un fin constitucionalmente justo, esto es, garantizar la tutela judicial efectiva de los derechos del señor Alberto García Martínez, insistiendo en que **las***

¹ En virtud de la acción de inconstitucionalidad interpuesta en contra del Decreto 1182, la Corte Constitucional adecuó constitucionalmente el Reglamento para la aplicación del de Derecho de Refugio, mediante la sentencia de 14 de agosto de 2014, extendiendo el plazo de los 15 días para presentar la solicitud de asilo a 3 meses, entre otras reformas.

formalidades legales están orientadas a desarrollar los derechos y de ninguna manera a limitarlos o vulnerarlos.

- El rol de los jueces y control de constitucionalidad

La obligación de garantizar el pleno ejercicio de los derechos constitucionales no finaliza con la presencia de un orden normativo que regule su protección, sino que es necesario contar con mecanismos que aseguren la efectivización de los derechos constitucionales, en el caso concreto, del derecho de refugio y no devolución. En este escenario, los jueces desempeñan un rol significativo en la defensa y materialización de los derechos constitucionales, en tanto su actividad debe orientarse a realizar el control y sujeción de las normas ordinarias y la actividad de la administración pública con la Constitución.

(...)En este caso, los jueces de primera y segunda instancia que negaron en sentencia la acción de protección del legitimado activo, ignoraron sus obligaciones jurídicas de precautar los mandatos constitucionales, al no conceder estricta sujeción a las condiciones materiales que exige la justicia constitucional, en su cometido de materializar con efectividad el derecho constitucional de refugio del accionante Alberto García Martínez, evitando recurrir a las formalidades legales que restringen su contenido esencial y que inevitablemente se evidencian en el texto de las sentencias materia de la acción de protección, las cuales carecen de análisis constitucional de fondo.

- Tutela Judicial Efectiva y acceso material a la administración de justicia.

*El caso concreto del accionante, Alberto García Martínez, nos reconduce a similar idea de que la tutela judicial efectiva debe ser caracterizada como **el derecho que tienen las personas para acceder al sistema judicial y a conseguir de los tribunales soluciones motivadas capaces de evitar su indefensión**, es decir, que cuando una persona pretenda la defensa de sus derechos o intereses legítimos ella debe ser atendida por un órgano jurisdiccional mediante un proceso dotado de un conjunto de garantías mínimas. Vale decir que el tratamiento jurídico entregado al legitimado activo en las sentencias de acción de protección, no corresponde al ejercicio de una sustancial justicia constitucional y menos a una razonable tutela judicial efectiva en razón de que este derecho no debe restringirse al formal acceso a la administración de justicia, sino que su cometido es mucho más amplio, **pues debe dirigirse a otorgar la garantía de obtener un pronunciamiento sobre el fondo de las pretensiones que se derivan de un proceso***

- Examen individualizado del caso como garantía para el ejercicio del derecho a solicitar y recibir asilo.

En el caso sub júdice, si bien la norma de carácter reglamentario determinaba imperativamente un tiempo rígido para la presentación de la solicitud de refugio,

concretamente de quince días, no es menos cierto que este lapso, para el caso específico del señor Alberto García Martínez, le resultó insuficiente, debido a sus particulares situaciones fácticas por las que debió atravesar su integridad personal y psíquica, como consecuencia del obligado abandono de su país de origen, Cuba, hacia el Ecuador, por presuntas afectaciones de parte de las autoridades estatales a su integridad física y de actos discriminatorios por su orientación sexual, lo que obligaba al país receptor, en este caso a las autoridades ecuatorianas, a otorgar un tratamiento conveniente de orden jurídico que le permitiera tener la certeza de que su expectativa de acceder al derecho de refugio, a través de su solicitud, iba a ser objeto de estudio y análisis acorde con los principios constitucionales pro homine.

(...)La especial situación a la que estaba expuesto el accionante Alberto García Martínez, específicamente en su integridad personal y de libertad, suponía que su caso debía ser sometido a un examen acorde con los principios y normas constitucionales y de índole internacional que protegen los derechos a la vida y a la integridad física.

- Núcleo esencial del derecho a solicitar y recibir asilo

Conforme se puede evidenciar de autos, los jueces constitucionales de primera y segunda instancia que negaron en sentencia la acción de protección presentada por el legitimado activo, ignoraron la misión de la que están investidos, esto es, la de jueces constitucionales garantistas del derecho, porque no realizaron el debido análisis de las situaciones fácticas aducidas por el señor Alberto García Martínez y la debida fundamentación sistemática y dinámica de lo que representa el derecho de refugio cuyo núcleo esencial consiste en otorgar protección a las personas que hubieren huido de sus países de origen debido a temores fundados que determinen una amenaza de su vida su seguridad y libertad, o por causa de violencia generalizada.

(...)El deber de garantizar la protección del derecho al refugio y no devolución obliga a los Estados a garantizar que las personas disfruten de un contenido mínimo esencial de los derechos protegidos -en el presente caso, a acceder y recibir un tratamiento adecuado y eficaz a la solicitud de refugio del recurrente Alberto García Martínez caso contrario el enunciado derecho no tendría razón de ser.

B) Resolución de la Corte Constitucional

Por las consideraciones anteriores, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Declarar la vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva en los derechos al refugio y no devolución.*
- 2. Aceptar la acción extraordinaria de protección presentada.*

Como medidas de reparación integral, se dispone dejar sin efecto las sentencias dentro de la acción de protección y su apelación, además de ordenar que la Dirección de Refugio del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana conozca, sustancie y resuelva la solicitud de refugio presentada por el señor Alberto García Martínez, con independencia de su aceptación o inadmisión.

Conclusiones

La presente sentencia de la Corte Constitucional constituye un hito para la aplicación del Derecho Internacional de Refugio en el Ecuador. Partiendo de que son reducidos los casos de personas refugiadas y solicitantes de asilo resueltos judicialmente, el análisis que realiza la Corte es profundo pues, además de determinar la vulneración de los derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva en el derecho al asilo y no devolución, procede a analizar el contenido y núcleo esencial de estos derechos. Lo anterior genera importantes precedentes para casos similares en donde, debido a la vulneración del conjunto de garantías mínimas dentro del proceso, se impide el pleno ejercicio material de estos derechos constitucionales, consagrados en el Derecho Internacional de Refugio y Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En este sentido, destaca la obligación de los operadores judiciales de garantizar el derecho a solicitar y recibir asilo en virtud de una análisis constitucional de fondo, en respeto absoluto de la jerarquía normativa prevista dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, por lo que no se puede recurrir a formalidades legales como el plazo para solicitar asilo, que restringen el contenido esencial del derecho protegido a nivel constitucional.

Este caso es uno emblemático pues, además de sentar precedentes para la protección efectiva de estos grupos de atención prioritaria en el Ecuador, constituye una buena práctica estatal en cuanto reconoce que los plazos para presentar la solicitud de refugio deben ser flexibles, y las autoridades administrativas y judiciales deben atender a las particularidades del caso en base a un examen individualizado del mismo, con el objeto de garantizar el ejercicio efectivo del derecho a solicitar y recibir asilo y el derecho a no ser devuelto al país en donde su vida e integridad corren peligro.