

Martes 29 de mayo de 2012, n. 103

Corte Suprema de Justicia

SALA CONSTITUCIONAL

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dentro de la acción de inconstitucionalidad número 11-011315-0007-CO, que promueve Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES) y otros, se ha dictado la resolución que literalmente dice: “Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las diez horas y diez minutos del veintisiete de abril del dos mil doce. Se da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Rosa María Acosta Ramírez, mayor, portadora de la cédula de identidad número 020209009, viuda, vecina de San José, Hatillo, en su calidad de presidenta con facultades de apoderada generalísima de la Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES), con cédula jurídica número 3-002-254918; Carlos Sandoval García, mayor, portador de la cédula de identidad número 0106390524, casado, vecino de San José, Montes de Oca, en su calidad de Presidente con facultades de apoderado generalísimo de la Asociación Merienday Zapatos, cédula jurídica N° 3-002-394999; Karina Fonseca Vindas, mayor, portadora de la cédula de identidad número 0109150662, casada, vecina de San José, Montes de Oca, en su condición de Vocal 1 con facultades de apoderada generalísima de la Asociación Servicio Jesuita para Migrantes Costa Rica, cédula jurídica N° 3-002-406910; Miguel Marín Calderón, mayor, portador de la cédula de identidad número 0104760577, casado, vecino de San José, Pavas, en su calidad de Secretario General y representante con facultades de apoderado generalísimo del Sindicato Unitario Nacional de Trabajadores de la Construcción y Similares (SUNTRACS), cédula jurídica N° 3-011-130261; Ramón Fausto Barrantes Cascante, mayor, portador de la cédula de identidad número 0501710934, casado, vecino de La Victoria, Río Frío, Sarapiquí, en su calidad de representante con facultades de apoderado generalísimo de la Asociación Coordinadora de Trabajadores Bananeros Zona Atlántica y Sarapiquí (COSIBACR), cédula jurídica N° 3-002-555390, para que se declaren inconstitucionales los artículos 18, incisos 12) y 26) penúltimo párrafo, y 31, inciso 5) de la Ley de Migración y Extranjería, por estimarlos contrarios a los artículos 9°, 19, 20, 33, 37, 39, 44, 52 y 153 de la Constitución Política, 73 siguientes y concordantes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, Carta de la OEA (artículo 3.1), Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 1° y 24); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículos 1°, 2°, 17, 25 y 26); Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (artículo 3°); Carta de las Naciones Unidas (artículo 1.3); Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 2° y 7°); Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 2.2 y 3); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2° y 26); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (artículo 2); Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 2°, 7°, 8°, 9°, 10); Declaración de los Derechos del Niño (Principio 1); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (artículos 1°, 7°, 18.1, 25, 27, 28, 43, 45.1, 48, 55 y 70); Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (artículos 2°, 3°, 5° y 16); Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las

Convicciones (artículos 2º y 4º); Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán (párrafos 1, 2, 5, 8 y 11); Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 14 a 25 de junio de 1993 (I.19; I.27; I.30; II.B.1, artículos 19 a 24; II.B.2, artículos 25 a 27); Declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas (artículos 2, 3, 4.1 y 5º); Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, Programa de Acción (párrafos de la Declaración: 1, 2, 7, 9, 10, 16, 25, 38, 47, 48, 51, 66 y 104); Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales en el País que viven (Resolución 40/144 del 13 de diciembre de 1985), Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión (Resolución 43/173 del 9 de diciembre de 1988). Se confiere audiencia por quince días a la Procuraduría General de la República y a la Dirección General de Migración y Extranjería. Las normas se impugnan en cuanto a que los accionantes alegan que el artículo 18, inciso 12) de la Ley de Migración y Extranjería no menciona la necesidad de los indicios de infracción para aprehender temporalmente a las personas inmigrantes, lo que violenta específicamente el artículo 37 de la Constitución Política, y el artículo 5, inciso 1, punto a) de la Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que viven. Manifiestan que la aprehensión debe ser la última medida y debe ser la excepción, no la norma, ya que es solo para garantizar su presencia en el proceso migratorio que las autoridades llevan a cabo, pero en todos los casos deberán buscarse medidas menos gravosas que la prisión. Comentan que el artículo 18, inciso 26) -en su criterio contraviene el primero y segundo párrafo del artículo 9 Constitucional, por cuanto lesiona el principio de la división y equilibrio de Poderes, al otorgarle a la Policía Profesional de Migración y Extranjería, que es un cuerpo policial de carácter administrativo, la potestad de investigación, competencia exclusiva del Poder Judicial. Que el penúltimo párrafo del artículo 18 otorga la posibilidad a las autoridades respectivas de retener el pasaporte o documento de viaje de la persona extranjera, sin restricción alguna y sin que se determine de manera expresa por cuánto tiempo se puede hacer la retención del documento, igualmente contempla la posibilidad de que el extranjero sea puesto a la orden de la Dirección General de Migración para que se inicie el proceso administrativo correspondiente, e incluso que la persona sea puesta a la orden de un juez, y en ninguno de los dos casos se establece un plazo para hacerlo, todo lo cual violenta los derechos de las personas extranjeras, debido a que la persona aprehendida podría estar expuesta a soportar períodos de privación de libertad administrativa, de conformidad con los criterios de discrecionalidad, sin que éstos sean conocidos y por lo tanto no autorizados por un juez, en contradicción de lo contemplado en el artículo 7º de la Convención Americana de Derechos Humanos, igualmente el artículo 24 de la Constitución Política establece que el secuestro de documentos es una prerrogativa del Poder Judicial. En el artículo 31 de la misma ley, la falta de determinación de las “situaciones especiales”, abre un portillo peligroso, ya que da paso a situaciones de incertidumbre jurídica que pone en juego su derecho a la libertad individual, y a situaciones donde opere la discrecionalidad de la persona que ostenta el cargo de dirección, lo que contradice los artículos 20, 33, 37, 39 de la Carta Fundamental, el artículo 7, incisos 4 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y los artículos 1º, 2º, 17, 25, 26 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Mencionan que el principio fundamental que sirve de base para diversos desarrollos de los derechos de las personas migrantes es el principio de igualdad y no discriminación, por lo que cualquier diferencia de trato entre los ciudadanos y los migrantes debe estar fundada en el principio de legalidad. Acusan que el artículo objetado otorga atribuciones muy amplias a la Dirección General, a la hora de ampliar la detención administrativa sin que se tenga que poner a la orden de una autoridad competente a la persona extranjera sin que exista un plazo definido para alargarla, ni se señala puntualmente en qué situaciones puede prolongarse la detención o la aprehensión provisional, como tampoco determina el procedimiento que se seguirá cuando en territorio costarricense no exista un consulado del país de origen de la persona extranjera. Aducen que en las experiencias de aprehensiones de migrantes, lo que impera son prejuicios raciales, actitudes xenofóbicas, por parte de las autoridades, por lo que la norma cuestionada abre la puerta para que cualquier persona sea “importunada” por el color de su piel, por su acento y otras características físicas y/o culturales. Que el artículo en cuestión contempla dos momentos, el primero se refiere a la posibilidad de que la aprehensión cautelar será por un máximo de veinticuatro horas, pero posibilita que se amplíe a discreción del Director General de Migración y Extranjería; el segundo contempla la posibilidad de que una vez resuelta la identificación de la persona extranjera, la

detención administrativa será por treinta días naturales dentro de los cuales deberá hacerse la deportación; no obstante dicho plazo puede ser ampliado en situaciones especiales y justificadas por parte de la Dirección General, sin que se explique de manera explícita y detallada cuáles son esas situaciones, lo que produce inseguridad jurídica, y cuya causal es supuestamente la irregularidad migratoria, pero ésta no es clara, por lo que se violenta derecho fundamental de la libertad personal de una manera ilimitada al permitir la ampliación de los plazos a criterio de la Dirección General de Migración y Extranjería, sin establecer ningún control, o disposición para que se asegure la razonabilidad y la proporcionalidad. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación de los accionantes proviene del párrafo segundo del artículo 75 de la Constitución Política por tratarse de intereses colectivos, en este caso, para defender los derechos fundamentales de las personas migrantes en situación de vulnerabilidad. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el *Boletín Judicial* sobre la interposición de la acción, para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. Notifíquese. Ana Virginia Calzada M., Presidenta.”.

San José, 27 de abril del 2012.

Gabriel Herrera Madrigal

Exento.—(IN2012040362)

Secretario