

**70-98. Rosales vrs. Ministro del Interior y del Director General de Migración
(El Salvador)**

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: Antiguo Cuscatlán, a las quince horas del día diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y ocho.

A petición del defensor público del Departamento de Defensoría Penal de la Procuraduría General de la República, licenciado Carlos Ernesto Rosales y Rosales Vásquez, fue iniciado el presente proceso de exhibición personal en favor de AUGUSTO AZUARA LA MATA o ROGELIO OLAZABAL COBOS, de nacionalidad española, quien se encuentra privado de su libertad, a la orden del Ministro del Interior y del Director General de Migración, por atribuírsele la infracción descrita y sancionada por art. 60 de la Ley de Migración.

- I. Considera el peticionario que dichas autoridades han infringido la citada disposición, pues ella permite el arresto administrativo hasta treinta días, y dicho señor tiene más de doscientos cuarenta y cuatro días de estar privado arbitrariamente de su libertad; con ello, afirma se infringen los arts. 2, 3 y 11 de la Constitución de la República; 9.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y cita además como precedente, la Sentencia pronunciada por esta Sala, en el proceso de Exhibición Personal 10-J-96, a favor de Jin Xiang Ji y otros; concluyendo su petición en que se decrete inmediatamente la libertad del señor Olazabal.
- II. El Juez Ejecutor luego del análisis correspondiente, en su informe resolvió que es procedente ordenar la libertad del señor Augusto Azuara La Mata, o Rogelio Olazabal Cobos; aclarando que dicha providencia no significa que se concederá la residencia a dicho señor en el país.
- III. Visto que ha sido el expediente relativo al caso subjúdice, proveniente de la Sub-Dirección General de Migración, en lo pertinente, consta: (a) Oficio No. 219.INV/DFR de fecha 9 de junio de 1997, por el cual fue puesto a la orden del Director General de Migración a AUGUSTO AZUARA LA MATA, por parte del Jefe Operativo de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, Sub Comisionado Julio Angel Castro Luna; (b) Solicitud de deportación del Director General de Migración, Ingeniero José Roberto Aguilar Cuestas, al señor Ministro del Interior, con fecha trece de junio de mil novecientos noventa y siete; (c) Resolución del señor Ministro del Interior, Licenciado Mario Acosta Oertel, de fecha quince de junio de mil novecientos noventa y siete, habiendo tenido por establecido el ingreso ilegal de dicho señor al país, y en la que ordena la deportación inmediata de Augusto Azuara La Mata o Rogelio Olazabal Cobos; (d) Acta que contiene una entrevista efectuada al detenido. Consta además, documentación relativa a fin de establecer plenamente la identificación de dicha persona.
- IV. Esta Sala ha conocido anteriormente de casos similares por los cuales se detiene a personas por haber ingresado ilegalmente al territorio nacional; así, en los hábeas corpus 10-J-96, a favor de extranjeros de origen chino que ingresaron ilegalmente al país, resuelto a favor de los detenidos, y en el clasificado bajo el número 98-97, a favor de dos extranjeros de origen egipcio. En ambos casos, esta Sala ha reconocido la competencia que tiene el Ministro del Interior, y específicamente la Dirección General de Migración, de imponer las sanciones al extranjero que ingrese ilegalmente al país, de conformidad al art. 14 Cn.; atribución que ejerce con apoyo de la División de Fronteras de la Policía Nacional Civil, de conformidad al art. 14 de la Ley Orgánica de la P.N.C.

Sin embargo, la jurisprudencia de esta Sala ha sostenido que la atribución que le corresponde de conformidad al art. 14 Cn. a la autoridad administrativa, en tanto competencia de imponer las sanciones de arresto y multa, debe cumplir previamente con el respeto al derecho de audiencia, derecho de defensa, que comprende la oportunidad de controlar la prueba de cargo, controvertirla, refutarla, y ofrecer prueba de descargo; derecho que presupone la existencia de un plazo para ejercer tales derechos, y que es parte de las llamadas garantías del debido proceso, tal como señala el art. 14 Cn. reformado.

En consecuencia, la sanción de arresto o multa, debe ser precedida de un juicio previo; para tal efecto, por D.L. N° 457, del 1 de marzo de 1990, publicado en el D.O. N° 70, Tomo 306, del 21 de marzo de 1990, se aprobó la "Ley de procedimiento para la imposición del arresto o multa administrativos", por la cual se desarrolla el citado precepto constitucional, a la cual están sujetas todas las autoridades administrativas, incluyendo el Ministerio del Interior y sus Direcciones.

Por otra parte, en relación a la sanción que puede imponerse al extranjero que ingrese ilegalmente al país, la Ley de Migración señala en su capítulo VII que regula las sanciones, el art. 60 de dicha ley regula la infracción administrativa del Ingreso Ilícito, que prescribe una sanción con multa de diez a cien colones, y expulsión del Territorio Nacional. Señala además que dicha multa será permutable por arresto hasta treinta días. Sin embargo, se ha de partir de la noción que tal cuerpo normativo es de carácter preconstitucional, por lo que de conformidad al art. 249 Cn., la sanción de arresto que el Ministro del Interior puede imponer, conforme al ordenamiento constitucional, no puede ser de treinta días, pues está derogada tal sanción por el art. 14 Cn., el cual fue reformado por D.L. No 744 de fecha 27 de junio de 1996, publicado en el D.O. No 128, Tomo 332 de fecha 10 de julio de 1996, por el cual, la Asamblea Legislativa, en uso de su poder constituyente derivado, ratificó el acuerdo de reformas constitucionales; siendo que dicha disposición, prescribe "Corresponde únicamente al Organo Judicial la facultad de imponer penas. No obstante la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad".

De lo anterior, se advierte que la autoridad administrativa, únicamente puede sancionar con arresto hasta por cinco días al infractor, previo el debido proceso. En el caso del extranjero cuando se pruebe su ingreso ilegal, éste debe ser expulsado del territorio nacional.

El legislador no señala el plazo que tiene la autoridad administrativa para ejecutar la expulsión; pero el constituyente le limita el plazo del arresto. La dificultad o imposibilidad de ejecutar una orden de expulsión del extranjero que ha ingresado ilegalmente al país, no puede traducirse en un acto lesivo a los derechos fundamentales de éste.

Esta Sala advierte con preocupación la "práctica" ejecutada por la autoridad administrativa, específicamente el Ministerio del Interior y la Dirección General de Migración, de privar de su libertad por tiempo indefinido al extranjero que ingresa ilegalmente al territorio. En materia de privación de derechos fundamentales, priva el llamado principio de legalidad, por el cual, únicamente el legislador puede establecer los supuestos por los cuales el Estado podrá limitar o restringir el ejercicio de ciertos derechos; es el llamado principio de reserva de ley, por el cual, es competencia exclusiva del legislador establecer los casos de limitación o restricción de derechos, y siempre dentro de los límites que la Constitución le señala al legislador.

También ha querido el Constituyente, que esa potestad de imponer penas, sea exclusiva del Órgano Jurisdiccional, y para lo cual el Constituyente ha diseñado una serie de garantías, que la doctrina, para fines de tal ejercicio, clasifica en garantías básicas (juicio previo y presunción de inocencia); garantías que impiden la manipulación arbitraria del proceso (que se refieren especialmente al estatuto del Juez); y

garantías que limitan el poder del Estado de recabar información en la investigación (que tiene como límites los derechos fundamentales de la persona). Sin embargo, el Constituyente ha querido que las infracciones o contravenciones de carácter administrativo, sean sancionadas por la Autoridad Administrativa. La voluntad del Constituyente ha expresado que, dentro de esta atribución, la autoridad administrativa, no pueda privar de su libertad a una persona (independientemente de su nacionalidad, raza, sexo o religión, como señala el art. 3 Cn.) por más de cinco días, por lo que la transgresión a ese plazo constitucional hace devenir el acto en una ilegalidad.

Por el contrario, tal límite a la potestad coercitiva del Estado, es una manifestación del principio de la seguridad jurídica, que además, es uno de los fines del Estado mismo, respecto de la persona humana.

Privar de su libertad a una persona sin fundamento legal, sin que ésta haya cometido un hecho que el legislador ha tipificado como delito y sancionado con pena de privación de libertad, y sin que haya mediado un juicio previo, es violar la Constitución.

Esta Sala, en tanto Tribunal especializado en materia constitucional, reitera que advierte con mucha preocupación tal práctica violatoria de la Constitución, y que transgrede los límites que la ley le impone a los funcionarios públicos.

El art. 235 Cn. señala que "Todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, atendiéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo, además, el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes.". Ello impone en la obligación al señor Ministro del Interior, al Director General de Migración y a los miembros de la Policía Nacional Civil, de velar por el cumplimiento de la misma. El Estado de Derecho comprende la racionalización del uso de la potestad coercitiva del Estado; y como lo define Elías Díaz, es el Estado sometido al Derecho. Ello supone haber superado la época de la barbarie y todas las formas de organización que ha recorrido la humanidad hasta llegar a este estadio histórico.

Insiste esta Sala en afirmar, que el respeto a los derechos humanos ha dejado de ser un asunto doméstico, para ser un asunto de competencia a nivel de las instancias internacionales a las cuales el Estado de El Salvador está sometido. Por lo tanto, se vuelve imperativo ordenar la inmediata libertad del favorecido, y certificar la presente resolución tanto al señor Presidente de la República como al señor Fiscal General de la República, para los fines legales consiguientes.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala RESUELVE:

- a) Confirmase el dictamen emitido por el Juez Ejecutor; b) Póngase inmediatamente en libertad al beneficiado AUGUSTO AZUARA LA MATA o ROGELIO OLAZABAL COBOS; c) Previénese al Ministro del Interior y al Director General de Migración, que conforme al art. 235 Cn., cumplan y hagan cumplir con la Constitución, pues en tanto autoridades constituidas, están sometidos a lo prescrito en la misma; d) Certifíquese la presente resolución al señor Presidente de la República, para los efectos que estime convenientes; y al señor Fiscal General de la República, para efectos del art. 76 de la Ley de Procedimientos Constitucionales; e) Devuélvase el expediente a la Dirección General de Migración con certificación de ésta, para los efectos del cumplimiento del fallo; y, archívese el presente proceso constitucional.---MARIO SOLANO---E. ARGUMEDO---PABLO A. CERNA---PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---J.A. ORTIZ---RUBRICADAS.

HS007098.98