

**SEÑORA JUEZA SUSTANCIADORA, DRA. TERESA NUQUES MARTÍNEZ,
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:**

Dr. Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, de conformidad con los artículos 2 y 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado y de su respectivo Reglamento Orgánico Funcional, dentro del **Control de Constitucionalidad caso No. 5-21-TI**, relativo al “Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados de 1965” presentado por la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República con oficio No. Oficio No. T.79-SGJ-21-0044 del 21 de junio de 2021, ante usted comparezco y manifiesto:

La Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República ha solicitado a la Corte Constitucional que proceda a emitir, en el término legal de ocho días, el dictamen correspondiente sobre si la ratificación del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados de 1965, en adelante el Convenio CIADI, requiere o no la aprobación de la Asamblea Nacional.

Esta solicitud se fundamenta en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador y los artículos 107 numeral 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

A continuación, esta Procuraduría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, describirá el proceso de suscripción, aviso y posterior ratificación de los tratados o instrumentos internacionales contenidos en la Constitución de la República (1); para luego analizar el contenido del Convenio CIADI (2) y, de esta

forma, concluir que la ratificación de este Instrumento Internacional no requiere la aprobación de la Asamblea Nacional (3).

1. La Constitución determina un claro proceso de suscripción, aviso y posterior ratificación de los tratados o instrumentos Internacionales.

El artículo 418 de la Constitución determina el proceso de suscripción, aviso y posterior ratificación de un tratado o instrumento internacional. Primero, para la **suscripción**, el artículo 418 determina que el Presidente de la República es quien suscribe los tratados y otros instrumentos internacionales:

Art. 418.- A la Presidenta o Presidente de la República le corresponde suscribir o ratificar los tratados y otros instrumentos internacionales.¹

Segundo, el articulado indica el siguiente paso en el proceso, posterior a la suscripción, exigiendo al Presidente de la República **informar** a la Asamblea Nacional del tratado que ha suscrito, con indicación de su carácter y contenido:

*La Presidenta o Presidente de la República **informará** de manera inmediata a la Asamblea Nacional de todos los tratados que suscriba, con indicación precisa de su carácter y contenido.² (énfasis añadido)*

Finalmente, para la **ratificación** del tratado o instrumento Internacional, el Art. 418 contiene un requisito temporal, el mero paso del tiempo de diez días, que, al culminar, el Presidente de la República es quién ratifica el tratado o instrumento Internacional:

*Un tratado sólo podrá ser **ratificado**, para su posterior canje o depósito, diez días después de que la Asamblea haya sido notificada sobre el mismo.³*

¹ *Ibidem*, artículo 418.

² *Idem*.

³ *Idem*.

Este es el proceso que, por regla general, debe cumplirse para poder suscribir y ratificar los tratados e instrumentos Internacionales. Sin embargo, existen excepciones a este proceso determinadas en la Constitución, en donde la norma constitucional requiere la aprobación del instrumento internacional por parte de la Asamblea General. Así, el artículo 419 de la Carta Magna establece taxativamente los casos en que la ratificación o denuncia de un tratado internacional requiere aprobación previa de la Asamblea Nacional.⁴

La Corte Constitucional ha manifestado que:

A efectos de determinar si el Acuerdo requiere o no de aprobación legislativa, esta Corte Constitucional debe analizar si el contenido del mismo incurre en los supuestos del artículo 419 de la Constitución de la República⁵

En consecuencia, corresponde analizar si el contenido del Convenio CIADI se enmarca en alguno de los supuestos del artículo 419, en los que se requiere la aprobación de la Asamblea General.

2. Contenido del Convenio CIADI

El Convenio CIADI fue elaborado por los Directores Ejecutivos del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Según su Informe:

⁴ CRE, “Art. 419.- 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 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.”

⁵ Dictamen Constitucional dentro del caso No. 34-19-TI/19, 04 de diciembre de 2019. ¶ 12

*Al presentar a los gobiernos el convenio que se adjunta, los Directores Ejecutivos están impulsados por el deseo de fortalecer la asociación de los países en la causa del desarrollo económico. **La creación de una institución destinada a facilitar el arreglo de diferencias relativas a inversiones entre Estados e inversionistas extranjeros puede constituir un paso importante para promover un ambiente de confianza mutua** y, por consiguiente, estimular el libre flujo de capital privado internacional hacia los países que desean atraerlo.*

...

*Los Directores Ejecutivos creen que el capital privado continuará fluyendo hacia los países que ofrezcan un clima favorable para inversiones provechosas aunque tales países no se adhieran al convenio, **o siendo parte no hagan uso del Centro**. Por otro lado, la adhesión de un país al convenio proporcionaría un incentivo adicional y estimularía un mayor flujo de inversiones privadas internacionales hacia su territorio, lo que constituye el propósito principal del convenio.⁶ (énfasis añadido)*

El Capítulo I del Convenio CIADI establece un Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (en adelante el Centro), el cual proporciona servicios para la conciliación y el arbitraje en controversias en materia de inversión extranjera que surjan entre Estados Contratantes y nacionales de otros Estados Contratantes.

Los artículos 1 a 24 del Capítulo I, regulan el establecimiento del Centro; su objetivo; organización; sede; composición; las funciones de los órganos que lo conforman: el Consejo Administrativo y del Secretario; la financiación del Centro y su naturaleza internacional.

⁶ Informe de los Directores Ejecutivos acerca del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de Otros Estados, ¶¶ 9, 12. Disponible en: <https://icsidfiles.worldbank.org/icsid/icsid/staticfiles/basicdoc/partB-section03.htm> (último ingreso 27/06/2021)

El Capítulo II del Convenio contiene 3 artículos. El artículo 25 establece los parámetros generales para las actividades del Centro, es decir su ámbito de competencia. El artículo 26, por su parte, excluye otros recursos cuando las partes hayan optado por el arbitraje conforme al Convenio. Finalmente, el artículo 27 establece que los Estados Contratantes no concederán protección diplomática ni promoverán reclamación internacional cuando las partes hayan consentido en someter o hayan sometido a arbitraje sus diferencias, conforme a las reglas del Convenio CIADI.

El Capítulo III, artículos 28 a 35, regula la conciliación y su procedimiento. El Capítulo IV, artículos 36 a 55, regula el arbitraje y su procedimiento, incluyendo la aclaración, revisión, anulación, reconocimiento y ejecución del laudo. El Capítulo V, artículos 56, 57 y 58, puntualiza temas sobre la sustitución y regulación de conciliadores y árbitros.

Las costas de los procedimientos de conciliación y arbitraje y el lugar para su tramitación están reguladas, respectivamente, por los Capítulos VI y VII.

El Capítulo VIII establece un mecanismo para la solución de controversias para las diferencias que surjan entre los Estados Contratantes sobre la interpretación o aplicación del Convenio CIADI, disposición común entre los Estados en la firma de tratados internacionales. Sobre este tema en particular, la Corte Constitucional ya se ha pronunciado y concluyó que dichos mecanismos internacionales para la solución de controversias entre Estados no forman parte del orden jurídico interno:

La resolución de disputas entre Estados no es una competencia propia del orden jurídico interno de un Estado, por lo que al pactar arbitraje en el presente Acuerdo, no se está atribuyendo una competencia de esta naturaleza a un organismo internacional o supranacional.⁷

⁷ Dictamen Constitucional dentro del caso No. 34-19-TI/19, 04 de diciembre de 2019. ¶ 17

Los Capítulos IX y X contienen temas relativos a las enmiendas del Convenio, así como disposiciones finales con respecto a su aprobación y ratificación por parte de los Estados; y su a entrada en vigor, depósito y registro.

Así, una vez revisado el contenido del Convenio CIADI, se puede concluir que el mismo regula la creación de un Centro dotado de reglas procesales aplicables en el desarrollo de la conciliación y el arbitraje con el objeto de que los Estados Contratantes tengan una alternativa para que las diferencias que surjan entre los Estados Contratantes y nacionales de otros Estados contratantes en relación con las inversiones extranjeras se sometan, **si así las Partes lo desean**, a métodos internacionales de arreglo de solución de controversias. En consecuencia, el contenido de este Convenio no está enmarcado en ninguno de los casos enumerados taxativamente en el artículo 419 de la Constitución de la República y, por lo tanto, la ratificación de este Instrumento Internacional no requiere la aprobación de la Asamblea Nacional, conforme se explica a continuación.

3. El contenido del Convenio CIADI no está contemplado en los casos del artículo 419 de la Carta Magna

De acuerdo con el artículo 419 de la Constitución, la ratificación de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los siguientes casos:

- 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.*

El Convenio CIADI, tal como ha sido explicado *supra*, tiene como objeto ofrecer sus servicios de conciliación y arbitraje para la resolución de controversias jurídicas que surjan directamente de las inversiones extranjeras, entre los Estados Contratantes y nacionales de otros Estados Contratantes.

Para que las partes contendientes (Estado Contratante y nacional de otro Estado Contratante) puedan someter sus controversias a la conciliación o al arbitraje del Centro, éstas deberán previamente haber expresado su consentimiento para ello. Pues, la mera ratificación, aceptación o aprobación del Convenio CIADI, no constituye una obligación de someter ninguna controversia determinada a conciliación o arbitraje.⁸ En otras palabras, el consentimiento del Estado Contratante para someterse al Centro CIADI deberá estar expresado en algún instrumento jurídico adicional, como un contrato, una ley o un tratado bilateral de inversiones.

El Convenio CIADI únicamente proporciona ciertas reglas procesales para que la conciliación o el arbitraje se desarrollen sin inconvenientes. Además, este Convenio brinda el soporte de una institución, el Centro, para la conducción de dichos procedimientos sean ágiles y no se frustren.

Así, el Convenio CIADI no es un tratado en materia territorial o de límites; no establece alianzas políticas o militares; no contiene compromisos de expedir, modificar o derogar

⁸ Convenio CIADI, Preámbulo: “(...) **Declarando** que la mera ratificación, aceptación o aprobación de este Convenio por parte del Estado Contratante, no se reputará que constituye una obligación de someter ninguna diferencia determinada a conciliación o arbitraje, a no ser que medie el consentimiento de dicho Estado;”

leyes; no se refiere a derechos y garantías establecidas en la Constitución; no compromete la política económica del Estado a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; no compromete al país en acuerdos de integración y de comercio; no atribuye competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; y, no compromete el patrimonio natural, biodiversidad ni patrimonio genético.

La Secretaría de la Presidencia de la República realizó un análisis adicional sobre los numerales 6 y 7 del artículo 419 de la Constitución. El numeral 6 dicta que deberán tener aprobación previa de la Asamblea General los tratados y convenios Internacionales que “*Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio*”. El Convenio CIADI, sin embargo, no compromete al país a un proceso de integración económica. Es más, este Instrumento Internacional no establece normas sustantivas u obligaciones para los Estados signatarios como lo hacen los acuerdos de integración y comercio. Si bien el Convenio CIADI tuvo como propósito fomentar la cooperación internacional para el desarrollo económico a través de la creación de una institución- el Centro- destinada a facilitar el arreglo de controversias entre inversionistas extranjeros y Estados, el Convenio CIADI no contiene obligaciones tendientes a la integración entre los Estados Contratantes ni tampoco crea obligaciones de índole comercial.

A este respecto, conviene citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en el Dictamen Constitucional dentro del caso No. 34-19-TI/19, 04 de diciembre de 2019, en el cual consideró que:

*el Acuerdo **busca fomentar** la exportación de capitales y la inversión extranjera al otorgar protecciones a los inversionistas extranjeros. **Esto no deriva en la creación de obligaciones** tendientes a la **integración** entre los Estados parte. Tampoco se verifica que el Acuerdo derive en la creación de **obligaciones de índole comercial** para el país.⁹ (énfasis añadido)*

El presente caso es igual.

⁹ Dictamen Constitucional dentro del caso No. 34-19-TI/19, 04 de diciembre de 2019. ¶ 16

En cuanto al numeral 7 del artículo 419 de la Constitución, referente a la necesidad de aprobación de la Asamblea General los tratados o instrumentos internacionales que “*Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional*”, el Convenio CIADI tampoco atribuye competencias a un organismo internacional o supranacional.

Según el Profesor Schreuer, reconocido jurista internacionalmente en materia del Convenio CIADI:

*Durante la redacción de la Convención, se hizo hincapié en repetidas ocasiones en que el objetivo del Centro sería facilitar la conciliación y el arbitraje, pero que no llevaría a cabo estas actividades por sí mismo. En otras palabras, la tarea del Centro sería administrativa y no judicial*¹⁰

Es importante hacer hincapié en esto, ya que, si por naturaleza el Centro no tiene una tarea judicial, es imposible afirmar que suscripción atribuye competencias propias del orden jurídico interno. No existe duda alguna, tanto para los juristas, ni en la lectura literal del texto del convenio, que el mero hecho de que los Estados sean signatarios o ratificantes del mismo no significa que han atribuido al Centro competencias del orden jurídico. El preámbulo del Convenio deja claramente establecido lo anteriormente mencionado:

“Declarando que la mera ratificación, aceptación o aprobación de este Convenio por parte del Estado Contratante, no se reputará que constituye una obligación

¹⁰ Schreuer, C., Malintoppi, L., Reinisch, A., & Sinclair, A. (2009). *The ICSID Convention: A Commentary* (2nd ed.). Cambridge: Cambridge University Press. pg. 10. Traducción no oficial: “During the Convention’s drafting, it was repeatedly emphasized that the Centre’s purpose would be to facilitate conciliation and arbitration but that it would not undertake these activities itself. In other words, the Centre’s task would be administrative rather than judicial”

de someter ninguna diferencia determinada a conciliación o arbitraje, a no ser que medie el consentimiento de dicho Estado;” (énfasis añadido)

Asimismo, juristas han expresado que “*La Convención ofrece un marco normativo e institucional para la solución de controversias. Pero la participación en la Convención no constituye, por sí misma, una sumisión a la jurisdicción del Centro*”.¹¹

Por todo lo anteriormente expuesto, la ratificación del Convenio CIADI no recae dentro del numeral 7 del artículo 419 inciso, ya que no atribuye competencias propias del orden jurídico interno al Centro, ni a ningún otro organismo internacional o supranacional.

En vista a que el Convenio CIADI no se enmarca dentro de los casos establecidos en el artículo 419 de la Constitución, y siendo estos casos los únicos que atribuyen a la Asamblea General la facultad para pronunciarse sobre un tratado o instrumento internacional, la Procuraduría General del Estado considera que para la ratificación del Convenio CIADI se requiere únicamente cumplir con los pasos determinados en el artículo 418, siendo la suscripción, el aviso a la Asamblea, paso del requisito temporal, y finalmente, la posterior ratificación por parte del Presidente de la República.

En atención a estos argumentos, la Procuraduría General del Estado, solicita al Pleno de la Corte Constitucional emitir Informe conforme los artículos 107 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, determinando que no se requiere aprobación previa de la Asamblea Nacional para la ratificación del Convenio sobre Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones entre Estados y Nacionales de otros Estados de 1965.

¹¹ *Idem*, pg. 9 Traducción no oficial: ““The Convention offers a regulatory and institutional framework for the settlement of disputes. But participation in the Convention does not, by itself, constitute a submission to the Centre’s jurisdiction.””



Edificio Amazonas Plaza
Av. Amazonas N39-123 y Arizaga
+593 2 2941300
www.pge.gob.ec
@PGEcuador

Notificaciones que correspondan las recibiré en la casilla constitucional No. 018 y en las siguientes direcciones electrónicas: alexandra.mogrovejo@pge.gob.ec; jpmunizaga@pge.gob.ec y jsamaniego@pge.gob.ec.

Acompaño copia certificada de la acción de personal que acredita mi comparecencia.

DR. MARCO PROAÑO DURÁN
DIRECTOR NACIONAL DE PATROCINIO
DELEGADO DEL PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO
FORO DE ABOGADOS 17-1998-87

Elaborado por: Karola Samaniego Tello, Lily Díaz Granados 25 de junio de 2021.

Revisado por: Dra. Alexandra Mogrovejo T.