

Quito, D.M., 13 de abril de 2022.

CASO No. 1-22-TI

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN
EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,
EXPIDE LA SIGUIENTE**

DICTAMEN No. 1-22-TI/22

Tema: La Corte dictamina la necesidad de aprobación legislativa de la denuncia del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos SUCRE.

I. Antecedentes

1. El 16 de octubre de 2009, la República del Ecuador suscribió el Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos, SUCRE (**Tratado o Tratado Constitutivo**).
2. Por medio del dictamen No. 2-10-DTI-CC de 10 de enero de 2010, la Corte Constitucional del Ecuador emitió dictamen favorable para la celebración del Tratado. Posteriormente, se publicó el Tratado Constitutivo el 23 de agosto de 2010.
3. El 18 de febrero de 2022, Fabián Teodoro Pozo Neira, en calidad de secretario jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador, solicitó que la Corte Constitucional resuelva si la denuncia del Tratado requiere de aprobación legislativa previa.
4. El 18 de febrero de 2022, el sorteo para la sustanciación de la presente causa correspondió a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien avocó conocimiento de la causa el 08 de marzo de 2022.
5. El 14 de marzo de 2022, la jueza constitucional ponente emitió una providencia en la que solicitó al secretario jurídico de la Presidencia de la República del Ecuador que informe sobre el inicio del trámite interno de denuncia. El 17 de marzo de 2022, el secretario jurídico de la Presidencia de la República presentó la información requerida por la jueza constitucional.
6. El 24 de marzo de 2022, la jueza ponente requirió al Presidente de la República del Ecuador que ratifique y manifieste su voluntad de denunciar el Tratado Constitutivo. Dicha orden fue cumplida por el Presidente el 30 de marzo de 2022.

II. Competencia

7. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para determinar si la denuncia del Tratado Constitutivo requiere aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

III. Consideraciones de la Corte Constitucional

Análisis constitucional

8. En este primer momento del control constitucional de los tratados internacionales, corresponde a esta Corte determinar si la denuncia del Tratado Constitutivo bajo análisis requiere o no aprobación legislativa¹. Para ello, conforme lo prescribe el artículo 419 de la Constitución, se debe establecer si este se encuentra dentro de alguno de los siguientes supuestos: “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”.
9. En este caso, dado que se trata de un proceso de denuncia del Tratado², es preciso tener en consideración el procedimiento que se siguió para su firma y ratificación. Así, en el

¹ Cabe mencionar que el artículo 22 del Tratado Constitutivo, permite su denuncia y establece el procedimiento para la denuncia:

“Los Estados Partes podrán denunciar el presente Tratado Constitutivo mediante notificación escrita presentada de manera simultánea ante el Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y el Consejo Monetario Regional del SUCRE, con el cual celebrará un acuerdo que establezca la forma de su retirada y liquidación definitiva de todas las obligaciones pendientes a la fecha de la notificación de la denuncia.

La denuncia surtirá efectos luego de transcurridos doce (12) meses contados a partir de la fecha en que se haya efectuado la notificación. Durante dicho plazo el Estado denunciante no podrá cursar nuevas operaciones ni participar en las decisiones del Consejo Monetario Regional del SUCRE. El Estado denunciante podrá desistir en cualquier momento, antes del vencimiento del plazo indicado, de su intención de retirarse mediante notificación escrita dirigida de manera simultánea al Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y al Consejo Monetario Regional del SUCRE. Todo Estado que se haya retirado del presente Tratado Constitutivo podrá solicitar nuevamente su adhesión al mismo”.

De conformidad con el artículo 42 (2) de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, “La terminación de un tratado, su denuncia o el retiro de una parte no podrán tener lugar sino como resultado de la aplicación de las disposiciones del tratado o de la presente Convención. La misma norma se aplicará a la suspensión de la aplicación de un tratado”.

² Declaración unilateral del Estado ecuatoriano de retirarse del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos.

dictamen No. 2-10-DTI-CC, de 10 de enero de 2010, la Corte Constitucional determinó que el Tratado Constitutivo requería de la aprobación legislativa por estar inmerso en los presupuestos 3 y 6 del artículo 419 de la Constitución.

10. Al respecto, el dictamen constitucional estableció que la adopción del Tratado³ conlleva “*el compromiso de otorgar las inmunidades, privilegios y exenciones*”⁴, por lo que contiene un compromiso de expedir o modificar una ley para hacer efectiva sus disposiciones. Adicionalmente, señaló que también compromete al Estado en acuerdos de integración y comercio pues este “*gozará de las ventajas que brinda este proceso de integración económica, financiera y comercial, además de tener representación en el Directorio Ejecutivo del Consejo Monetario Regional del SUCRE (máximo órgano de dirección y decisión del Sistema), por medio de un Director y su respectivo suplente, debidamente designado para el electo*”⁵.
11. En consecuencia, dado que para su ratificación esta Corte ya determinó que su contenido se encuentra inmerso en los supuestos 3 y 6 del artículo 419 de la Constitución⁶, para su denuncia corresponde también que exista aprobación por parte de la Asamblea Nacional, según manda el mencionado artículo 419. En virtud de ello, sobre la base del principio de paralelismo de las formas -aplicable en este caso- corresponde que se proceda a realizar el control automático de constitucionalidad de la denuncia del Tratado Constitutivo, de conformidad con el numeral 1 del artículo 110 y 111 de la LOGJCC.

IV. Dictamen

12. Esta Corte Constitucional dictamina que la denuncia del Tratado Constitutivo del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos, al haber sido previamente aprobado por la Asamblea Nacional, por enmarcarse en lo dispuesto en los numerales 3 y 6 del artículo 419 de la Constitución, **SÍ** requiere aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional.
13. De conformidad con el numeral 1 del artículo 110 y 111 de la LOGJCC y el numeral 2 del artículo 82 del Reglamento de sustanciación de procesos de la Corte Constitucional, se procede a realizar el control automático de constitucionalidad, para lo cual se dispone

³ El artículo 1 del Tratado Constitutivo prescribe: “[e]l presente Tratado tiene por objeto constituir y establecer las directrices generales para el funcionamiento del Sistema Unitario de Compensación Regional de Pagos (SUCRE), como mecanismo de cooperación, integración y complementación económica y financiera, destinado a la promoción del desarrollo integral de la región latinoamericana y caribeña, así como también articular el funcionamiento de dicho Sistema con los lineamientos establecidos por el Consejo Ministerial de Complementación Económica de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)”.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 002-10-DTI-CC de 28 de enero de 2010, considerando octavo.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 002-10-DTI-CC de 28 de enero de 2010, considerando séptimo.

⁶ Su ratificación se produjo el 01 de junio de 2010. Su código de referencia para mejor localización en el repositorio de la Asamblea Nacional del Ecuador es EC AN ABJLM RESOLUCIONES 041-R.

la devolución del expediente a la jueza sustanciadora para continuar con el trámite previsto en la LOGJCC.

14. Se dispone la publicación del texto del Tratado en el Registro Oficial y en el portal web de la Corte Constitucional, para que, dentro del término de diez días contados a partir de la publicación, cualquier ciudadano intervenga defendiendo o impugnando la constitucionalidad de su denuncia.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Joel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, un voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, en sesión ordinaria de miércoles 13 de abril de 2022; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN No. 1-22-TI/22

VOTO SALVADO

Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Me aparto del dictamen de mayoría No. 1-22-TI/22 por las consideraciones que se indican a continuación:
2. Respecto a la competencia de la Corte Constitucional relativa al control de denuncias de tratados internacionales, el artículo 419 de la Constitución expresamente determina los casos en que para ratificación o denuncia se requiere de aprobación por parte de la Asamblea Nacional.
3. Por ello, cuando se inicie un procedimiento de denuncia de un tratado internacional la Corte, en observancia de la disposición referida, deberá dictaminar si este requiere aprobación de la legislatura.
4. En el presente caso, en ejercicio de esta competencia, con voto de mayoría, se aprobó el dictamen No. 1-22-TI/22 en el que se aplicó el “principio de paralelismo de las formas”. No comparto con la aplicación de este principio porque, si bien podría contemplarse como un principio general del derecho, las competencias de control constitucional de esta Corte no pueden sacrificarse en favor de la aplicación de fórmulas que aparentan procurar practicidad o simplicidad. No puede perderse de vista que la competencia de control constitucional que ejerce este Órgano tiene como fin preservar el principio de supremacía de la Constitución.
5. Considero que no aplicar el principio del paralelismo de las formas no implica necesariamente realizar un control de lo ya controlado en el dictamen de necesidad de aprobación legislativa para la ratificación. Ya que, aunque en el caso concreto pudiera parecer inoficioso volver a realizar el control de procedimiento, habría que verificar la necesidad de la aprobación legislativa de la denuncia volviendo a explicar las razones del dictamen de origen y constatar que no ha cambiado el fundamento del primer dictamen¹.
6. Por ejemplo, la verificación de necesidad de aprobación legislativa de la denuncia puede ser distinto al efectuado en el trámite de ratificación del tratado, cuando una modificación de la Constitución obligue a realizar un dictamen bajo presupuestos normativos diferentes.
7. En el dictamen de mayoría, se aplica el principio de paralelismo de las formas, pero no se desarrolla su alcance. Es decir, no queda claro si por medio de este principio deben replicarse idénticamente las formalidades que se emplearon para la ratificación del tratado; o, si su aplicación conlleva un candado para efectuar el análisis material.

¹ LOGJCC, artículo 96.1.

Si el principio no está contemplado en la Constitución y su alcance no está delimitado en el dictamen, mi criterio es que el mismo no debió ser aplicado.

8. Los jueces de mayoría establecen que, por la aplicación del principio de paralelismo de las formas, la presente denuncia de tratado requiere aprobación por parte de la Asamblea. Lo que no queda claro es que, si en virtud de este principio, la Corte también tiene que efectuar control automático del instrumento internacional previo a iniciarse el proceso de aprobación legislativa para su denuncia.
9. Si se aplica el principio de paralelismo de las formas sin que se delimite su alcance, podría entenderse que la Corte está obligada a realizar un control automático de denuncias de tratados siempre que requieran aprobación de la Asamblea Nacional; además, que está obligada a someterse al análisis material previamente realizado en la Corte. Esta falta de precisión se debe a que no se aclara si el principio mencionado se refiere a cuestiones de procedimiento o materiales.
10. Por los razonamientos expuestos, en el dictamen de mayoría no debió aplicarse el principio de paralelismo de las formas para justificar el control de las causales; por el contrario, debió hacerse una referencia al dictamen efectuado al momento de su ratificación, sin que ello implique un control constitucional de lo que ya fue controlado. Además, no debió disponerse el control automático de constitucionalidad de la denuncia previo su envío a la Asamblea Nacional, sin explicar suficientemente el principio del paralelismo de las formas.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón.- Siento por tal que el voto salvado del Juez Constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en el Dictamen de la causa No. 1-22-TI, fue presentado en Secretaría General el 19 de abril de 2022, mediante correo electrónico a las 18:01; y, ha sido procesado conjuntamente con el Dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL