



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 14 de marzo de 2013

DICTAMEN N.º 006-13-DTI-CC

CASO N.º 0002-12-TI

**CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR**

**I. ANTECEDENTES**

**Resumen de admisibilidad**

El doctor Alexis Mera Giler, secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T.4284-SNJ-12-76 del 26 de enero de 2012 y recibido el 27 de enero de 2012 a las 12h46, comunica a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el contenido del “Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II)”, suscrito el 20 de diciembre de 2011 en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, cuyo objetivo es establecer las medidas que el MERCOSUR adoptaría en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos en uno de los Estados parte; para que emita el correspondiente dictamen acerca de la necesidad de aprobación legislativa del presente convenio internacional.

De acuerdo a lo establecido en los artículos 107, numeral 1, 108 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y, una vez realizado el sorteo por el Pleno del Organismo, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió el caso signado con el N.º 002-12-TI a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, en su calidad de jueza ponente, quien avocó conocimiento del presente caso, para efectos de realizar el control constitucional respecto a la necesidad de aprobación legislativa de los tratados y convenios internacionales.

El 18 de junio de 2012, el secretario general de la Corte Constitucional, respecto de la presente petición, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad objeto y acción.

En sesión de Pleno realizada el jueves 29 de noviembre de 2012, se sortearon las causas de la Corte Constitucional para el periodo de transición, a fin de que


conozca la Primera Corte Constitucional del Ecuador correspondiéndole el conocimiento de la presente causa a la doctora María del Carmen Maldonado Sánchez, en calidad de jueza ponente.

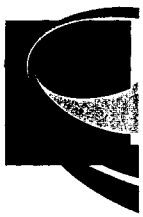
Con memorando N.º 0009-2013-CCE-MCMS del 24 de enero de 2013, se remitió a Secretaría General de la Corte Constitucional el informe “respecto al control constitucional de Tratados y Convenios Internacionales, con las observaciones realizadas por el Pleno del Organismo en Sesión del 17 de enero de 2013...”.

El respectivo informe fue puesto a consideración del Pleno de la Corte Constitucional en virtud de los artículos 107 y 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y de conformidad a lo establecido en el artículo 71, numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

En providencia suscrita por el Presidente de la Corte Constitucional, consta: “Quito, 24 de enero del 2013, a las 16h10.-VISTOS: En el caso No. 0002-12-TI, conocido y aprobado el informe presentado por la jueza constitucional María del Carmen Maldonado Sánchez, en Sesión Ordinaria del 24 de enero del 2013, el Pleno de la Corte Constitucional, en virtud de lo dispuesto en los artículos 110 numeral 1 y 111 numeral 2, literal b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en concordancia con el artículo 71 numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, dispone la publicación en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional, del texto del instrumento internacional denominado: "Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA 11)". Remítase el expediente al Juez sustanciador para que elabore el dictamen respectivo. NOTIFÍQUESE”.-

En oficio N.º 0157-CCE-SG-SUS-2013 del 25 de enero de 2014, suscrito por el Secretario General de la Corte Constitucional y dirigido al Director del Registro Oficial, se expresa: “Para los fines legales pertinentes, remito a usted copia certificada de la Providencia de 24 de enero de 2013, dictada dentro de la causa N.º 0002-12-TI, así como el "Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA 11). Una vez que haya sido publicado en el Registro Oficial, remita una copia del mismo para agregar al proceso”.

 Con oficio N.º 0088-CCE-SG-SUS-2013 del 25 de enero de 2013, suscrito por el Secretario General de la Corte Constitucional, doctor Jaime Pozo Chamorro, se remite al secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, doctor



Alexis Mera Giler, “copia certificada de la providencia, de 24 de enero de 2013, dictada dentro de la causa N° 0002-12-TI”.

Con oficio N.º 0194-CCE-SG-SUS-2013, suscrito por el Secretario General de la Corte Constitucional, recibido el 6 de febrero de 2013, se comunica a este despacho: “El Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria del 24 de enero del 2013, conoció y aprobó el informe emitido dentro de la causa 0002-12-TI. A fin de que se elabore el dictamen respectivo de conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional...”.

Con oficio N.º 0246-CCE-SG-SUS-2013, suscrito por el Secretario General de la Corte Constitucional, recibido el 25 de febrero de 2013, se expresa: “Adjunto a la presente sírvase encontrar dos copias del suplemento del Registro Oficial No. 892 del día viernes 15 de febrero de 2013, a fin de que se agregue a los expedientes 0017-12-TI y 0002-12-TI”.

## **II. TEXTO DEL CONVENIO**

### **PROTOCOLO DE MONTEVIDEO SOBRE COMPROMISO CON LA DEMOCRACIA EN EL MERCOSUR (USHUAIA II)**

La República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay, la República Oriental del Uruguay, Estados Partes del MERCOSUR, y el Estado Plurinacional de Bolivia, la República de Chile, la República de Colombia, la República del Ecuador, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela, Estados Asociados del MERCOSUR, en adelante las Partes;

CONSIDERANDO que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son condiciones esenciales para la vigencia y evolución del proceso de integración entre las Partes.

REITERANDO el compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del estado de derecho y sus instituciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo del proceso de integración y para la participación en el MERCOSUR.

ACUERDAN:

## ARTICULO 1

El presente Protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos.

## ARTICULO 2

Cuando se produzca alguna de las situaciones indicadas en el artículo anterior, los Presidentes de las Partes o, en su defecto, los Ministros de Relaciones Exteriores se reunirán en sesión extraordinaria ampliada del Consejo del Mercado Común, a solicitud de la Parte afectada o de cualquier otra Parte. Dicha reunión se realizará en el territorio de la Parte en ejercicio de la Presidencia Pro Tempore.

En caso que la Parte afectada se encuentre en ejercicio de la Presidencia Pro Tempore, la reunión indicada en el párrafo anterior tendrá lugar -en principio- en el territorio de la Parte a la que le corresponda el próximo turno de dicha Presidencia.

## ARTÍCULO 3

Los Presidentes de las Partes o, en su defecto, los Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común promoverán, a través de la Presidencia Pro Tempore, consultas inmediatas con las autoridades constitucionales de la Parte afectada, interpondrán sus buenos oficios y realizarán gestiones diplomáticas para promover el restablecimiento de la democracia en el país afectado.

En caso de que las consultas mencionadas resultaren infructuosas o que las autoridades constitucionales de la Parte afectada se vieran impedidas de mantenerlas, los Presidentes de las demás Partes, o en su defecto, sus Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a ser aplicadas de forma consensuada, en base a lo establecido en el artículo 6.

## ARTÍCULO 4

Cuando el gobierno constitucional de una Parte considere que está ocurriendo en su jurisdicción, alguna de las situaciones indicadas en el artículo 1 podrá solicitar a los Presidentes de las Partes o, en su defecto, a los Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común, a través de la

Presidencia Pro Tempore, colaboración para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática.

## ARTÍCULO 5

En base a los requerimientos del Gobierno constitucional de la Parte afectada y con su consentimiento, los Presidentes de las Partes o, en su defecto, los Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común podrán disponer, entre otras, la constitución de:

- a.- Comisiones de apoyo, cooperación y asistencia técnica y especializada a la Parte afectada.
- b.- Comisiones abiertas para acompañar los trabajos de mesas de diálogo entre los actores políticos, sociales y económicos de la Parte afectada.

En las comisiones mencionadas en los literales a) y b) podrán participar, entre otros, miembros del Parlamento del MERCOSUR, del Parlamento Andino, de los Parlamentos Nacionales, el Alto Representante General del MERCOSUR y representantes gubernamentales designados por las Partes a tal efecto.

## ARTÍCULO 6

En caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático en una Parte del presente Protocolo, los Presidentes de las demás Partes -o en su defecto sus Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común-, podrán establecer, entre otras, las medidas que se detallan a continuación:

- a.- Suspender el derecho a participar en los distintos órganos de la estructura institucional del MERCOSUR.
- b.- Cerrar de forma total o parcial las fronteras terrestres. Suspender o limitar el comercio, tráfico aéreo y marítimo, las comunicaciones y la provisión de energía, servicios y suministros.
- c.- Suspender a la Parte afectada del goce de los derechos y beneficios emergentes del Tratado de Asunción y sus Protocolos, y de los Acuerdos de integración celebrados entre las Partes, según corresponda.
- d.- Promover la suspensión de la Parte afectada en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales. Promover ante terceros países o

grupos de países la suspensión a la Parte afectada de derechos y/o beneficios derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte.

e.- Respalda los esfuerzos regionales e internacionales, en particular en el marco de las Naciones Unidas, encaminados a resolver y a encontrar una solución pacífica y democrática a la situación acaecida en la Parte afectada.

f.- Adoptar sanciones políticas y diplomáticas adicionales.

Las medidas guardarán la debida proporcionalidad con la gravedad de la situación existente; no deberán poner en riesgo el bienestar de la población y el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales en la Parte afectada; respetarán la soberanía e integridad territorial de la Parte afectada, la situación de los países sin litoral marítimo y los tratados vigentes.

#### ARTÍCULO 7

En la aplicación de las medidas indicadas en el artículo 6 los Presidentes de las demás Partes -o en su defecto sus Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común- velarán, a través de los medios apropiados, por el cumplimiento por la Parte afectada de sus obligaciones en el marco de los acuerdos de integración celebrados entre las Partes.

#### ARTÍCULO 8

Conjuntamente con la adopción de las medidas señaladas en el artículo 6º, los Presidentes de las Partes o, en su defecto, los Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común interpondrán sus buenos oficios y realizarán gestiones diplomáticas para promover el restablecimiento del orden democrático y constitucional, el legítimo ejercicio del poder y la plena vigencia de los valores y principios democráticos en el país afectado. Dichas acciones se llevarán a cabo en coordinación con las que se realicen en aplicación de otros instrumentos internacionales sobre la defensa de la democracia y el respeto de los derechos humanos.

#### ARTÍCULO 9

Las medidas a que se refiere el artículo 6, aplicadas a la Parte afectada, entrarán en vigor en la fecha en que se adopte la respectiva decisión. Las mismas cesarán a partir de la fecha en que se comunique a la Parte afectada la decisión de las demás Partes en tal sentido, una vez que las causas que motivaron su adopción hayan sido plenamente subsanadas.



## ARTÍCULO 10

El presente Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los respectivos Acuerdos de integración celebrados entre el MERCOSUR y sus Estados Asociados.

## ARTICULO 11

El presente Protocolo estará abierto a la firma de las Partes hasta el 1 de marzo de 2012.

El presente Protocolo entrará en vigor treinta (30) días después del depósito del instrumento de ratificación por el cuarto Estado Parte del MERCOSUR. En la misma fecha entrará en vigor para los Estados Asociados que lo hubieren ratificado anteriormente.


Para los Estados Asociados que no lo hubieren ratificado con anterioridad a esa fecha, entrará en vigor el mismo día en que se deposite el respectivo instrumento de ratificación.

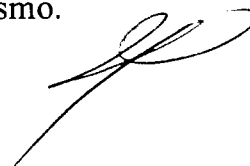
Los derechos y obligaciones derivados del Protocolo solamente se aplican a los Estados que lo hayan ratificado.

En las materias reguladas por el presente Protocolo, las relaciones entre las Partes que lo hayan ratificado y aquellos que aún no lo hayan ratificado y de éstos últimos entre sí continuarán rigiéndose por el Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República de Chile.

Una vez que todos los Estados signatarios y adherentes del Protocolo de Ushuaia sobre Compromiso Democrático en el MERCOSUR, el Estado Plurinacional de Bolivia y la República de Chile, hayan ratificado el presente Protocolo, el primero quedará terminado a todos sus efectos.

## ARTICULO 12

 La República del Paraguay será Depositaria del presente Protocolo y de los respectivos instrumentos de ratificación, debiendo notificar a las Partes las fechas de los depósitos de esos instrumentos y de la entrada en vigor del Protocolo, así como enviarles copia debidamente autenticada del mismo.



HECHO en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, a los 20 días del mes de diciembre de 2011, en un original en los idiomas español y portugués, siendo ambos textos igualmente auténticos.

### **III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

#### **Competencia de la Corte Constitucional**


De conformidad con lo dispuesto en el artículo 438, numeral 1 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional. Sobre la base de las atribuciones conferidas en el artículo 107, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional es competente para realizar el presente control y emitir un informe sobre la necesidad de aprobación legislativa, informe que fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 24 de enero de 2013.

Según lo establece el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los tratados internacionales que requieran aprobación legislativa tendrán un control automático de constitucionalidad antes de su ratificación, previo a iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa.

Para emitir el dictamen correspondiente, esta Corte procede a efectuar el siguiente análisis.

#### **Naturaleza jurídica, alcance y efectos del control constitucional de los tratados internacionales**

La Constitución de la República como Norma Suprema prevalece sobre todo el ordenamiento jurídico y como consecuencia de ello, instituye mecanismos de control de constitucionalidad. En este caso, respecto de los instrumentos internacionales: el dictamen relacionado a la necesidad de aprobación legislativa, el control constitucional previo a la aprobación legislativa y el control sobre las resoluciones mediante las cuales se imparte la aprobación legislativa para garantizar la adecuación de dichos instrumentos internacionales con lo dispuesto en la Constitución de la República.

 El control previo a la aprobación legislativa de un tratado internacional, comprende un análisis de compatibilidad con la Constitución de la República,





según lo previsto en el artículo 417: “Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. [...]”.

“El sentido del control previo de inconstitucionalidad [...] es evitar que un tratado internacional contrario a la Constitución entre en vigor. Dicha entrada en vigor significará no solo la presencia en el ordenamiento jurídico interno de una norma inconstitucional, sino también la adquisición de compromisos externos que resulten opuestos al ordenamiento jurídico fundamental”<sup>1</sup>.

Para que un tratado internacional tenga validez debe ser celebrado y ratificado solemnemente, lo que requiere un proceso previo en el cual consta el control formal y material de la constitucionalidad de dicho tratado. La incorporación de normas internacionales al orden interno, requiere un control que evite incompatibilidades jurídicas. “Esta actividad normativa en dos órdenes perfectamente diferenciados se da habida cuenta “del distinto origen de las normas que componen uno y otro”, por lo que inevitablemente (surgen) ciertas relaciones entre las normas del ordenamiento internacional aplicables al Estado, en el ámbito internacional, y las normas de su orden jurídico interno”.<sup>2</sup>

Un tratado internacional que requiera aprobación legislativa, debe someterse al análisis respecto de su adecuación a la normativa constitucional, ya que según el derecho internacional y el principio *pacta sunt servanda*, contenido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados,<sup>3</sup> los tratados deben ser respetados de buena fe.

Al respecto la Convención de Viena expresa:

“PARTE III. OBSERVANCIA, APLICACION E INTERPRETACION DE LOS TRATADOS. SECCION 1. OBSERVANCIA DE LOS TRATADOS.

Art. 26.- *Pacta sunt servanda*. Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.

Art. 27.- El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...”

Así, corresponde a los Estados suscriptores de un instrumento internacional, adaptar su normativa interna a los preceptos contenidos en un instrumento

<sup>1</sup> PÉREZ TREMP, Pablo, Los Procesos Constitucionales. La experiencia española. Lima, Editorial Palestra 2006, P. 93. Citado en Dictamen Constitucional de la Corte Constitucional del Ecuador, No. 004-11-DTI, de 26 de mayo de 2011.

<sup>2</sup> VILLAROEL VILLAROEL Darío, Derecho de los Tratados en las Constituciones de América México, Editorial Porrúa 2004, P.313.

<sup>3</sup> Convención publicada en Registro Oficial No. 06, de 28 de abril de 2005.

internacional, lo cual comprende un mayor compromiso por parte del Estado suscriptor de asumir disposiciones que no violen la normativa constitucional.

### **El rol de la Asamblea Nacional en la ratificación o denuncia de los tratados y convenios internacionales**

La Constitución de la República en su artículo 419, faculta a la Asamblea Nacional a realizar una aprobación previa a la ratificación o denuncia de los tratados o convenios internacionales, e identifica cada uno de los casos, en que debe realizarlo.

El artículo 419 de la Constitución de la República determina:

“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”.

El “Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011”, según consta del informe aprobado en sesión ordinaria de la Corte Constitucional del 24 de enero de 2013, requiere de aprobación legislativa.

En la parte final del mencionado informe, que determinó la necesidad de aprobación legislativa, se expresó:

“Por lo expuesto, en mi calidad de Jueza Constitucional Ponente, emito el presente informe en el sentido de que el “Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II)”, suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, se encuentra dentro de los presupuestos previstos en el Art. 419, numerales 2, 4 y 6 de la Constitución de la República; por lo tanto, requiere de aprobación de la Asamblea Nacional.

En tal virtud, pongo a conocimiento del Pleno del Organismo el presente informe, para que se proceda al trámite pertinente, contemplado en el Art. 71 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, referente al control automático de constitucionalidad del presente instrumento internacional”.

### **Constitucionalidad del instrumento internacional**

Conforme lo previsto en el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponde a la Corte Constitucional efectuar un control automático de constitucionalidad de los tratados internacionales que requieran aprobación legislativa, previo a iniciarse el proceso de aprobación; disposición que guarda relación con lo previsto en el artículo 71, numeral 2 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional. En tal virtud, la Corte Constitucional realizará tanto un control formal como material del presente acuerdo internacional.

El texto de las antes mencionadas normas es el siguiente:

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, artículo 110.- Tratados susceptibles de control constitucional.- La Corte Constitucional realizará el control constitucional de los tratados internacionales, de la siguiente manera:

1. Los tratados internacionales que requieran aprobación legislativa, tendrán un control automático de constitucionalidad antes de su ratificación, previo a iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa.

### **Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional**

Artículo 71. Modalidades de control.- Para el control constitucional de los tratados internacionales, la Corte Constitucional procederá de la siguiente forma:

2. En caso de requerir aprobación legislativa, la Corte Constitucional efectuará el control automático, mediante dictamen, para lo cual, el Pleno de la Corte dispondrá la publicación del tratado internacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 111, literal b de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional y remitirá el expediente al juez ponente designado, quien presentará el proyecto del dictamen para conocimiento y resolución del Pleno, dentro del término de quince días contados a partir de la finalización del término de diez días de la publicación en el Registro Oficial.

### **Control formal**

El artículo 438, numeral 1 de la Constitución de la República, dispone: “La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:

1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional”.

La Corte Constitucional ejerce un control formal sobre los tratados internacionales previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional. En el caso concreto, el Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay el 20 de diciembre de 2011, cuyo objetivo es establecer las medidas que el MERCOSUR adoptaría en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación de orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos en uno de los Estados parte, requiere aprobación de la Asamblea Nacional.

El informe que determinó la necesidad de aprobación legislativa, aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión ordinaria del 24 de enero de 2013, expresó que: “... el "Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II)", suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, se encuentra dentro de los presupuestos previstos en el Art. 419, numerales 2, 4 y 6 de la Constitución de la República; por lo tanto, requiere de aprobación de la Asamblea Nacional”.

De esta forma, al tratarse de un instrumento internacional que requiere aprobación legislativa, corresponde a esta Corte realizar un control automático de constitucionalidad, antes de su ratificación, previo a iniciarse el respectivo proceso de aprobación legislativa, conforme lo previsto en el artículo 110, numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

### **Control material**

La Corte Constitucional procederá a realizar el control material de las disposiciones contenidas en el instrumento internacional materia del presente análisis con el texto constitucional, con la finalidad de determinar si guardan conformidad con la Constitución de la República. Para el efecto, deberá examinar



cada una de las disposiciones del instrumento internacional con el objeto de determinar la constitucionalidad de las mismas.

### **Relación de la República del Ecuador con el MERCOSUR**

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR), fue creado el 26 de marzo de 1991, con la firma del Tratado de Asunción, que fundamentalmente estableció: “La libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre países, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes y la armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración...”

La República del Ecuador, conforme consta en la comunicación suscrita por la directora de instrumentos internacionales (e), del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, Nro. MRECI-DII-2012-0219-0 de 17 de agosto de 2012, tiene la calidad de “Estado Asociado” del MERCOSUR, según lo dispuesto en la decisión N.º 43/04 del 16 de diciembre de 2004.

### **Análisis del instrumento**

El Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), fue suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, por parte de la República del Ecuador, conjuntamente con la República Argentina, República Federativa del Brasil, República del Paraguay, República Oriental del Uruguay, Estado Plurinacional de Bolivia y la República Bolivariana de Venezuela, Estados partes y asociados del MERCOSUR.

Como motivación del protocolo, consta:

“CONSIDERANDO que la plena vigencia de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son condiciones esenciales para la vigencia y evolución del proceso de integración entre las Partes.

REITERANDO el compromiso con la promoción, defensa y protección del orden democrático, del estado de derecho y sus instituciones, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, como condiciones esenciales e indispensables para el desarrollo del proceso de integración y para la participación en el MERCOSUR”.

El instrumento internacional en su artículo 1, expresa: “El presente Protocolo se aplicará en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación del orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos”. Este objetivo no es contrario a la Constitución de la República, sino por el contrario busca la prevalencia del orden democrático constituido.

En los artículos 2, 3, 4 y 5 consta el mecanismo a través del cual operan las previsiones del protocolo, en base al objetivo previsto en el artículo 1.

En el artículo 6 del instrumento internacional, en el cumplimiento de su objetivo, detalla una serie de medidas que pueden ser adoptadas por los Estados partes del protocolo, como consecuencia de la ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático:

“En caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático en una Parte del presente Protocolo, los Presidentes de las demás Partes -o en su defecto sus Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común-, podrán establecer, entre otras, las medidas que se detallan a continuación:

- a.- Suspender el derecho a participar en los distintos órganos de la estructura institucional del MERCOSUR.
- b.- Cerrar de forma total o parcial las fronteras terrestres. Suspender o limitar el comercio, tráfico aéreo y marítimo, las comunicaciones y la provisión de energía, servicios y suministros.
- c.- Suspender a la Parte afectada del goce de los derechos y beneficios emergentes del Tratado de Asunción y sus Protocolos, y de los Acuerdos de integración celebrados entre las Partes, según corresponda.
- d.- Promover la suspensión de la Parte afectada en el ámbito de otras organizaciones regionales e internacionales. Promover ante terceros países o grupos de países la suspensión a la Parte afectada de derechos y/o beneficios derivados de los acuerdos de cooperación de los que fuera parte.
- e.- Respalda los esfuerzos regionales e internacionales, en particular en el marco de las Naciones Unidas, encaminados a resolver y a encontrar una solución pacífica y democrática a la situación acaecida en la Parte afectada.
- f.- Adoptar sanciones políticas y diplomáticas adicionales. Las medidas guardarán la debida proporcionalidad con la gravedad de la situación existente; no deberán poner en riesgo el bienestar de la población y el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales en la Parte afectada; respetarán la soberanía e integridad territorial de la Parte afectada, la situación de los países sin litoral marítimo y los tratados vigentes”.



Si bien, las medidas internacionales, contempladas en el Art. 6 del instrumento internacional, hacen referencia a derechos establecidos por la Constitución, tales como:

- a) El libre tránsito, al establecer: “El cierre total o parcial de fronteras terrestres”.
- b) A otros derechos, como el derecho a desarrollar actividades económicas, reconocido en el artículo 66, numeral 15 de la Constitución de la República, al contemplarse la suspensión o limitación de “comercio, tráfico aéreo y marítimo, las comunicaciones y la provisión de energía, servicios y suministros”, supuesto previsto en el artículo 419, numeral 4 de la Constitución.

Al final del mencionado artículo 6 del instrumento internacional, se establece: “Las medidas guardarán la debida proporcionalidad con la gravedad de la situación existente; no deberán poner en riesgo el bienestar de la población y el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales en la Parte afectada; respetarán la soberanía e integridad territorial de la Parte afectada, la situación de los países sin litoral marítimo y los tratados vigentes”.

En este sentido el instrumento salvaguarda:

- a) El bienestar de la población y el goce efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales.
- b) La soberanía e integridad territorial de la República del Ecuador.

El artículo 7 del instrumento objeto de análisis expresa: “En la aplicación de las medidas indicadas en el artículo 6 los Presidentes de las demás Partes o en su defecto sus Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común- velarán, a través de los medios apropiados, por el cumplimiento por la Parte afectada de sus obligaciones en el marco de los acuerdos de integración celebrados entre las Partes”. Si bien el instrumento hace referencia a acuerdos de integración y por ello quiere aprobación legislativa, según lo previsto en el artículo 419, numeral 6 de la Constitución de la República, el instrumento no es contrario a acuerdos de integración previamente suscritos por la República del Ecuador.

En el artículo 8 del instrumento internacional objeto del presente dictamen consta: “Conjuntamente con la adopción de las medidas señaladas en el artículo 6, los Presidentes de las Partes o, en su defecto, los Ministros de Relaciones Exteriores en sesión ampliada del Consejo del Mercado Común interpondrán sus buenos oficios y realizarán gestiones diplomáticas para promover el restablecimiento del orden democrático y constitucional, el legítimo ejercicio del poder y la plena vigencia de los valores y principios democráticos en el país afectado. Dichas acciones se llevarán a cabo en coordinación con las que se

realicen en aplicación de otros instrumentos internacionales sobre la defensa de la democracia y el respeto de los derechos humanos”.

Así, el Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, no deroga, se opone o modifica otros instrumentos internacionales que garanticen la defensa de la democracia y el respeto de los derechos humanos.

El artículo 9 del protocolo establece: “Las medidas a que se refiere el artículo 6º, aplicadas a la Parte afectada, entrarán en vigor en la fecha en que se adopte la respectiva decisión. Las mismas cesarán a partir de la fecha en que se comunique a la Parte afectada la decisión de las demás Partes en tal sentido, una vez que las causas que motivaron su adopción hayan sido plenamente subsanadas”. En este artículo, con criterio de proporcionalidad y temporalidad, se delimita la duración de las medidas tomadas.

El artículo 10 del protocolo establece: “El presente Protocolo es parte integrante del Tratado de Asunción y de los respectivos Acuerdos de integración celebrados entre el MERCOSUR y sus Estados Asociados”. Tal como consta en el análisis precedente, la República del Ecuador, conforme consta en la comunicación suscrita por la directora de instrumentos internacionales (e), del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración del Ecuador, N.º MRECI-DII-2012-0219-0 del 17 de agosto de 2012, tiene la calidad de “Estado Asociado” del MERCOSUR, según lo dispuesto en la decisión N.º 43/04 del 16 de diciembre de 2004, razón por la cual tiene la atribución para suscribir y ratificar el presente instrumento.

Los artículos 11 y 12, se refieren a la forma de suscripción, ratificación, entrada en vigor, etc. En el caso de la República del Ecuador, sin perjuicio de las referidas normas, el instrumento internacional entrará en vigor una vez que haya sido aprobado por la Asamblea Nacional.

### **Conclusión del análisis**

En conclusión el Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011, cuyo objetivo es establecer las medidas que el MERCOSUR adoptaría en caso de ruptura o amenaza de ruptura del orden democrático, de una violación de orden constitucional o de cualquier situación que ponga en riesgo el legítimo ejercicio del poder y la vigencia de los valores y principios democráticos en uno de los






Estados parte, no contradice la Constitución de la República ni instrumentos internacionales que garantizan la defensa de la democracia y el respeto de los derechos humanos, sino por el contrario se subordina a ellos, pretendiendo su defensa.

#### **IV. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, emite el siguiente:

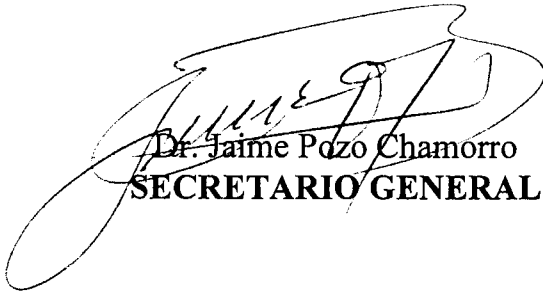
#### **DICTAMEN**

1. El Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011”, requiere de aprobación previa por parte de la Asamblea Nacional, por encontrarse dentro de los casos que establece el artículo 419, numerales 3 y 6 de la Constitución de la República.
2. Declarar la constitucionalidad de las disposiciones del “Protocolo de Montevideo sobre Compromiso con la Democracia en el MERCOSUR (USHUAIA II), suscrito en la ciudad de Montevideo, República Oriental del Uruguay, el 20 de diciembre de 2011”, por ser compatibles con la Constitución de la República del Ecuador.
3. Notificar al señor Presidente Constitucional de la República con el presente dictamen, a fin de que haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.
4. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

  
Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Manuel Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia de los señores jueces Antonio Gagliardo Loo y Ruth Seni Pinoargote, en sesión ordinaria del 14 de marzo del 2013. Lo certifico.



Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/mbv/ajs

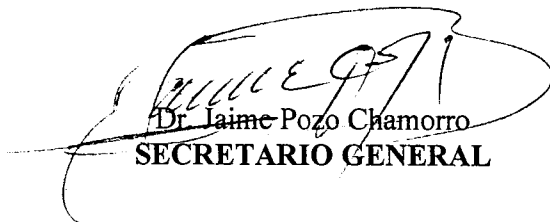
*Ubea*



**CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR**

**CASO No. 0002-12-TI**

**RAZON.-** Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrita por el doctor Patricio Pazmiño Freire, Presidente de la Corte Constitucional, el día lunes 25 de marzo de dos mil trece.- Lo certifico.

  
Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

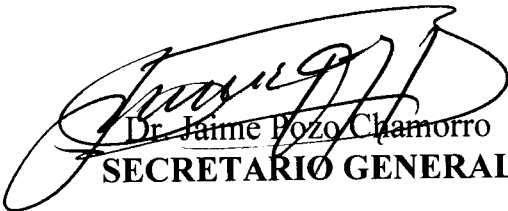
JPCH/lcca



CORTE  
CONSTITUCIONAL  
DEL ECUADOR

**CASO No. 0002-12-TI**

**RAZON.-** Siento por tal, que el día veinticinco del mes de marzo del dos mil trece, se notificó con copia certificada del dictamen de 14 de marzo del 2013, al señor Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidente de la República, en la casilla constitucional 001, como consta de la documentación que se adjunta al proceso.- Lo certifico.



Dr. Jaime Pozo Chamorro  
**SECRETARIO GENERAL**

JPCH/jmc