



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

DICTAMEN N.º 007-13-DTI-CC

CASO N.º 0017-12-TI

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El Dr. Alexis Mera Giler, secretario general jurídico de la Presidencia de la República, mediante oficio N.º T. 6484-SNJ-12-818 del 9 de julio de 2011, remitió a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el “Acuerdo sobre la Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia”, suscrito en la ciudad de Bogotá el 17 de diciembre de 1996, para que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 438 numeral 1 de la Constitución de la República, emita el correspondiente dictamen acerca de la constitucionalidad de este Convenio Internacional.

El 27 de julio 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 virtud del sorteo realizado el jueves 29 de noviembre en sesión del Pleno del Organismo, en la cual se sortearon las causas de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, a la Primera Corte Constitucional del Ecuador, se designó a la jueza ponente y avocó conocimiento de la causa el 28 de diciembre de 2012.

Con memorando N.º 0008-2013-CCE-MCMS del 24 de enero de 2013, se remitió a la 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 lo dispuesto en los artículos 107 y 110 numeral 1 de la

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de conformidad con 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 16h00.-VISTOS: En el caso No. 0017-12-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: **" Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre La República del Ecuador y la República de Colombia"**. Remítase el expediente al Juez sustanciador para que elabore el dictamen respectivo. NOTIFÍQUESE”.

En oficio N.º 0156-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 No. 0017-12-TI, así como el “Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre La República del Ecuador y la República de Colombia”».

Con oficio N.º 0087-CCE-SG-SUS-2013 del 25 de enero de 2013, suscrito por el secretario general de la Corte Constitucional, se remite al secretario nacional jurídico de la Presidencia de la República, Dr. Alexis Mera Giler, copia certificada de la providencia del 24 de enero de 2013, dictada dentro de la causa N.º 0017-12-TI.

 Con oficio N.º 0196-CCE-SG-SUS-2013 suscrito por el secretario general de la Corte Constitucional, Dr. Jaime Pozo Chamorro, 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 0017-12-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 en este despacho 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 INSTRUMENTO

ACUERDO SOBRE PLANIFICACION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LOS PASOS DE FRONTERA ENTRE LA REPUBLICA DE COLOMBIA Y LA REPUBLICA DEL ECUADOR

Los Gobiernos de las Repúblicas de Colombia y del Ecuador,

CONSIDERANDO:

- 1.- La decisión política de los dos Gobiernos de crear nuevos ejes de integración entre las dos naciones, en la Región Amazónica y en el Litoral Pacífico, mediante la construcción de puentes internacionales sobre los ríos San Miguel y Mataje respectivamente;
- 2.- La necesidad de hacer previsiones respecto al impacto que sobre los asentamientos humanos, los recursos naturales y las reservas indígenas y de otros grupos étnicos, generen las obras y las actividades alrededor de estos ejes de integración fronteriza;
- 3.- La conveniencia de tomar a tiempo medidas y acciones que eviten asentamientos humanos espontáneos y caóticos que agraven la situación ambiental, social y de seguridad de colonos, migrantes y pobladores de la región;
- 4.- La obligación de utilizar en forma racional los recursos naturales de las respectivas áreas, combinando los factores sociales, ecológicos, económicos, técnicos y de los otros órdenes, a fin de obtener el máximo beneficio mediante la complementación de las inversiones, evitando en lo posible la duplicidad;
- 5.- La importancia que tiene la planificación de los asentamientos humanos para el normal desarrollo del transporte internacional y de las actividades que éste genera;

6.- La conveniencia de adoptar acciones coordinadas en cuanto a infraestructura, servicios y medidas de control y seguridad en los pasos de frontera y en sus respectivas zonas de influencia.

FUNDAMENTANDOSE:

1.- En las recomendaciones formuladas por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Habitat, celebrada en Vancouver, Canadá en 1977 y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro, Brasil en junio de 1992.

2.- En el Convenio celebrado entre los dos Gobiernos para la construcción del puente internacional sobre el río San Miguel, suscrito por los Presidentes en Quito y Bogotá simultáneamente, el 1 de diciembre de 1989, y en el Acta suscrita por el Ministro de Transporte de Colombia y el Ministro de Obras Públicas del Ecuador, el 10 de febrero de 1995.

3.- En el Acuerdo para crear el paso de frontera en la zona litoral del Pacífico, suscrito en la ciudad de Quito, el 23 de agosto de 1993.

4.- En el Tratado de Cooperación Amazónica, suscrito en Brasil, el 3 de julio de 1978 y en el Acuerdo de Cooperación Amazónica Colombo-Ecuatoriano del 2 de marzo de 1979.

ACUERDAN:

ARTICULO 1. OBJETO

Fortalecer los nuevos ejes de integración en la Región Amazónica y en la Región del Litoral Pacífico, mediante el desarrollo en forma armónica e integral de los ya existentes o que pudieran crearse, próximos a los puentes internacionales sobre los ríos San Miguel y Mataje, respectivamente.

ARTICULO 2. OBRAS BINACIONALES

Conferir a ciertas obras pertinentes, resultantes de la planificación y ordenamiento conjunto de los dos Gobiernos, el carácter de Binacionales, esto es que se las ejecutará en forma coordinada, con la constitución de un Fondo Especial para cubrir de acuerdo al interés binacional, los costos de todas las etapas hasta su conclusión y de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales de las Partes.



El carácter de binacional no se afectará por la participación de varias empresas o consorcios o por la contratación por sectores.

ARTICULO 3. FONDO ESPECIAL

El Fondo Especial se establecerá para la realización de los planes, programas y proyectos binacionales, constituido por aportes o créditos internacionales, y con aportes o créditos nacionales, regionales o locales de ambas Partes.

Las Partes gestionarán en forma conjunta el financiamiento internacional indispensable para la ejecución de las diversas etapas. Las Partes contribuirán con los aportes nacionales a los que se hubieran comprometido con la entidad crediticia internacional. Dichos aportes y los préstamos recibidos constituirán el Fondo Especial.

Los costos de la construcción, mantenimiento, control o interventoría y fiscalización de las obras de uso comunal y complementario serán cubiertos por las Partes en forma equitativa, sin consideración de su localización a uno u otro lado de la frontera.

ARTICULO 4. APORTES NACIONALES

Los aportes nacionales se harán en dólares estadounidenses, calculados con base en la tasa oficial de compra del dólar, con respecto al cambio oficial vigente a la fecha de la transacción, y se depositarán en la entidad crediticia internacional o en la que se convenga de mutuo acuerdo.

ARTICULO 5. PLANIFICACION

Previa a la realización de las obras, las Partes tomarán las medidas administrativas convenientes y adelantarán las acciones necesarias para la planificación y ordenamiento según los lineamientos que para los planes de desarrollo territorial tienen los organismos respectivos de planificación nacional. De manera concreta, estas acciones en la zona de influencia de los pasos fronterizos, deberán contemplar entre otras, las siguientes previsiones:

5.1. Las zonas destinadas a los Centros Nacionales de Atención de Frontera (CENAF) y a las áreas para estacionamientos de vehículos;

5.2. Las zonas destinadas a los asentamientos humanos;

5.3. Las zonas de expansión de los centros poblados y reservas de tierras; y las zonas de grupos étnicos;

5.4. Las zonas de protección sobre áreas contiguas a los pasos fronterizos y a los costados de los corredores viales, en las proximidades de los asentamientos humanos;

5.5. Las áreas económico-comerciales;

5.6. Las zonas de reserva natural o parques de biodiversidad; y,

5.7. La definición de las obras de carácter binacional.

ARTICULO 6. CRITERIOS PARA LA PLANIFICACION

Entre las recomendaciones a tenerse en cuenta en los estudios, además de los de impacto ambiental, de la situación socioeconómica y la determinación de zonas no inundables y no expuestas a riesgo geológico se incluirán diseños urbanísticos que utilicen la tecnología disponible que incorpore los elementos de la región, preserve el ecosistema, armonicen con la belleza escénicas, respeten la idiosincrasia y los derechos de las poblaciones, de tal suerte que los asentamientos puedan devenir, además, en centros de atracción turística y modelos de procesos parecidos, teniendo en cuenta los criterios interculturales.

ARTICULO 7. TRANSPORTE INTERNACIONAL

Se garantizará el adecuado tránsito, fluidez y seguridad en la circulación de vehículos de transporte internacional por carretera, a través de un adecuado ordenamiento de los asentamientos humanos existentes y/o el emplazamiento de nuevos asentamientos humanos.

ARTICULO 8. COMUNALES Y COMPLEMENTARIOS

Los programas y proyectos binacionales, de instalaciones y servicios generados a través del desarrollo de este Acuerdo, con aportes binacionales o de cooperación internacional, pueden ser comunales o complementarios. Comunales cuando se trata de una sola instalación de uso compartido y complementarias, cuando las instalaciones, programas o servicios, que siendo ofrecidos por una de las Partes, se



intercambien o articulen con programas, instalaciones o servicios prestados por la otra Parte.

En las obras comunales el carácter de binacional no se afectará por la participación de varias instituciones, empresas, consorcios o la contratación por sectores o etapas.

ARTICULO 9

Los servicios comunales y complementarios, serán prestados a todos los residentes de la Zona de Integración Fronteriza.

ARTICULO 10

Los programas y proyectos comunales y complementarios que se ejecuten con recursos del Fondo Especial se realizarán en forma alternada en uno u otro lado del límite, dentro de criterios de equilibrio en las inversiones.

ARTICULO 11. COMITE TECNICO BINACIONAL

Para el debido cumplimiento de las obligaciones emanadas de este Acuerdo, las Partes constituirán un Comité Técnico Binacional, conformado por funcionarios de los Ministerios de Relaciones y de otras instituciones públicas que los Gobiernos estimen convenientes.

El Comité Técnico Binacional tendrá las funciones correspondientes como órgano consultor y asesor de los Gobiernos. Podrán colaborar con el Comité, organizaciones populares, grupos étnicos y organizaciones no gubernamentales.

ARTICULO 12

La Presidencia del Comité la ejercerán los representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores de Ecuador y Colombia, en forma alternada y por períodos de un año.

ARTICULO 13

Cada parte notificará a la otra la nómina de los miembros del Comité Técnico Binacional y los cambios que se produzcan.

ARTICULO 14

El Comité Técnico Binacional tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

- 14.1. Establecer un plan de actividades;
- 14.2. Hacer el seguimiento de las licitaciones internacionales;
- 14.3. Hacer el seguimiento de los contratos;
- 14.4. Cumplir la supervisión a través de un subcomité;
- 14.5. Resolver las controversias que se presenten en la interpretación o ejecución de este Acuerdo;
- 14.6. Determinar la ubicación de las obras de usos comunales y complementarios; y,
- 14.7. Presentar informes anuales a los Ministerios de Relaciones Exteriores y a la Comisión de Vecindad en las reuniones ordinarias.

ARTICULO 15

Las Partes designarán a los miembros del Subcomité, el cual tendrá, entre otras, las siguientes funciones:

- 15.1. Presentar informes mensuales al Comité Técnico Binacional sobre los avances de las obras y acciones, y sobre eventuales incumplimientos de contratos;
- 15.2. Recibir la conformidad de la empresa o consorcio, fiscalizador o interventor, sobre planillas presentadas por empresas o consorcios que realicen los estudios o ejecuten las obras;
- 15.3. Dar la conformidad a las planillas presentadas por las empresas o consorcios fiscalizadores o interventores;
- 15.4. Solicitar a la entidad administradora del "Fondo Especial", que proceda al pago de las planillas de las empresas o consorcios fiscalizadores o interventores;
- 15.5. Pedir a la entidad administradora del "Fondo Especial" que proceda al pago de las planillas de las empresas o consorcios constructores, en cuanto se haya recibido la conformidad de los fiscalizadores o interventores.

ARTICULO 16

Los miembros del Subcomité laborarán en forma permanente, debiendo establecer su centro de actividades en cualquiera de los dos países, en las proximidades de los centros poblados que sean designados.



ARTICULO 17

La administración, gestión, mantenimiento y demás acciones que requieran las obras de "uso comunal", estarán a cargo de un Consejo Binacional, presidido en forma alternada y por períodos de dos años, por los representantes de los municipios de los asentamientos humanos existentes y los que se crearen, y conformado por representantes de instituciones públicas, en número paritario.

El Consejo Binacional dictará y se regirá por su propio reglamento, el cual será presentado por el Comité Técnico para su aprobación por parte de los Ministerios de Relaciones Exteriores.

ARTICULO 18. SOLUCION DE DIVERGENCIAS

Las divergencias que se susciten en la interpretación o ejecución de este Acuerdo serán resueltas, en primera instancia, por el Comité Técnico Binacional, en un plazo no mayor de treinta días calendario, contados desde la fecha de la notificación y, en segunda y definitiva instancia, por un Tribunal Arbitral.

ARTICULO 19

Para la conformidad del Tribunal, cada Parte designará un Arbitro; estos dos elegirán al tercero, quien lo presidirá y cuyo voto será dirimente.

ARTICULO 20

El Tribunal Arbitral dictará el correspondiente laudo dentro de los 60 días calendario, contados, a partir de su constitución; el laudo no será susceptible de recurso alguno.

ARTICULO 21

El Tribunal Arbitral dictará su propio reglamento.

ARTICULO 22

Las partes podrán reformar este Acuerdo, por mutuo consentimiento y mediante el procedimiento de Notas Reversales.

ARTICULO 23

Este Acuerdo terminará por la notificación escrita de una de las Partes, sin perjuicio del cumplimiento de las obras o programas que se estén adelantando.

ARTICULO 24

El presente Acuerdo entrará en vigor en la fecha en que ambas Partes se notifiquen por la vía diplomática el cumplimiento de los requisitos internos para su aprobación.

El presente instrumento se firma en dos ejemplares de igual tenor, el idioma castellano, en la ciudad de Santafé de Bogotá a los 17 días del mes de diciembre de 1996.

GALO LEORO F.
POR EL GOBIERNO DE LA
REPUBLICA
DEL ECUADOR

CLEMENCIA FORERO U.
POR EL GOBIERNO DE LA
REPUBLICA
DE COLOMBIA

III. CONSIDERACIONES Y COMPETENCIA 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 respecto 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 su 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”¹.

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

¹ PÉREZ TREMPS, 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.

ordenamiento internacional aplicables al Estado, en el ámbito internacional, y las normas de su orden jurídico interno»².

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 Tratados³, 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 internacional, lo cual comprende un 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 VILLAROEL VILLAROEL Dario, Derecho de los Tratados en las Constituciones de América México, Editorial Porrúa 2004, P.313.

3 Convención publicada en Registro Oficial No.06, de 28 de abril de 2005.



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 “Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre La República del Ecuador y la República de Colombia”, suscrito en la ciudad de Santafé de Bogotá, el 17 de enero de 1996, según consta en el 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:

“Del texto del instrumento, se concluye que su alcance y objetivo compromete a la República del Ecuador:

1. A acuerdos de integración⁴, al establecer una planificación conjunta entre las Repúblicas de Ecuador y Colombia, con presupuesto que compromete a ambos países, y con una importancia binacional, supuesto previsto en el Art. 419.6 de la Constitución de la República;
2. Se refiere a derechos establecidos en la Constitución, como derecho a una vida digna, derecho a transitar libremente, y derecho vivir en un ambiente

⁴ En el documento electrónico, constante en el sitio web: http://www.comunidadandina.org/unasur/ Documento_Convergencia.pdf, producido por las Secretarías Generales de ALADI, Comunidad Andina, y MERCOSUR, al respecto se anota: “Los desafíos externos e internos ya mencionados demandan una respuesta para avanzar en la provisión de los llamados bienes públicos regionales, en los cuales el proceso de integración y sus organizaciones enfrentan una tarea ineludible.”¹ En mencionada cita, a su vez consta: “Se definen como tales a aquellos bienes (bienes no excluibles y no rivales) que solo pueden ser provistos mediante una coordinación de políticas a escala regional y cuyos beneficios generan externalidades positivas para los distintos participantes”.

- sano, supuestos que constan en el Art. 419.4, por tratarse de derechos y garantías establecidos en la Constitución;
3. Incluye previsiones a reservas naturales y parques de biodiversidad, supuesto previsto en el Art. 419.8 de la Constitución de la República, que hace mención a: "...patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético".

Por lo expuesto, en mi calidad de jueza constitucional ponente, emito el presente informe en el sentido de que el "Acuerdo sobre la Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia", se encuentra dentro de los presupuestos previstos en el artículo 419 numerales 4, 6 y 8 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.

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 la prevista 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:

Art. 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:

Art. 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 de 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, “Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia”, suscrito en la ciudad de Santafé de Bogotá, el 17 de enero de 1996, requiere aprobación de la Asamblea Nacional.

En 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, se expresó que: “...el Acuerdo sobre la Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia”, se encuentra dentro de los presupuestos previstos en el artículo 419 numerales 4, 6 y 8 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.

El acuerdo internacional pretende asegurar una cooperación binacional, tomando como fundamento las previsiones constantes en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Hábitat, celebrada en Vancouver, Canadá, en 1977; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de Río de Janeiro en 1992; el Convenio para la construcción del puente internacional sobre el río San Miguel en diciembre de 1989; el Acuerdo para crear el paso de frontera en la zona del Litoral Pacífico suscrito en 1993, el Tratado de Cooperación Amazónica de 1978 y el Acuerdo de Cooperación Amazónica Colombo-Ecuatoriano de 1979, a fin de controlar eficientemente el impacto que sobre los asentamientos humanos, los recursos naturales, las reservas indígenas y otros grupos étnicos generan, o pueden llegar a generar tales obras y actividades alrededor de esos ejes de integración fronteriza. Lo dicho consta puntualmente en las cuatro fundamentaciones del instrumento internacional.

El texto del artículo 1 del acuerdo internacional, que determina su objeto, es el siguiente: “Fortalecer los nuevos ejes de integración en la Región Amazónica y en la Región del Litoral Pacífico, mediante el desarrollo en forma armónica e integral de los ya existentes o que pudieran crearse, próximos a los puentes internacionales sobre los ríos San Miguel y Mataje, respectivamente”.

El instrumento internacional, analizado en el presente control de constitucionalidad, tiene por objeto coordinar acciones conjuntas entre las Repúblicas de Ecuador y Colombia, las cuales están dirigidas a fortalecer los instrumentos de colaboración internacional existentes en ambas repúblicas respecto a la construcción de obras de infraestructura en la Región Amazónica y en la Región del Litoral Pacífico, en particular los ejes de integración próximos a los puentes internacionales sobre el río San Miguel y el río Mataje.



El propósito del acuerdo internacional es asegurar un desarrollo armónico e integral en las zonas de frontera, teniendo como base para ello una planeación y una gestión eficiente en lo concerniente al impacto de las obras realizadas y las que se piensen ejecutar sobre los asentamientos humanos y el medio ambiente.

Los criterios y forma de planificación antes mencionados constan entre los artículos 2 al 6. El artículo 5 del acuerdo internacional determina criterios fundamentales de planeación, tales como: 1. Las zonas destinadas a los Centros Nacionales de Atención de Frontera (CENAF) y a las áreas para el estacionamiento de vehículos; 2. Las zonas destinadas a los asentamientos humanos; 3. Las zonas de expansión de poblados, reserva de tierras y zonas de grupos étnicos; 4. Las zonas de protección sobre áreas contiguas y a los constados de los corredores viales; 5. Las áreas económico comerciales; 6. Las zonas de reserva natural o parques de biodiversidad; y, 7. La definición de las obras de carácter binacional.

El artículo 7 del presente acuerdo internacional garantiza un adecuado sistema de transporte internacional en la zona, asegurando la fluidez y la seguridad del transporte internacional de vehículos por carretera, a través del ordenamiento de asentamientos humanos de la región.

El artículo 8 del instrumento, titulado "comunales y complementarios", se refiere a los programas y proyectos de instalaciones y servicios que se logren a través del desarrollo de obras, con aportes binacionales y de cooperación, pueden ser "comunales" o de uso compartido entre los países, y "complementarios" u ofrecidos únicamente por una de las partes, o con programas, instalaciones o servicios prestados por la otra parte. Tanto los servicios comunales como los complementarios se prestarán a los residentes de la Zona de Integración Fronteriza, según lo dispuesto en el artículo 9. En caso de ser realizados con recursos del Fondo Especial, se prestarán en forma alternada, según lo previsto en el artículo 10 del instrumento internacional.

El acuerdo internacional también regla temas referidos a la ejecución y administración, a través de la creación de un Comité Técnico Binacional, previsto en el artículo 11, conformado por miembros del Ministerio de Relaciones y de otras instituciones públicas designadas por el Gobierno de cada república, el cual tendrá una misión de "órgano consultor y asesor de Gobiernos", con el propósito de asegurar el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

En el artículo 12 se establecen reglas referidas a la designación alternada de la Presidencia del Comité. El artículo 13 establece la obligación de notificación mutua de la nómina de miembros del Comité Técnico.

Las funciones del Comité están determinadas y estructuradas por el artículo 14. El artículo 15 crea un Subcomité y trata sobre su integración y funciones. El artículo 16 determina el carácter permanente de las funciones del Subcomité. El artículo 17 crea un Consejo Binacional a cargo de la administración, gestión y mantenimiento que requieran las obras de uso comunal de las repúblicas de Ecuador y Colombia.

En la parte final del acuerdo internacional constan varias disposiciones, como la constante en el artículo 18 referida a los mecanismos para la solución de controversias en la interpretación del instrumento internacional. El Comité Técnico Binacional será el encargado en primera instancia de resolver los conflictos, y en segunda y definitiva instancia, un Tribunal Arbitral. La integración del Tribunal se hará según el artículo 19, y sus decisiones se tomarán mediante laudo, que no será susceptible de recurso alguno, según consta en el artículo 20. El artículo 21 dispone que el Tribunal Arbitral, respecto de sus funciones, dicte su propio reglamento.

Respecto a las posibilidades de reforma y terminación del Acuerdo, el artículo 22 dispone que las partes puedan reformarlo por “mutuo consentimiento, mediante el procedimiento de las Notas Reversales”.

El artículo 23 establece que el acuerdo internacional puede terminarse con ocasión de la notificación escrita de una de las partes, sin perjuicio del cumplimiento de las obras “que estén adelantando”.

Por último, el acuerdo internacional, en su artículo final, establece que aquel entrará en vigor una vez cumplidos los requisitos internos para su aprobación, lo cual guarda armonía con la Constitución de la República del Ecuador.

Si bien el instrumento internacional objeto de control constitucional se refiriere:

1. Acuerdos de integración, al establecer una planificación conjunta entre las Repúblicas de Ecuador y Colombia, con presupuesto que compromete a ambos países, y con una importancia binacional, supuesto previsto en el artículo 419 numeral 6 de la Constitución de la República;
2. A derechos establecidos en la Constitución de la República, como derecho a una vida digna, derecho a transitar libremente, y derecho vivir en un





ambiente sano, supuestos que constan en el artículo 419 numeral 4 por tratarse de derechos y garantías establecidos en la Constitución;

3. Incluye provisiones a reservas naturales y parques de biodiversidad, supuesto previsto en el artículo 419 numeral 8 de la Constitución de la República, que hace mención a: "...patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético", no contradice precepto o norma constitucional alguna, y por el contrario, pretende garantizar la vigencia de los mencionados derechos para ciudadanos residentes en la frontera.

Adicionalmente, cabe considerar que el Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre La República del Ecuador y la República de Colombia desarrolla el Tratado de Cooperación Amazónica⁵, suscrito por, entre otras⁶, las Repúblicas de Colombia y Ecuador, en artículo 10 dispone:

"Art. 10.- Las Partes Contratantes coinciden en la conveniencia de crear una infraestructura física adecuada entre sus respectivos países, especialmente en los aspectos de transporte y comunicaciones. Por consiguiente, se comprometen a estudiar las formas más armónicas de establecer o perfeccionar las interconexiones, de transportes fluviales, aéreos y de telecomunicaciones, teniendo en cuenta los planes y programas de cada país para lograr el objetivo prioritario de incorporar plenamente esos territorios amazónicos a sus respectivas economías nacionales".

Conclusión del análisis

El "Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre La República del Ecuador y la República de Colombia", suscrito en la ciudad de Santafé de Bogotá el 17 de enero de 1996, no contradice la Constitución de la República ni instrumentos internacionales referidos a derechos humanos, sino que se subordina a ellos, pretendiendo su defensa.

IV. DECISIÓN

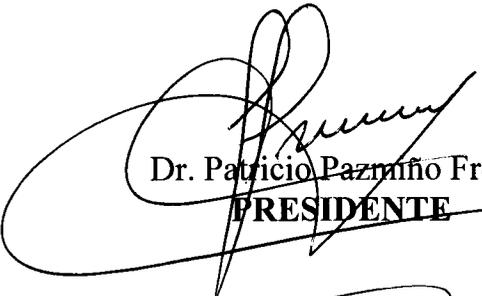
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional emite el siguiente:

⁵ Instrumento internacional ratificado por Decreto Supremo No. 3242, publicado en Registro Oficial 778 de 21 de Febrero de 1979.

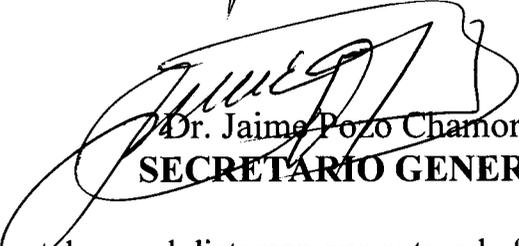
⁶ El Tratado fue suscrito por las Repúblicas de Bolivia, del Brasil, de Colombia del Ecuador, de Guyana, del Perú, de Suriname y de Venezuela.

DICTAMEN

1. El Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre la República del Ecuador y la República de Colombia, suscrito por el Ecuador el 17 de diciembre de 1996, 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 que las disposiciones del “Acuerdo sobre Planificación de Asentamientos Humanos en los Pasos de Frontera entre La República del Ecuador y la República de Colombia”, suscrito en la ciudad de Santafé de Bogotá el 17 de enero de 1996, son compatibles con la Constitución de la República del Ecuador; en consecuencia, se declara su constitucionalidad.
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

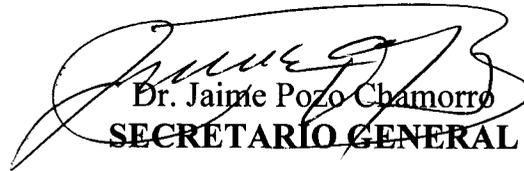


CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Caso N.º 0017-12-TI

Página 21 de 21

Gagliardo Loor y Ruth Seni Pinoargote, en sesión ordinaria del 14 de marzo del 2013. Lo certifico.


Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/cc/ajs




**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO No. 0017-12-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. 0017-12-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que en la ciudad de Quito a los veinticinco días del mes de marzo de dos mil trece, se notificó con copia certificada de la sentencia que antecede, al señor Presidente Constitucional de la República, mediante boleta depositada en la casilla constitucional 001, conforme consta de la documentación adjunta.- Lo certifico.

JPCH/lcca


Dr. Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL