

El control de constitucionalidad de los tratados internacionales

Rafael Oyarte Martínez

Introducción

Este ensayo se referirá, principalmente, al control preventivo y obligatorio que sobre instrumentos internacionales realiza el Tribunal Constitucional de conformidad con la Constitución ecuatoriana.

Se abordarán tópicos relativos a la ausencia de control a posteriori de los tratados internacionales, en virtud de la naturaleza misma de estos actos, y el vigente sistema de control previo que, en determinadas ocasiones, resultaría insuficiente, debido a la regulación constitucional sobre la materia.

La formación de los tratados internacionales en el Derecho Nacional

Para cumplir el objetivo de este ensayo se debe revisar, previamente, el procedimiento de formación de los instrumentos internacionales en nuestro sistema jurídico, pues existen diferencias de trámite a partir de la materia que se aborda en el instrumento internacional correspondiente, lo que incide en el control de constitucionalidad.

Competencia

Desde el nacimiento del Ecuador como Estado, en virtud de la Constitución de 1830, se adoptó el sistema de gobierno republicano presidencialista, el mismo que se ha desarrollado en el transcurso de las diecisiete constituciones que han regido los destinos del país,² sin contar con la Carta no promulgada en 1938 por don Aurelio Mosquera Narváez, a la sazón Presidente de la República elegido por la misma Asamblea Constituyente que elaboró el texto constitucional reseñado. Tal vez la Carta Fundamental que un tanto se aparta del sistema es la de 1929, sin embargo de lo cual el régimen no dejó de ser presidencialista.

En Ecuador, por tanto, el Poder Ejecutivo se concentra en la figura del Presidente de la República, que asume el papel dual de jefe de Estado y jefe de Gobierno y, por tanto, tiene a su cargo, valga la redundancia, tanto el gobierno y la administración del Estado como su representación,³ siguiendo, de modo general, el esquema presidencialista implantado por los constituyentes de Filadelfia al redactar la Constitución de los Estados Unidos de 1776, la que sigue en vigencia con veintiséis enmiendas.⁴

Al ser el Presidente de la República el titular único del Ejecutivo, es este dignatario quien tiene todo el poder de decisión política dentro de dicha Función del Estado, mas, en la actualidad, las facultades del Primer Mandatario superan

en mucho las de la mera administración y gobierno del Estado, pues posee otras de importancia como, por ejemplo, las siguientes: en materia judicial, a través de la potestad de conceder indultos por delitos comunes; en materia legislativa, han llevado a señalar al Presidente de la República como un colegislador, al tener la facultad de iniciar proyectos de ley, con exclusividad en algunas materias,⁵ y de reforma constitucional, de calificar de urgentes los proyectos de ley que sobre materia económica ha iniciado y, finalmente, la potestad de sancionar u objetar los proyectos de ley aprobados por el Congreso Nacional; y, también en materia de política exterior, como se señala a continuación.

En materia de política exterior, de conformidad con la denominación que entrega el profesor Hernán Salgado,⁶ al Presidente de la República se le atribuyen la facultades de: definir la política exterior, es decir, determinar la posición del Ecuador respecto de la comunidad internacional, dentro de los lineamientos que establece el artículo 4 de la Constitución; dirigir las relaciones internacionales, decidiendo con qué Estados mantendrá el Ecuador relaciones diplomáticas, consulares o comerciales; y, celebrar y ratificar los instrumentos internacionales.

La celebración de un instrumento internacional implica su suscripción o firma, con lo que se da inicio a su trámite de formación. En Ecuador esta atribución corresponde al jefe del Estado, lo que no implica que, necesariamente, todo instrumento deba ser firmado sólo por el Presidente de la República.

Al efecto, se hace presente que, si bien el único titular de la Función Ejecutiva es el Presidente de la República, por lo que toda decisión que se tome en este ámbito de competencia le corresponde exclusivamente a este personero, la Constitución prevé la designación de ministros, denominados en otros sistemas como secretarios de Estado, para diferenciarlos de sus pares en los sistemas parlamentarios, tal como ocurría en el texto original de la Constitución de 1978-79 hasta la cuarta codificación que los denominaba ministros secretarios de Estado.⁷

Los Ministros de Estado son funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República,⁸ pues, al representar al Jefe del Estado en la cartera a su cargo y por las atribuciones que ejercen, son funcionarios de confianza del Primer Mandatario. Así, de modo general, el Ministro de Relaciones Exteriores puede celebrar o suscribir un instrumento internacional en representación del Presidente de la República y, por añadidura, a nombre del Estado, lo que también se puede realizar a través de un plenipotenciario u otro delegado para el efecto por parte del Presidente de la República.

Trámite interno

Hasta la codificación constitucional aprobada por la Asamblea Nacional, que rige desde el 10 de agosto de 1998, el Código Político de 1978-79 no distinguía el trámite de formación de los instrumentos internacionales, de guisa tal que, todo tratado internacional celebrado por el Presidente de la República debía ser aprobado por la Legislatura como requisito para su eventual ratificación por parte del jefe del Estado.⁹

La codificación constitucional de 1998 realiza la distinción de trámites en virtud de la materia que tratan. De tal forma, algunos instrumentos son celebrados y ratificados, de modo directo, prácticamente, por parte del Presidente de la República, y otros deben ser aprobados por el Congreso Nacional, previos a la ratificación ejecutiva, correspondiendo únicamente a este trámite los tratados cuya materia verse sobre alguna de las señaladas en el artículo 161 de la Constitución.

Se hace presente que sólo los tratados que requieren de aprobación legislativa para su eventual ratificación por parte del Presidente de la República tienen control previo y obligatorio de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional. Ello genera una serie de consecuencias jurídicas a la hora de ejercer el principio de control, propio y necesario para la efectiva vigencia de un Estado de Derecho, pues los tratados que se refieran a materias excluidas del artículo 161 del Código Político no sólo que no requieren de aprobación legislativa ni tienen control previo de constitucionalidad, sino que no tienen ninguna clase de control de constitucionalidad.

Los tratados internacionales celebrados por el Presidente de la República, que versan sobre las materias señaladas, y que deben ser aprobados por el Congreso Nacional, requieren de dictamen previo de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, como se revisa en la siguiente sección.

Luego de superado el control previo de constitucionalidad, el Congreso Nacional podrá aprobar o improbar el instrumento en un solo debate. El quórum de aprobación legislativa del tratado es la mayoría absoluta, quórum calificado que implica la exigencia del voto favorable de la mitad más uno del total de congresistas que integran la Legislatura. Hasta la cuarta codificación de 1997 sólo se establecía que el tratado debía ser aprobado por el Congreso Nacional, siguiendo el procedimiento de formación de la ley, por lo que su aprobación obraba con simple mayoría.

Se debe tener en cuenta que los órganos legislativos, no solo en Ecuador sino en el Derecho comparado, solo tienen la atribución de aprobar o rechazar los convenios suscritos por el Gobierno, mas no de modificarlos pues, en caso contrario, los parlamentos compartirían la atribución de celebrar los tratados al determinar su contenido¹⁰ y, además, dejaría en indeterminación el contenido del tratado que va a ser sometido a la aprobación del Congreso del otro Estado firmante, con la consecuente inseguridad sobre el asunto que será ratificado por su gobierno.

Las materias objeto de aprobación legislativa

Como se señaló, no todo instrumento internacional celebrado por el Presidente de la República debe ser aprobado por el Congreso Nacional, pues si no se refiere a alguna de las materias señaladas en el artículo 161 de la Constitución, el jefe del Estado podrá ratificarlos sin trámite legislativo. De igual modo, por ejemplo, las Constituciones de España, Guatemala y Perú determinan que solo algunos tratados deben ser aprobados por las Cortes Generales o los correspondientes Congresos de la República, respectivamente.¹¹ En el caso costarricense, en cambio, se establece que, de modo general, la Asamblea Legislativa esta facultada para aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos, estableciendo una norma de excepción a este requerimiento en relación con los *protocolos de menor rango, derivados de tratados públicos o convenios internacionales aprobados por la Asamblea, cuando estos instrumentos autoricen de modo expreso tal derivación*.¹²

Las materias a las que se refiere el artículo 161 de la Constitución son, en resumen, las siguientes:

a. Materia territorial o limítrofe

Los tratados en materia territorial implican el reconocimiento o cesión del territorio nacional que un Estado realiza a favor de otro Estado, no sólo respecto de la fijación de fronteras sino también en relación al ejercicio del dominio y competencia territoriales.

El territorio de los Estados, esto es, la porción de tierra que de aquél depende, es inviolable, por lo que no puede ser ocupado por otra nación, ni afectado por medios directos o indirectos, razón por la cual las adquisiciones territoriales por la fuerza no son reconocidas por el Derecho Internacional contemporáneo.¹³ El territorio del Estado es, también, inalienable, es decir, no susceptible de disposición, pues sobre éste el Estado no ejerce derecho de propiedad, sino que es un bien que ingresa al dominio público, con reconocimiento internacional.¹⁴

La soberanía del Estado, esto es, la potestad de decidir o de poner en práctica el poder estatal, se ejerce en su territorio, donde se determina el dominio internacional y la competencia territorial. Se entiende por dominio territorial la pertenencia de un área de terreno a un Estado específico, sin que ello implique propiedad. Es por ello que, como se ha señalado, de modo general, la cesión de territorios no disputados no se apegan, en principio, a la juridicidad. La competencia territorial, en cambio, consiste en el ejercicio del poder del Estado, a través de sus instituciones políticas, dentro de su territorio, sea legislando, juzgando, gobernando o administrando, entre otras actividades públicas, lo que se practica con la característica de exclusividad. Esto último se debe entender en dos sentidos: la actividad estatal es válida, exclusivamente, dentro de su territorio y, por otra parte, una nación no puede tomar decisiones que pretendan vincular fuera de su territorio, de modo general.

El aspecto limítrofe tiene que ver con la materia territorial, aunque de un modo más circunscrito, pues se entiende por límite el punto donde termina el territorio de un Estado y comienza el de otro.

b. El establecimiento de alianzas políticas o militares

Los tratados de alianza militar son aquellos que, tradicionalmente, se celebran entre dos o más Estados con la finalidad de vincularse en caso de guerra, tanto para iniciarla como para continuarla,¹⁵ por lo que en su origen tuvieron una finalidad tanto ofensiva como defensiva, haciéndose presente que, en el Derecho Internacional contemporáneo, sólo son lícitos los segundos.

Con el tratado de alianza militar, los Estados asumen la obligación de no mantenerse neutrales, es decir, se comprometen a acudir al conflicto en favor del aliado beligerante sin necesidad de que la controversia afecte a todos los aliados sino sólo a uno de los pactantes.¹⁶ En la actualidad, los tratados de alianza defensiva, por su naturaleza, sólo vinculan a los firmantes si uno de los Estados parte ha sido agredido y no si es el agresor.

Ecuador ha suscrito una serie de pactos de alianza militar, el más conocido es el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, celebrado en Río de Janeiro el 2 de septiembre de 1947. Otros tratados que sobre esta materia se han suscrito son, entre otros, los siguientes: Tratado de Unión, Amistad y Alianza entre los Estados de la Nueva Granada, de 1832; Tratado de Alianza Ofensiva y Defensiva entre Ecuador y Chile de 1866, en el que se adhiere al celebrado entre Chile y Perú en 1865 con oportunidad de la guerra contra España; Tratado de Alianza entre la República del Ecuador y los Estados Unidos del Brasil, en 1904; Convención de Alianza entre Ecuador y Colombia de 1908 y de 1910.¹⁷

Las alianzas políticas en cambio se caracterizan por un compromiso que dos o más Estados asumen para la protección o la realización de sus intereses, los que pueden ser idénticos, complementarios o ideológicos, como consecuencia de conflictos contra adversarios comunes y cuando dichos intereses no pueden procurarse más que con la estipulación de dicha alianza.¹⁸

c. Los que comprometan al país en acuerdos de integración

A través de estos tratados, Ecuador se integra voluntariamente con otras naciones, como una de las variantes de la política internacional respecto de la comunidad internacional, especialmente en ámbitos regionales, dentro del principio de igualdad soberana de los Estados. La Constitución ecuatoriana en su texto propugna la integración, en especial la andina y latinoamericana.¹⁹

En América Latina, como se sabe, se han dado procesos de integración económica, los que han posibilitado otras fórmulas como el libre tránsito de personas y bienes, como son los casos de la Comunidad Andina de Naciones, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, la Comunidad del Caribe, la Asociación Latinoamericana de Integración, mas, en la actualidad, el proceso de integración que se ha llevado a su más alto grado lo conforma la Unión Europea.²⁰

d. La atribución de competencias a organismos internacionales o supranacionales

Las organizaciones internacionales, para el cumplimiento de sus fines, tienen personalidad jurídica internacional, como es el caso de la Organización de las Naciones Unidas.

La calidad de sujetos de derecho internacional de los organismos internacionales deriva, de modo general, del tratado constitutivo, diferenciándose la personalidad jurídica erga omnes de la que se reconoce respecto tan sólo de los Estados que la reconocen o constituyen.²¹ Dichas organizaciones tienen la finalidad de coordinar las actividades de los Estados parte, aunque en otros casos su poder decisorio estará por sobre el de los Estados, conformándose un organismo supranacional, lo que no afectará a la soberanía estatal en tanto y en cuanto éste se ha conformado a través de un tratado que le otorga competencias, instrumento que ha sido aprobado en la forma prescrita por la misma Constitución, lo que también hace relación con los procesos integradores de la comunidad internacional.

Existen asuntos que son de clara competencia internacional como los consulares y otros que quedan dentro del ámbito del derecho interno de los Estados, fundamentalmente aquellos referidos al ejercicio de competencias comúnmente asignadas a los órganos del poder público por las constituciones nacionales, las que se refieren, de modo general a la organización del poder del Estado a través de las instituciones políticas, respecto a su territorio, como ya se señaló, y a la población, con el carácter de exclusividad, sin perjuicio de las obligaciones que le genera el Derecho Internacional.

En el caso ecuatoriano se han entregado potestades públicas a organismos internacionales o supranacionales, especialmente en el ámbito de la jurisdicción, en el que se encuentran los casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Penal Internacional.

e. Los tratados sobre derechos humanos

Los derechos humanos son inherentes a la persona humana, como prescripción del Derecho Natural, razón por la cual los Estados se limitan a reconocer derechos fundamentales, principalmente en sus constituciones, mas no los establece. La Constitución ecuatoriana, como lo he señalado en otras ocasiones, no cae en el positivismo estatista a la hora de reconocer derechos humanos, como se determina en el artículo 17 de su texto. Sobre el problema de eventuales contradicciones entre un instrumento internacional sobre derechos humanos y la Constitución ecuatoriana o su legislación secundaria, se tratará en la sección reservada a la jerarquía dispositiva de los tratados.²²

Ecuador es signatario de diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, entre los que destacan los siguientes: Declaración Universal de Derechos Humanos, Declaración Americana de Derechos Humanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, entre otros.

Estos tratados requieren de aprobación legislativa no sólo porque es común que contengan cláusulas de compromiso de adoptar las disposiciones de derecho interno, inclusive de carácter legislativo, que sean necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades,²³ sino porque, eventualmente, se podrían imponer cargas u obligaciones a las personas con oportunidad de la aplicación del instrumento.

f. El compromiso de expedir, modificar o derogar alguna ley

A primera vista parecería inútil el hecho que un tratado internacional contenga alguna de estas cláusulas desde que, tal como ocurre en otros sistemas comparados, la Constitución ecuatoriana determina que de modo general los instrumentos internacionales gozan de una jerarquía dispositiva superior al de las leyes,²⁴ como se revisará en la siguiente sección de este ensayo. Del mismo modo, se podría pensar que el constituyente ecuatoriano ha dejado la puerta abierta a la discusión de que si la ley contradice el tratado, la primera no cedería de modo definitivo la primacía en beneficio del segundo.

Estimo que ninguno de los asertos reseñados tiene sustento, pues, en primer lugar, como ocurre en muchos casos, al momento de suscribirse el convenio se tiene presente la existencia de un ordenamiento jurídico nacional que rige la vida de una nación y con esta clase de disposiciones lo que se pretende es que la adecuación de las normas internas respecto de las internacionales no sean traumáticas, por decirlo de alguna forma, es decir, se deja abierta la opción a que la legislación interna se acople a las disposiciones contenidas en el instrumento internacional sin que se generen los conflictos normativos que podrían provocarse con la ausencia de esta clase de prevenciones. Por lo expuesto, la utilidad y eventual conveniencia de esta clase de disposiciones no debe ser, entonces, puesta en duda.

Respecto de la segunda afirmación, se hace presente que si el tratado contiene el compromiso de expedir, modificar o derogar leyes nacionales, la única consecuencia jurídica que se produce es que el instrumento debe ser aprobado por el Congreso Nacional, en forma previa a su ratificación. Lo dicho, entonces, no implica afectación alguna a la consagración constitucional de la jerarquía supralegal de los tratados internacionales respecto de las normas de Derecho interno.

Ahora bien, el compromiso de adecuar la legislación interna a los contenidos del convenio internacional debe ser cumplido, derogando o modificando las normas que contradigan al tratado o bien expidiendo los preceptos legales necesarios para su efectiva vigencia, pues, en el evento contrario, se produciría la consecuente responsabilidad del Estado omiso en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales.

Sobre la jerarquía dispositiva de los tratados internacionales

Hasta la cuarta codificación de la Constitución de 1978-79, publicada en el año 1997, no se establecía de modo definitivo la jerarquía dispositiva de los instrumentos internacionales. Generalmente se asumía que tenían rango legal, visto su trámite de formación. En todo caso, vale citar la disposición que se contenía en dicha codificación constitucional que señalaba que: Las normas contenidas en los tratados y demás convenios internacionales que no se opongan a la Constitución y leyes, luego de promulgados forman parte del ordenamiento jurídico de la República.²⁵ La norma citada implicaba el sometimiento de las disposiciones de los tratados internacionales incluso respecto de preceptos de rango legal, lo que no se compadecía con los principios con-

tenidos en la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969.

En la codificación constitucional vigente se establece que las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales prevalecen sobre leyes y otras normas de menor jerarquía.²⁶ Como la disposición del Código Político no distingue, se entiende que los tratados internacionales se encuentran por sobre las leyes orgánicas mas su jerarquía es infraconstitucional.

Téngase presente que el artículo 272 del texto constitucional, que declara la primacía de la Constitución sobre las demás normas que conforman el ordenamiento jurídico y señala la carencia de valor de las disposiciones que la contradicen, omite señalar de modo expreso a los tratados internacionales, lo que no ocurría con el texto original de la Constitución de 1978-79 que señalaba que *No tienen valor alguno las leyes ... y tratados o acuerdos internacionales que, de cualquier modo, estuvieren en contradicción con la Constitución o alteren sus prescripciones*²⁷ y que se mantuvo, sin mayores variantes, hasta la cuarta codificación.²⁸

A pesar de lo señalado, la Constitución de 1978-79, en todas sus codificaciones, no se previó control a posteriori de constitucionalidad de tratados internacionales, ni por declaratoria de inconstitucionalidad ni por inaplicabilidad.²⁹

Que de conformidad con nuestra Constitución los tratados internacionales se encuentran sometidos a la supremacía constitucional no hay duda, pues de lo contrario sería inentendible que se les haya asignado control previo de constitucionalidad, pero se debe tener presente una serie de consideraciones al respecto, que a continuación se tratan, y son los asuntos relativos a la jerarquía de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, los asuntos de competencia del derecho internacional y el control a posteriori de los instrumentos internacionales.³⁰

El caso de los tratados internacionales en materia de derechos humanos

Los derechos fundamentales no son creación de las constituciones, los textos fundamentales se limitan a consagrarlos y su no reconocimiento no condiciona la existencia de aquéllos ni impide su existencia dentro de un Estado de Derecho. Por lo expuesto, los derechos humanos implican una limitación material implícita al ejercicio del poder constituyente originario, pues éstos no pueden ser eliminados o privar de su goce a todas o algunas personas o grupos de personas, pues ello iría contra una de las finalidades del constitucionalismo y afectaría el fin último del Estado que consiste en servir a la persona humana y promover el bien común.³¹

De tal guisa, el poder constituyente debe respetar las normas contenidas en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, aunque no, precisamente, por el instrumento en el que se consagran sino por la materia de la que se ocupan.

En ese sentido, no asigno mayor importancia a la pretendida jerarquización de los tratados internacionales en materia de derechos humanos asignándoles rango constitucional pues, formalmente, los instrumentos internacionales no siguen el procedimiento de creación que se exige para la reforma constitucional. De este modo, en el Ecuador, los tra-

tados internacionales se aprueban en un solo debate, mientras que la reforma constitucional sigue el trámite ordinario de formación de la ley, por lo que se deben realizar dos debates, con la exigencia del plazo de espera de un año entre las dos discusiones, a lo que se debe sumar que los tratados internacionales requieren de un quórum de aprobación de la mayoría absoluta mientras que la reforma constitucional exige del quórum calificado de las dos terceras partes del total de congresistas.³²

Si bien mi apreciación puede resultar extremadamente formalista, considero que se debe tomar en cuenta que los procedimientos para el ejercicio del poder constituyente derivado tienen por finalidad proteger al texto constitucional de mayorías legislativas coyunturales, los que no pueden ser obviados reemplazándolos por otros mecanismos.

Hago presente que, por ejemplo, la Constitución argentina, luego de la reforma de 1994, otorga rango constitucional a determinados instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos que señala expresamente, aunque señala que *no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos*.³³ Respecto de los demás tratados de derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.³⁴ Así, en el caso argentino, la misma Constitución otorga rango constitucional a los tratados expresamente señalados en su texto y permite que otros instrumentos sobre esta materia gocen de esa jerarquía si así lo establece la legislatura con el quórum calificado que se indica, frente a lo cual se debe tomar en cuenta que la reforma constitucional en ese país no es decidida por el Congreso, quien se limita a aprobar la denominada *necesidad de reforma* con el fin de que ésta se efectúe por una Convención convocada al efecto.³⁵

Ahora bien, estimo que la respuesta a la posible contradicción entre las disposiciones de un tratado internacional en materia de derechos humanos con cualquier norma de derecho positivo interno, incluyéndose obviamente a la misma Constitución, no pueden solucionarse acudiendo al principio jerárquico.

La Constitución ecuatoriana no ha caído en el positivismo estatalista a la hora de reconocer derechos fundamentales, pues el artículo 17 del Código Político dispone que el Estado garantizará el eficaz ejercicio de los derechos humanos consagrados en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales vigentes. Esta situación se corrobora con el encabezado del artículo 23 de la Constitución que señala que los derechos reconocidos en esa tabla de derechos son sin perjuicio no sólo de los demás derechos consagrados en la misma Constitución sino también de los considerados en los tratados internacionales. A lo dicho se debe agregar que el constituyente no sólo eliminó la exclusividad del derecho nacional a la hora de reconocer derechos, sino que excluyó todo positivismo en esa materia cuando agregó que los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales *no excluyen otros que se derivan de la naturaleza de la persona y que son necesarios para su pleno desenvolvimiento moral y material*.³⁶ Normas similares aparecen, por ejemplo, en las constituciones del Perú y del Paraguay.³⁷

En caso de contradicción entre un tratado internacional en materia de derechos humanos y la Constitución estimo que no son aplicables ni el principio jerárquico ni el principio *pacta sunt servada*.³⁸ Si se aplicara el principio jerárquico la decisión, ineludiblemente, se inclinaría por la primacía del texto constitucional, salvo para quienes estiman que en esta materia el tratado tiene rango constitucional, pero en ese evento existirían voces muy autorizadas por demás, que sostendrían que Ecuador estaría incumpliendo con sus compromisos asumidos en virtud del instrumento. ¿Cómo se resuelve el predicamento entonces? O bien aplico la Constitución e incumplo la obligación internacional, con lo que se incurriría en responsabilidad internacional, o bien aplico el tratado desechando el texto constitucional, con lo que se vulnera el principio de supremacía constitucional. Insisto en que este predicamento no existe para quienes sostienen el rango constitucional de los tratados en esta materia, criterio que no comparto por lo arriba anotado.

Estimo que en estos casos no se debe aplicar ni el principio jerárquico ni el *pacta sunt servanda*. Considero que si existe contradicción entre disposiciones nacionales e internacionales la situación debe resolverse aplicando la norma que más favorece a la efectiva vigencia del derecho subjetivo, canon de interpretación que ha sido positivizado en el artículo 18, inciso segundo, de nuestro Código Político. Los derechos humanos y su reconocimiento no son patrimonio de ningún orden jurídico positivo, ni del interno ni del internacional, su pervivencia y aplicación no depende siquiera de una consagración positiva, como bien lo reconoce el artículo 19 de la Carta Fundamental ecuatoriana.

Si se quiere, dicho de otro modo, los derechos fundamentales, no los tratados que los reconocen, tienen su propia jerarquía: suprapositiva y, por ende, supraconstitucional, sea cual fuere el instrumento que consagre su reconocimiento, su jerarquía y sean de orden interno o internacional.

Los asuntos de competencia del Derecho Internacional

Como lo ha sostenido el ilustrísimo profesor don Jorge Salvador Lara, la Constitución ecuatoriana, desde hace tiempo, ha prescindido de la influencia de los viejos conceptos de la soberanía absoluta y, de conformidad con las corrientes del Derecho Internacional contemporáneo, en el número 3 de su artículo 4 *declara que el derecho internacional es norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas*.³⁹

No tengo el afán de retomar la siempre recurrente discusión entre monistas y dualistas, mas debo hacer presente que, tal como el Derecho Internacional no interviene en asuntos de exclusiva competencia del Derecho interno, este último tampoco debe socavar las cuestiones que se resuelven en el ámbito del Derecho Internacional.

De este modo, tal como no es imaginable que, mediante normas de Derecho Internacional, se pretenda condicionar el ejercicio de las decisiones soberanas dentro del ámbito de los principios de autodeterminación e igualdad soberana de los Estados, tampoco es permisible que por decisiones de carácter netamente internas se pretenda condicionar la efectiva vigencia del orden internacional.

Así, por ejemplo, qué valor jurídico se puede asignar a las disposiciones constitucionales que establecen la extensión territorial o el límite político internacional del Estado sin caer en la relativización de los tratados de límites válidamente suscritos por las naciones.

El control de constitucionalidad de los tratados internacionales

Uno de los principales argumentos de quienes sostienen la infraconstitucionalidad de los tratados internacionales es, precisamente, que a ellos, de modo general, se les asigna control de constitucionalidad, en diversas modalidades de conformidad con cada ordenamiento jurídico. El argumento es de bastante peso, pero al respecto se realizarán una serie de reflexiones, en especial en torno a la ausencia de control de constitucionalidad a posteriori o ex post facto en el Derecho ecuatoriano.

Ausencia de control a posteriori

Como se señaló, una de las novedades de la codificación constitucional de 1998 fue eliminar del vigente artículo 272 la referencia a los tratados internacionales dentro de la cláusula de invalidación de las disposiciones que estuvieren en contradicción o alteren las prescripciones constitucionales.

Del mismo modo, se hace presente que al artículo 276, número 1, de la Constitución no otorga competencia al Tribunal Constitucional para conocer y resolver demandas de inconstitucionalidad contra tratados internacionales.

En el derecho comparado se encuentran casos en los que se establece control a posteriori de constitucionalidad de tratados internacionales. Así, por ejemplo, el artículo 202 de la Constitución peruana atribuye al Tribunal Constitucional la facultad de conocer, en única instancia, la acción de inconstitucionalidad. Si bien la Constitución peruana no señala en su texto los actos contra los cuales se puede plantear esta acción, la Ley N° 26.435 Orgánica del Tribunal Constitucional determina expresamente la posibilidad de impugnar los tratados internacionales que hayan requerido o no la aprobación del Congreso,⁴⁰ aunque en el sistema peruano se prevé, por disposición de la Ley en comento, la caducidad de la acción de inconstitucional en el plazo de seis meses a partir de la publicación de la norma,⁴¹ lo que no existe en el Derecho ecuatoriano en el que, por el contrario, el Tribunal Constitucional ha señalado que la acción de inconstitucionalidad es imprescriptible.⁴²

Del mismo modo, si bien la Constitución española señala que las disposiciones contenidas en instrumentos internacionales válidamente celebrados solo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional,⁴³ la Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional establece, dentro de los actos susceptibles de declaración de inconstitucionalidad, a los tratados internacionales, para lo que se encuentra previsto el recurso de inconstitucionalidad (control abstracto) y la cuestión de inconstitucionalidad promovida por jueces o tribunales (control concreto), ambos de carácter represivo.⁴⁴ Si bien es llamativo el establecimiento de control a posteriori de constitucionalidad de instrumentos internacionales por disposi-

ción de la ley, cuando la Constitución española expresamente señala la forma como dejan de tener vigencia los tratados, sometiendo el asunto al Derecho Internacional, autores españoles lo han justificado en virtud que la Constitución señala, dentro de los asuntos de competencia del Tribunal Constitucional, *las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas*.⁴⁵ Lo dudoso, estimo, sigue siendo que se interpreten normas constitucionales en contra de disposiciones de la misma Constitución, más aún si se tiene presente las declaratorias de inconstitucionalidad *tienen plenos efectos frente a todos*⁴⁶ y, según la Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional *tendrán el valor de cosa juzgada (y) vincularán a todos los poderes públicos*,⁴⁷ haciéndose presente que la declaratoria de inconstitucionalidad afecta la vigencia de la norma anulándola.⁴⁸

De modo general, en todo caso, los sistemas comparados no han previsto controles ex post facto de constitucionalidad de tratados internacionales pues, por el principio *pacta sunt servanda*, los instrumentos internacionales deben cumplirse sin que sea posible oponer normas de derecho interno para incumplir dichos compromisos. Se hace presente al efecto que los tratados internacionales no emanan de la voluntad unilateral de los Estados, a diferencia de los actos normativos internos, por lo que su fuerza vinculante no se pierde por decisiones unilaterales. Si el instrumento tiene vicios de consentimiento, como la falta de competencia fundamental del funcionario que lo ha celebrado, la invalidación no puede ser declarada por órganos internos de los Estados.⁴⁹

El control previo de tratados internacionales

Determinada ya la exclusividad del control preventivo de constitucionalidad de tratados internacionales en Ecuador se deben hacer presentes tanto su carácter obligatorio, como los efectos de una eventual prevención de inconstitucionalidad.

a. El control preventivo y obligatorio de constitucionalidad

Al igual que en Ecuador, otros sistemas constitucionales asignan a los tratados internacionales, exclusivamente, control previo de constitucionalidad, tal los casos de Bolivia, Chile y Colombia.

En los casos de Bolivia y Chile el control previo de constitucionalidad de instrumentos internacionales no se ha establecido como obligatorio.

De esta forma, la Constitución boliviana atribuye al Tribunal Constitucional la *constitucionalidad de tratados o convenios con gobiernos extranjeros u organismos internacionales*.⁵⁰ A primera vista pareciera que el texto constitucional boliviano sí permite el control a posteriori de tratados, pero la Ley N° 1836 del Tribunal Constitucional aclara toda duda al señalar que cuando exista duda fundada sobre la constitucionalidad de los tratados convenios internacionales, el Presidente del Congreso Nacional, con resolución cameral expresa, *deberá enviar el mismo en consulta al Tribunal Constitucional antes de su ratificación*.⁵¹

Mención aparte merece el Tribunal Constitucional chileno, cuyas facultades en materia de leyes orgánicas, comunes e interpretativas, reformas constitucionales y tratados inter-

nacionales se constriñen exclusivamente al control previo, aunque existe control a posteriori de decretos.⁵² Para que el Tribunal Constitucional analice la constitucionalidad de un tratado internacional, al igual que en Bolivia, se requiere la presentación de una cuestión de constitucionalidad durante su tramitación.⁵³

La Constitución colombiana, por su parte, confía la guarda de su integridad y su supremacía a la Corte Constitucional, a la que, en la especie, faculta para decidir, definitivamente, sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y con tal fin el *Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley*.⁵⁴ Como se observa, la eventual ratificación del instrumento por parte del Presidente de la República se condiciona necesariamente a la declaratoria previa de exequibilidad de la Magistratura, con lo que se consagra el control obligatorio de constitucionalidad en esta materia. Ahora bien, en el caso colombiano el control de constitucionalidad es previo a la ratificación y posterior a la sanción de la ley aprobatoria del tratado, por lo que el control no sólo se dirige al instrumento sino también a la ley que lo ha aprobado.⁵⁵

Del mismo modo en Ecuador, por medio de la reforma constitucional de 1998, se estableció el control preventivo y obligatorio de constitucionalidad de los tratados internacionales que deben ser aprobados por la Legislatura. Esta es una de las distinciones entre nuestro sistema constitucional y colombiano, pues en este último caso todos los tratados celebrados por el Presidente de la República deben ser puestos a la consideración de la Legislatura como requisito para su eventual ratificación, y, por ende, todos los tratados serán revisados previamente por la Corte Constitucional, como se ha señalado, lo que no ocurre en el Ecuador, en el que aparecen dos diferencias básicas:

La primera consiste en que los únicos tratados que requieren de dictamen previo por parte del Tribunal Constitucional ecuatoriano son los que deben ser aprobados por el Congreso Nacional, tal como se determina en el artículo 276, número 5, de la Constitución, en concordancia con el artículo 162 del Código Político.

La segunda diferencia es que el control obligatorio no se encuentra señalado de modo tan directo en nuestro texto constitucional, pues el artículo 277, inciso segundo, de la Constitución establece que el dictamen del Tribunal Constitucional debe ser requerido por el Presidente de la República. En todo caso, ello no genera mayor dificultad jurídica, pues el artículo 162 de la Constitución señala que la aprobación de los tratados y convenios se hará en un solo debate y con el voto conforme de la mayoría de los miembros del Congreso, mas el inciso segundo del mismo artículo dispone que *Previamente se solicitará el dictamen del Tribunal Constitucional respecto a la conformidad del tratado o convenio con la Constitución*. De este modo, si el instrumento es de aquellos que deben ser aprobados por el Congreso Nacional, para su eventual aprobación éste, necesariamente requerirá del dictamen del Tribunal Constitucional.

b. El dictamen del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional, de conformidad con el artículo 276, número 5, de la Constitución en concordancia con el inciso segundo del artículo 162 del Código Político, debe emitir el dictamen de constitucionalidad de los instrumentos

internacionales. En su dictamen, el Tribunal Constitucional se limita a señalar si el instrumento es conforme o no con el texto de la Constitución. En el primer evento el Congreso Nacional procederá a aprobarlo o improbarlo,⁵⁷ más en el segundo caso, para su aprobación se requiere de reforma constitucional previa, tal como lo señala expresamente el inciso tercero del artículo 162 de la Constitución al ordenar que: *La aprobación de un tratado o convenio que exija una reforma constitucional, no podrá hacerse sin que antes se haya expedido dicha reforma*.

Como se observa, el Tribunal Constitucional no está facultado para declarar la inconstitucionalidad de un tratado, ni de modo previo ni en forma posterior a su aprobación o ratificación. Si el Tribunal Constitucional estima, dentro del control preventivo, que el instrumento es inconstitucional se debe limitar a indicar qué disposiciones del tratado son contrarias a la Constitución, pues si se considera necesaria la aprobación del convenio se deberán reformar los preceptos constitucionales que serían vulnerados con su vigencia. En este sentido, el dictamen del Tribunal Constitucional sobre la inconstitucionalidad del tratado no impide la aprobación del instrumento, sólo la condiciona, con lo que se conforma un verdadero veto suspensivo por razones de constitucionalidad, por denominarlo de alguna manera.

Ahora bien, la rigidez de la Constitución ecuatoriana en verdad hará que el Presidente de la República al suscribir un tratado que contenga disposiciones contrarias al Código Político lo haga con las respectivas reservas, pues el trámite de reforma constitucional es dificultado no sólo por el quórum de aprobación de la reforma de las dos terceras partes del total del legisladores, que en realidad no rigidiza en exceso el texto constitucional vista la unicameralidad de nuestro órgano legislativo, sino por el plazo de espera de un año entre debates que ha detenido muchos intentos de reforma iniciados.⁵⁸

En el sistema boliviano, en el evento que el tratado sea declarado contrario a la Constitución *no podrá ser aprobado*, mas en el caso de instrumentos multilaterales la Ley en comento no impide tal aprobación *siempre que se formule reserva que refleje la decisión del Tribunal Constitucional*.⁵⁹ Como se observa, si bien en Bolivia no se condiciona la aprobación del tratado contrario a las disposiciones de la Constitución a una reforma constitucional el resultado es idéntico al Ecuador: si se desea aprobar el tratado se deberá iniciar la aprobación de la correspondiente ley de necesidad de reforma para que, en la legislatura siguiente, se ratifique el texto, se reforme la Constitución y, en sólo en ese caso, se pueda aprobar el instrumento.

La Constitución colombiana, por su parte, determina que si la Corte Constitucional declara constitucional un tratado aprobado por la Legislatura el Gobierno podrá efectuar el canje de notas y, en caso contrario, *no serán ratificados*, con lo cual también se condicionaría ese trámite a una eventual reforma constitucional y, al igual que en el caso de Bolivia, si se trata de un instrumento multilateral, se condiciona el consentimiento del Presidente de la República a que formule *la correspondiente reserva*.⁶⁰

Si bien la Constitución peruana no establece control previo de constitucionalidad de tratados internacionales, como acontece en la generalidad de casos reseñados, si prescribe, en similares términos a los de la Carta Fundamental ecuatoriana,

riana, que si el tratado afecta disposiciones constitucionales *debe ser aprobado por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución, antes de ser ratificado por el Presidente de la República*.⁶¹ La eventual dificultad que plantea la norma citada es que la decisión de estimar que el tratado afecta disposiciones constitucionales corresponde exclusivamente al órgano legislativo, si es que debe ser aprobado por éste, o por el propio Presidente de la República si no corresponde a la materia del instrumento el trámite legislativo previo a su ratificación, lo que no ocurre en los sistemas de Ecuador y Colombia en los que será un órgano ajeno a su tramitación política el que decida preventivamente su regularidad constitucional.

c. *Las falencias del texto constitucional ecuatoriano*

El problema que se presenta en Ecuador es que, al no requerirse que todos los tratados sean aprobados por el Congreso Nacional, los instrumentos que no se refieran a las materias previstas en el artículo 161 del Código Político tampoco serán objeto de control previo de constitucionalidad. Por ello, el tratado que es celebrado y ratificado por el Presidente de la República, eventualmente podría ser contrario a la Constitución y carecer de control de constitucionalidad.

Un asunto más grave aún es, en todo caso, el posible predicamento de que el jefe del Estado ecuatoriano suscriba un instrumento internacional que se refiera a una de las materias previstas en el artículo 161 de la Constitución y no lo someta a aprobación legislativa, con lo que tampoco será dictaminado por el Tribunal Constitucional, procediendo a su inmediata ratificación y posterior canje o depósito. En ese evento se habrá vulnerado las disposiciones constitucionales que regulan la formación de los tratados en el Derecho nacional, pero no existirán órganos internos que prevengan o anulen el acto inconstitucional. Ese es el grave peligro que se mantiene en nuestro Derecho positivo y que debe ser solucionado.

Téngase además presente que la práctica ecuatoriana de remitir todos los instrumentos al Congreso Nacional para que sea la Comisión Especializada Permanente de Asuntos Internacionales la que en su informe determine si el tratado es de aquellos señalados en el artículo 161 de la Constitución, no solo que es irregular, por no estar prevista en nuestro ordenamiento jurídico positivo, y entrega facultades a un órgano que sólo ejerce potestad informativa, sino que no cubre el problema planteado

Conclusiones

Si por su naturaleza, los tratados internacionales carecen de control a posteriori, deben tener un adecuado control preventivo lo que, como se señaló en la sección anterior, no acontece en el sistema ecuatoriano. Para solucionar el predicamento existen dos caminos alternativos, uno a través de una reforma constitucional y otro por medio de una reforma legal.

Acudiendo al Derecho comparado, estimo que el sistema colombiano de control de constitucionalidad es el adecuado, no sólo porque todo tratado debe ser conocido por la Corte Constitucional sino porque esta Magistratura analiza la exequibilidad de la ley aprobatoria del instrumento, lo que no acontece en Ecuador en el que el Tribunal Constitucional se limita a dictaminar el contenido del tratado mas no realiza pronunciamiento sobre su posterior trámite de aprobación legislativa en el que se pueden incurrir en vicios de procedimiento, especialmente en relación al quórum de aprobación.

De este modo, en Ecuador sería conveniente que todo tratado deba someterse a análisis de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional antes de su ratificación por parte del Presidente de la República pues, con ello, se fiscalizaría que el instrumento ha sido tramitado en la forma prevista por la Constitución y que su contenido es conforme al Código Político, manteniendo la misma disposición vigente de que en caso que el instrumento vulnere disposiciones constitucionales, se deba requerir reforma constitucional previa. Con ello, por añadidura, se pueden obviar problemas respecto de la vigencia de un tratado y su cumplimiento en aplicación del pacta sunt servanda sin que se perjudique el principio de supremacía constitucional.

Ahora bien, se debe considerar que el trámite de reforma constitucional en Ecuador es dilatado, si bien no excesivamente rígido, por lo que también debo hacer presente la segunda opción, que implica una reforma legal.

La Ley del Control Constitucional no regula el trámite del control previo de constitucionalidad de tratados internacionales, pues fue publicada en 1997 y este sistema de control se instaura en la codificación constitucional de 1998.

En este sentido, sería conveniente que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional previera que todo tratado internacional suscrito por el Ejecutivo sea remitido al Tribunal Constitucional. Esta Magistratura debería, en primer término, establecer si el instrumento corresponde a alguna de las materias señaladas en el artículo 161 de la Constitución. En el evento que así fuese, el Tribunal debería proceder a dictaminarlo en forma previa al trámite legislativo y, en caso contrario, debería devolverlo al Presidente de la República para su ratificación. Con ello se evitaría el peligro de que el Presidente de la República ratifique sin aprobación legislativa los tratados que se refieran a materias señaladas en el artículo 161 del Código Político.

Notas

1. Este ensayo fue escrito en homenaje al profesor doctor Jorge Salvador Lara, para ser publicado en el Libro de Amigos del ilustre maestro.
2. Estimo que el vigente texto constitucional, aprobado por la Asamblea Nacional en 1998, no es una nueva Constitución, sino una mera codificación de las reformas que dicho cuerpo colegiado introdujo en el Código Político de 1978-79.
3. *Constitución Política del Ecuador, artículo 164.*
4. Téngase presente que las diez primeras enmiendas, de 1791, incorporan básicamente al texto de la Constitución la Declaración de Derechos de Virginia, condición que se impone en su momento para que los Estados de la Unión aprueben la Carta Política.
5. *Constitución Política del Ecuador, art. 147*, que dispone que son materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República las que se refieren a la creación, modificación o supresión de impuestos, las que modifiquen la división político administrativa del Estado y las que aumenten el gasto público.
6. Cfr. Hernán Salgado Pesantes, *Instituciones Políticas y Constitución del Ecuador*, Quito, Ildis, 1987, pág. 39.
7. *Constitución Política del Ecuador*, texto original, artículo 85, en que se los denomina simplemente ministros, mas la sección III del título II de la segunda parte de la Constitución se denomina *De los Ministros Secretarios de Estado*, lo que se mantuvo hasta la cuarta codificación. La codificación vigente habla solo de ministros de Estado en sus artículos 176 y siguientes.
8. *Constitución Política del Ecuador, art. 176.*
9. *Constitución Política del Ecuador, texto original de 1978-79, art. 78, letra f.* Igual artículo y letra de la primera codificación de 1984; artículo 79, letra e, de la segunda codificación de 1993; y artículo 103, letra f, de la tercera y cuarta codificaciones, ambas de 1997.
10. En la historia ecuatoriana se recuerda el caso del Tratado Herrera - García de 1890 que fue modificado por el Congreso peruano, lo que llevó la negociación territorial al fracaso.
11. *Constitución Española, artículo 94.1: La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos: a) Tratados de carácter político. b) Tratados o convenios de carácter militar. c) Tratados o convenios que afecten la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I. d) Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública. e) Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución. De esta manera, las Cortes Generales autorizaron el consentimiento para la adhesión al Tratado del Atlántico Norte, según aparece en el Boletín Oficial del Estado N° 129 de 31 de mayo de 1982. Constitución Política de Guatemala, artículos 171, letra l, y 172: Artículo 171.- Otras atribuciones del Congreso. Corresponde también al Congreso: l) Aprobar, antes de su ratificación, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional cuando: 1) Afecten a leyes vigentes para las que esta Constitución requiera la misma mayoría de votos. 2) Afecten del dominio de la Nación, establezcan la unión económica o política de Centroamérica, ya sea parcial o total, o atribuyan o transfieran competencias a organismos, instituciones o mecanismos creados dentro de un ordenamiento jurídico comunitario concentrado para realizar objetivos regionales y comunes dentro del ámbito centroamericano. 3) Obliguen financieramente al Estado, en proporción que exceda el uno por ciento del Presupuesto de Ingresos Ordinarios o cuando el monto de la obligación sea indeterminado. 4) Constituyan compromiso para someter cualquier asunto a decisión judicial o arbitraje internacionales. 5) Contengan cláusula general de arbitraje o de sometimiento a jurisdicción internacional. Artículo 172.- Mayoría calificada. Aprobar antes de su ratificación, con el voto de las dos terceras partes del total de diputados que integran el Congreso, los tratados, convenios o cualquier arreglo internacional, cuando: a) Se refieran al paso de ejércitos extranjeros por el territorio nacional o el establecimiento temporal de bases militares extranjeras; y, b) afecten o puedan afectar la seguridad del Estado o pongan fin a un estado de guerra. Constitución Política del Perú, artículo 56°.- Aprobación. Los Tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la Re-*

Notas

- pública, siempre que versen sobre las siguientes materias: 1. Derechos Humanos. 2. Soberanía, dominio o integridad del Estado. 3. Defensa Nacional. 4. Obligaciones financieras del Estado. También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.
12. Constitución Política de Costa Rica, artículo 121, número 4, reformado por la Ley N° 4123 de 31 de mayo de 1968.
 13. Cfr. Carta de la Organización de los Estados Americanos, art. 20. En nuestro caso, la violación del territorio de un Estado puede ocasionar la activación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, en virtud de la disposición contenida en su artículo 9, letra a. Para mayor abundamiento, la invasión territorial ha sido determinada como un acto de agresión en la letra a del artículo 3 de la Resolución 3314 (XXIX) de 1974 (Definición de Agresión).
 14. El principio de inalienabilidad territorial se consagra en el artículo 2 de la Constitución Política del Ecuador.
 15. Cfr. Ramiro Borja y Borja, Teoría General del Derecho y del Estado, Buenos Aires, Depalma, 1977, pág. 577.
 16. Cfr. Hans Kelsen, Principios de Derecho Internacional, Buenos Aires, El Ateneo Editorial, 1965, pág. 74. Hugo Llanos Mansilla, Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público, 2ª ed., tomo II, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1990, pág. 616.
 17. Esta información aparece en las páginas 9 y 10 de la contestación que el Ministro de Relaciones Exteriores dio respecto de las demandas de inconstitucionalidad presentadas contra el Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Estados Unidos de América, concerniente al acceso y uso de los Estados Unidos de América de las instalaciones en la Base de la Fuerza Aérea Ecuatoriana en Manta para actividades aéreas antinarcóticos, caso N° 032-2000-TC.
 18. Cfr. Tribunal Constitucional, Resolución N° 012-2001-TP.
 19. Constitución Política del Ecuador, artículo 4, número 5.
 20. Cfr. César Montaña Galarza, *Derecho de Integración*, Loja, U. Técnica Particular de Loja, 2000. En este texto, el autor, además de escritos propios, reproduce el de Miguel Angel Ekmekdjian, *Introducción al Derecho Comunitario Latinoamericano*, 2ª ed., Buenos Aires, Depalma, 1996, pág. 3-21 y el de Marcos Kaplan, *Derecho de la Integración Latinoamericana*, en José Luis Soberanes (compilador), *Tendencias Actuales del Derecho*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pág. 124-133.
 21. Cfr. Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Curso de Derecho Internacional Público*, Madrid, Tecnos, 1994, pág. 29-30.
 22. Vid. *Infra*, la sección III, parágrafo 1.
 23. Vgr., *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, artículo 2.
 24. Constitución Política del Ecuador, artículo 163.
 25. Constitución Política del Ecuador, cuarta codificación, artículo 94.
 26. Constitución Política del Ecuador, artículo 163.
 27. Constitución Política del Ecuador, texto original, artículo 137.
 28. Constitución Política del Ecuador, cuarta codificación, artículo 171.
 29. Para efecto de la inaplicabilidad siempre se utilizó el término *precepto legal*, hasta la vigente codificación constitucional en la que se señalan, expresamente, las normas que pueden ser declaradas inaplicables dentro del control difuso.
 30. Este asunto se tratará en la sección IV de este ensayo.
 31. Al respecto, vid. Enrique Evans de la Cuadra, *Los Derechos Constitucionales*, tomo I, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1986, pág. 22, autor que señala que *podría debatirse la extensión, en la nómina de garantías constitucionales, (...) pero no cabe duda que, con certeza, el ejercicio de la soberanía nacional y popular no podrá eliminar, ni siquiera coartar, derechos fundamentales*.
 32. Constitución Política del Ecuador, artículos 162, inciso primero, y 282, inciso primero.
 33. Constitución de la Nación Argentina, artículo 75, número 22, inciso segundo: *La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; el*

Notas

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional...

34. *Constitución de la Nación Argentina*, artículo 75, número 22, inciso tercero.
35. *Constitución de la Nación Argentina*, artículo 30.
36. *Constitución Política del Ecuador*, artículo 19.
37. *Constitución Política del Perú*, artículo 3. *Constitución Nacional del Paraguay*, artículo 45.
38. Este mismo punto de derecho lo sostuve ya en: *Límite y Limitaciones al Poder Constituyente*, en *Revista Chilena de Derecho*, número especial, P. U. Católica de Chile, Santiago, 1998, pág. 78-79; y, *La Protección de los Derechos Fundamentales en el Sistema Jurídico*, en *Revista Jurídica Ruptura*, N° 44, AED, Quito, 2001, pág. 25-26.
39. Jorge Salvador Lara, *Apuntes de Derecho Internacional Público*, P. U. Católica del Ecuador, Quito, 1990, pág. 10.
40. *Ley N° 26.435 Orgánica del Tribunal Constitucional*, artículo 20, número 4.
41. *Ley N° 26.435 Orgánica del Tribunal Constitucional*, artículo 26, modificado por la *Ley N° 26.678* de 7 de junio de 1996.
42. En todo caso, lo señalado respecto del sistema peruano es sin perjuicio del control concreto de constitucionalidad.
43. *Constitución Española*, artículo 96.1.
44. *Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional*, artículos 27.2, letra c, 31 y siguientes y 35 y siguientes.
45. *Constitución Española*, artículo 161.1, letra d.
46. *Constitución Española*, artículo 164.1.
47. *Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional*, artículo 38.1.
48. *Constitución Española*, artículo 164.2 y *Ley Orgánica 2/1979 del Tribunal Constitucional*, artículo 39.1.
49. *Cfr. Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados*, artículos 26, 27 y 54 y siguientes.
50. *Constitución Política de Bolivia*, artículo 120, letra i. En idénticos términos el número 10 del artículo 7 de la *Ley N° 1836 del Tribunal Constitucional* señala que son atribuciones de esa Magistratura, conocer y resolver *la constitucionalidad de tratados o convenios con gobiernos extranjeros u organismos internacionales*.
51. *Ley N° 1836 del Tribunal Constitucional*, artículo 113.
52. *Constitución Política de Chile*, artículo 82.
53. *Constitución Política de Chile*, artículo 82, número 2. La cuestión de constitucionalidad debe ser presentada por la cuarta parte de los integrantes de las cámaras.
54. *Constitución Política de Colombia*, artículo 241, número 10.
55. Cfr. Gaspar Caballero Sierra y Marcela Anzola Gil, *Teoría Constitucional*, Temis, Bogotá, 1995, pág. 376-377.
56. *Constitución Política de Colombia*, artículos 150, número 16, y 189, número 2.
57. *Constitución Política del Ecuador*, artículo 130, número 7.
58. Téngase presente que la única reforma constitucional a la codificación de 1998 aprobada y sancionada hasta la fecha ha sido la relativa al artículo 233, inciso primero, que elimina a los consejeros provinciales no elegidos por votación popular directa, la que se publicó en el Registro Oficial N° 567 de 2 de mayo de 2002. Ello en un país como el nuestro, que durante la década de los noventa inició una marea de reformas constitucionales, lo que motivó la incorporación del mencionado plazo de espera de un año entre debates.
59. *Ley N° 1836 del Tribunal Constitucional*, artículo 115.
60. *Constitución Política de Colombia*, artículo 241, número 10.
61. *Constitución Política del Perú*, artículo 57, inciso segundo.

La justicia de paz en la vigente Constitución Política de la República

Introducción

El artículo 191 de la vigente Constitución Política de la República otorga al Poder Judicial la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

El Poder Judicial tiene la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

Los conflictos de jurisdicción judicial se refieren a la competencia para resolver los conflictos de jurisdicción judicial, es decir, para resolver los conflictos de competencia entre los Poderes Judicial y Legislativo, y entre los Poderes Judicial y Ejecutivo.

SECCIÓN LIBRE

SANTIAGO ANDRADE UBIDIA

La justicia de paz en la vigente Constitución Política de la República

JAIME VINTIMILLA SALDAÑA

Ausencia del Estado, violencia, derecho y justicia comunitari. El caso de las juntas campesinas

DOMINGO GARCÍA BELAÜNDE

El Habeas Corpus en América latina: antecedentes, desarrollo y perspectivas

JOAQUÍN BRAGE CAMAZANO

El control abstracto de la constitucionalidad de las leyes en México

JUAN MANUEL SOBRINO HEREDIA

De las constituciones de los Estados Nación al "tratado-constitución" de la unión europea

FERNANDO DE TRAZEGNIES GRANDA

Lógica del amor y lógica del amo. Reflexiones sobre una teoría agonal del Derecho

ÁLVARO ROMÁN

El daño ambiental

HUGO A. ACCIARRI

La responsabilidad civil en el proyecto de código argentino de 1998.

Los objetivos de prevención y eficiencia en el derecho de daños