

Quito, D.M., 16 de diciembre de 2020

CASO No. 34-15-AN

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

SENTENCIA

Tema: La Corte Constitucional analiza el presunto incumplimiento del Presidente de la República respecto de los acuerdos primero y segundo expedidos por la Asamblea Constituyente y publicados en el Registro Oficial No. 330 del 06 de mayo de 2008, determinando que no se trata de normas jurídicas y que no contienen la obligación cuyo incumplimiento se alega.

I. Antecedentes procesales

1. El 21 de octubre de 2015, José Antonio Cruz Conde, en calidad de presidente del Comité de Víctimas de la ex Base de Manta, presentó una acción por incumplimiento de norma en contra del Estado ecuatoriano, representado por el Presidente de la República, respecto a un presunto incumplimiento de los acuerdos primero y segundo expedidos por la Asamblea Constituyente y publicados en el Registro Oficial No. 330 del 06 de mayo de 2008.
2. El 17 de mayo de 2016, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional admitió a trámite el caso No. 34-15-AN y su sustanciación correspondió a la ex jueza constitucional Tatiana Ordeñana Sierra, quien no avocó conocimiento de la causa.
3. Una vez posesionados los actuales jueces de la Corte Constitucional, mediante sorteo de 09 de julio de 2019, correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, quien en auto de 06 de octubre de 2020, avocó conocimiento y solicitó informes a la Presidencia de la República y al Procurador General del Estado.

II. Norma respecto de la cual se demanda el cumplimiento

4. La acción por incumplimiento fue planteada en relación a los acuerdos primero y segundo expedidos por la Asamblea Constituyente y publicados en el Registro Oficial No. 330 del 06 de mayo de 2008 (“acuerdos”), que determinan lo siguiente:

“PRIMERO: Insistir ante el Presidente de la República para que, en forma inmediata, se realice una auditoría al Puesto de Operaciones Avanzada (FOL por sus siglas en inglés), del Comando Sur de Ejército de los Estados Unidos ubicado en la Base de

Manta, con la finalidad de establecer el cumplimiento del convenio suscrito con el Estado Ecuatoriano y el sustento legal de otras actividades que hayan realizado.

SEGUNDO: *Apoyar la conformación de una Comisión Cívico Militar del Estado ecuatoriano, que fue iniciativa del Presidente de la República, para investigar la posible injerencia de los Servicios de Inteligencia de los Estados Unidos (CIA) en los asuntos internos del país. En esta Comisión deberá participar al menos un delegado o delegada de la Asamblea Constituyente”.*

III. Pretensión y fundamentos

5. El accionante alega el incumplimiento de los acuerdos “*con la finalidad de que el Sr. Presidente de la República en forma inmediata disponga se realice una auditoría al Puesto de Operaciones Avanzada (FOL) del Comando Sur del Ejército (sic) de los Estados Unidos de Norteamérica ubicado en la ex Base de Manta y establecer el convenio suscrito con el Estado ecuatoriano y el sustento legal de otras actividades que hayan realizado*”.
6. Señala que el 12 de noviembre de 1999 se suscribió el Acuerdo para la Concesión del Ejercicio del Derecho de Acceso y Uso por parte de los Estados Unidos de América de las instalaciones de la Base Militar (FOL) en Manta por un período de 10 años y que “*durante el tiempo que funcionó dicha Base Militar en manos de los Marines Norteamericanos, se violó la soberanía nacional Ecuatoriana (sic), además de una serie de violaciones a los derechos humanos y atropellos, consistentes en la destrucción, hundimientos y desaparición forzosa de innumerables embarcaciones dedicadas a la pesca de todo género, así como a sus armadores o propietarios de dichas naves y también maltratos, torturas a los tripulantes de las embarcaciones afectadas e injerencia en varias instituciones del Estado Ecuatoriano (sic)*”.
7. Sostiene que lo descrito en el párrafo anterior causó grandes perjuicios económicos a los propietarios de las embarcaciones y sus tripulantes “*sin que hasta la fecha se haya resuelto sobre el resarcimiento, reparación e indemnizaciones económicas por los daños causados*”. Agrega que los militares estadounidenses “*alega[ron] falsamente que cada embarcación se las (sic) utilizaba para transportar sustancias de (sic) estupefacientes y psicotrópicas es decir para el narcotráfico, cuando en realidad de verdad, nunca se comprobaba nada*”.
8. El legitimado activo menciona que la Asamblea Constituyente presentó un informe de seguimiento sobre la violación de la soberanía nacional e integridad territorial y mediante acuerdo publicado en el Registro Oficial No. 330 de 06 de mayo de 2008 dispuso: “*que se insista ante el Presidente de la República para que en forma inmediata, se realice una auditoría al Puesto de Operaciones Avanzadas (FOL) del Comando Sur del Ejército de los Estados Unidos [...] con la finalidad de establecer el cumplimiento del convenio suscrito con el estado (sic) ecuatoriano y el sustento legal de otras actividades que hayan realizado*”.
9. Su pretensión concreta es: “*1) Que se cumpla con lo determinado en el Registro Oficial No. 330 del martes 6 de mayo del 2008 en sus acuerdos Primero y Segundo. 2) Que se proceda a indemnizar económicamente a los armadores-propietarios y sus tripulaciones de*

las embarcaciones pesqueras hundidas, destruidas, desaparecidas, etc., por parte de las tropas marineras norteamericanas durante el tiempo que se encontraron posesionados de la ex Base de Manta, tomando en consideración el valor real de cada embarcación a la fecha”.

IV. Fundamentos de las entidades accionadas

4.1. Fundamentos de la Presidencia de la República y de la Procuraduría General del Estado

- 10.** Pese a haber sido debidamente notificados con el auto de 06 de octubre de 2020, la Presidencia de la República y la Procuraduría General del Estado no han remitido los informes solicitados hasta la fecha.

V. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional

5.1. Competencia

- 11.** La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones por incumplimiento, de conformidad con lo previsto en los artículos 93 y 436, numeral 5 de la Constitución de la República (“**CRE**”), en concordancia con lo dispuesto en los artículos 52 al 57 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”).

5.2. Análisis constitucional

- 12.** El artículo 93 de la CRE establece:

“La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional”.

- 13.** Asimismo, el artículo 52 de la LOGJCC determina que la acción procederá cuando la norma cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible.
- 14.** Como se desprende de la sección III de la presente sentencia, el accionante sostiene que se incumplieron los acuerdos emitidos por la Asamblea Constituyente porque el Presidente de la República debe disponer que se realice una auditoría al Puesto de Operaciones Avanzadas (FOL) para “*establecer el cumplimiento del convenio suscrito con el estado ecuatoriano y el sustento legal de otras actividades que hayan realizado*”¹ y no lo ha efectuado.

¹ Este análisis se fundamenta en el examen realizado en el párrafo 34 de la sentencia 38-12-AN/19.

15. Ahora bien, corresponde a esta Corte determinar si los acuerdos emitidos por la Asamblea Constituyente constituyen normas de las cuales se deriva la obligación cuyo incumplimiento se alega².
16. En los acuerdos en cuestión, la Asamblea Constituyente se compromete, en el primero, a insistir al Presidente de la República para que realice una auditoría al Puesto de Operaciones (FOL) y en el segundo acuerdo a apoyar la conformación de una Comisión Cívico Militar.
17. Analizados los acuerdos, en primer lugar, se observa que son declaraciones de voluntad emitidas por los asambleístas, dirigidas a expresar su postura respecto de determinados asuntos. Al respecto, el Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente establecía que esta podía aprobar actos decisorios denominados acuerdos, que consistían en “*Pronunciamientos de la Asamblea sobre asuntos políticos, administrativos, cívicos, solidarios, sociales, entre otros*”³. En consecuencia, a través de los acuerdos analizados, no se expidieron normas generales y abstractas de obligatorio cumplimiento que manden, prohíban o permitan algo, sino que en el caso examinado estaban destinados a expresar únicamente su compromiso de insistir sobre la realización de la mencionada auditoría y apoyar la conformación de la indicada comisión.
18. En segundo lugar, los acuerdos no contienen la obligación cuyo cumplimiento exige el accionante. Como ya quedó establecido: (i) el primer acuerdo se limita a expresar que la Asamblea Constituyente ha convenido insistir sobre la realización de la auditoría al Puesto de Operaciones (FOL), pero sin establecer una obligación para el Presidente de la República; y, (ii) en el segundo acuerdo se limita a expresar el apoyo de la Asamblea Constituyente respecto de la conformación de una Comisión Cívico Militar, sin que aquello genere obligación alguna.
19. Finalmente, respecto de la solicitud de disponer indemnizaciones económicas, que consta en el párrafo 9 *supra*, esta Corte encuentra que dicho requerimiento tampoco se deriva de los acuerdos que se acusan incumplidos y recuerda que la acción por incumplimiento no procede cuando se busca declarar derechos o conseguir reparaciones a supuestas vulneraciones de derechos, que deben ser reclamadas a través de otros mecanismos jurisdiccionales. Además, esta Corte reitera que la acción por incumplimiento no puede ser utilizada como una acción subsidiaria para la protección de derechos que deben ser declarados en un proceso judicial, en el que se puede presentar las pruebas que se consideren pertinentes⁴.
20. Por todo lo expuesto, al no cumplir los presupuestos constitucionales de la acción por incumplimiento, esta Corte se abstiene de realizar un análisis sobre el supuesto incumplimiento de los acuerdos invocados.

² Sentencia 7-12-AN/19 de 11 de diciembre de 2019, párr. 12.

³ Numeral 5 del artículo 2 del Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 17-13-AN/20 y acumulado de 04 de marzo de 2020.

VI. Consideración adicional

21. Dado que en el presente caso no se llevó a cabo audiencia, esta Corte estima necesario dejar en claro que el segundo inciso del artículo 57 de la LOGJCC determina que la audiencia tiene como finalidad que el accionado justifique su incumplimiento.⁵ Por lo que, si la acción planteada no cumple con los requisitos para examinar el fondo y determinar si existe el incumplimiento que se alega, la convocatoria a audiencia deviene en inoficiosa. Es por ello que, en el presente caso, al no cumplirse los presupuestos constitucionales de la acción, y no haber pronunciamiento sobre el fondo de la causa, la convocatoria a una audiencia es innecesaria.

VII. Decisión

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

1. Negar la acción por incumplimiento planteada.
2. Notifíquese y archívese.

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Avila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; en sesión ordinaria de miércoles 16 de diciembre de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁵ “En caso de considerar admisible la demanda, inmediatamente se designará mediante sorteo a la jueza o juez ponente y dentro de las veinticuatro horas siguientes, se notificará a la persona accionada para que cumpla o justifique el incumplimiento en una audiencia que se realizará en el término de dos días, ante la jueza o juez ponente” (énfasis añadido).