

Quito, D.M., 11 de enero de 2024

CASO 9-23-TI

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

DICTAMEN 9-23-TI/24

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas”

Resumen: La Corte Constitucional dictamina que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” no requiere aprobación legislativa por no referirse a ninguno de los casos señalados en el artículo 419 de la Constitución.

1. Antecedentes

1. El 27 de septiembre de 2023, Gustavo Manrique Miranda, en su calidad de ministro de relaciones exteriores y movilidad humana del Ecuador y Michael J. Fitzpatrick, en su calidad de embajador de los Estados Unidos de América al Ecuador, suscribieron el Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas (“**Acuerdo**” o “**AROCAMTI**”).
2. El 14 de noviembre de 2023, el presidente constitucional de la República solicitó a la Corte Constitucional dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa del Acuerdo.
3. El 14 de noviembre de 2023 se realizó el sorteo electrónico y correspondió la sustanciación de la presente causa al juez constitucional Alí Lozada Prado.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y emitir el correspondiente dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa, de conformidad

con los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la LOGJCC.

3. Análisis constitucional

5. En este primer momento del control constitucional de los tratados internacionales, le corresponde a la Corte Constitucional determinar si para la ratificación del Acuerdo se requiere o no de aprobación legislativa. En tal virtud, el análisis se desarrollará a partir del siguiente problema jurídico: **El Acuerdo ¿requiere aprobación legislativa para su ratificación?**
6. El artículo 419 de la Constitución determina que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa previamente a su ratificación cuando:
 1. Se refieran a materia territorial o de límites.
 2. Establezcan alianzas políticas o militares.
 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y 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.
7. A efectos de determinar si el Acuerdo requiere aprobación legislativa, la Corte analizará su contenido para comprobar si se configura alguna de las causales mencionadas en el párrafo precedente. Este Acuerdo está conformado por un preámbulo y 23 artículos.
8. El artículo 1 (objeto y alcance) establece que el Acuerdo tiene por objeto fortalecer la cooperación entre las partes con el fin de prevenir, identificar, combatir, impedir e interceptar las actividades marítimas transnacionales ilícitas (“AMTI”). Las AMTI, conforme al propio Acuerdo, son: tráfico de drogas, tráfico ilegal de migrantes, transporte peligroso de migrantes, proliferación por mar de armas de destrucción masiva, sus vectores y material conexo, y pesca ilegal no declarada ni reglamentada. Precisa que las operaciones se efectuarán únicamente contra buques sospechosos, incluidos los sin nacionalidad o considerados sin nacionalidad.

9. El artículo 2 (definiciones) señala que los términos zona contigua, zona económica exclusiva, alta mar y mar territorial se entenderán conforme a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982.
10. Adicionalmente define los siguientes términos: espacio aéreo nacional, entrada ilegal, pesca ilegal no declarada y no reglamentada, actividades marítimas transnacionales ilícitas, aeronave de las fuerzas del orden, autoridades del orden, agentes del orden, buques de las fuerzas del orden, traficante de migrantes, proliferación por mar, materiales conexos, agente a bordo, tráfico ilícito de migrantes, aeronave sospechosa, buque sospechoso, territorio, transporte peligroso de migrantes, buque, aguas de una parte y armas de destrucción masiva.
11. En los artículos 3, 4 y 5 se regulan las operaciones marítimas combinadas, las operaciones en aguas de la República del Ecuador y las operaciones y procedimientos de sobrevuelo y orden de aterrizaje.
12. El artículo 3 prevé que los Estados establecerán un programa de operaciones marítimas combinadas y que podrán designar a agentes de las fuerzas del orden para que actúen como agentes a bordo en buques de la contraparte. Los Estados deberán facilitar la comunicación del agente con las autoridades de su país y proporcionar alimentos y alojamiento. El agente a bordo, con sujeción a las leyes de las Partes y el derecho internacional, podrá:
 - a) embarcarse en buques de la otra parte;
 - b) autorizar la persecución en contra de buques sospechosos que huyen hacia el mar territorial de su Estado;
 - c) solicitar y autorizar la asistencia de las fuerzas del orden con el fin de exigir el cumplimiento de las Leyes de su Estado;
 - d) exigir el cumplimiento de las leyes de su Estado en aguas extraterritoriales;
 - e) autorizar al buque en el que embarcaron la asistencia para exigir el cumplimiento de las leyes de su Estado en aguas extraterritoriales;
 - f) autorizar al buque en el que se embarcaron patrullajes en el mar territorial de su Estado;
 - g) exigir el cumplimiento de las leyes de su Estado dentro de su mar territorial; y
 - h) realizar el registro e incautación de bienes, detención de personas y emplear el uso necesario de la fuerza, siempre que la medida de cumplimiento emprendida sea acorde con su autoridad. Se precisa que los miembros de la tripulación de buque únicamente realizarán las acciones solicitadas y autorizadas de conformidad con las leyes y políticas aplicables de

las partes y que pueden hacer uso de la defensa propia de conformidad con sus leyes y políticas.

- 13.** El artículo 4 establece que los Estados Unidos de América (“**EEUU**”) no realizará operaciones en el mar territorial del Ecuador sin autorización. Prevé que la Armada ecuatoriana, cuando no cuente con una unidad naval, puede solicitar cooperación a la Guardia Costera de los EEUU para ejercer control sobre un buque que enarbola el pabellón ecuatoriano y que estaría implicado en AMTI. En este caso, las fuerzas del orden de EEUU realizarán el abordaje e inspección del buque sospechoso.
- 14.** Por otra parte, el artículo 4 señala que el Acuerdo confiere la autorización de la Armada ecuatoriana a EEUU para la realización de operaciones contra AMTI en aguas ecuatorianas en las siguientes cuatro situaciones:
 - a) autorización del agente ecuatoriano embarcado en un buque de EEUU;
 - b) solicitud a la Armada ecuatoriana de interceptación de un buque sospechoso descubierto fuera del mar territorial de cualquier nación y que huye hasta el mar territorial del Ecuador y es perseguido por un buque de EEUU en el que no existe agente a bordo ecuatoriano;
 - c) solicitud de ingreso al mar territorial del buque de EEUU —cuando en dicho buque no exista un agente ecuatoriano— con el fin de abordar e inspeccionar un buque sospechoso, excepto si se trata de un buque que enarbole la bandera ecuatoriana; y
 - d) solicitud para abordar e inspeccionar un buque sospechoso de realizar pesca ilegal no declarada y no reglamentada en la zona económica exclusiva del Ecuador y no exista en el buque de EEUU un agente de orden ecuatoriano.
- 15.** El artículo 5, en el numeral 1 prevé que el Ecuador permitirá a las aeronaves de EEUU la operación en espacio aéreo nacional con la finalidad de que: 1) transiten dicho espacio, 2) aterricen y permanezcan en un aeropuerto nacional a fin de cumplir los objetivos del Acuerdo y 3) transmitan órdenes de la Fuerza Aérea Ecuatoriana a aeronaves sospechosas. En el numeral 2 se establece el procedimiento que deben seguir las aeronaves cuando se trate de operaciones planificadas y no planificadas y la obligación de cumplir las normas de seguridad de la navegación aérea.
- 16.** El artículo 6 establece la exoneración del pago de derechos y cargos de los buques y aeronaves de EEUU respecto a las actividades desarrolladas en función del AROCAMTI. No obstante, se señala que pagarán los costos razonables por los servicios solicitados y recibidos.

- 17.** El artículo 7 regula las operaciones que pueden realizarse más allá del mar territorial de los Estados. Establece que el Acuerdo no excluye la posibilidad de abordaje en aguas extraterritoriales por parte de los buques de los Estados conforme al derecho internacional (por ejemplo, casos de derecho de visita, provisión de asistencia de personas, entre otras). Regula el procedimiento que debe seguir la parte cuando desea realizar un abordaje, registro de carga, registro de personas y detención de un buque sospechoso que enarbola el pabellón o declara la nacionalidad de la otra parte. Regula también los formularios, solicitudes y autorización que tienen lugar dentro del procedimiento en mención.
- 18.** El artículo 8 prevé que cuando se desarrollen AMTI en alta mar, el Estado que tiene preferencia para ejercer jurisdicción es el de la nacionalidad del buque y que cada parte debe permitir el regreso de los buques sujetos a su jurisdicción.
- 19.** El artículo 9 regula el procedimiento para los casos de transporte peligroso y tráfico ilícito de migrantes. Por lo tanto: (i) reconoce el principio de no devolución; (ii) establece la obligación del Ecuador de facilitar y aceptar la devolución de personas que tengan la nacionalidad o residencia ecuatoriana; (iii) determina la obligación de las partes de proceder con el enjuiciamiento penal por el delito de tráfico ilícito de migrantes y de tomar medidas contra el personal oficial de los buques; y, (iv) señala la obligación de informar sobre prácticas relacionadas con el delito en mención.
- 20.** El artículo 10 regula las actividades que un Estado puede permitir a otro como parte de la interdicción marítima: (i) amarre temporal de buques con fines de reabastecimiento de combustible y provisiones; (ii) entrada por otros medios de agentes adicionales del otro Estado; (iii) entrada de buques sospechosos que no tengan nacionalidad, escoltados por las fuerzas del orden del otro Estado; (iv) aterrizaje y permanencia temporal de aeronaves en aeropuerto con fines de reabastecimiento de combustible y provisiones; y (v) embarque y desembarque en su territorio de agentes de las fuerzas de orden del otro Estado que ingresan en aeronaves. Se agrega que el Ecuador podrá permitir en su territorio: (i) la escolta de personas que no sean sus nacionales de buques sospechosos y detenidos por agentes de EEUU y (ii) que las aeronaves de EEUU embarquen y desembarquen personas que no tengan la nacionalidad ecuatoriana de buques sospechosos.
- 21.** El artículo 11 prevé la asistencia y cooperación especializada entre los agentes de los Estados y el emplazamiento de personal de enlace e investigadores con el fin de facilitar investigaciones, enjuiciamientos e intercambio de información.

22. El artículo 12 regula la actuación de los agentes de las fuerzas del orden cuando realicen abordajes y registros. Estos deberán observar las políticas nacionales y las prácticas internacionales. Establece los parámetros que deben cumplirse en los abordajes y registros. Se prevé que los agentes podrán portar armas convencionales y precisa la necesidad de no poner en peligro la seguridad de la vida humana y el respeto a la dignidad humana y los DDHH.
23. El artículo 13 precisa que los buques y aeronaves que no pertenecen a Ecuador o EEUU pero que tengan un acuerdo o convenio para contrarrestar AMTI están autorizados a operar en razón del Acuerdo.
24. El artículo 14 regula el uso de la fuerza. Esta debe emplearse de manera razonable conforme a las leyes y procedimientos de la parte que interviene. Establece la prohibición de usar la fuerza contra aeronaves civiles. Reconoce el ejercicio del derecho a la legítima defensa de los agentes de las partes.
25. El artículo 15 señala que los agentes de las fuerzas del orden de EEUU y funcionarios del Departamento de Defensa, en lo que respecta a operaciones derivadas del Acuerdo, reciben los privilegios e inmunidades equivalentes al personal administrativo y técnico de las misiones diplomáticas.
26. Los artículos 16, 17 y 18 regulan las acciones que deben desarrollarse para la correcta aplicación del Acuerdo. Se prevé el intercambio de información sobre las leyes y la política de los Estados (artículo 16), la notificación de resultados relacionados con las medidas llevadas a cabo por cada una de las partes en razón del Acuerdo (artículo 17) y el deber de informar los puntos de contacto (artículo 18).
27. El artículo 19 establece que la disposición de los bienes incautados en el territorio de una de las partes se registrará por las leyes de dicho Estado, salvo los buques que declaren la nacionalidad de la otra parte. No obstante, prevé que la parte que incauta podrá transferir los activos decomisados o su venta a la otra parte. Adicionalmente, establece que las partes pueden concertar acuerdos sobre la compartición de los activos derivados de las operaciones combinadas.
28. Finalmente, se regula la solución de controversias y consultas (artículo 20); la salvaguardia de posiciones jurídicas (artículo 21); el procedimiento de enmienda (artículo 22); y, la entrada en vigor y duración del Acuerdo (artículo 23).

- 29.** Esta Corte verifica que el Acuerdo constituye un instrumento que regula la cooperación entre el Ecuador y los EEUU en materia de AMTI. El AROCAMTI prevé que la cooperación se realizará a través de los organismos competentes de los Estados, conforme al derecho internacional y los ordenamientos jurídicos internos.
- 30.** En tal sentido, las normas del Acuerdo no se refieren a materia territorial o de límites; no establecen alianzas políticas; no contienen el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley; no comprometen la política económica del Estado establecida en el Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales; no comprometen al país en acuerdos de integración y comercio; no atribuyen competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional; y, no comprometen el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad o el patrimonio genético.
- 31.** Este Organismo, en dictamen 7-23-TI/23, razonó que un tratado destinado a fortalecer las actividades de las fuerzas militares a través de la cooperación entre Estados, siempre que no implique: (i) la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados o (ii) la creación de una estructura orgánica mínima, ni la participación conjunta de miembros militares de los dos países para responder a amenazas de carácter militares, no constituye una alianza política o militar.¹
- 32.** En este orden de ideas, el Acuerdo no establece una alianza militar porque tiene como fin, exclusivamente, la cooperación para hacer frente a las actividades marítimas ilícitas, específicamente las relativas al tráfico de drogas, tráfico ilegal de migrantes, transporte peligroso de migrantes, proliferación por mar de armas de destrucción masiva, pesca ilegal no declarada ni reglamentada (ver párrafo 8 *supra*). Esta finalidad no corresponde a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, propias de las actividades militares, de conformidad al artículo 158 de la Constitución.² En definitiva, si el Acuerdo no regula actividades que corresponden a la misión fundamental de las Fuerzas Armadas, mucho menos versa sobre una alianza militar.
- 33.** La Corte constata que el Acuerdo regula procedimientos que están relacionadas con el ejercicio de derechos constitucionales, en tanto se refiere al orden normativo que puede

¹ CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, p. 16.

² CRE, “Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial (...)”.

aplicarse más allá del mar territorial (seguridad jurídica); al registro, incautación y transferencia de activos decomisados (propiedad); a la inspección y detención (libertad); al uso de la fuerza (integridad física). No obstante, no llega a modificar el régimen de derechos y garantías reconocidas en la Constitución. En dictamen 4-20-TI/20, este Organismo precisó que “[s]i el tratado no modifica el régimen de derechos y garantías, la aprobación legislativa no es necesaria”.³

34. Por las razones expuestas, el Acuerdo no requiere de aprobación legislativa.

4. Dictamen

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. **Dictaminar** que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” no se encuentra incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución, por lo que, para su ratificación no requiere de aprobación legislativa.
2. **Ordenar** que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” se devuelva a la Presidencia de la República para que continúe con el trámite correspondiente.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

³ CCE, dictamen 4-20-TI/20, 23 de septiembre de 2020, p. 14

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 11 de enero de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN 9-23-TI/24

VOTO SALVADO

Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz

1. Con fundamento en los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el artículo 38 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, respetuosamente presentamos nuestro voto salvado respecto de la decisión aprobada por mayoría mediante dictamen 9-23-TI/24, en la sesión de Pleno de 11 de enero de 2024.
2. En el dictamen 9-23-TI, la mayoría de este Organismo resolvió que el “Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas” (“**Acuerdo**”) no requiere aprobación por parte de la Asamblea Nacional al considerar que no está inmerso en los supuestos contemplados en el artículo 419 de la Constitución. En este voto salvado conjunto, expresamos las razones por las cuales disentimos con el razonamiento y la decisión adoptada por la mayoría.

1. Análisis constitucional

3. Para contextualizar el presente voto salvado es necesario referirnos al artículo 419 de la Constitución el cual determina cuando un tratado internacional requiere de aprobación legislativa. Dicho artículo señala que se requiere dicha aprobación cuando:
 1. Se refieran a materia territorial o de límites.
 2. Establezcan alianzas políticas o militares.
 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y 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.

1.1 Se refiere a materia territorial o de límites.

4. El numeral 1 del artículo 419 dispone que los tratados internacionales requieren aprobación legislativa cuando se refieran a materia territorial o de límites. Este parámetro no solamente implica la cesión de territorio o modificación del mismo, sino también de la soberanía territorial. En este sentido, se requiere aprobación del órgano legislativo cuando el contenido del tratado pueda interferir sobre la autoridad que ejerce el Estado en los elementos tangibles e intangibles que, conforme el artículo 4 de la Constitución, comprende el territorio nacional.
5. Una forma de apreciar situaciones en donde el tratado se refiere a materia territorial o de límites es, por ejemplo, cuando aborde: (i) el otorgamiento de permisos para la actuación de efectivos policiales o militares extranjeros en el territorio nacional, sin mecanismos de coordinación o control por parte de las autoridades nacionales; (ii) la operación de vehículos marítimos, aéreos o terrestres operados por una fuerza armada extranjera o policía sobre el territorio nacional; (iii) la construcción de infraestructura operada por fuerzas militares o autoridades de otro Estado o el uso de recursos naturales sin restricciones, entre otras disposiciones.
6. Al respecto, el Acuerdo en cuestión prevé la posibilidad de que vehículos marítimos y aéreos de las fuerzas armadas de Estados Unidos operen en territorio nacional. Aquello se evidencia cuando en el artículo 3 del Acuerdo se permite que buques de la fuerza armada de Estados Unidos puedan realizar persecución de buques sospechosos. De igual manera, el artículo 4 del Acuerdo señala que las fuerzas armadas de los Estados Unidos pueden realizar operaciones en contra de actividades marítimas transnacionales ilícitas en el mar territorial del Ecuador con la autorización estatal. Por su parte, el artículo 5 del Acuerdo autoriza que aeronaves de las fuerzas armadas de los Estados Unidos puedan transitar en el espacio aéreo nacional.
7. En este sentido, toda vez que el Acuerdo se refiere a la operación de vehículos marítimos y aéreos por parte de una fuerza armada extranjera sobre el territorio nacional, se constata que sí requeriría de una aprobación legislativa de conformidad con el artículo 419 numeral 1 de la CRE.

1.2. Establezca alianza políticas o militares

8. En el voto de mayoría se concluyó que el Acuerdo no requiere de aprobación legislativa.
9. Al respecto, consideramos que dicho Acuerdo sí debía pasar por un proceso de aprobación legislativa pues en él se establece también una alianza militar, además de incurrir en la causal antes descrita.
10. Respecto a las alianzas militares, la Corte Constitucional en el dictamen 7-23-TI/23 señaló que se puede identificar a una alianza militar cuando (i) esta tiene como objetivo realizar actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados; (ii) prevé la creación de una estructura orgánica mínima; o (iii) establece la participación conjunta de miembros militares de dos o más países para responder a una amenaza de carácter militar.¹
11. Ahora bien, en el voto de mayoría se indicó que el Acuerdo:

tiene como fin, exclusivamente, la cooperación para hacer frente a las actividades marítimas ilícitas, específicamente las relativas al tráfico de drogas, tráfico ilegal de migrantes, transporte peligroso de migrantes, proliferación por mar de armas de destrucción masiva, pesca ilegal no declarada ni reglamentada. Esta finalidad no corresponde a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, propias de las actividades militares, de conformidad al artículo 158 de la Constitución. En definitiva, si el Acuerdo no regula actividades que corresponden a la misión fundamental de las Fuerzas Armadas, mucho menos versa sobre una alianza militar.
12. Contrario a lo descrito, estimamos que sobre la causal 2 del artículo 419 de la Constitución, esta Corte debía haber analizado integralmente el instrumento internacional a efectos de determinar si el mismo podría implicar una alianza con fines militares.
13. De este modo, consideramos que el Acuerdo si prevé la participación conjunta de miembros militares de dos países (Estados Unidos de América y la República del Ecuador) para responder a una amenaza de carácter militar.
14. En este sentido, lo que correspondía determinar es qué se entiende por amenaza de carácter militar. Para entender este término es necesario analizar cuál es la problemática actual de la defensa del Estado.

¹ CCE, dictamen 7-23-TI/23, 12 de julio de 2023, p. 16.

15. Las amenazas de carácter militar no son solo aquellas que nacen de los conflictos armados entendido de manera tradicional, pues, actualmente los Estados se enfrentan a amenazas como terrorismo, ciberterrorismo, tráfico de drogas, por ejemplo. Por ello, la Corte debe considerar que los mecanismos de configuración de una alianza militar no pueden ser limitados al establecimiento de compromisos de defensa conjunta contra ataques externos. Las alianzas militares pueden variar según su alcance y naturaleza y, en consecuencia, pueden hacer frente tanto a amenazas militares tradicionales como no tradicionales y tanto de carácter externo como interno. En cuanto a las amenazas no convencionales o no tradicionales, observamos que estas se refieren a factores o eventos que representan un riesgo para la seguridad de un país y que puede involucrar amenazas más sutiles como ciberataques, guerra cibernética, terrorismo, crimen organizado, entre otros. Desde la lógica actual, dichas amenazas son enfrentadas en gran medida por operaciones militares.

16. Un ejemplo de lo señalado se encuentra en el Plan Específico de Defensa de 2019 a 2030 del Estado ecuatoriano en el que se reconoce:

Las amenazas que atentan contra el Estado ecuatoriano son las agresiones armadas perpetradas por [...] los grupos irregulares armados, la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas, municiones y explosivos, el narcotráfico, [...] la explotación ilegal de los recursos naturales, los ciberataques a la infraestructura crítica del Estado, entre otros.²

17. Es decir, el mismo Estado ha reconocido como una amenaza de carácter militar a actividades ilícitas como las relacionadas con la delincuencia organizada transnacional, el tráfico de armas o el narcotráfico. Tanto es así que la respuesta que ha dado el Estado a estas amenazas se ha caracterizado por la intervención de las Fuerzas Armadas (cuando se trata de actividades ilícitas realizadas en el mar o en frontera) y la Policía Nacional (cuando se trata de operaciones para el mantenimiento de orden público en el Estado).

18. En concreto, el Acuerdo establece en su artículo 1 que el objeto y alcance del mismo es fortalecer la cooperación entre ambos Estados para prevenir, identificar, combatir, impedir e interceptar las actividades marítimas transnacionales ilícitas como el narcotráfico, el tráfico ilegal de migrantes, el transporte peligroso de migrantes, la proliferación de armas de destrucción masiva y la pesca ilegal. Es decir, el Acuerdo en

² Plan Específico de Defensa elaborado por el Ministerio de Defensa Nacional 2019 -2030, pág. 22. En: <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-nacional-defensa-web.pdf>

cuestión supone la creación de una cooperación entre Estados para combatir nuevos tipos de amenazas militares.

- 19.** Por su parte, los artículos 3, 4 y 5 determinan las operaciones marítimas conjuntas que realizarán los dos Estados para enfrentar estos nuevos tipos de amenazas militares. Por otra parte, el artículo 7 del Acuerdo determina cuales son las operaciones en conjunto que pueden realizar los Estados. De igual manera, el artículo 10 del Acuerdo regula las actividades que un Estado puede permitir a otro como parte de la interdicción marítima. Finalmente, el artículo 14 del Acuerdo regula el uso de la fuerza por parte de los Estados. En consecuencia, el Acuerdo establece la participación conjunta de miembros militares de Estados Unidos y Ecuador para responder a una amenaza de carácter militar
- 20.** De lo expuesto, se desprende que la finalidad de este Acuerdo es responder a amenazas de carácter militar no tradicional y, por tanto, se verifica que el instrumento en análisis se enmarca en lo contemplado en el numeral 2 del artículo 419 de la Constitución, por tanto requiere de un control y debate más robusto mediante su discusión en la Asamblea Nacional.

2. Decisión

- 21.** En virtud del análisis que la Corte debe realizar sobre los tratados internacionales y los elementos que se han identificado en el contenido del tratado bajo análisis, en principio no se concluye que el tratado no deba ser aprobado, sino se exige un debate robusto y un control más fuerte de conformidad con los parámetros del artículo 419 de la Constitución.
- 22.** En virtud de lo expuesto, concluimos que el Acuerdo entre la República del Ecuador y los Estados Unidos de América Relativo a Operaciones Contra Actividades Marítimas Transnacionales Ilícitas se encuentra inmerso en los numerales 1 y 2 del artículo 419 de la Constitución y, por tanto, requiere de la aprobación de la Asamblea Nacional.

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de la Jueza Constitucional Alejandra Cárdenas Reyes y los Jueces Constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, anunciado en el dictamen 9-23-TI, fue presentado en Secretaría General el 22 de enero de 2024, mediante correo electrónico a las 16:55; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL