

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

DICTÁMENES:

5-25-TI/25 En el Caso No. 5-25-TI Se declara la constitucionalidad del “Tratado sobre el Comercio de Armas”	3
12-25-TI/25 En el Caso No. 12-25-TI Se dictamina que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos sobre Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios” no se encuentra incurso en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República y, consecuentemente, no requiere de aprobación legislativa previa a su ratificación	15
13-25-TI/25 En el Caso No. 13-25-TI Se dictamina que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador en Materia de Cooperación Policial” no se encuentra incurso en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución y, consecuentemente, no requiere de aprobación legislativa previa a su ratificación	29
15-25-TI/25 En el Caso No. 15-25-TI Se dictamina que el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el Gobierno de República del Ecuador y el Gobierno del Reino de Arabia Saudí” no se encuentra incurso en las causales previstas en el artículo 419 de la Constitución y, por lo tanto, no requiere de aprobación legislativa	38

	Págs.
4-25-RC/25 En el Caso No. 4-25-RC Se rechaza la propuesta de modificación constitucional por incumplir los requisitos previstos en el último inciso del artículo 100 de la LOGJCC.....	45
5-25-RC/25 En el Caso No. 5-25-RC Se declara que el presente proyecto de enmienda del artículo 379 de la Constitución, no puede ser conocido y tramitado por el procedimiento de enmienda establecido en el artículo 441 número 2 de la Constitución ...	53



Dictamen 5-25-TI/25
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 07 de noviembre de 2025

CASO 5-25-TI

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

DICTAMEN 5-25-TI/25

Resumen: La Corte Constitucional dictamina la constitucionalidad formal y material del *Tratado sobre el Comercio de Armas*, contenido en la resolución A/RES/67/234/B.

1. Antecedentes

1. El 31 de marzo de 2025, mediante oficio T.522-SGJ-25-0098, el presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín, (“**presidente**”) remitió a esta Corte el “Tratado sobre el Comercio de Armas” (“**Tratado**”) –adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 2 de abril de 2013, mediante la resolución A/RES/67/234/B– con la finalidad de que se efectúe su control de constitucionalidad.
2. El 31 de marzo de 2025, de conformidad con el sorteo electrónico efectuado, la causa fue identificada con el número 5-25-TI y su conocimiento le correspondió al juez constitucional José Luis Terán Suárez. Mediante providencia de 16 de septiembre de 2025, el juez ponente avocó el conocimiento de la presente causa.
3. El 2 de octubre de 2025, el Pleno de este Organismo dictaminó que el Tratado se encuentra incurso en el supuesto contenido en el artículo 419.3 de la Constitución, al contener el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley, y, por lo tanto, requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación por el presidente.¹
4. Además, el Pleno dispuso la publicación del Tratado en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional. En tal virtud, se lo publicó en la Edición Constitucional número 100 del Registro Oficial de 14 de octubre de 2025.²

¹ CCE, dictamen 5-25-TI/25, 25 de septiembre de 2025, párr. 29.

² Tras su publicación, de la revisión del expediente constitucional, se evidencia que no hubo comparecencia de la ciudadanía respecto de la constitucionalidad del Tratado analizado.

5. En cumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 111 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), le corresponde a este Organismo resolver y emitir el dictamen de constitucionalidad del Tratado.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte es competente para conocer y emitir dictamen previo y vinculante de constitucionalidad de los tratados e instrumentos internacionales, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438.1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107.2, 108, 110.1 y 111.2 de la LOGJCC.

3. Control automático de constitucionalidad

7. En virtud de la competencia de la Corte Constitucional para realizar un control automático de constitucionalidad de tratados e instrumentos internacionales, este Organismo procederá a realizar: **(i)** el control formal del proceso de aprobación; y, **(ii)** el control material del contenido del Tratado.

3.1. Control formal del Tratado

8. El artículo 108 de la LOGJCC establece las competencias de esta Corte para el control constitucional de los tratados internacionales. Entre dichas competencias se encuentra “el examen del cumplimiento de las reglas procedimentales para [la] negociación, suscripción y aprobación [de los tratados internacionales]”. Además, el artículo 438 de la Constitución establece que “[l]a Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos: [t]ratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional”.
9. En relación con el Tratado bajo análisis, esta Corte verifica los siguientes aspectos relativos al proceso de aprobación de este tratado internacional:
 - 9.1. El 2 de abril de 2013, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la resolución A/RES/67/234/B, adoptó el Tratado objeto de este dictamen.
 - 9.2. La adhesión de Ecuador al Tratado fue sugerida y sometida a consideración del presidente a través del oficio MREMH-MREMH-2023-0228-OF, de 7 de marzo de 2023, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.
 - 9.3. El 10 de marzo de 2023, a través del oficio MREMH-MREMH-2023-0242-OF, el coordinador diplomático ante la Presidencia de la República, remitió a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia tres copias certificadas del Tratado.

- 9.4. Mediante oficio T.522-SGJ-25-0098, de 31 de marzo de 2025, el presidente remitió a esta Corte una copia certificada del Tratado para el trámite oportuno.
- 9.5. El 25 de septiembre de 2025, el Pleno de la Corte emitió el dictamen de primer momento, en el que concluyó que el Tratado sí requiere del pronunciamiento de la Asamblea Nacional, al estar incurso en el artículo 419.3 de la Constitución.
10. Por su parte, en el artículo 21 del Tratado, específicamente en los numerales 2 y 3, se indica que el Tratado “estará sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario. [...] Tras su entrada en vigor, el presente Tratado estará abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado”.
11. Conforme al art. 13.1 del Tratado, este estaba “abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor”. En ese marco, este Organismo ha constatado que el referido Tratado entró en vigor el 25 de septiembre de 2014, sin que la República del Ecuador lo haya firmado. Ahora bien, vista la intención del presidente de la República de formar parte del Tratado, lo que corresponde es que, una vez concluido el trámite interno, el Ecuador se adhiera al mismo, conforme a lo prescrito en el art. 13.3.

3.2. Control material del Tratado

12. El artículo 108 de la LOGJCC establece: “[e]l control constitucional de los tratados internacionales comprende la **verificación de la conformidad de su contenido con las normas constitucionales** [...]” (énfasis añadido). A efectos del análisis que se debe realizar en este dictamen, se hará una descripción del contenido del Tratado en cuestión, mismo que contiene un preámbulo y veintiocho artículos; y fue creado con el propósito de “establecer normas internacionales comunes para la regulación del comercio internacional de armas convencionales y con ello prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y su desvío”.

3.2.1. Contenido del Tratado

13. Dentro del **preámbulo** se indican los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas, resoluciones de sus diferentes organismos y referencias a instrumentos internacionales del sistema de las Naciones Unidas.³ Además, se refiere a la Carta de

³ De manera específica, se hace referencia a: (i) las Directrices de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas sobre transferencias internacionales de armas, en el contexto de la resolución 46/36 H de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1991; (ii) el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos; (iii) el

las Naciones Unidas, donde se establece el objeto de “promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales [sic] con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos”.⁴

14. El **artículo 1** determina que el objeto del Tratado es establecer normas internacionales “lo más estrictas posibles” para regular y mejorar el comercio internacional de armas convencionales y prevenir su tráfico ilícito y desvío. Ello, con el fin de contribuir a la paz, seguridad y estabilidad regional e internacional; reducir el sufrimiento humano; y fomentar la cooperación, transparencia y actuación responsable, fortaleciendo así la confianza mutua. El **artículo 2** se refiere a los ámbitos de aplicación del Tratado.⁵
15. Respecto del **artículo 3**, el Tratado determina que cada Estado parte “establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales”. A la vez se refiere a las prohibiciones respecto de la transferencia de armas convencionales; y a la exportación de armas, y su respectiva evaluación por parte de cada Estado parte.
16. Bajo un esquema similar, el **artículo 4** se refiere al establecimiento y mantenimiento de un sistema nacional “para regular la exportación de partes y componentes cuando dicha exportación se haga de forma que proporcione la capacidad de ensamblar las armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (...)”.
17. Por su parte, el **artículo 5** se refiere a la aplicación del Tratado mediante “un sistema nacional de control, incluida una lista nacional de control”. Dentro del numeral tres se especifica que cada Estado parte debe aplicar el Tratado al mayor número posible de armas convencionales. Por su parte, en su numeral cuarto, señala que cada Estado parte, “de conformidad con sus leyes nacionales”, facilitará la lista nacional de control a la Secretaría, que la pondrá a disposición de los demás Estados parte. Además, en el numeral 5 se habla de la adopción de las “medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones”, y la designación de autoridades nacionales competentes; mientras que en el numeral 6 se establece la necesidad de designar puntos de contacto nacionales para intercambiar información respecto de la aplicación del Tratado.

Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones; (iv) la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; y (v) el Instrumento internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas

⁴ Hace referencia a los artículos 2.3, 2.4, 2.7, 26 y 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

⁵ Las armas convencionales comprendidas en las siguientes categorías: a) Carros de combate; b) Vehículos blindados de combate; c) Sistemas de artillería de gran calibre; d) Aeronaves de combate; e) Helicópteros de ataque; f) Buques de guerra; g) Misiles y lanzamisiles; y h) Armas pequeñas y armas ligeras.

18. El **artículo 6** prohíbe autorizar cualquier transferencia, si esta contraviene embargos del Consejo de Seguridad de la ONU, viola obligaciones internacionales (como los tratados contra tráfico ilícito), o existe conocimiento de que las armas se usarán para cometer crímenes como genocidio, crímenes de guerra o contra civiles. La ejecución se realizará con base en las decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad.
19. El **artículo 7** complementa estas prohibiciones al exigir que los Estados exportadores evalúen objetivamente el riesgo de uso indebido (incluido el impacto en la paz y seguridad, violencia por razón de género y contra población vulnerable), aplicando medidas de mitigación cuando sea posible, y denegando la exportación si existe un riesgo preponderante⁶. Además, el Tratado exige transparencia en las autorizaciones y cooperación con Estados importadores y de tránsito.
20. Dentro del **artículo 8**, se obliga a los Estados importadores a tomar las medidas para regular las armas convencionales a través de “sistemas de importación”. Además, deberán proporcionar información relevante al Estado exportador, incluyendo detalles sobre el uso y los usuarios finales, para así facilitar la evaluación, conforme al artículo 7, y adoptar medidas para regularlas. Además, pueden solicitar información sobre autorizaciones de exportación que los involucren como destino final.
21. Con relación al **artículo 9**, el Tratado determina que cada Estado parte deberá tomar “medidas apropiadas para regular, siempre que proceda y sea factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción”. En el **artículo 10**, se establece que cada Estado parte “tomará medidas, de conformidad con sus leyes nacionales, para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción”. En esta medida, “se podrá incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad”.
22. El **artículo 11** establece que todos los Estados partes involucrados en transferencias de armas convencionales deben adoptar medidas para prevenir su desvío hacia usos ilícitos, lo cual incluye evaluaciones de riesgo, medidas de mitigación, cooperación entre Estados, e investigaciones cuando se detecten desviaciones. También se fomenta el intercambio de información sobre prácticas ilícitas como corrupción y tráfico, y se insta a reportar acciones correctivas a través de la Secretaría del Tratado.

⁶ Dentro del artículo 7.1.b del Tratado se establece la prohibición de exportación cuando haya la posibilidad de que se usen para cometer o facilitar: i) una violación grave del derecho internacional humanitario; ii) una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos; iii) un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador; o iv) un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional.

23. Por su parte, el **artículo 12** exige a los Estados partes mantener registros nacionales de las autorizaciones y exportaciones realizadas de armas convencionales por al menos diez años, alentando además la documentación de importaciones, transbordos y detalles como cantidad, valor, modelo y Estados involucrados, con el fin de fortalecer la trazabilidad y la transparencia en el comercio internacional de armas.
24. Dentro del **artículo 13**, se exige a cada Estado parte presentar un informe inicial sobre las medidas adoptadas para implementar el Tratado, además de reportar cualquier cambio relevante. Asimismo, se debe enviar un informe anual sobre las exportaciones e importaciones, y utilizar toda la información ya reportada en mecanismos de la Organización de las Naciones Unidas. Asimismo, se fomenta el intercambio de prácticas eficaces entre los Estados partes frente al desvío a través de la Secretaría. Por su parte, el **artículo 14** se refiere a la ejecución de este Tratado, a través de las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales.
25. El **artículo 15** enfatiza la colaboración bilateral y multilateral entre los Estados parte, respetando las leyes nacionales e intereses de seguridad, y fomentando el intercambio de información sobre actores ilícitos, medidas contra la corrupción, experiencias aplicativas y apoyo en procedimientos judiciales. Dicha cooperación busca prevenir el desvío de las armas convencionales, y facilitar las consultas técnicas para la implementación armonizada del Tratado.
26. Por su parte, el **artículo 16** permite que los Estados soliciten asistencia jurídica, legislativa, técnica o financiera para fortalecer sus capacidades institucionales en gestión de existencias, desarme y reintegración. Se admite la cooperación mediante organismos internacionales o acuerdos bilaterales. Para facilitarlo, se establece un fondo fiduciario voluntario, destinado a apoyar a los países que requieran asistencia internacional para cumplir con las disposiciones del Tratado.
27. El **artículo 17** establece que la Conferencia de los Estados partes se convocará en el primer año de vigencia del Tratado y posteriormente, cuando lo decida. Esta tendrá competencias para aprobar su reglamento, financiamiento, presupuesto, órganos subsidiarios y recomendaciones sobre aplicación, interpretación y universalidad del Tratado. Además, el **artículo 18** crea una Secretaría, inicialmente provisional, encargada de tareas técnicas como la gestión de informes, coordinación de asistencia entre Estados, mantenimiento de puntos de contacto, y apoyo administrativo a la Conferencia; todo bajo una estructura ágil y responsable ante los Estados partes.
28. En el **artículo 19**, se establece que las controversias relativas a la interpretación o aplicación del Tratado, deberán resolverse por medios pacíficos como consultas y negociaciones, o mecanismos como el arbitraje, siempre que haya un acuerdo mutuo.

Se promueve la cooperación para garantizar que cualquier diferencia sea tratada en conformidad con el derecho internacional y la paz regional e internacional.

29. Dentro del **artículo 20** se indica el procedimiento de enmiendas al Tratado. El **artículo 21** se refiere a la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión del Tratado. Por su parte, el **artículo 22** señala la entrada en vigor del Tratado, y el **artículo 23** especifica la aplicación provisional del Tratado en el momento de la firma o depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Conjuntamente, el **artículo 24** determina que la duración del Tratado es ilimitada y el retiro de cada Estado parte en ejercicio de su soberanía nacional.
30. El **artículo 25** establece la posibilidad de realizar reservas del Tratado. El **artículo 26** establece que el Tratado no afecta las obligaciones compatibles asumidas en otros acuerdos internacionales, ni puede utilizarse para invalidar acuerdos de cooperación en defensa entre Estados partes. Por otro lado, el **artículo 27** se refiere al depositario. Finalmente, el **artículo 28** del Tratado indica los textos originales y sus versiones en los idiomas oficiales de la Organización de las Naciones Unidas.

3.2.2. Control de constitucionalidad del contenido del Tratado

31. Dentro del control material, se debe llevar a cabo un análisis de constitucionalidad del contenido del Tratado. Para el efecto, se analizarán los artículos de forma individual o agrupada –en el caso de guardar concordancia entre sí–, con la finalidad de determinar la constitucionalidad o no de sus disposiciones.
32. Esta Corte Constitucional considera que las disposiciones del **preámbulo**, así como lo contenido en los **artículos 1 y 2** del Tratado –el objeto y los ámbitos de aplicación del Tratado–, no son contradictorias con lo dispuesto en la Constitución, al establecer disposiciones generales sobre su aplicación y alcance, específicamente con lo indicado en el artículo 393, relativo a la obligación de garantizar la seguridad humana, a través de políticas y acciones integradas para prevenir la violencia y garantizar la convivencia pacífica. En dicha línea, se observa que el Tratado busca impulsar los controles, transparencia y reportes sobre actividades que favorecen a la disminución de armas ilícitas, y estimular su práctica responsable; lo que también aporta a la promoción de una cultura de paz. Además, se evidencia que están acorde a los principios de la Carta de las Naciones Unidas, instrumento suscrito por el Ecuador el 26 de junio de 1945, y ratificado a través del Decreto Ejecutivo número 2068.
33. Respecto de los **artículos 3, 4 y 5**, se dictaminó que, de ser ratificado el Tratado, el Estado ecuatoriano tendrá la obligación de adecuar su normativa interna, y de esa forma cumplir las obligaciones internacionales que contraerá; por ello, se encuadró en

la exigencia de aprobación previa de la Asamblea Nacional. Para el efecto, este Organismo constata que lo contenido en los artículos 3, 4 y 5 sí guardan conformidad con la Constitución, y los límites y principios contenidos en dicho cuerpo normativo, además de alinearse a los artículos 393, 416.4, 416.12 del mismo cuerpo normativo.

34. Por su parte, a criterio de este Organismo, los **artículos 6, 7 y 8** del Tratado sí guardan concordancia con la Constitución, y no transgreden ningún límite constitucional, pues plasman las prohibiciones que adquieren los Estados al momento de realizar las transferencias de las armas convencionales, y las particularidades que deben tomar en cuenta al momento de exportarlas o importarlas.
35. Así, en el **artículo 6** se detalla que no se autorizan transferencias si estas contravienen medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad de la ONU, viola obligaciones internacionales, o hay conocimiento de que las armas se usarán para usarlas contra civiles, o cometer crímenes como genocidio y crímenes de guerra. Además, en el **artículo 7** se exige que los Estados exportadores evalúen el riesgo de uso indebido; mientras que en el **artículo 8** se establece que los Estados importadores deben dar información relevante respecto del uso y usuarios finales de las armas. En este sentido, es evidente que guardan concordancia con los principios de las relaciones internacionales, contenidos en el artículo 416 de la Constitución, que, en lo medular, establecen que se debe promover la paz, y fomentar un sistema de comercio e inversión que se sustente en la justicia, solidaridad y complementariedad. Asimismo, guarda conformidad con los artículos 393 y 422 del mismo cuerpo normativo.⁷
36. En la misma línea, este Organismo estima pertinente enfatizar en que, –frente a que la implementación del Tratado exige la adopción de decisiones ejecutivas sobre autorizaciones y evaluaciones de comercio y desvío al mercado ilícito de armas– se debe respetar el marco constitucional sobre la distribución de competencias exclusivas, participación y control; con el objetivo de que, con base en lo estipulado en este Tratado, se fortalezcan los controles y las rendiciones de cuentas de todos los sujetos que operarán las armas reguladas. Además, se señala que la obligación de crear y ejecutar los mecanismos de control son competencia exclusiva del Ejecutivo o de la Asamblea Nacional, y esta Corte Constitucional solamente se limita a analizar que no exista incompatibilidad con la Constitución.
37. Con relación a los **artículos 9, 10, 11 y 12**, esta Corte observa que ellos sí guardan concordancia con la Constitución y límites constitucionales, al centrarse en las

⁷ CRE, artículo 422.- No se podrá celebrar tratados o instrumentos internacionales en los que el Estado ecuatoriano ceda jurisdicción soberana a instancias de arbitraje internacional, en controversias contractuales o de índole comercial, entre el Estado y personas naturales o jurídicas privadas.

medidas para que proceda y sea factible el tránsito o transbordo, el corretaje y el desvío; indicando que las medidas apropiadas que se tomen para el efecto, quedarán a criterio de los Estados, siempre y cuando estén conformes a sus leyes nacionales. Asimismo, conmina a los Estados a llevar registros nacionales internos que contengan información respecto de las armas convencionales que han adquirido, junto con sus características y autorizaciones. Por lo tanto, se confirma que estos guardan conformidad con los principios de relaciones internacionales contemplados en el artículo 416.1 de la Constitución, en el que Ecuador proclama el principio de cooperación entre Estados, y las normas constitucionales que aseguran el ejercicio de la soberanía del Estado específicamente en relación a los artículos 1 y 3.2 de la Constitución de la República del Ecuador.

38. De la revisión de los siguientes cuatro artículos, se observa que el **artículo 13** del Tratado conmina a la presentación de informes respecto de las medidas que se han adoptado para aplicar el Tratado en el Estado; el **artículo 14** habla de la ejecución; en el **artículo 15** se insta a los Estados a regir sus actuaciones bajo la cooperación internacional; y el **artículo 16** da paso a que los Estados puedan recabar asistencia jurídica, legislativa, técnica, material, financiera o para el desarrollo, para aplicar el Tratado. De esto se evidencia que los artículos sí guardan conformidad con la Constitución, sus límites y principios.
39. Por su parte, se identifica que los **artículos 17 y 18**, tampoco son contradictorios con lo dispuesto en la Constitución. Para el efecto, se indica que en el **artículo 17** se habla de las Conferencias de los Estados Partes –sus facultades y convocatorias–; mientras que en el **artículo 18** se habla de la Secretaría y sus responsabilidades. Es así que se evidencia la concordancia con los límites y principios constitucionales.
40. En cambio, en el **artículo 19** se indican cuáles serán los medios pacíficos a través de los cuales se solucionarán conflictos, siendo las negociaciones, mediación, arreglo judicial, conciliación o arbitraje. Al respecto, cabe destacar que esta Magistratura ya ha indicado que este supuesto no corresponde a una cesión de jurisdicción soberana a organismos internacionales o supranacionales, toda vez que “el Estado ecuatoriano carece de jurisdicción para resolver controversias relacionadas con la interpretación o aplicación de tratados internacionales”.⁸ Asimismo, cabe destacar que los asuntos sometidos a disputa, versarían sobre la interpretación o aplicación de este Tratado, cuestión sobre la cual Ecuador no tiene jurisdicción; y consecuentemente, al carecer de ello, el Estado no podría cederla. Finalmente, se enfatiza en que los mecanismos de solución de controversias contemplados en el Tratado, incluyendo el arbitraje, se

⁸ CCE, sentencia 8-23-TI/23, 12 de octubre de 2023, párr. 177; sentencia 16-24-TI/24, 14 de noviembre de 2024, párr.28 y sentencia 4-25-TI/25, 5 de junio de 2025, párr. 31.

encuentran reconocidos en el artículo 190 de la Constitución. Consecuentemente, esta Corte observa que este artículo no está incurso en inconstitucionalidad.

41. De forma seguida, se hallan las denominadas comúnmente como “cláusulas finales”, mismas que contienen aspectos relativos a las enmiendas y su procedimiento en el **artículo 20**; la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión del Tratado en el **artículo 21**; entrada en vigor en el **artículo 22**; aplicación provisional en el **artículo 23**; duración y retiro en el **artículo 24**; reservas en el **artículo 25**; relación con otros acuerdos internacionales en el **artículo 26**; depositario en el **artículo 27**; y los textos auténticos en el **artículo 28**. De lo revisado, esta Corte evidencia que estos artículos se refieren a los trámites que deben seguirse para la adhesión al Tratado, aspectos que guardan conformidad con lo previsto en el artículo 417⁹ de la Constitución que regula la suscripción y ratificación de tratados internacionales.

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. *Declarar* la constitucionalidad del “*Tratado sobre el Comercio de Armas*”.
2. *Disponer* que se notifique a la Presidencia de la República el presente dictamen, a fin de que se haga conocer el mismo a la Asamblea Nacional.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

⁹ CRE, artículo. 417.- Los tratados internacionales ratificados por el Ecuador se sujetarán a lo establecido en la Constitución. En el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución.

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de viernes 07 de noviembre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

525TI-86286



Caso Nro. 5-25-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes diez de noviembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Dictamen 12-25-TI/25
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 30 de octubre de 2025

CASO 12-25-TI

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

DICTAMEN 12-25-TI/25

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de Emiratos Árabes Unidos sobre Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”

Resumen: La Corte Constitucional dictamina que el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de Emiratos Árabes Unidos sobre Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios”, no requiere aprobación legislativa previa a su ratificación, por no estar incurso en los presupuestos del artículo 419 de la Constitución.

1. Antecedentes

1. El 7 de diciembre de 2024, en la ciudad de Dubái, se suscribió el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de Emiratos Árabes Unidos sobre Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios” (“**Acuerdo**”).
2. El 3 de junio de 2025, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, a través del oficio MREMH-MREMH-2025-0720-OF, solicitó a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia “[...] poner en consideración del [presidente] el inicio del procedimiento de ratificación ejecutiva del [Acuerdo], en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 418 y siguientes de la Constitución de la República”.
3. El 30 de julio de 2025, mediante el oficio T.102-SGJ-25-0071, el presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín (“**presidente**”), remitió a esta Corte Constitucional una copia certificada del Acuerdo, con el fin de iniciar el proceso de control constitucional y determinar si requiere de aprobación legislativa previa su ratificación.
4. El 31 de julio de 2025, el sorteo se efectuó de forma electrónica, habiéndose designado al juez José Luis Terán Suárez como sustanciador de la presente causa.

5. Mediante providencia de 21 de octubre de 2025, el juez ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso su notificación a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional del Ecuador, a la Procuraduría General del Estado, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y al Ministerio de Infraestructura y Transporte.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer el Acuerdo y emitir el dictamen acerca de si requiere o no aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438.1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107.1 y 109 de la LOGJCC.

3. Contenido y análisis del Acuerdo

3.1. Contenido del Acuerdo¹

7. El Acuerdo contiene un preámbulo, 24 artículos y un anexo. El preámbulo indica que el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos, mismos que son partes del Convenio sobre Aviación Civil Internacional (“**Convenio**”), el cual establece las bases para la regulación de la aviación civil internacional, determinando normas y estándares en materia de seguridad, espacio aéreo, registro de aeronaves y transporte aéreo, y que además crea la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para garantizar su cumplimiento, por lo que deciden celebrar un acuerdo conforme a dicho instrumento, a fin de establecer y operar servicios aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios. Además, destacan la importancia del transporte aéreo como “medio para crear y fomentar la amistad, el entendimiento y la cooperación entre los pueblos de los dos países”, con el objetivo de “facilitar la expansión de las oportunidades de transporte aéreo internacional”.
8. El artículo 1 del Acuerdo define varios términos fundamentales que facilitan la comprensión de su contenido, entre ellos: autoridad aeronáutica, servicios acordados, servicio aéreo, línea aérea, servicio aéreo internacional, escala para fines no relacionados con el tráfico, aerolíneas designadas, tarifas, territorio y cargos de usuario. Del mismo modo, establece que el anexo de este Acuerdo se considerará parte integral del mismo. Finalmente, dispone que el Gobierno de Ecuador y el Gobierno de

¹ Ver Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos sobre Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios, 7 de diciembre de 2024, https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlIdGE6J3NvcnRlbycsIHV1aWQ6JzQ4YzVhMWNjLWNIQ0tNDlIOS04M2RmLTU4YWQ0ODNhNDFlkMy5wZGYnfQ==

los Emiratos Árabes Unidos (“**partes contratantes**”) actuarán conforme a las disposiciones del Convenio.

9. El artículo 2 del Acuerdo se refiere a la concesión de derechos que tienen las partes contratantes para permitir que sus aerolíneas designadas establezcan y operen los servicios convenidos. Entre estos derechos se incluyen, por ejemplo, volar a través del territorio de la otra parte contratante, realizar escalas con fines no relacionados con el tránsito, y embarcar o descargar tráfico internacional de pasajeros, equipaje y carga por separado. No obstante, el Acuerdo aclara que dichos derechos no implican autorización para que una aerolínea designada transporte pasajeros, equipaje o carga dentro del territorio de la otra parte con destino a otro punto del mismo país a cambio de remuneración o alquiler. Además, se reconoce a las aerolíneas designadas el derecho de acceder y utilizar las rutas aéreas, aeropuertos y demás instalaciones ofrecidas por las partes contratantes, bajo condiciones equitativas y no discriminatorias. Asimismo, se establecen ciertas limitaciones para situaciones excepcionales, como conflictos armados o circunstancias especiales e inusuales, en las cuales las aerolíneas no podrán operar sus servicios conforme a la rutina normal.
10. El artículo 3 del Acuerdo se refiere a la potestad de la autoridad aeronáutica para designar una o más aerolíneas con el fin de operar los servicios convenidos, así como para retirar o modificar dicha designación, o sustituir una aerolínea previamente designada por otra. Además, indica que las partes contratantes tienen derecho a negarse a otorgar autorizaciones de operación o exigir que la otra parte demuestre su cualificación de operación de servicios aéreos internacionales. En este contexto, una vez notificada la designación o su modificación, la parte contratante deberá conceder oportunamente las autorizaciones de operación, siempre que la aerolínea cumpla con los requisitos legales y técnicos previstos en las normas aplicables. Una vez autorizada, podrá iniciar los servicios acordados conforme al horario aprobado en el artículo 16 del Acuerdo.
11. El artículo 4 del Acuerdo establece el régimen de revocación y limitación de la autorización de funcionamiento, otorgando a las partes contratantes la facultad de revocar, suspender o imponer condiciones a la autorización de operación y al ejercicio de los derechos previstos en el artículo 2. Esta potestad puede ejercerse en casos de incumplimiento de leyes y reglamentos, falta de operación de una línea aérea conforme a las condiciones prescritas en el Acuerdo, ausencia de propiedad o control efectivo de las líneas aéreas, incumplimiento de medidas de seguridad. Las medidas deben adoptarse previa consulta con la autoridad aeronáutica de la otra parte contratante. Asimismo, se prevé que estas acciones también podrán adoptarse cuando una de las partes incumpla decisiones o disposiciones derivadas de la aplicación del artículo 19

del Acuerdo. En tales casos, se aclara que los derechos previstos en dicho artículo no se verán afectados por las medidas adoptadas conforme a este artículo.

12. El artículo 5 del Acuerdo establece los principios que rigen el funcionamiento de los servicios aéreos acordados. Reconoce el derecho de las partes contratantes a competir libremente en la prestación del transporte aéreo internacional y las obliga a adoptar medidas para eliminar toda forma de discriminación y prácticas depredatorias o anticompetitivas. Además, garantiza la ausencia de restricciones en capacidad, frecuencias o tipo de aeronaves, e impide que cualquiera de las partes limite unilateralmente el volumen de tráfico o imponga requisitos incompatibles con el Acuerdo, como condiciones de primer rechazo, tasas de elevación o tarifas de no objeción.
13. El artículo 6 del Acuerdo regula las exenciones aduaneras y de otros cargos aplicables a las aerolíneas designadas. Cada parte contratante exime a las aerolíneas de la otra parte de impuestos, derechos, tarifas y restricciones establecidos por las partes contratantes, sobre aeronaves, equipos, combustible, suministros, repuestos y otros bienes utilizados en la operación de los servicios acordados. Dichas exenciones aplican tanto a los bienes introducidos en el territorio, retenidos o consumidos a bordo, como a los cargados para uso operativo. Además, el equipo descargado requerirá autorización aduanera y se mantendrá bajo supervisión hasta su reexportación. Las exenciones también se extienden a acuerdos entre aerolíneas para el préstamo o transferencia de equipos, siempre que se otorguen en condiciones recíprocas.
14. El artículo 7 del Acuerdo regula la aplicación de las leyes y regulaciones nacionales. Establece que las aeronaves, pasajeros, tripulación, equipaje y carga de una parte contratante deben cumplir las leyes, reglamentos y procedimientos de la otra parte en materia de navegación aérea, seguridad, inmigración, aduanas, salud, cuarentena y otros ámbitos relacionados, sin distinción por nacionalidad ni trato preferente. Además, dispone que el tránsito directo de pasajeros, equipaje y carga estará sujeto a controles simplificados y exento de derechos e impuestos, salvo las medidas necesarias de seguridad y control.
15. El artículo 8 del Acuerdo regula los acuerdos de código compartido, por lo que autoriza a las aerolíneas designadas de ambas partes a celebrar libremente acuerdos de cooperación comercial, incluidos acuerdos de código compartido con aerolíneas de terceros países, tanto de operadores de marketing, como operativos. Antes de su implementación, las partes deben definir responsabilidades en materia de seguridad, protección al consumidor y facilitación, y presentar el acuerdo a las autoridades aeronáuticas competentes. Estos acuerdos serán aceptados siempre que las aerolíneas

cuenten con los derechos de tráfico correspondientes. Además, el operador de marketing debe informar al comprador qué aerolínea operará cada tramo del servicio, y las aerolíneas podrán ofrecer servicios de código compartido en el territorio de la otra parte bajo las condiciones previstas.

16. El artículo 9 del Acuerdo establece que los certificados de aeronavegabilidad, competencia y licencias emitidos o validados por una parte contratante serán reconocidos por la otra, siempre que cumplan con las normas mínimas del Convenio. No obstante, cada parte se reserva el derecho de no reconocer certificados otorgados a sus propios nacionales para vuelos sobre su territorio. Si existen diferencias respecto a las normas del Convenio, la autoridad aeronáutica podrá solicitar consultas para evaluar su aceptación; de no alcanzarse un acuerdo satisfactorio, se aplicarán las medidas previstas en el artículo 4.
17. El artículo 10 del Acuerdo regula las normas de seguridad, lo que permite a las partes contratantes solicitar consultas sobre los estándares aplicados por la otra y, si se detectan incumplimientos respecto a los mínimos del Convenio, exigir medidas correctivas en un plazo determinado, cuya inobservancia puede dar lugar a la aplicación del artículo 4. También se autoriza la realización de inspecciones en rampa para verificar documentos, tripulación y condiciones de la aeronave. Si se detectan deficiencias graves o se niega el acceso para la inspección, la parte afectada puede adoptar conclusiones y medidas inmediatas, incluida la suspensión o modificación de autorizaciones de operación. En estos casos, cuando una aerolínea se niegue a permitir la inspección en pista, la otra parte podrá considerar que existen serias preocupaciones sobre el cumplimiento de las normas de seguridad y actuar en consecuencia. Cada parte, además, se reserva el derecho de suspender o modificar de forma inmediata las autorizaciones de operación cuando determine que ello resulta indispensable para garantizar la seguridad aérea. Dichas acciones se dejarán sin efecto una vez superadas las causas que las motivaron.
18. El artículo 11 del Acuerdo regula los cargos de usuarios, por lo que establece que estos deben ser justos, razonables y basarse en principios económicos sólidos, sin exceder los montos aplicados a otras aerolíneas por servicios similares. Además, prohíbe otorgar preferencias a aerolíneas nacionales o imponer cargos superiores a las aerolíneas designadas de la otra parte. Además, fomenta la realización de consultas entre las autoridades competentes y las aerolíneas usuarias, garantizando notificación previa y acceso a información relevante antes de modificar dichos cargos.
19. El artículo 12 del Acuerdo reafirma la obligación mutua de proteger la seguridad de la aviación civil contra actos de interferencia ilícita, en cumplimiento del derecho

internacional. Las partes se comprometen a cooperar y prestarse asistencia para prevenir actos ilícitos, aplicar las normas de seguridad de la Organización de Aviación Civil Internacional (“OACI”) organismo creado a partir del Convenio sobre Aviación Civil Internacional, ratificado por el Ecuador, y exigir su cumplimiento a operadores y aeropuertos. En este contexto, las partes actuarán conforme a los principales instrumentos internacionales sobre seguridad aérea, incluidos los convenios de Tokio (1963), La Haya (1970), Montreal (1971) y sus protocolos, que constituyen compromisos vinculantes. Asimismo, deberán cooperar para prevenir y atender actos de apoderamiento o interferencia ilícita, procurando siempre la protección de la vida y la seguridad aérea. Asimismo, podrán requerir la aplicación de medidas de seguridad adicionales cuando existan amenazas específicas. En caso de incidentes o amenazas, deberán colaborar para resolverlos con el menor riesgo posible. Si una parte considera que la otra no cumple con estas obligaciones, podrá solicitar consultas inmediatas y, de no llegar a un acuerdo en el plazo establecido, aplicar las medidas previstas en el artículo 4.

20. El artículo 13 regula las actividades comerciales de las aerolíneas designadas, por lo que reconoce su derecho a establecer oficinas, contratar y mantener personal propio o externo, y participar en la venta de servicios de transporte aéreo y productos auxiliares en el territorio de la otra parte, utilizando moneda local o libremente convertible. También permite realizar pagos locales en dichas monedas y ejercer servicios propios de asistencia en tierra, sujeto a normas de seguridad y reciprocidad, o contratar agentes autorizados para ello. Además, se les faculta para usar libremente transporte terrestre nacional o internacional en operaciones de carga y pasajeros, ofrecer servicios intermodales a precio único y celebrar acuerdos de cooperación con transportistas terrestres. De igual modo, se reconoce el derecho de las aerolíneas designadas para trasladar y mantener en el territorio de la otra parte al personal administrativo, técnico, comercial y operativo necesario para el desarrollo de sus actividades, pudiendo cumplir estas funciones con su propio personal o mediante la contratación de compañías u organizaciones establecidas en dicho territorio. Todas estas actividades deben ajustarse a las leyes y regulaciones locales aplicables.
21. El artículo 14 del Acuerdo regula el arrendamiento de aeronaves, por lo que establece que cada parte puede impedir el uso de aeronaves arrendadas que no cumplan con las disposiciones de seguridad establecidas en los artículos 10 y 12. No obstante, permite a las aerolíneas designadas operar servicios mediante aeronaves arrendadas sin tripulación de cualquier compañía, con tripulación de aerolíneas de la misma parte, de la otra parte contratante o de terceros países, siempre que todas cuenten con las autorizaciones correspondientes y cumplan los requisitos aplicables a estos acuerdos.

22. El artículo 15 del Acuerdo regula la transferencia de fondos, por lo que concede a las aerolíneas designadas de cada parte el derecho a transferir libremente el excedente de ingresos sobre gastos generados en el territorio de la otra parte por la venta de servicios de transporte aéreo y productos auxiliares, incluidos los intereses devengados, en cualquier moneda convertible y conforme a las normas cambiarias aplicables. Si una parte impone restricciones a estas transferencias, la otra podrá aplicar medidas recíprocas. Además, en caso de existir convenios especiales sobre doble imposición o transferencia de fondos, estos prevalecerán sobre lo dispuesto en el artículo.
23. El artículo 16 del Acuerdo regula la aprobación de horarios, por lo que establece que las aerolíneas designadas deben presentar a la autoridad aeronáutica de la otra parte, antes de iniciar operaciones, los horarios previstos indicando frecuencia, tipo de aeronave y período de vigencia, así como cualquier modificación posterior. Además, los vuelos ad-hoc complementarios requieren autorización previa, la cual deberá ser considerada de manera positiva y favorable por la autoridad competente.
24. El artículo 17 del Acuerdo regula el establecimiento de tarifas, por lo que permite a las aerolíneas designadas fijar sus precios libremente según criterios comerciales, sin obligación de consultar a otras aerolíneas. Las autoridades aeronáuticas pueden exigir la presentación previa de tarifas hasta 30 días antes de su entrada en vigor. Ninguna parte puede impedir unilateralmente la aplicación de tarifas, salvo para evitar conductas anticompetitivas, proteger a los consumidores de precios abusivos o salvaguardar a las aerolíneas de tarifas artificialmente bajas. Si una parte considera que una tarifa incumple estos principios, podrá solicitar consultas dentro de un plazo de 30 días para alcanzar una solución conjunta.
25. El artículo 18 del Acuerdo regula el intercambio de información entre las autoridades aeronáuticas de ambas partes. Además, establece la obligación de compartir, con la mayor prontitud posible, información sobre las autorizaciones vigentes otorgadas a sus aerolíneas designadas, incluidas copias de certificados, autorizaciones y sus modificaciones. Además, permite solicitar y obtener estadísticas de tráfico levantado y descargado en el territorio de la otra parte, conforme a lo que se requiera razonablemente.
26. El artículo 19 del Acuerdo regula el mecanismo de consultas entre las autoridades aeronáuticas de las partes contratantes. Asimismo, establece que, en un espíritu de cooperación, podrán reunirse en cualquier momento para tratar asuntos relacionados con la implementación, interpretación, aplicación o modificación del Acuerdo. Salvo acuerdo distinto, dichas consultas deberán iniciarse dentro de los 60 días siguientes a la recepción de la solicitud, de conformidad con lo previsto en los artículos 4, 10 y 12.

27. El artículo 20 del Acuerdo regula la solución de controversias, por lo que establece que las diferencias sobre la interpretación o aplicación del Acuerdo deben resolverse inicialmente mediante negociación entre las autoridades aeronáuticas y, de no lograrse un acuerdo, por la vía diplomática o mediante mediación. Si persiste el desacuerdo, cualquiera de las partes puede someter la disputa a un tribunal arbitral de tres miembros, designado conforme a un procedimiento específico. El tribunal establece su jurisdicción y procedimiento, y emite una decisión motivada por mayoría, que es vinculante para ambas partes. Cada parte asume los costos de su árbitro y comparten los demás gastos. Mientras dure el arbitraje, las partes deben seguir cumpliendo el Acuerdo, y si una no acata la decisión final, la otra podrá limitar, suspender o revocar derechos otorgados.
28. El artículo 21 del Acuerdo regula el procedimiento para su modificación, por lo que establece que cualquier enmienda a sus disposiciones deberá acordarse conforme al artículo 19 y formalizarse mediante canje de notas diplomáticas, entrando en vigor en la fecha acordada por las partes, sujeta a sus procedimientos internos de ratificación. Las modificaciones al anexo pueden realizarse directamente entre las autoridades aeronáuticas y entrarán en vigor en la fecha en que se acuerden. Además, el Acuerdo se considerará modificado automáticamente cuando ambas partes queden vinculadas por disposiciones de convenios internacionales o acuerdos multilaterales pertinentes.
29. El artículo 22 del Acuerdo dispone que tanto el Acuerdo como cualquier modificación, excepto las referentes al Anexo, deberán ser presentados por las partes contratantes a la OACI para su registro oficial.
30. El artículo 23 regula la terminación del Acuerdo, por lo que establece que cualquiera de las partes puede darlo por terminado, en cualquier momento, mediante notificación escrita enviada por vía diplomática y comunicada simultáneamente a la OACI. La terminación surtirá efecto doce meses después de la recepción de la notificación, salvo que se retire por acuerdo mutuo antes de ese plazo. Si no se acusa recibo, se considerará recibida catorce días después de que la OACI haya recibido la notificación.
31. El artículo 24 del Acuerdo establece que este entrará en vigor de manera provisional desde la fecha de su firma y plenamente cuando se reciba la última notificación diplomática que confirme el cumplimiento de los procedimientos internos de ambas partes. Además, dispone que el Acuerdo se firmará por duplicado en árabe, español e inglés, siendo todos los textos igualmente auténticos, y que en caso de divergencia de interpretación prevalecerá el texto en inglés.

32. Finalmente, el acuerdo contiene un anexo con los horarios de ruta a ser operadas por las aerolíneas designadas de los Emiratos Árabes Unidos y la República del Ecuador, así como la operación de los servicios acordados. Las aerolíneas designadas de ambas partes contratantes podrán operar libremente en ambas direcciones, con cualquier tipo de aeronave, sirviendo puntos intermedios y más allá en cualquier combinación y orden, omitiendo escalas o finalizando servicios en el territorio de la otra parte o más allá. También pueden transferir tráfico entre aeronaves, combinar números de vuelo y usar aeronaves propias o arrendadas. Además, tienen derecho a ejercer derechos de quinta libertad para pasajeros y carga sin restricciones, así como realizar escalas en puntos intermedios, más allá o dentro del territorio de la otra parte, sin limitaciones de cabotaje.

3.2. Análisis del Tratado

33. En este primer momento de control constitucional, previo a la ratificación de los tratados internacionales, corresponde a la Corte Constitucional determinar si para la ratificación del Tratado se requiere o no de aprobación legislativa. En ese contexto, se plantea el siguiente problema jurídico.

33.1 ¿Se encuentra el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos sobre servicios aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios” incurso en alguno de los casos previstos en el artículo 419 de la Constitución, para requerir, previo a su ratificación, aprobación por parte de la Asamblea Nacional?

34. El artículo 419 de la Constitución establece:

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

35. Del contenido sintetizado en la sección anterior se desprende que las disposiciones del Acuerdo no se refieren a materia territorial o de límites (artículo 419.1), ni establecen alianzas políticas o militares (artículo 419.2). En realidad, el Acuerdo tiene por objeto simplemente “establecer y operar Servicios Aéreos (sic) entre y más allá de sus respectivos territorios”² a fin de “fomentar la amistad, el entendimiento y la cooperación entre los pueblos de los dos países”.³ Así como “facilitar la expansión de las oportunidades de transporte aéreo internacional”.⁴
36. El Acuerdo tampoco contiene obligaciones de expedir, modificar o derogar leyes (419.3).⁵ De hecho, la Corte constata que, en varias ocasiones, el Acuerdo se remite expresamente a las leyes y regulaciones vigentes en cada una de las Partes.⁶ No obstante, cabe precisar que en el párrafo 12 se analizan los aspectos previstos en el artículo 5 del Acuerdo, el cual dispone que “cada Parte Contratante tomará todas las medidas apropiadas dentro de su jurisdicción para eliminar todas las formas de discriminación y prácticas depredadoras o anticompetitivas en el ejercicio de los derechos”. Si bien esta previsión podría vincularse con la causal prevista en el numeral 3 del artículo 419 de la Constitución, la Corte considera que no configura una obligación para el Estado ecuatoriano de expedir una nueva ley, ya que en nuestro ordenamiento jurídico existe una normativa vigente como lo es la Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado que regula estos aspectos. Además, esta Corte constata que el Acuerdo se refiere a cuestiones relativas al transporte aéreo, que se relacionan con el ejercicio del derecho a la libertad de transporte, reconocido en el artículo 394 de la Constitución.⁷ Al respecto, este Organismo evidencia que tales cuestiones, no alteran el reconocimiento, régimen o alcance del derecho mencionado, sino que buscan protegerlo y dotarlo de efectividad.⁸ En coherencia con este criterio, la Corte, en los dictámenes 7-24-TI/24, 12-24-TI/24 y 18-24-TI/24, ha señalado que los acuerdos de servicios aéreos no afectan el reconocimiento, régimen o alcance del derecho a la libertad de transporte. Además, en relación con el artículo 17 del Acuerdo, cabe señalar que el establecimiento de tarifas fue examinado por la Corte en el

² Acuerdo, preámbulo.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Ver, al respecto, CCE, dictamen 1-23-TI/23, 30 de marzo de 2023, en el que se determinó que un tratado internacional sobre servicios aéreos con disposiciones similares a las del Acuerdo no se subsume en ninguna de las causales del artículo 419 de la Constitución.

⁶ Ver, en similar sentido, los artículos 2,3,4,5,6,7,8,13,17,19,20,21,23 y 24 del presente acuerdo.

⁷ CRE, Art. 394. “El Estado garantizará la libertad de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial dentro del territorio nacional, sin privilegios de ninguna naturaleza. La promoción del transporte público masivo y la adopción de una política de tarifas diferenciadas de transporte serán prioritarias. El Estado regulará el transporte terrestre, aéreo y acuático y las actividades aeroportuarias y portuarias”.

⁸ Ver CCE, dictamen 008-19-DTI-CC, 28 de febrero de 2019, párr. 11. Ver también CCE, dictamen 7-24-TI/24, de 06 de junio de 2024.

dictamen 004-15-DTI-CC. Por tanto, el Acuerdo no está incurso en el caso previsto en el artículo 419.4 de la Constitución.

37. El Acuerdo no incorpora disposiciones que comprometan la política económica del Estado, determinada en el Plan Nacional de Desarrollo, a condicionamientos de organismos financieros internacionales o de empresas transnacionales, a la luz delo previsto en el artículo 419.5, de la Constitución. De igual manera, no compromete al país en acuerdos de integración o de comercio, conforme al artículo 419.6, de la misma norma suprema.⁹
38. Además, no se evidencia que alguna disposición del Acuerdo atribuya competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional (artículo 419.7). De hecho, los únicos mecanismos de solución de controversias previstos en el tratado son las consultas, negociaciones y demás mecanismos alternativos de solución de conflictos como el arbitraje y la mediación.¹⁰ Específicamente respecto de lo dispuesto en el artículo 419 (7), esta Corte considera pertinente señalar que el Acuerdo establece, en su artículo 20, que las controversias entre las partes contratantes que no se resuelvan mediante negociaciones será sometido a arbitraje definitivo y vinculante seleccionado por las partes. Al respecto, esta Magistratura considera que aquello no corresponde a una cesión de jurisdicción soberana a organismos internacionales o supranacionales.¹¹
39. Conforme ha establecido esta Magistratura, “el Estado ecuatoriano carece de jurisdicción para resolver controversias relacionadas con la interpretación o aplicación de tratados internacionales”.¹² Toda vez que el artículo 20 del Acuerdo somete subsidiariamente a arbitraje a cuestiones atinentes a lo establecido en el mismo, los asuntos sometidos a disputa versarían sobre la interpretación o aplicación de este Acuerdo, cuestión sobre la cual Ecuador no tiene jurisdicción. De tal manera, careciendo de ésta, el Estado no podría cederla. De tal forma, se observa que el Acuerdo no incurre en la causal del numeral 7 del artículo 419 de la CRE.

⁹ Ver, en similar sentido, CCE, dictamen 6-20-TI/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 14. CCE, dictamen 7-24-TI/24, 6 de junio de 2024, párr. 18 y CCE, dictamen 18-24-TI/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 17. La Corte ha reiterado que este tipo de tratados no comprometen al país en un acuerdo de integración y/o de comercio.

¹⁰ Ver, en similar sentido, CCE, dictamen 18-24-TI/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 18. CCE, dictamen 34-19-TI/19, 4 de diciembre de 2019, párr. 17.

¹¹ Ver, en similar sentido, CCE, dictamen 5-25-RI/25, 2 de octubre de 2025, párr. 35. CCE, dictamen 4-25-TI/25, 5 de junio de 2025 párr.31 y CCE, dictamen 16-24-TI/34, 14 de noviembre de 2024, párr.38.

¹² CCE, Sentencia 8-23-TI/23, 12 de octubre de 2023, párr. 177.

40. Finalmente, este Organismo verifica que el Acuerdo no compromete el patrimonio natural y, en especial, el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético (artículo 419.8).
41. En conclusión, el Acuerdo no se encuentra incurso en ninguna de las causales establecidas en el artículo 419 de la Constitución para requerir de aprobación legislativa.

4. Dictamen respecto a la necesidad de aprobación legislativa previa

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 el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos sobre servicios aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios” no se encuentra incurso en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución de la República y, consecuentemente, *no* requiere de aprobación legislativa previa a su ratificación.
2. **Devolver** el “Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de Emiratos Árabes Unidos sobre Servicios Aéreos entre y más allá de sus respectivos territorios” a la Presidencia de la República del Ecuador para que continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82.1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordoñez y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

1225TI-85f43



Caso Nro. 12-25-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día jueves seis de noviembre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Dictamen 13-25-TI/25
Jueza ponente: Claudia Salgado Levy

Quito, D.M., 08 de octubre de 2025

CASO 13-25-TI

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

DICTAMEN 13-25-TI/25

Sobre la necesidad de aprobación legislativa del “Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador en materia de cooperación policial”

Resumen: La Corte Constitucional analiza la solicitud del Presidente de la República del Ecuador para determinar si el Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador requiere o no de aprobación legislativa previo a su ratificación. La Corte concluye que el Acuerdo no incurre en ninguno de los casos del artículo 419 de la Constitución, por lo que no requiere de aprobación legislativa. Finalmente, determina que la Presidencia de la República continúe con el trámite correspondiente.

1. Antecedentes y procedimiento

1. Con fecha 21 de julio de 2016, el embajador de Italia en Ecuador, Marco Filippo Tornetta, y el ministro del Interior subrogante, Diego Fuentes Acosta, suscribieron el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador en materia de cooperación policial” (“**Acuerdo**”).
2. El 22 de septiembre de 2025, mediante oficio T. 188-SGJ-25-0120, Daniel Noboa Azín, Presidente de la República del Ecuador (“**Presidente**”) solicitó a la Corte Constitucional que inicie el proceso de control constitucional y determine si se requiere de aprobación legislativa del Acuerdo. El oficio fue recibido en la Corte Constitucional el 24 de septiembre de 2025.
3. En virtud del sorteo electrónico realizado el 24 de septiembre de 2025 a través del Sistema Automatizado de la Corte Constitucional, la causa fue identificada con el número 13-25-TI, y su sustanciación le correspondió a la jueza constitucional Claudia Salgado Levy.
4. El 29 de septiembre de 2025 la jueza sustanciadora avocó conocimiento del caso.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para realizar el control previo de constitucionalidad y dictaminar si el Acuerdo requiere aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la LOGJCC.

3. Contenido del Acuerdo

6. El Acuerdo está compuesto por 1 preámbulo, dividido en 4 considerandos, y 11 artículos. En particular, en la parte considerativa, se reconoce la necesidad de reforzar la cooperación internacional entre las autoridades policiales de los Estados parte, tomando en cuenta los fenómenos delictivos vinculados con la criminalidad organizada, el tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, la trata de personas y el tráfico de migrantes que afectan a ambos países, poniendo en peligro el orden y la seguridad pública, así como el bienestar y la integridad física de sus ciudadanos.
7. El artículo 1 del Acuerdo se refiere a las autoridades responsables de su implementación y su obligación de cooperar en el ámbito de sus respectivas competencias, respetando sus obligaciones internacionales y legislación interna vigente. Para el caso del Estado italiano, la autoridad competente es el Departamento de Seguridad del Estado del Ministerio del Interior; y en el caso del Estado ecuatoriano, el Viceministerio de Seguridad Interna del Ministerio del Interior.
8. En su primer numeral, el artículo 2 determina que las partes del Acuerdo colaborarán, con sus propios medios, para prevenir, combatir y realizar investigaciones sobre criminalidad en el marco de los siguientes fenómenos (sin perjuicio de considerar otros): (i) criminalidad organizada transnacional; (ii) producción, tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y sus precursores; (iii) trata de personas y tráfico de migrantes; (iv) tráfico ilícito de armas, municiones, explosivos, material nuclear, radioactivo y tóxico; (v) búsqueda de fugitivos, responsables de hechos delictivos; (vi) identificación de los extranjeros en situación irregular para la expedición del salvoconducto; (vii) tráfico ilícito de bienes culturales; (viii) lavado de activos; y, (ix) cibercriminalidad.
9. El numeral segundo señala que las partes también colaborarán en la prevención y represión de actos terroristas, de conformidad con la legislación vigente en sus respectivos países y con sus obligaciones internacionales.

10. El artículo 3 detalla las modalidades de cooperación para aplicar las obligaciones del artículo 2. Concretamente, se refiere a 12 modalidades relativas al intercambio de diversos tipos de información relacionada con (i) las distintas formas de delincuencia organizada y la lucha contra la misma; (ii) instrumentos legislativos y científicos dirigidos a combatir la criminalidad, incluyendo los datos sobre el análisis de la amenaza criminal; (iii) la formación de los funcionarios policiales y la utilización de técnicas especiales para combatir la criminalidad, incluyendo el empleo de las unidades caninas antidroga; (iv) nuevos tipos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, lugares y métodos de producción, canales y medios utilizados por los traficantes y los métodos de ocultación, las variaciones de los precios de dichas sustancias, así como las técnicas de análisis; (v) métodos utilizados para luchar contra el tráfico de migrantes y la trata de personas a través de las fronteras; (vi) la identificación de extranjeros en situación irregular para la expedición del salvoconducto; (vii) pasaportes y otros documentos de viaje, visados, sellos de entrada y salida, para detectar documentos falsos; (viii) así como información que una de las autoridades competentes considere de interés para la otra parte.
11. Asimismo, otras modalidades de cooperación se puntualizan en el artículo 3, estas son: (ix) la actualización constante y recíproca sobre las amenazas planteadas por la criminalidad organizada, las técnicas y estructuras organizativas adoptadas para combatirlas, así como el intercambio de expertos y la organización, en ambos países, de seminarios y cursos conjuntos de formación sobre técnicas investigativas y operativas específicas; (x) la adopción de las medidas necesarias para coordinar la ejecución de técnicas de investigación especiales, como las entregas controladas, la compra controlada, las operaciones encubiertas y de vigilancia; (xi) la ejecución de las solicitudes de asistencia (previstas en el artículo 4 del Acuerdo), así como a través de los canales de la INTERPOL; (xii) la posibilidad de acordar el intercambio de Oficiales de Enlace.
12. El artículo 4 señala que la cooperación en el marco del Acuerdo será sobre la base de solicitudes de asistencia, ya sea por solicitud o iniciativa de la parte interesada. También especifica la forma en la que se realizarán las solicitudes, así como su contenido. En esta línea, el artículo 5 indica la posibilidad de denegación de la asistencia cuando la autoridad requerida considere que la ejecución de la solicitud pueda comprometer la soberanía, la seguridad, el orden público u otros intereses fundamentales de su propio Estado; o bien cuando considere que la solicitud va en contra de la legislación nacional vigente en su país, o de sus obligaciones internacionales. También se refiere a la posibilidad de planteamiento de condiciones previo al rechazo, y a la notificación escrita de la denegación. El artículo 6 establece el procedimiento de ejecución de las solicitudes.

13. Por otro lado, el artículo 7 plantea los límites relativos a la utilización de las informaciones y de los documentos. En particular, señala que los datos personales y sensibles transmitidos en el marco del Acuerdo deberán ser utilizados únicamente para los efectos previstos, y que deberán ser protegidos de conformidad con el derecho nacional de las partes sobre datos e informaciones. Finalmente, se determina que la información transmitida entre las partes no podrá ser manejada para fines distintos a los del Acuerdo, y que solo podrá ser difundida mediante previa autorización de la autoridad que la haya facilitado.
14. El artículo 8 establece la realización de reuniones para facilitar la ejecución del Acuerdo. El artículo 9 se refiere a cómo se asignarán los gastos ordinarios y extraordinarios debido a la ejecución del Acuerdo. El artículo 10 establece que la solución de controversias entre las partes será de forma pacífica, mediante consultas y negociaciones por la vía diplomática; y versará sobre problemas que surjan por la interpretación o ejecución del Acuerdo. Y, finalmente, el artículo 11 determina el momento de la entrada en vigor del Acuerdo, su duración, posibilidad de denuncia y de enmiendas al mismo.

4. Análisis constitucional

15. De conformidad con el artículo 107 de la LOGJCC, la Corte Constitucional interviene para el control constitucional de los tratados internacionales en tres momentos: **(i)** dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa; **(ii)** control constitucional previo a la aprobación legislativa; y **(iii)** control sobre las resoluciones mediante las que se imparte la aprobación legislativa.
16. En este caso, la Corte actuará en el marco del primer momento mediante un control formal, para determinar si, para la ratificación del Acuerdo, se requiere o no de aprobación legislativa previa. Para el efecto, se analizará si el contenido del Acuerdo se encuentra incurso en alguno de los casos del artículo 419 de la Constitución. Por lo tanto, se formula el siguiente problema jurídico:

4.1. ¿El Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador en materia de cooperación policial requiere aprobación legislativa, de conformidad con el artículo 419 de la Constitución?

17. El artículo 419 de la Constitución establece que la ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los siguientes casos:
1. Se refieran a materia territorial o de límites
 2. Establezcan alianzas políticas o militares.
 3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
 4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
 5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
 6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
 7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
 8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.
18. Para empezar, se observa que el Acuerdo busca regular la cooperación policial entre los Estados italiano y ecuatoriano, principalmente, en materia de criminalidad organizada, tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, trata de personas, tráfico de migrantes, y tráfico ilícito de armas. En lo principal, establece mecanismos de coordinación, intercambio de información y asistencia mutua entre las autoridades policiales de ambos países, que comprenden el intercambio sistemático de datos y mejores prácticas, la formación conjunta, el eventual despliegue de oficiales de enlace, la tramitación de solicitudes por vías formales y de urgencia, y la coordinación de técnicas especiales de investigación (entregas y compras controladas, operaciones encubiertas y vigilancia), todo ello conforme a la legislación interna y a los estándares de protección de datos y derechos humanos.
19. Así, en atención al contenido del Acuerdo y su objetivo, este Organismo constata que no se refiere a materia territorial (artículo 419.1 de la Constitución); no compromete la política económica del Estado, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo, a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales (artículo 419.5 de la Constitución); no compromete al país en acuerdos de integración y comercio (artículo 419.6 de la Constitución); no atribuye competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional (artículo 419.7 de la Constitución); y, no compromete el patrimonio natural, el agua, la biodiversidad, o el patrimonio genético (artículo 419.8 de la Constitución).
20. Con respecto a la causal segunda del artículo 419 de la Constitución, la Corte observa que el Acuerdo no establece alianzas políticas ni militares. El Acuerdo busca la cooperación policial entre los Estados parte para prevenir, combatir e investigar la

criminalidad, así como prevenir y reprimir actos terroristas; principalmente a través del intercambio de información, formación del personal policial y técnicas para combatir la criminalidad, por medio de solicitudes de asistencia y el intercambio de oficiales de enlace. Ninguna de las actividades detalladas atenta a la defensa de la soberanía y la integridad territorial, que son propias de las actividades militares, según el artículo 158 de la Constitución.¹

21. La causal tercera del artículo 419 de la Constitución determina que un tratado internacional requerirá de aprobación legislativa si contiene el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley. Sobre este punto, se constata que el mismo Acuerdo es claro en precisar que el trabajo de cooperación policial respetará la legislación interna y las obligaciones internacionales de cada Estado. De hecho, el artículo 5 del Acuerdo prevé la posibilidad de denegar la asistencia requerida si se considera que aquella - entre otras razones- va en contra de la legislación nacional vigente o de las obligaciones internacionales contraídas previamente. Por esta razón, se comprueba que el Acuerdo no contiene ningún compromiso de expedir, modificar o derogación legislación interna.
22. Por otro lado, se observa que el Acuerdo analizado se refiere a determinados derechos constitucionales. La Corte verifica, en particular, que el derecho a la protección de datos personales, previsto en el artículo 66, numeral 19 de la Constitución, constituye una parte sustancial del Acuerdo. En este sentido, el artículo 3 del Acuerdo regula el intercambio de información para la identificación de extranjeros en situación irregular, con el fin de expedir el salvoconducto. Asimismo, el artículo 7 establece los límites relativos al uso de la información contenida en los documentos. En particular, el numeral segundo de este artículo dispone que la información sensible y los datos personales intercambiados deberán ser protegidos conforme al derecho nacional de las partes, aplicándose los mismos estándares que se aplican a los datos nacionales.²
23. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional relativa al numeral cuarto del artículo 419 de la Constitución, la aprobación legislativa de un tratado internacional es necesaria únicamente cuando éste modifica el régimen de derechos y garantías

¹ Adicionalmente, en los dictámenes 9-23-TI/24 de 11 de enero de 2024, 10-23-TI/24 de 11 de enero de 2024 y 7-23-TI/23 de 12 de julio de 2023, este Organismo ha establecido que un tratado destinado a fortalecer las actividades de las fuerzas militares a través de la cooperación entre Estados, no requiere aprobación legislativa siempre que no implique la realización de actividades militares o bélicas para afrontar amenazas propias de conflictos armados, 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.

² En el dictamen 9-25-TI/25 de 31 de julio de 2025, la Corte Constitucional ya se pronunció respecto a la transferencia de datos conforme al derecho nacional.

reconocidos en la Constitución.³ En el presente caso, la Corte verifica que no se configura esta situación, dado que el Acuerdo establece expresamente que, en cuanto al derecho a la protección de datos personales, se deberá respetar el marco de la legislación interna de cada Estado.

24. En consecuencia, la Corte Constitucional concluye que el Acuerdo no requiere de aprobación legislativa.

5. Dictamen sobre la necesidad de aprobación legislativa

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 el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador en materia de cooperación policial” *no* se encuentra incurso en los presupuestos contenidos en el artículo 419 de la Constitución y, consecuentemente, *no* requiere de aprobación legislativa previa a su ratificación.
2. *Devolver* el “Acuerdo entre el Gobierno de la República Italiana y el Gobierno de la República del Ecuador en materia de cooperación policial” a la Presidencia de la República del Ecuador, para que continúe con el trámite correspondiente.
3. Notifíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

³ CCE, dictámenes 13-24-TI/24, 17 de octubre de 2024, párr. 23; 9-24-TI/24, 22 de agosto de 2024, párr. 13; 4-20-TI/20, 23 de septiembre de 2020, párr. 14; y 002-19-DTI-CC, 26 de febrero de 2019 párr. 7.

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de miércoles 08 de octubre de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros
SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

1325TI-8520e

**Caso Nro. 13-25-TI**

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día miércoles quince de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:

**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Dictamen 15-25-TI/25
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 23 de octubre de 2025

CASO 15-25-TI

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

DICTAMEN 15-25-TI/25

Resumen: La Corte Constitucional determina que el “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el gobierno de República del Ecuador y el gobierno del Reino de Arabia Saudí” no se encuentra incurso en las causales previstas en el artículo 419 de la Constitución y, por lo tanto, no requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación por parte del presidente de la República.

1. Antecedentes

1. Mediante Oficio T. 189-SGJ-25-0158 presentado el 8 de octubre de 2025, el presidente de la República del Ecuador, Daniel Noboa Azín (“**presidente**”), remitió a esta Corte Constitucional una copia certificada del Acuerdo de Servicios Aéreos entre el gobierno de República del Ecuador y el gobierno del Reino de Arabia Saudí (“**Acuerdo**”), suscrito el 15 de abril de 2025, por el subsecretario de Transporte Aéreo del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de la República del Ecuador y la Autoridad General de Aviación Civil del Reino de Arabia Saudí, en Doha. En dicho oficio, el presidente solicitó a este Organismo que “inici[e] el proceso de control constitucional y se determine si el mismo requiere de aprobación legislativa previo a su ratificación”.
2. El sorteo se efectuó de forma electrónica el 8 de octubre de 2025, habiéndose designado al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez como sustanciador de la presente causa.
3. Mediante providencia de 14 de octubre de 2025, el juez constitucional avocó conocimiento de la causa y dispuso su notificación a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional del Ecuador, a la Procuraduría General del Estado, al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y al Ministerio de Infraestructura y Transporte de la República del Ecuador.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer el Acuerdo y emitir el dictamen acerca de si requiere o no aprobación legislativa, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 419 y 438 numeral 1 de la Constitución, en concordancia con los artículos 107 numeral 1 y 109 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

3. Contenido y análisis del Acuerdo

3.1. Contenido del Acuerdo

5. En el preámbulo del Acuerdo, se hace alusión al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, a la intención de las partes de expandir las oportunidades de servicios aéreos internacionales, a la utilidad de que los servicios aéreos internacionales sean eficientes y competitivos, y a la voluntad de garantizar seguridad y protección aeroportuaria.
6. El artículo 1 del Acuerdo contiene algunas definiciones aplicables a su contenido.¹ En el artículo 2 se establecen los derechos que las partes se otorgan entre sí para la operación de servicios aéreos internacionales en las rutas especificadas en el Acuerdo, tales como el sobrevuelo sin aterrizaje, la realización de escalas, entre otros, a excepción del derecho de cabotaje. En el artículo 3 del Acuerdo se establece el mecanismo y las condiciones para la designación y autorización de operación de líneas aéreas para los servicios convenidos.
7. El artículo 4 del Acuerdo reconoce el derecho de las partes contratantes a negarse a otorgar, a revocar, a suspender y a imponer condiciones para las autorizaciones de operación de las aerolíneas designadas. El artículo 5 del Acuerdo se refiere a la designación de aeropuertos para el uso de líneas aéreas designadas por cada parte, e impide la imposición de cargos a los usuarios superiores a los impuestos a las líneas aéreas propias.
8. El artículo 6 del Acuerdo trata los derechos de aduana y control aduanero. Igualmente, establece la regulación de las cuestiones tributarias y establece que estas “se regularán conforme a lo dispuesto en las leyes tributarias del Estado de cada Parte Contratante y

¹ Específicamente, el Acuerdo define los términos “Convenio” (Convenio de Aviación Civil Internacional), “Autoridades Aeronáuticas”, “Tarifas”, “Territorio”, “Servicio aéreo”, “servicio aéreo internacional”, “línea aérea”, “escala para fines no comerciales”, “Acuerdo”, “Capacidad”, “Repuestos”, “equipo regular”, “Cargos de usuario”, “OACI” (Organización de Aviación Civil Internacional) y “Aerolíneas Designadas”.

conforme al artículo 24 del Convenio, sin perjuicio de la aplicación de lo dispuesto en los tratados tributarios para evitar la doble imposición”. El artículo 7 establece principios para el funcionamiento de los servicios convenidos.

9. El artículo 8 regula la aprobación de itinerarios de vuelo por la autoridad aeronáutica y conforme a la legislación de cada parte, incluidos los vuelos de refuerzo (especiales). El artículo 9 impone a las partes la obligación de proporcionar informes estadísticos periódicos previa solicitud. El artículo 10 se refiere a la aplicabilidad de leyes y reglamentos nacionales relativos a la navegación y operación de las aeronaves. El artículo 11 regula el derecho de transferencia flexible de los ingresos devengados en relación con el transporte de pasajeros, correo y carga. De igual forma, reconoce que las líneas aéreas designadas están obligadas a pagar impuestos sobre los ingresos generados en el territorio de la otra parte.
10. El artículo 12 del Acuerdo regula la seguridad aérea y, específicamente, se refiere a los certificados de aeronavegabilidad, de competencia y licencias a efectos de la explotación de los servicios acordados; y, establece reglas relativas a las normas de seguridad para instalaciones aeronáuticas, tripulación, aeronaves y operaciones. El artículo 13 se refiere a la representación comercial de líneas aéreas, en particular, a la entrada, residencia y empleo del personal directivo, técnico, operativo y demás especialistas. El artículo 14 del Acuerdo establece reglas relativas a la seguridad de la aviación. El artículo 15 se refiere a la fijación de tarifas de las líneas aéreas.
11. El artículo 16 del Acuerdo prevé reglas sobre las consultas respecto de la implementación y cumplimiento del Acuerdo, así como sobre la modificación de sus disposiciones. El artículo 17 establece que “[s]i un acuerdo multilateral de transporte aéreo entra en vigor para las Partes Contratantes, este Acuerdo debe modificarse para cumplir con el acuerdo multilateral”. El artículo 18 del Acuerdo establece que en caso de controversia las partes recurrirán a las consultas, negociaciones y, en última instancia, a la vía diplomática.
12. El artículo 19 del Acuerdo se refiere al mecanismo de terminación del tratado. El artículo 20 establece que el Acuerdo y cualquier enmienda serán registrados en la Organización de Aviación Civil Internacional. Finalmente, el artículo 21 se refiere a la entrada en vigor del Acuerdo.
13. El Acuerdo incluye un Anexo contentivo de un “Cronograma de Rutas”, que otorga a las aerolíneas designadas de ambos países el derecho a operar servicios combinados de pasajeros, carga y correo (o solo de carga) entre cualquier punto de sus territorios, con libertad para elegir escalas, rutas y puntos más allá. Además, se precisan facultades

operativas amplias (como combinar vuelos o hacer escalas en cualquier orden) sin crear nuevos derechos de tráfico, siempre que los vuelos incluyan al menos un punto en el territorio de la parte que designa la aerolínea.

3.2. Análisis del Tratado

14. En este primer momento de control constitucional previo a la ratificación de los tratados internacionales, corresponde a la Corte Constitucional determinar si para la ratificación del Acuerdo se requiere o no de aprobación legislativa. En ese contexto, se plantea el siguiente problema jurídico:

14.1. ¿Se encuentra el Acuerdo de Servicios Aéreos entre el gobierno de República del Ecuador y el gobierno del Reino de Arabia Saudí incurso en alguno de los casos previstos en el artículo 419 de la Constitución, para requerir, previo a su ratificación, aprobación por parte de la Asamblea Nacional?

15. El artículo 419 de la Constitución establece:

Art. 419.- La ratificación o denuncia de los tratados internacionales requerirá la aprobación previa de la Asamblea Nacional en los casos que:

1. Se refieran a materia territorial o de límites.
2. Establezcan alianzas políticas o militares.
3. Contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar una ley.
4. Se refieran a los derechos y garantías establecidas en la Constitución.
5. Comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales.
6. Comprometan al país en acuerdos de integración y de comercio.
7. Atribuyan competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional.
8. Comprometan el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético.

16. Del contenido sintetizado en la sección anterior se desprende que las disposiciones del Acuerdo no se refieren a materia territorial o de límites (artículo 419 numeral 1), ni establecen alianzas políticas o militares (artículo 419 numeral 2). En realidad, el Acuerdo tiene por objeto simplemente “facilitar la expansión de las oportunidades de servicios aéreos internacionales”,² “mejora[r] el comercio, el bienestar de los

² Acuerdo, preámbulo.

consumidores y el crecimiento económico”,³ y “garantizar el más alto grado de seguridad y protección aeroportuaria en los servicios aéreos internacionales”.⁴

17. Respecto de si el Acuerdo contiene obligaciones de expedir, modificar o derogar leyes (artículo 419 numeral 3), la Corte constata que el Acuerdo no impone obligaciones de tal naturaleza. De hecho, en varias ocasiones, el Acuerdo se remite expresamente a las leyes y regulaciones vigentes en cada una de las partes.⁵
18. Por otro lado, la Corte evidencia que el Acuerdo se refiere a cuestiones relativas al transporte aéreo, que se relacionan con el ejercicio del derecho a la libertad de transporte, reconocido en el artículo 394 de la Constitución.⁶ Al respecto, este Organismo evidencia que tales cuestiones, *prima facie*, no alteran el reconocimiento, régimen o alcance del derecho mencionado, sino que buscan protegerlo y dotarlo de efectividad.⁷ En tal sentido, el Acuerdo no se encuentra incurso en el caso previsto en el artículo 419 numeral 4 de la Constitución.
19. Tampoco contiene el Acuerdo regulaciones que comprometan la política económica del Estado establecida en su Plan Nacional de Desarrollo a condiciones de instituciones financieras internacionales o empresas transnacionales (artículo 419 numeral 5). De igual forma, el Acuerdo no compromete al país en acuerdos de integración y de comercio (artículo 419 numeral 6), pues únicamente regulan los puntos principales del relacionamiento en la prestación de servicios aéreos.⁸ Además, no se evidencia que alguna disposición del Acuerdo atribuya competencias propias del orden jurídico interno a un organismo internacional o supranacional (artículo 419 numeral 7). De hecho, los únicos mecanismos de solución de controversias previstos en el tratado son las consultas y negociaciones entre las partes y la vía diplomática. Finalmente, esta Corte no verifica que el Tratado comprometa el patrimonio natural y en especial el agua, la biodiversidad y su patrimonio genético (artículo 419 numeral 8).

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Ver, por ejemplo, el artículo 3 numeral 2 literal d, el artículo 4 numeral 1 literal d, artículo 6, artículo 10, artículo 11, artículo 13, artículo 14 numeral 4 y artículo 21 del Acuerdo, así como la sección (3) del Anexo.

⁶ CRE, Art. 194. “El Estado garantizará la libertad de transporte terrestre, aéreo, marítimo y fluvial dentro del territorio nacional, sin privilegios de ninguna naturaleza. La promoción del transporte público masivo y la adopción de una política de tarifas diferenciadas de transporte serán prioritarias. El Estado regulará el transporte terrestre, aéreo y acuático y las actividades aeroportuarias y portuarias”.

⁷ Ver CCE, dictamen 008-19-DTI-CC, caso 0003-19-TI, 28 de febrero de 2019, párr. 11. Ver también CCE, dictámenes 8-23-TI/23, 9 de agosto de 2023, párr. 12; 7-24-TI/24, 6 de junio de 2024, párr. 17; 12-24-TI, 29 de agosto de 2024, párr. 18; y, 18-24-TI/24, 5 de diciembre de 2024, párr. 16.

⁸ La Corte, en sus dictámenes 6-20-TI/20, 1-23-TI/23, 7-24-TI/24 y 18-24-TI/24 ha reiterado que este tipo de tratados no comprometen al país en un acuerdo de integración y/o de comercio.

20. En virtud de lo expuesto, la Corte concluye que el Acuerdo no se encuentra inmerso en las causales del artículo 419 de la Constitución y, por tanto, no requiere aprobación legislativa previa a su ratificación.

4. Dictamen respecto de la necesidad de aprobación legislativa

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 de Servicios Aéreos entre el gobierno de República del Ecuador y el gobierno del Reino de Arabia Saudí” no se encuentra incurso en las causales previstas en el artículo 419 de la Constitución y, por lo tanto, no requiere de aprobación legislativa.
2. *Disponer* la devolución del “Acuerdo de Servicios Aéreos entre el gobierno de República del Ecuador y el gobierno del Reino de Arabia Saudí” a la Presidencia de la República del Ecuador, para que continúe con el trámite correspondiente de conformidad con el artículo 82 numeral 1 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente

Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**

1525TI-85979



Caso Nro. 15-25-TI

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día lunes veintisiete de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

CYNTHIA PAULINA SALTOS CISNEROS
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL (S)



Firmado electrónicamente por:
**CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS**



Dictamen 4-25-RC/25
Juez ponente: José Luis Terán Suárez

Quito, D.M., 23 de octubre de 2025

CASO 4-25-RC

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

DICTAMEN 4-25-RC/25

Resumen: Dictamen de vía respecto a una propuesta de modificación del artículo 354 de la Constitución de la República del Ecuador, presentada por iniciativa ciudadana, que plantea habilitar la creación de universidades y escuelas politécnicas autónomas con base en la aprobación de requisitos establecidos en la ley, sin requerir informes previos vinculantes ni procesos de planificación por parte del Estado. La Corte Constitucional rechazó dicha propuesta de modificación constitucional por incumplir los requisitos previstos en el último inciso del artículo 100 de la LOGJCC.

1. Antecedentes

1. El 8 de abril de 2025, Luis Ramiro Simbaña Vásconez (“**proponente**”) ingresó ante la Corte Constitucional una solicitud de modificación constitucional del artículo 354 de la Constitución de la República del Ecuador, con el propósito de habilitar la creación de universidades y escuelas politécnicas autónomas previa aprobación de los requisitos establecidos en la ley, sin requerir informes previos vinculantes ni procesos de planificación a cargo del Estado. En su petición y con fundamento en el artículo 443 de la Constitución, el proponente solicita a este Organismo que dictamine “el procedimiento aplicable, [...] ya que no se trata de una norma legal ordinaria, sino de una modificación constitucional [...]”.¹
2. El caso fue sorteado electrónicamente el mismo día de su presentación al juez ponente José Luis Terán Suárez, quien avocó conocimiento el 14 de octubre de 2025.

2. Competencia

3. La Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen conforme lo establece el artículo 443 de la Constitución y los artículos 99.1 y 100 de la LOGJCC, a fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional puesta en su conocimiento.

¹ El proponente presentó previamente su solicitud ante el CNE y, en virtud del memorando CNE-DNAJ-2025-1612-M de 14 de marzo de 2025, dicha entidad indicó que corresponde a la Corte Constitucional determinar el procedimiento aplicable, motivo por el cual el proponente acudió a este Organismo.

3. Legitimación

4. El artículo 100. 2 de la LOGJCC reconoce la posibilidad de que la iniciativa de la presente acción provenga de la ciudadanía de manera previa a iniciar la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional, por lo que Luis Ramiro Simbaña Vásquez, con número de cédula de ciudadanía 1707793178 cuenta con legitimación activa en la presente causa.

4. Propuesta de modificación constitucional

5. En la petición se propone la modificación del artículo 354 de la Constitución de la República del Ecuador para la creación de universidades y escuelas politécnicas autónomas. El cambio al texto constitucional que se propone es el siguiente:

Cuadro 1: Texto constitucional y texto propuesto

Texto actual	Texto propuesto
<p>Art. 354.- Las universidades y escuelas politécnicas, públicas y particulares, se crearán por ley, previo informe favorable vinculante del organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema, que tendrá como base los informes previos favorables y obligatorios de la institución responsable del aseguramiento de la calidad y del organismo nacional de planificación.</p> <p>Los institutos superiores tecnológicos, técnicos y pedagógicos, y los conservatorios, se crearán por resolución del organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema, previo informe favorable de la institución de aseguramiento de la calidad del sistema y del organismo nacional de planificación.</p> <p>La creación y financiamiento de nuevas casas de estudio y carreras universitarias públicas se supeditarán a los requerimientos del desarrollo nacional.</p> <p>El organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema y el organismo encargado para la acreditación y aseguramiento de la calidad podrán suspender, de acuerdo con la ley, a las</p>	<p>Art. 354.- Se garantiza la autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica de las universidades, tanto públicas como privadas.</p> <p>El Estado reconoce y protege la libertad de cátedra, la investigación científica y la creación artística en las universidades.</p> <p>Se establece el derecho a la creación de nuevas universidades autónomas, previa aprobación de los requisitos establecidos en la ley.</p>

universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores, tecnológicos y pedagógicos, y conservatorios, así como solicitar la derogatoria de aquellas que se creen por ley.	
--	--

Fuente: Elaborado por la CCE.

6. Adicionalmente, en el anexo presentado por el proponente, denominado “Proyecto de reforma constitucional del artículo 354 de la CRE, para la creación de universidades y escuelas politécnicas autónomas por iniciativa popular normativa”, se establece en su artículo 2 los requisitos para la creación de las universidades autónomas, como la presentación de un proyecto educativo sólido y coherente que defina la misión, visión, objetivos y planes de estudio de la universidad; así como la demostración de la disponibilidad de infraestructura adecuada y de recursos financieros suficientes para garantizar su funcionamiento, contar con una planta docente altamente calificada, encontrarse acreditada por parte del organismo competente en materia de educación superior y cumplir con los requisitos que exige la ley establecidos para la creación y funcionamiento de universidades.
7. De igual manera, en su artículo 3 se establecen los mecanismos de financiamiento para las universidades autónomas, que pueden ser a través del financiamiento público, mediante la asignación de recursos públicos a las universidades públicas de acuerdo con criterios de calidad y desempeño; y del financiamiento privado, mediante la promoción de la participación del sector privado en el financiamiento de las universidades a través de donaciones, becas y proyectos de investigación, así como mediante su propio autofinanciamiento.
8. De igual manera, en el artículo 4 del anexo presentado por el proponente se hace referencia a la estructura de los órganos de gobierno de las universidades autónomas, la cual está conformada por la asamblea universitaria, el rector como máxima autoridad y el consejo académico respectivo.
9. Del mismo modo, en el artículo 5 se dispone que “se establecerán las disposiciones transitorias necesarias para la implementación de la [modificación constitucional], incluyendo los plazos y los procedimientos para la creación de nuevas universidades autónomas y la adecuación de las universidades existentes a los nuevos requisitos”. También se incorporan consideraciones adicionales referentes a la importancia de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión de las universidades autónomas, la colaboración entre las universidades y el sector productivo para fomentar la investigación aplicada y la transferencia de tecnología, así como la necesidad de garantizar el acceso equitativo a la educación superior promoviendo la inclusión.

10. Finalmente, en el anexo presentado por el accionante se sostiene que la propuesta debe incluir los requisitos para la creación de un instituto superior tecnológico, entre los cuales constan: la denominación del instituto, el proyecto de estatuto, el Plan Estratégico de Desarrollo Institucional, la propuesta del modelo educativo y pedagógico institucional, el estudio financiero correspondiente al proyecto de creación, la identificación del equipo administrativo y financiero, la acreditación de la propiedad de bienes y valores, así como el certificado emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas.²

5. Consideraciones de la Corte Constitucional

5.1. Objeto del dictamen

11. De acuerdo con los artículos 99 y 100 de la LOGJCC y de conformidad con el dictamen 4-19-RC/19 de la Corte Constitucional,³ existen tres momentos diferenciados en la actuación de esta Corte respecto de las propuestas de modificación constitucional, en lo que sea aplicable a cada caso.
12. El primero consiste en un dictamen de procedimiento en el que se determina la vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional. El segundo momento se produce con la emisión de un dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a referéndum, cuando la vía de modificación constitucional de que se trate lo requiera. Finalmente, el tercero, corresponde a un dictamen de constitucionalidad de la respectiva modificación de la Constitución que se ejerce el control de manera posterior de la enmienda, reforma o cambio constitucional.
13. El presente dictamen corresponde al primero de los momentos descritos. Por lo tanto, esta Corte únicamente deberá indicar si el procedimiento señalado por el proponente es apto para tramitar el proyecto de modificación constitucional presentado y las razones de derecho que justifican su decisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 100 de la LOGJCC.

5.2. Cuestión previa

² Al revisar la petición presentada por el peticionario, se advierten divergencias entre el artículo 1 del anexo, referido a la modificación del artículo 354 de la Constitución y sus disposiciones transitorias, y los artículos 2, 3 y 4 del mismo anexo, que abordan aspectos sobre la creación, financiamiento y organización de universidades, sin implicar cambios al texto constitucional. Asimismo, en el anexo se alude a requisitos para la creación de institutos superiores tecnológicos, sin relación con la modificación constitucional planteada.

³ CCE, dictamen 4-19-RC/19, 21 de agosto de 2019, párr. 8.

14. En el presente dictamen, compete a la Corte determinar la vía correspondiente para tramitar la propuesta presentada por el peticionario. El propio texto constitucional prevé esta primera intervención de la Corte al indicar en su artículo 443 que la Corte Constitucional “calificará cuál de los procedimientos previstos [...] corresponde en cada caso”. En concordancia, el artículo 101 de la LOGJCC establece que, en este momento, la Corte “deberá indicar cuál de los procedimientos debe seguirse para tramitar el proyecto normativo, y las razones de derecho que justifican esta decisión”.
15. La Constitución ecuatoriana establece un sistema gradado de cambio constitucional que comprende tres mecanismos, entre los cuales se distinguen dos mecanismos de reforma: la enmienda (art. 441 CRE) y la reforma parcial (art. 442 CRE); y, uno de reconfiguración del texto constitucional, es decir, la convocatoria a una asamblea constituyente (art. 444 CRE).⁴ En consecuencia, toda propuesta de modificación a la Constitución debe enmarcarse, de manera expresa y razonada, en uno de dichos procedimientos.
16. De acuerdo a lo que establece el artículo 100 de la LOGJCC, todo proyecto de modificación constitucional remitido a esta Corte debe acompañarse de un escrito en el que: (i) se sugiera el procedimiento constitucional aplicable, y (ii) se expongan las razones de derecho que justifiquen la elección de esa vía. Dichos requisitos son de cumplimiento obligatorio y su omisión impide que la Corte pueda ejercer adecuadamente su competencia para calificar la vía de modificación constitucional correspondiente.⁵
17. En el caso bajo análisis, el proponente, en su petición, plantea crear un nuevo artículo o modificar el artículo 354 de la Constitución, con el fin de mejorar la calidad y la gestión del sistema de educación superior en el Ecuador, así como garantizar una protección efectiva tanto a los usuarios como al personal vinculado a esta actividad. Asimismo, sostiene que la iniciativa busca responder a la creciente demanda de acceso a la educación por parte de los ciudadanos que residen en sectores locales y regionales del país, mediante una “oferta legal y eficiente”. Además, propone dotar a las instituciones de educación superior de una mayor autonomía en su gestión, con el objetivo de promover un entorno más dinámico y competitivo en el ámbito educativo.

⁴ CCE, sentencia 2-24-RC/24, 16 de mayo de 2024, párr. 15.

⁵ LOGJCC, art. 100.- **Remisión de proyecto normativo.** - Todo proyecto de enmienda o reforma constitucional debe ser enviado a la Corte Constitucional para que indique cuál de los procedimientos previstos en la Constitución corresponde, de acuerdo a los siguientes casos: [...] 2. Cuando la iniciativa provenga de la ciudadanía, antes de dar inicio a la recolección de las firmas requeridas para la respectiva convocatoria a referendo o para la presentación a la Asamblea Nacional; [...]. **En todos los casos se deberá anexar un escrito en el que se sugiera el procedimiento a seguir, y las razones de derecho que justifican esta opción** (énfasis añadido).

18. El proyecto remitido por el proponente adjunta a su solicitud un anexo de reforma constitucional que incluye un apartado de considerandos, la propuesta normativa para la modificación del artículo 354 de la Constitución, así como diversos contenidos adicionales relativos a: (i) los requisitos para la creación de universidades autónomas; (ii) el financiamiento de estas instituciones; (iii) sus órganos de gobierno; (iv) disposiciones transitorias; (v) consideraciones adicionales; y (vi) los requisitos y costos para la creación de institutos superiores tecnológicos.
19. Sin embargo, del examen integral del anexo se advierte que el proponente no formula de manera expresa la vía de modificación constitucional que considera aplicable. En ninguna parte de la propuesta y del anexo se identifica si la iniciativa pretende tramitarse como enmienda, reforma parcial o asamblea constituyente, conforme a los artículos 441 a 444 de la Constitución. Tampoco se incorpora un escrito independiente o una sección en la que se expongan las razones de derecho que justificarían la vía elegida, tal como exige el artículo 100 de la LOGJCC.
20. Por el contrario, del contenido de la petición y su anexo se evidencia que el proponente concibió su iniciativa como una propuesta de consulta popular de iniciativa ciudadana, dirigida originalmente al Consejo Nacional Electoral, la cual incluye modificaciones y propuestas normativas amplias, incluso referidas a reglamentos, requisitos técnicos, modelos educativos y parámetros de infraestructura, que desbordan el ámbito propio de un cambio constitucional. Fue luego de que el Consejo Nacional Electoral advirtiera que la propuesta implicaba una modificación al artículo 354 de la Constitución, que el peticionario decidió remitir el expediente a esta Corte para que establezca la vía de modificación constitucional correspondiente.
21. En consecuencia, esta Corte advierte que la propuesta de modificación constitucional no cumple con los requisitos formales previstos en el artículo 100 de la LOGJCC, al no acompañar (i) un escrito en el que se sugiera de manera expresa el procedimiento de modificación constitucional aplicable, ni (ii) un escrito que contenga la justificación de la vía propuesta.
22. De conformidad con el artículo 443 de la Constitución de la República, la Corte Constitucional calificará cuál de los procedimientos previstos para la modificación de la Constitución corresponde en cada caso. Sin embargo, dicha atribución presupone el cumplimiento previo de los requisitos establecidos en el artículo 100 de la LOGJCC, que constituyen una condición indispensable para que la Corte pueda pronunciarse sobre la vía aplicable.
23. Ante la ausencia de tales elementos, no resulta posible determinar el procedimiento constitucional correspondiente, por lo que el análisis debe concluir en cuestión previa,

sin que sea procedente emitir pronunciamiento sobre el contenido de la propuesta presentada. Por tal razón, se deja a salvo el derecho del proponente de presentar nuevamente su solicitud, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 100 de la LOGJCC, a fin de que esta Corte pueda ejercer su competencia constitucional en los términos previstos en la Constitución y la ley.

6. 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. **Rechazar** la propuesta de modificación constitucional por incumplir los requisitos previstos en el último inciso del artículo 100 de la LOGJCC.
2. **Dejar** a salvo el derecho del proponente de presentar nuevamente su solicitud, una vez que cumpla con los requisitos formales establecidos en el artículo 100 de la LOGJCC, a fin de que esta Corte pueda emitir el dictamen correspondiente.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 23 de octubre de 2025, sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado y Claudia Salgado Levy, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Paulina Saltos Cisneros

SECRETARIA GENERAL (S)



Firmado electrónicamente por:
CYNTHIA PAULINA
SALTOS CISNEROS

425RC-85a7f



Caso Nro. 4-25-RC

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día martes veintiocho de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Dictamen 5-25-RC/25
Juez ponente: Raúl Llasag Fernández

Quito, D.M., 02 de octubre de 2025

CASO 5-25-RC

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

DICTAMEN 5-25-RC/25

Resumen: El presente dictamen de procedimiento examina la propuesta de enmienda al artículo 379 de la Constitución de la República presentada por la Asamblea Nacional del Ecuador. Luego del análisis correspondiente, se concluye que la propuesta no puede ser tramitada a través del procedimiento antedicho.

1. Antecedentes procesales

1. El 1 de abril de 2025, el entonces legislador Jorge Andrés Peñafiel Cedeño presentó una propuesta de enmienda constitucional (“**propuesta**”) ante la Asamblea Nacional del Ecuador (“**Asamblea**”). El 22 de abril de 2025, el Consejo de Administración Legislativa (“**CAL**”) resolvió avocar conocimiento del proyecto y remitió la propuesta a la Corte Constitucional para la elaboración del dictamen correspondiente.
2. El 1 de mayo de 2025, Christian Fabricio Proaño Jurado, procurador judicial de Rebeca Viviana Veloz Ramírez, entonces presidenta de la Asamblea Nacional del Ecuador, (“**petionario**”) presentó la propuesta de enmienda al artículo 379 de la Constitución de la República (“**CRE**”) ante esta Corte. En tal virtud, indicó que ésta se remitió a fin de que se realice el control determinado en el artículo 101 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”); esto es, se emita el dictamen de vía.
3. Por sorteo electrónico realizado en la misma fecha en la que se presentó la propuesta, la sustanciación de la causa recayó en la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez. Posteriormente, la Secretaría General de la Corte Constitucional, a través del sistema SACC, asignó la causa al juez constitucional Raúl Llasag Fernández¹ el 31 de julio de 2025.

¹ Mediante resolución 013-CCE-PLE-2025, de 24 de julio de 2025, se aceptó la renuncia de la ex jueza constitucional Teresa Nuques Martínez y se notificó a Raúl Llasag Fernández como reemplazante correspondiente, de acuerdo con el artículo 10 del Reglamento de Ausencias Definitivas de Jueces y Juezas de la Corte Constitucional. El 31 de julio de 2025, se titularizó al reemplazante como juez constitucional, por el período restante del periodo original de la ex jueza, Teresa Nuques Martínez. Por lo tanto, corresponde que el juez constitucional Raúl Llasag Fernández conozca la causa.

4. El 25 de agosto de 2025, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa de conformidad con lo previsto en el artículo 443 de la Constitución y el artículo 99 número 1 de la LOGJCC, a fin de emitir dictamen de calificación de vía sobre la modificación constitucional propuesta. En este auto de avoco se solicitó a la Asamblea que se pronunciara sobre su calidad de legitimada activa en la causa; y que, además, indicara si persistía en la intencionalidad de la propuesta planteada por la anterior conformación de dicho organismo.²
5. El 1 de septiembre de 2025, la Asamblea remitió su escrito de contestación al requerimiento realizado.
6. El 11 de septiembre de 2025, la Procuraduría General del Estado compareció a la causa y señaló casillero judicial.

2. Competencia

7. La Corte Constitucional es competente para emitir el presente dictamen según el artículo 443 de la CRE y el artículo 99 número 1 de la LOGJCC, a fin de determinar el procedimiento o vía que debe darse a la propuesta de modificación constitucional.

3. Legitimación activa y requisitos formales

8. El artículo 441 de la Constitución regula el procedimiento de enmienda de los artículos del texto constitucional. Así, la norma prescribe que este procedimiento puede tratarse a través de referéndum o procedimiento parlamentario. Respecto del procedimiento parlamentario, el artículo 441 número 2 de la CRE establece que este tipo de enmiendas procede “por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional”.
9. Como se indicó en el acápite anterior, el 1 de septiembre de 2025, la Asamblea Nacional remitió un escrito a la Corte Constitucional, a través del cual reseñó el origen de la propuesta e indicó:

² Al amparo del artículo 99 de la LOGJCC, se recuerda que existen tres momentos diferenciados de la actuación de la Corte Constitucional en el proceso de modificación constitucional. En el primer momento, de conformidad con el artículo 101 de la LOGJCC, la Corte debe emitir el dictamen de calificación de la vía de modificación constitucional propuesta. Tal como ha señalado la jurisprudencia: “En esta primera etapa no se establece una temporalidad para la emisión del dictamen de procedimiento de la modificación constitucional, su única regulación es la antes citada [artículo 101 de la LOGJCC], por lo tanto, no se puede confundir con los efectos de los otros dos momentos”. Al respecto, véase: CCE, dictamen 4-18-RC/19, 9 de julio de 2019, párr. 18; dictamen 1-17-RC/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 12; dictamen 2-22-RC/23, 1 de noviembre de 2023, párr. 11.

9. De la documentación que consta como anexo de la petición, este Organismo confirma que, la propuesta fue presentada por la Asamblea Nacional (presupuesto 1) con el respaldo de 47 asambleístas (presupuesto 2), lo que supera el tercio de los integrantes de la Asamblea Nacional electos para el período legislativo 2023-2025 (conclusión).

10. De acuerdo con lo mencionado, la Asamblea Nacional reitera que la propuesta cumple con el requisito de legitimación activa conforme lo prescrito en la CRE y en la [LOGJCC].

10. Así también, la Legislatura manifestó que:

12. De conformidad con la teoría del órgano, “el órgano incluye tanto el conjunto de competencias y facultades, como, la persona o personas físicas a quienes corresponde ejercerlas, que puede ser un día una persona, y mañana otra distinta, dado el carácter temporal o pasajero de la titularidad” que es lo que sucede con el órgano legislativo por los periodos de renovación conforme la normativa referida ut supra. Dicho esto, la renovación de asambleístas no afecta las competencias y facultades previstas en la Constitución para el ejercicio previsto en el artículo 441 numeral 2 ibidem.

13. De modo que, la Asamblea Nacional al cumplir los requisitos previstos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se ratifica en la propuesta planteada y solicita a su autoridad que emita el dictamen de procedimiento en el que determine la vía que debe darse a la propuesta.

11. Con base en lo reseñado, y en relación a lo establecido en el artículo 100 número 3 de la LOGJCC, en la causa *in examine* es posible observar que: (i) la propuesta fue presentada con el respaldo de 47 asambleístas; (ii) el peticionario ha singularizado un procedimiento a seguir determinando que su propuesta debería tramitarse mediante enmienda constitucional. También, acompañó a su propuesta argumentación jurídica para justificar la pertinencia de dicho procedimiento.³

12. Con lo anterior, se concluye que la propuesta presentada cumple con los requisitos de forma y legitimación activa exigidos por la Constitución y la LOGJCC.

4. Contenido del proyecto de enmienda

13. El proyecto de enmienda tiene por objeto la modificación del artículo 379 de la Constitución en los siguientes términos:

La presente Propuesta de reforma al Artículo 379 de la Constitución de la República del Ecuador tiene por objeto permitir, bajo ciertas condiciones y limitaciones establecidas en la ley, la enajenación de bienes inmuebles públicos que formen parte del patrimonio cultural del Estado.

³ Finalmente, y aunque no es un requisito establecido en la LOGJCC, esta Corte considera necesario remarcar que la Asamblea Nacional, en su actual período de conformación, ha ratificado la propuesta presentada como Organismo ante esta Magistratura el 01 de mayo de 2025.

14. En este sentido, la modificación propuesta y la redacción del artículo actual de la Constitución se representan de la siguiente forma:

Artículo actual	Artículo propuesto
<p>Art. 379.- Son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos, y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo. 2. Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 3. Los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 4. Las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas. <p>Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inalienables, inembargables e imprescriptibles. El Estado tendrá derecho de prelación en la adquisición de los bienes del patrimonio cultural y garantizará su protección. Cualquier daño será sancionado de acuerdo con la ley.</p>	<p>Art. 379.- Son parte del patrimonio cultural tangible e intangible relevante para la memoria e identidad de las personas y colectivos, y objeto de salvaguarda del Estado, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las lenguas, formas de expresión, tradición oral y diversas manifestaciones y creaciones culturales, incluyendo las de carácter ritual, festivo y productivo. 2. Las edificaciones, espacios y conjuntos urbanos, monumentos, sitios naturales, caminos, jardines y paisajes que constituyan referentes de identidad para los pueblos o que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 3. Los documentos, objetos, colecciones, archivos, bibliotecas y museos que tengan valor histórico, artístico, arqueológico, etnográfico o paleontológico. 4. Las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas. <p>Los bienes culturales patrimoniales del Estado serán inalienables, inembargables e imprescriptibles.</p> <p>Los bienes inmuebles que formen parte del patrimonio cultural del Estado podrán ser enajenados previa autorización del órgano competente, conforme a las condiciones y limitaciones establecidas por la ley, que asegurará su protección y conservación.</p> <p>El Estado tendrá derecho de prelación en la adquisición de los bienes del patrimonio cultural y garantizará su protección. Cualquier daño o atentado contra estos bienes será sancionado de acuerdo con la ley.</p>

Fuente: Elaboración de la Corte Constitucional del Ecuador

15. Adicionalmente, en el proyecto legislativo de enmienda, se establecen varias disposiciones.⁴ Entre ellas, el proyecto de enmienda propone una disposición general en la que se alude a que el ente rector de la Cultura y el Patrimonio, a través del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, coordinará acciones de conservación y protección patrimonial con los gobiernos autónomos descentralizados. También, constan dos disposiciones reformativas a la Ley Orgánica de Cultura respecto a modificar su artículo 64, con el fin de adecuarlo a la enmienda; y, agregar un nuevo artículo que norme el proceso de enajenación de bienes inmuebles patrimoniales de forma general.
16. Asimismo, se observa el establecimiento de cuatro disposiciones transitorias, entre las que se determina que será el presidente de la República quien, vía reglamento, norme específicamente los procesos de enajenación. También se dispone la actualización del inventario patrimonial y la exclusión de “bienes emblemáticos” y se ordena a los gobiernos autónomos descentralizados la actualización de sus ordenanzas respecto de bienes patrimoniales.
17. También, se propone que las solicitudes de enajenación de bienes inmuebles patrimoniales que se presenten entre la reforma constitucional y la expedición del reglamento a ser emitido por la Presidencia, queden suspendidas hasta la entrada en vigencia de dicho reglamento. Finalmente, existe una disposición derogatoria que menciona que quedarán insubsistentes todas aquellas normas que se opongan a la enmienda.
18. Con lo anterior, el peticionario cita el artículo 441 de la Constitución, y sugiere que la propuesta descrita se tramite a través de enmienda.

5. Análisis constitucional

5.1. Objeto del dictamen

19. La Constitución establece distintos mecanismos de modificación constitucional. Primero, prevé la **enmienda constitucional** que “respete el espíritu del constituyente al proponer cambios no significativos al texto constitucional”.⁵ Adicionalmente, la Constitución contempla otros dos mecanismos para tratar las modificaciones constitucionales.

⁴ Al ser una propuesta de modificación constitucional legislativa, los asambleístas proponentes la denominaron “PROYECTO DE ENMIENDA CONSTITUCIONAL AL ARTÍCULO 379 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR”, y en función de ello, al final del proyecto establecieron las disposiciones referidas en este párrafo.

⁵ CCE, dictamen 1-17-RC/21, 8 de diciembre de 2021, párr. 11.

20. Por su parte, la jurisprudencia de la Corte en materia de control de propuestas de modificación constitucional ha establecido las fases de su intervención y ha diferenciado tres momentos. Para el caso *in examine*, esta Corte debe realizar un análisis específico orientado a verificar si la propuesta de modificación constitucional rebasa los límites materiales establecidos en el artículo 441 de la Constitución, y si contiene argumentos de derecho que respalden la elección de la vía planteada por el peticionario.
21. En el presente caso, dado que se ha presentado una propuesta de enmienda parlamentaria, a esta Magistratura le corresponde realizar el control constitucional únicamente respecto de esta primera etapa. Solo si en este dictamen se determinase que la medida procede mediante enmienda —conforme lo propone la Asamblea— el resto el procedimiento de modificación continuará en dicho Organismo.⁶

5.2. Análisis constitucional de la vía propuesta

22. En esta sección, la Corte determinará si resulta viable -a través del mecanismo de enmienda- tramitar la modificación propuesta por la Asamblea. La Corte ha descrito los límites materiales del procedimiento de enmienda conforme al artículo 441 de la Constitución. Así, ante este tipo de propuestas no pueden existir:
- a) modificaciones a la estructura fundamental de la CRE,
 - b) modificaciones al carácter o elementos constitutivos del Estado,
 - c) restricciones a los derechos y garantías constitucionales; y,
 - d) modificaciones al procedimiento de reforma constitucional.
23. Para el análisis de dichos límites se debe tener en cuenta la construcción argumentativa que la Asamblea ha expuesto a efectos de justificar la viabilidad del procedimiento propuesto.

5.2.1. Argumentos de la Asamblea Nacional

24. En lo principal, en la solicitud remitida a esta Corte, la Asamblea presentó la siguiente construcción argumentativa para justificar su propuesta:

⁶Al respecto, puede observarse, por ejemplo, lo resuelto en los casos 2-22-RC/23 y 1-23-RC/23, en los que —una vez superado el primer y único momento de análisis— la propuesta de modificación concluyó en la Asamblea, sin que este Organismo haya emitido pronunciamientos adicionales. Aquello no obsta el control posterior que podría realizarse en virtud del artículo 106 de la LOGJCC. En el mismo sentido, véase el dictamen 3-24-RC/24, 27 de junio de 2024, párr. 19.

La presente Propuesta de reforma al Artículo 379 de la Constitución de la República del Ecuador tiene por objeto permitir, bajo ciertas condiciones y limitaciones establecidas en la ley, la enajenación de bienes inmuebles públicos que formen parte del patrimonio cultural del Estado.

Esta modificación se fundamenta en la necesidad de equilibrar dos objetivos constitucionales que pueden entrar en tensión: por un lado, la conservación del patrimonio cultural; y por otro lado, el aprovechamiento de los bienes públicos para cumplir fines de interés social, como los proyectos de vivienda de interés prioritario que se han visto limitados por la imposibilidad de enajenar inmuebles patrimoniales para su rehabilitación.

Actualmente el artículo 379 declara la inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad de los bienes culturales patrimoniales del Estado, esta prohibición absoluta, si bien tiene como propósito garantizar la protección de nuestro legado histórico y cultural, en la práctica ha generado dificultades significativas para la gestión efectiva de estos bienes.

Sin una intervención decidida que permita la participación de diversos actores en la rehabilitación del patrimonio edificado, los centros históricos corren el riesgo de convertirse en zonas museificadas el día y espacios abandonados durante la noche, perdiendo su carácter de centralidades vivas y dinámicas.

La reforma permitiría establecer un modelo de gestión sostenible del patrimonio, donde la conservación no dependa exclusivamente de la restricción, sino del aprovechamiento responsable que garantice su sostenibilidad, este enfoque reconoce que la mejor forma de preservar el patrimonio es mantenerlo vivo, y funcional, adaptándolo a las necesidades contemporáneas sin perder su esencia histórica y cultural.

Esta propuesta contribuirá a la optimización de los recursos públicos, permitiendo que el Estado concentre sus limitados recursos en la conservación de los bienes de máximo valor patrimonial, mientras facilita la participación privada y comunitaria en aquellos de protección media o baja, esta distribución más eficiente de responsabilidades beneficiaría al conjunto de patrimonio cultural inmueble de país.

En definitiva, la reforma representa un avance hacia una gestión más realista, eficiente y socialmente beneficiosa del patrimonio cultural inmueble del Estado, equilibrando la necesaria protección de nuestro legado histórico con las posibilidades de su aprovechamiento para el bienestar colectivo, la experiencia ha demostrado que la prohibición absoluta, lejos de proteger efectivamente todo el patrimonio, ha conducido al abandono y deterioro de una parte significativa del mismo. Es momento de adoptar un enfoque más matizado que reconozca la diversidad del patrimonio cultural y establezca mecanismos diferenciados para su protección y aprovechamiento.⁷

5.2.2. Pronunciamiento sobre la viabilidad del procedimiento de enmienda

⁷ Texto tomado del escrito presentado por la Asamblea Nacional dentro del trámite de la causa 5-25-RC, constante en:

https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlIdGE6J3NvcnRlbycsiHV1aWQ6J2NmMTk2OTM3LTE5NTctNGUzZi05YTdhLWQ1MDVkNTk5N2IxMy5wZGYnfQ==

25. La Asamblea propone la inclusión de un párrafo en el artículo 379 de la Constitución para, según menciona, poder enajenar los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio cultural del Estado. Según la propuesta, dichos bienes podrían ser enajenados previa autorización del órgano competente, conforme a las condiciones y limitaciones establecidas en disposiciones legales e infralegales. Adicionalmente, en la propuesta se menciona que se asegurará la protección y conservación de dichos bienes.
26. En este orden, y como ya se enunció *supra*, para analizar si la propuesta planteada es susceptible de ser tratada mediante una enmienda constitucional, se analizará si ésta respeta los límites materiales establecidos en el artículo 441 de la Constitución para que la modificación constitucional se realice por este procedimiento, con base en la pregunta formulada *infra*.
27. En cuanto a la posible compatibilidad de la propuesta con los límites materiales enumerados en el texto constitucional, es importante indicar que la propuesta presentada no refiere a **d)** modificaciones al procedimiento de reforma constitucional, por lo cual esta Corte prescindirá del análisis de este límite material, como lo ha hecho en casos anteriores y continuará con los otros límites reconocidos para este tipo de análisis.⁸

a) ¿La propuesta altera la estructura fundamental de la Constitución?

28. La Corte Constitucional ha manifestado que “[l]a dimensión material de la estructura fundamental de la Constitución está compuesta por **principios constitucionales que la fundamentan**, que reflejan una **identidad colectiva**, como pueblo y como Estado, que son una **expresión de los procesos históricos** y socioeconómico de un país; y que prescriben orientaciones en la construcción de un modelo de sociedad” (énfasis añadido).⁹ El entendimiento de este primer límite a la enmienda, en los términos descritos, ha sido ampliamente aceptado en la jurisprudencia de la Corte al momento de analizar propuestas de modificación constitucional.¹⁰
29. Asimismo, esta Magistratura anota que, aunque la jurisprudencia constitucional ha reconocido que no existe una definición explícita de lo que debe comprenderse por estructura fundamental de la norma constitucional, ha aclarado que el entendimiento

⁸ Al respecto, véase CCE, dictamen 1-24-RC/24, 24 de enero de 2024, párr. 22. También, CCE, dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 18.

⁹ CCE, dictamen 4-22-RC/22, 12 de octubre de 2022, párr. 21.

¹⁰ Al respecto, por ejemplo, CCE, dictamen 3-24-RC/24, 27 de junio de 2024; dictamen 2-22-RC/23, 01 de noviembre de 2023; dictamen 1-23-RC/23, 01 de noviembre de 2023; dictamen 2-23-RC/23, 22 de noviembre de 2023; entre otros.

de esta noción no puede reducirse a una visión formalista, que se limite a identificarlo con la organización del texto constitucional en títulos, capítulos, secciones y artículos.¹¹ En ese sentido, la Corte también ha indicado que el análisis de la estructura fundamental de la Constitución necesariamente “requerirá un aterrizaje sobre las dimensiones materiales y profundas de la misma”.¹²

30. En este caso, la propuesta presentada por la Asamblea Nacional pretende incluir un texto en el artículo 379 de la Constitución, a través del cual se permita enajenar bienes inmuebles patrimoniales del Estado. Es decir, la propuesta busca excluir la característica de “inalienabilidad” reconocida constitucionalmente a este tipo de bienes que forman parte de patrimonio cultural del Estado.¹³ De tal forma, y en el contexto establecido en los párrafos *supra*, cabe analizar si la protección de los bienes inmuebles patrimoniales del Estado, expresada a través de la característica de inalienabilidad, pueden de alguna forma ser parte de los elementos que conforman la estructura fundamental de la Constitución. Esto, porque reflejaría identidad colectiva, como pueblo y como Estado, o por ser la expresión de procesos históricos y sociales del país.
31. Respecto del patrimonio cultural la Corte, en la sentencia interpretativa 0004-09-SIC-CC, que interpretó el artículo 379 de la Constitución,¹⁴ previamente razonó que este:

Constituye la herencia ancestral que cuenta la procedencia de una comunidad y la identifica; es el conjunto de creaciones que le distinguen de los demás pueblos y que le da identidad; son los valores espirituales, simbólicos, estéticos, tecnológicos; los bienes materiales que han aportado a la historia de pueblos, pero no solo lo antiguo es patrimonio cultural, lo son todas aquellas creaciones y manifestaciones permanentes que tienen valor artístico, estético, histórico, que va formando un acervo que forma la identidad de un pueblo.¹⁵

32. En función de ese razonamiento general respecto del patrimonio cultural, la Corte también ha indicado que:

¹¹ CCE, dictamen 4-18-RC/19, 9 de julio de 2019, párr.21.

¹² CCE, dictamen 2-22-RC/23, 01 de noviembre de 2023. Al respecto ver el pie de página 4.

¹³ Es importante tomar en cuenta que la propuesta no se refiere a bienes inmuebles patrimoniales de propiedad de personas particulares, sino a aquellos que son del Estado.

¹⁴ En aquella ocasión, el entonces Ministerio Coordinador de Patrimonio Natural y Cultural del Ecuador presentó ante la Corte la solicitud de interpretación constitucional al art. 379 de la CRE. Al respecto la Corte analizó: “De la lectura del texto constitucional, sujeto a interpretación, bajo el contexto de los hechos descritos por la accionante, emergen tres cuestiones generales claves que deben ser examinadas y absueltas: 1) ¿Qué es el patrimonio cultural?; 2) ¿Es lo mismo patrimonio cultural y patrimonio cultural del Estado?; 3) ¿Son o no los bienes del patrimonio cultural inalienables, inembargables e imprescriptibles, y 4) ¿Qué significa que el Estado tenga derecho de prelación en la adquisición de los bienes del patrimonio cultural?”.¹⁵

¹⁵ CCE, sentencia interpretativa 0004-09-SIC-CC, caso 0007-09-IC, 24 de septiembre de 2009, p. 4.

El patrimonio cultural de una nación comprende todos aquellos bienes que son expresiones y testimonios de la creación humana, propias de ese país, que le confiere una identidad determinada [...].

[...] Se dice que **la esencia de los bienes que conforman el patrimonio cultural no es su propiedad, sino su carácter, al menos parcial, de bien público.**

De esta forma, Patrimonio Cultural es el conjunto de las creaciones realizadas por un pueblo a lo largo de su historia, las cuales lo distinguen de los demás y le dan su sentido de identidad, por lo tanto, fundamentan su herencia ancestral, sus valores espirituales, simbólicos, estéticos, tecnológicos y los bienes materiales de épocas distintas que nos precedieron y del presente.¹⁶

(Énfasis añadido)

33. En ese contexto, esta Magistratura ha indicado que “la denominación de bienes culturales patrimoniales deviene de su valor intrínseco y se constituyen automáticamente como tales por su valor histórico, artístico, entre otros”.¹⁷ De tal manera, jurisprudencialmente, esta Corte también ha establecido que los bienes culturales patrimoniales de propiedad del Estado, entre los que se encuentran los bienes inmuebles, por sus características, son el reflejo de la identidad colectiva, como pueblo y como Estado, ya que por su propia naturaleza son una expresión de los procesos históricos y sociales que han forjado nuestra sociedad.
34. Incluso, en la sentencia interpretativa 0004-09-SIC-CC, que constituye jurisprudencia obligatoria, la Corte aludió a que el valor identitario de los bienes culturales patrimoniales deviene, además, del preámbulo de la Constitución que “reconoce las raíces milenarias forjadas por hombres y mujeres de distintos pueblos y apela a la sabiduría de todas las culturas que nos enriquecen como sociedad, referencia que constituye el reconocimiento de las bases de nuestra cultura”. Siguiendo este razonamiento, es oportuno manifestar que la Corte ha indicado que el preámbulo de la Constitución contiene elementos trascendentales y de gran valor para el Estado que “no pueden quedar como letra muerta, [sino que,] deben estar dotados de eficacia frente a todas las normas que integran el ordenamiento jurídico, y ante todo acto del poder público que se les oponga”.¹⁸ De tal forma el preámbulo de la Constitución y sus elementos constituyen un criterio interpretativo del texto constitucional y del resto del ordenamiento jurídico que, en este caso, orienta la labor de la Corte en el análisis constitucional respecto a posibles modificaciones de este artículo del texto de la CRE.
35. Concomitantemente, la mencionada sentencia 0004-09-SIC-CC refirió como uno de los deberes primordiales del Estado, establecido en el artículo 3 número 7 de la Constitución, la protección del patrimonio cultural “como uno de los fundamentos de

¹⁶ *Ibid.*, p. 5.

¹⁷ *Ibid.*, p. 5.

¹⁸ CCE, dictamen 2-10-RC/22, 20 de abril de 2022, párrs. 31 y 32.

la unidad geográfica e histórica del territorio ecuatoriano”¹⁹ y legado de nuestros antepasados. En consecuencia, se refirió que las disposiciones constitucionales establecidas en torno al patrimonio cultural del Estado constituyen “principios fundamentales”,²⁰ según los cuales le corresponde al Estado preservar las manifestaciones de nuestra identidad cultural, entre ellas el patrimonio (físico inclusive), pues estos bienes no son renovables y requieren preservación “por el significado y valor que representan en la formación de [la] identidad cultural, sea en el orden histórico, educativo, científico, estético, etc.”.²¹ De esta forma, es visible que cuando el artículo 3.7 de la CRE reconoce la protección del patrimonio natural y cultural del país como uno de los deberes primordiales del Estado vincula estrechamente el patrimonio con la “estructura fundamental de la Constitución”, evidenciando la centralidad que la protección del patrimonio cultural tiene en el texto constitucional.

36. En ese sentido, la Corte indicó:

Con base en estos principios fundamentales, en el caso concreto de los bienes culturales, le corresponde al Estado preservar todas aquellas manifestaciones de nuestra identidad cultural, pues a diferencia de los recursos naturales, los bienes del patrimonio cultural no son renovables, por lo que es indispensable asegurar su preservación que, en definitiva, significa la preservación de la identidad cultural e histórica del pueblo ecuatoriano” (énfasis añadido).²²

37. Con base en el razonamiento expuesto, se verifica que la inalienabilidad del patrimonio cultural constituye un principio que es estructural e identitario de la Constitución, al estar directamente relacionado con aspectos que conforman la estructura, como es la preservación de los elementos tangibles de la historia y la cultural. Por ello, la modificación de este principio no puede ocurrir mediante la vía menos gravosa de modificación constitucional como es el proceso de enmienda constitucional.

38. Por su parte, la sentencia 0004-09-SIC-CC concluye que la característica de inalienabilidad, contenida en el artículo 379 de la Constitución garantiza la preservación de los bienes patrimoniales que “constituyen la base de identidad y memoria individual y colectiva, y responsabiliza al Estado de su salvaguarda, es decir, su cuidado, protección y conservación”. Así, el fallo indicó que:

¹⁹ CCE, sentencia interpretativa 0004-09-SIC-CC, caso 0007-09-IC, 24 de septiembre de 2009, p. 5.

²⁰ Al respecto, véase CCE, sentencia interpretativa 0004-09-SIC-CC, caso 0007-09-IC, 24 de septiembre de 2009, p. 7.

²¹ CCE, sentencia interpretativa 0004-09-SIC-CC, caso 0007-09-IC, 24 de septiembre de 2009, p. 7.

²² *Ibid.*

Si se considera que según la Constitución del Ecuador es deber del Estado, entre otros, fortalecer la unidad nacional en la diversidad, asegurar el acceso al buen vivir y proteger el patrimonio cultural del país (artículo 3 num. 3, 5 y 7), es sencillo comprender que el Estado debe manejar y poseer bajo su custodia este tipo de bienes para asegurar a los ciudadanos su derecho a construir y mantener su identidad cultural, a decidir su pertenencia a una o varias comunidades culturales, a conocer la memoria histórica de sus culturas y a acceder a su patrimonio cultural; en definitiva, a garantizar la materialización de una de las dimensiones que componen el *sumak kawsay*.²³

39. Finalmente, y como interpretación jurisprudencial obligatoria, la Corte ha indicado que “cuando los bienes culturales patrimoniales son de propiedad del Estado [...] estos adquieren la calidad de **inalienables**, inembargables e imprescriptibles [...] **y bajo dicha categoría no pueden, por ningún motivo, ser objeto de enajenación, embargo o prescripción**” (énfasis añadido).²⁴
40. Así, incluso de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, dado que el patrimonio cultural (incluido el inmueble) constituye uno de los pilares en la construcción de identidad de las personas, las características o principios que orientan su protección, entre ellos la inalienabilidad, sin duda son parte de la estructura fundamental de la Constitución, en tanto esta -incluso desde su preámbulo- determina el derecho y la necesidad de contar con referentes identitarios que consoliden la unidad colectiva. Entonces, se puede decir que, entre otras, una de las formas de preservar la identidad de las y los ecuatorianos es preservar el patrimonio cultural.
41. En contexto, es menester indicar que la protección constitucional al patrimonio cultural no se reduce a reconocer ciertos bienes como parte del acervo histórico y cultural, sino que abarca también las características de inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad, pues estas no son simples atributos accesorios. En su lugar, constituyen elementos estructurales que garantizan la preservación del patrimonio como expresión de la identidad colectiva. La calificación constitucional de “patrimonial” convierte a estos bienes en referentes de identidad y memoria histórica que se ve reforzada a través de la condición de intangibilidad frente al mercado y a la transacción.
42. Dentro de este marco, la inalienabilidad no es una simple medida de protección, sino un pilar de la estructura fundamental de la Constitución en tanto asegura la transmisión intergeneracional del patrimonio cultural, garantiza su intangibilidad y preserva los referentes identitarios del Estado ecuatoriano.
43. De tal forma la modificación a la inalienabilidad de los bienes culturales patrimoniales

²³ *Ibid.* p. 8

²⁴ *Ibid.*

del Estado presupondría alterar la estructura fundamental de la Constitución. Incluso, a mayor abundamiento, de acuerdo con el criterio jurisprudencial obligatorio establecido previamente por la Corte en la sentencia 0004-09-SIC-CC, respecto de la imposibilidad de venta de los bienes culturales patrimoniales del Estado, se refuerza aún más la importancia de la característica de inalienabilidad.

44. En este sentido, la Corte concluye que, el proyecto presentado ante este Organismo no puede ser tramitado a través de la vía de enmienda. Al verificarse que la propuesta transgrede el primer límite establecido para el procedimiento propuesto, no se continuará con el análisis de los otros límites.

6. 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. **Declarar** que el presente proyecto de enmienda del artículo 379 de la Constitución, no puede ser conocido y tramitado por el procedimiento de enmienda establecido en el artículo 441 número 2 de la Constitución.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.


Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**
Validar únicamente con FirmaEC
Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 02 de octubre de 2025; sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo, por uso de una licencia por vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI

SECRETARIA GENERAL

525RC-84a6b



Caso Nro. 5-25-RC

RAZÓN.- Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día viernes tres de octubre de dos mil veinticinco, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

Documento firmado electrónicamente.

AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI
SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL



Firmado electrónicamente por:
AIDA SOLEDAD GARCIA BERNI



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www.registroficial.gob.ec

NGA/FA

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.