

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 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)