



Quito, D. M., 29 de marzo de 2017

DICTAMEN N.º 005-17-DEE-CC

CASO N.º 0003-17-EE

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El economista Rafael Correa Delgado en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, de conformidad con el artículo 166 de la Constitución de la República, mediante oficio N.º T.7313-SGJ-17-0179 del 13 de marzo de 2017, notificó al presidente de la Corte Constitucional, el Decreto Ejecutivo N.º 1338 referente a la renovación de la declaratoria del estado de excepción en las provincias de Esmeraldas y Manabí, por los efectos adversos del desastre natural del 16 de abril de 2016 y sus réplicas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 14 de marzo de 2017, certificó que la causa N.º 0003-17-EE, tiene identidad de objeto y acción con los casos Nros. 0004-16-EE, 0005-16-EE, 0006-16-EE, 0008-16-EE y 0002-17-EE que se encuentra resueltos. Se dejó constancia que la presente causa tiene relación con los casos Nros. 0002-16-EE y 0003-16-EE, que se encuentran resueltos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 432 de la Constitución de la República, el 5 de noviembre de 2015, las doctoras Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaiza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE del 8 de junio de 2016, adoptada por el Pleno del Organismo, se designó a la abogada Marien Segura Reascos como jueza constitucional, y se dispuso que todos los procesos que se encontraban en el despacho del juez constitucional, Patricio Pazmiño Freire, pasen a conocimiento de la referida jueza.

En virtud del sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno del Organismo, el 15 de marzo de 2017, le correspondió sustanciar el presente proceso al juez constitucional, Francisco Butiñá Martínez, quien mediante auto dictado el 17 de marzo de 2017 a las 09:00, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia al economista Rafael Correa Delgado en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador.

Decreto objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional examina la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, que contiene la declaratoria del estado de excepción en la provincias de Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos ocasionados por los eventos telúricos del 16 de abril de 2016 y sus posteriores réplicas.

A continuación se transcribe el referido instrumento:

N.º 1338

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el derecho de la población tiene derecho a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*;

Que el artículo 396 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos cuando exista certidumbre de daño; y, que en caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica de daño, el Estado adoptará medidas protectoras y oportunas;

Que el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador señala que es obligación del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad;





Que de conformidad con el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado ejercerá la rectoría del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo a través del organismo técnico establecido en la ley;

Que la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos como órgano rector del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo;

Que de conformidad con la ley de la materia son funciones del organismo técnico, entre otras, articular las instituciones para que coordinen acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre: y, realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional;

Que el día de 16 de abril de 2016 se presentaron eventos telúricos ubicados entre las provincias de Esmeraldas y Manabí, en fechas posteriores hubo réplicas de aquellos;

Que en las provincias de Esmeraldas, Manabí, Santo Domingo, Los Ríos, Santa Elena y Guayas, se produjeron efectos más adversos de los movimientos telúricos y sus réplicas; por ello fue necesario declarar el estado de excepción en dichas provincias; mediante decreto ejecutivo No. 1001 de 17 de abril de 2016.

Que siendo entendible la intención de los afectados por reanudar su propósito de vida ellos pretenden retornar a sus hogares situados en inmuebles que precisamente constituyen un riesgo para su vida o integridad física, en las zonas afectadas por el terremoto de 16 de abril de 2016 y sus réplicas, por lo que es necesario tomar medidas para prevenir esos actos;

Que el Ministro de Coordinación de Seguridad mediante oficio No. MICS-MICS-2017-0127 de 08 de marzo de 2017, solicitó la renovación del estado de excepción; indicó que además del gran esfuerzo nacional todavía quedan 4201 personas que permanecen en los albergues oficiales implementados y requieren atención por parte del Gobierno Central, además de continuar con los procesos de demolición de edificaciones destruidas o inhabitadas y remoción de escombros para garantizar la seguridad de esas zonas. Expuso que la presencia de una cruda etapa invernal que ha complejizado aún más la situación.

En ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución de la República: y, 29 y 36 y siguientes de la Ley de Seguridad Pública y del Estado,

DECRETA:

Artículo 1.- RENOVAR el estado de excepción en las provincias de: Manabí y Esmeraldas, por los efectos adversos del desastre natural de 16 de abril de 2016 y sus réplicas.

Artículo 2.- DISPONER LA MOVILIZACIÓN en todo el territorio nacional hacia las provincias de: Manabí y Esmeraldas, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional, en especial las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional y los gobiernos autónomos descentralizados de las provincias afectadas deberán coordinar esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para mitigar y prevenir los riesgos, así como enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones adversas, que provocaron los eventos telúricos del día 16 de abril de 2016 y sus réplicas;

Artículo 3.- SUSPENDER el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio y de libre tránsito de los afectados por el terremoto del 16 de abril de 2016 y sus réplicas, en las provincias de Manabí y Esmeraldas, por cuanto algunos ciudadanos pretenden retornar a sus hogares situados en inmuebles que precisamente constituyen un riesgo para su vida o integridad física. El Ministerio de Coordinación de Seguridad determinará la forma de aplicar esta medida para conseguir la finalidad señalada.

Artículo 4.- DISPONER las requisiciones a las que haya lugar para solventar la emergencia producida.

Las requisiciones se harán en casos de extrema necesidad y en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable para esta situación.

Artículo 5.- El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la situación de excepción.

Artículo 6.- Esta renovación del estado de excepción regirá durante treinta días a partir de la suscripción de este decreto ejecutivo. El ámbito territorial de aplicación es en las provincias indicadas.

Artículo 7.- Notifíquese de esta renovación de la declaratoria de estado de excepción a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

Artículo 8.- Notifíquese de la suspensión del ejercicio del derecho a la inviolabilidad y de libre tránsito de los afectados por el terremoto del 16 de abril de 2016 y sus réplicas que pretenden retornar a sus hogares situados en inmuebles en riesgo, en las provincias de Manabí y Esmeraldas a la Organización de Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos.

Artículo 9.- De la ejecución del presente decreto ejecutivo que entrará en vigencia desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguense los ministros de: Coordinación de Seguridad, del Interior, de Defensa, de Finanzas, de Salud, de Inclusión Económica y Social; y la Secretaría de Gestión de Riesgos.

Dado en Quito a 12 de Marzo de 2017





Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador en concordancia con los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 84 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

De conformidad con la normativa constitucional antes enunciada, corresponde a la Corte Constitucional emitir su pronunciamiento respecto de la constitucionalidad de los artículos que conforman el Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, a efectos de garantizar la plena vigencia de los derechos.

Naturaleza jurídica de los estados de excepción

La Corte Constitucional en el dictamen N.º 003-15-DEE-CC, determinó que el estado de excepción es “un mecanismo o arreglo normativo-constitucional con que cuentan los Estados democráticos para garantizar los derechos de los ciudadanos dentro del territorio nacional en caso de eventos imprevisibles, derechos que no pueden ser protegidos con los mecanismos jurídico-institucionales regulares acogidos en la normativa constitucional y legal”¹.

Tanto en derecho internacional como en derecho interno, el estado de excepción puede implicar la suspensión del ejercicio de determinados derechos, sin que esto signifique que aquella facultad sea ilimitada. En el derecho internacional, la Convención Americana de los Derechos Humanos en su artículo 27, señala lo siguiente:

¹ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 003-15-DEE-CC, caso N.º 009-11-EE del 13 de mayo de 2015.

Art. 27.- Suspensión de Garantías

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.
2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad); y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
3. Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva OC-8-87, ha indicado que los Estados tienen el derecho y el deber de garantizar su propia seguridad, por lo que el único fin de la declaratoria de estados de excepción, es el respeto de los derechos humanos, la defensa de la sociedad en democracia y de las instituciones del Estado². Adicionalmente, nos indica: "... como ha quedado dicho, en condiciones de grave emergencia es lícito suspender temporalmente ciertos derechos y libertades cuyo ejercicio pleno, en condiciones de normalidad, debe ser respetado y garantizado por el Estado"³.

Entonces es necesario rescatar de esta opinión consultiva que si bien la suspensión de garantías puede ser una medida necesaria, debe operar en el marco del paradigma democrático y no puede hablarse de una suspensión de la titularidad de los derechos sino, en todo caso, de su ejercicio.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8-87, "El Hábeas Corpus bajo la suspensión de garantías". 30 de enero de 1987, párrafo 20.

³ Ibidem, párrafo 27.



En el derecho interno, el artículo 165 de la Constitución de la República señala lo siguiente: “Durante el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión y libertad de información, en los términos que señala la Constitución”.

Asimismo, dentro del dictamen N.º 001-13-DEE-CC⁴, la Corte señaló que:

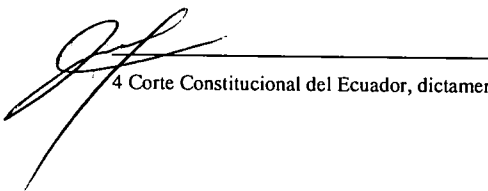
Los fines de la declaratoria del estado de excepción deben materializarse en la consecución de la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis evitando o atenuando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada y de sus ciudadanos que la integran en forma colectiva e individual. Entonces, el estado de excepción se erige como el mecanismo a ser implementado ante la presencia de situaciones apremiantes o de graves vulneraciones del orden público, cuya incidencia inminente pudiera atentar contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y el normal desenvolvimiento de las actividades y convivencia de la población.

En este contexto, la declaratoria de estado de excepción tiene como fin lograr la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis ya sea evitando o mitigando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada como un todo y de los ciudadanos que la componen concebidos en su individualidad.

Determinación de los problemas jurídicos a ser examinados en el presente caso.

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, la Corte Constitucional puede determinar con claridad los problemas jurídicos cuya resolución es necesaria para decidir sobre la constitucionalidad o no de la antes referida declaratoria de estado de excepción.

Considerando que el artículo 119 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que la Corte Constitucional deberá efectuar un control formal y material de constitucionalidad automático tanto de los decretos que declaren un estado de excepción como de los que se dicten con fundamento de este, se procede a formular los siguientes problemas jurídicos:


⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 001-13-DEE-CC, caso N.º 0006-12-EE del 4 de septiembre de 2013.

1. El Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, ¿cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?
2. El Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, ¿cumple con los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Resolución de los problemas jurídicos planteados

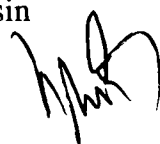
- 1. El Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, ¿cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?**

El artículo 166 de la Constitución de la República dispone que el presidente de la República notificará la declaratoria del estado de excepción y enviará el texto del decreto correspondiente a la Corte Constitucional y a la Asamblea Nacional dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su expedición, para que se realice el control de constitucionalidad. En la especie, el Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, fue remitido a la esta Corte el 14 de marzo del mismo año, cumpliendo así con la obligación de notificación prevista por la Constitución.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en los artículos 120 y 122, se verifica lo siguiente:

Identificación de los hechos y la causal que se invoca

En el Decreto Ejecutivo N.º 1338, se señala como antecedente los eventos telúricos ocurridos el 16 de abril de 2016, que afectaron de manera muy grave a las provincias de Esmeraldas y Manabí, trayendo consigo efectos negativos para los habitantes de estas zonas. Posterior a este suceso se han producido réplicas de este desastre natural; no obstante, las personas de las zonas afectadas con el afán de volver a iniciar sus planes de vida han intentado volver a sus viviendas, sin tener en cuenta que esto constituye un riesgo para su vida e integridad física.





El Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 marzo de 2017, identifica de manera precisa, los hechos que dieron origen a la declaratoria de estado de excepción en las mencionadas provincias del país que fueron afectadas por el referido movimiento telúrico. Frente a lo cual, la causal que se invoca es la de desastre natural.

Justificación de la declaratoria

La declaratoria de estado de excepción del 12 de marzo de 2017, contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 1338, se fundamenta en el hecho de que las personas perjudicadas por el movimiento telúrico del 16 de abril de 2016, pretenden retornar a sus viviendas, teniendo en cuenta que las mismas se encuentran situadas en zonas afectadas producto de este movimiento telúrico, y esto constituye un riesgo para su vida e integridad física; por lo que, la Secretaría de Riesgos solicitó la renovación del estado de excepción.

Jurídicamente, el decreto de renovación del estado de excepción bajo análisis, se justifica en la obligación del Estado de proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales con el objetivo de minimizar las condiciones de vulnerabilidad, y en la obligación de ejercer la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgo, establecida en el artículo 389 de la Constitución de la República. Asimismo el Decreto Ejecutivo N.º 1338, guarda sustento jurídico en lo previsto en el artículo 164 de la Norma Suprema.

Por lo antes mencionado, la declaratoria de estado de excepción se encuentra debidamente justificada con lo cual se ha dado cumplimiento al segundo requisito señalado en el artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

El artículo 164 de la Constitución de la República faculta al presidente de la República a decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de este. En el decreto ejecutivo analizado, el primer mandatario decretó la renovación del estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, por las graves afectaciones que dejaron los movimientos telúricos del 16 de abril

de 2016 y sus réplicas, por el lapso de 30 días a partir de la suscripción del referido decreto. Por tanto, cumple lo previsto en el numeral 3 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Derechos susceptibles de limitación en el estado de excepción

El decreto objeto de análisis establece en su artículo 3 que como consecuencia de la declaratoria de estado de excepción, se suspende el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio y de libre tránsito, por cuanto los ciudadanos afectados por el terremoto del 16 de abril de 2016 y sus réplicas se están colocando en una potencial situación de riesgo para su vida e integridad física, pues pretenden retornar a sus viviendas que han sufrido daños y consecuentemente se encuentran inhabitables; por lo tanto, guarda conformidad con el primer inciso del artículo 165 de la Constitución en concordancia con el numeral 4 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y con los tratados internacionales

Del análisis del Decreto Ejecutivo N.º 1338, se determina que en el artículo 7, se dispone su notificación a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, dándose de esta manera cumplimiento a lo previsto en el artículo 166 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 5 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Dentro de este control formal es obligación de la Corte Constitucional analizar si las medidas adoptadas con fundamento en la renovación de la declaratoria de estado de excepción cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así se analizarán los siguientes presupuestos:

i. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico

La declaratoria de estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, ha sido dispuesta por el presidente de la República, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Norma Suprema, y que ha sido dispuesta mediante Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017; en virtud de





aquello, se considera cumplido el requisito previsto en el artículo 164 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 1 del artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

ii. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción

De la revisión de la declaratoria y las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1338, esta Corte determina que las mismas se ajustan a la competencia material de los estados de excepción, pues dichas medidas han sido dispuestas con el objeto de proteger la vida y la integridad personal de los habitantes de las provincias de Manabí y Esmeraldas que fueron afectados por el movimiento telúrico del 16 de abril de 2016, obedeciendo a las competencias materiales dispuestas en el artículo 164 de la Constitución de la República; su aplicación se circunscribe al ámbito espacial de las referidas provincias de la costa ecuatoriana, que constituyen parte del territorio nacional y se han dictado dentro del ámbito temporal, pues han sido ordenadas por el lapso de 30 días a partir de la suscripción del decreto ejecutivo antes enunciado; por lo que la declaratoria de estado de excepción cumple lo dispuesto en el artículo 122 numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

2. El Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, ¿cumple con los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Para determinar la constitucionalidad material de la declaratoria de estado de excepción, es necesario realizar un análisis bajo los parámetros del artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Para el efecto, la Corte Constitucional verificará lo siguiente:

Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia

Los sucesos tuvieron lugar el 16 de abril de 2016, cuando un movimiento telúrico afectó a varias zonas de la costa ecuatoriana, sintiendo sus consecuencias de manera más aguda las provincias de Manabí y Esmeraldas, pues existieron varias personas fallecidas, sumado a esto existieron daños en las viviendas de los habitantes de estas zonas; sin embargo, han sentido la necesidad de regresar a sus predios, sin tomar en cuenta que la mayor parte de ellos se encuentran

inhabitables o destruidos, lo que constituye una potencial afectación a su vida e integridad personal, siendo estos hechos públicos y notorios a nivel nacional.

Al respecto, el artículo 393 de la Constitución de la República del Ecuador, consagra como una obligación del Estado garantizar la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos.

En este contexto y conforme a la disposición constitucional antes expresada, la eventualidad descrita, esto es la mencionada catástrofe natural del 16 de abril de 2016, genera efectos adversos en los habitantes de las provincias de Manabí y Esmeraldas, lo cual exige del Estado, a través del presidente de la República, declarar el estado de excepción en los términos referidos en el decreto que se analiza.

Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural

Las razones expuestas en la declaratoria de estado de excepción y su renovación, se justifican en los efectos adversos ocasionados por los movimientos telúricos ocurridos el 16 de abril de 2016, que pese a varios esfuerzos de recuperar y mejorar las condiciones materiales de las zonas perjudicadas, no han podido ser superados debido a que han existido réplicas que han afectado principalmente a las provincias de Manabí y Esmeraldas, que han sido epicentro de este fenómeno natural. De lo expuesto se puede observar que las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1338, se encuentran dirigidas a resguardar la vida y la seguridad integral de las personas que han sufrido las consecuencias de este desastre natural.

Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario

Los hechos constitutivos de la declaratoria giran en torno al terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016, que dejó sus efectos más adversos en varias provincias de la costa ecuatoriana, de manera particular en las provincias de Manabí y Esmeraldas que han sufrido sus constantes réplicas y han sido el epicentro de este fenómeno natural. Estos sucesos han ocasionado varias pérdidas de vidas humanas, así





también daños materiales tales como la destrucción de edificaciones de instituciones tanto públicas como privadas, afectando varias actividades relacionadas a su cotidianeidad, entre ellas las que se encuentran relacionadas al ámbito comercial, educativo, laboral, salud, entre otras. Estos sucesos han deteriorado el normal funcionamiento del orden público, generando conmoción interna en los habitantes de las zonas afectadas por cuanto sumado a los daños materiales, también han existido pérdidas de vidas humanas; justificándose la declaratoria de estado de excepción, pues de manera evidente esta difícil situación ha podido ser atendida por el régimen constitucional ordinario.

Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República

Como ya se ha manifestado en líneas precedentes, el límite temporal de la presente declaratoria de estado de excepción es de 30 días, contados desde la emisión del mismo, lo cual concuerda con el límite temporal previsto por el artículo 166 de la Constitución de la República para la vigencia de los estados de excepción.

En cuanto al límite espacial, la Constitución faculta al presidente de la República a decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de este. En el presente caso, el primer mandatario ha decretado el estado de excepción dentro del territorio de las provincias de Esmeraldas y Manabí, lo cual no contradice lo previsto por el artículo 164 de la Constitución de la República.

Control Material

Respecto al control material de las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción, establecidas en el artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1. Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de este objetivo**

Es necesario empezar indicando que a partir de la expedición de la Constitución de la República del 2008, se estableció en el Ecuador un nuevo marco constitucional, dentro del cual la protección a los derechos constitucionales se

constituye en la finalidad y responsabilidad primordial del Estado; consecuentemente, el artículo 3 numeral 8 de la Norma Suprema, establece varios deberes esenciales del Estado, entre ellos garantizar a sus habitantes el derecho a la seguridad integral. En este sentido, el primer mandatario revestido de las atribuciones que le otorga el artículo 164 de la Constitución de la República, declaró estado de excepción a través del Decreto N.º 1338 del cual se desprende el establecimiento de varias medidas a raíz del desastre natural del 16 de abril de 2016 y sus réplicas en las provincias de Manabí y Esmeraldas, tales como la movilización de las instituciones del Estado, de manera particular las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los gobiernos autónomos descentralizados de las zonas afectadas, a fin de que exista coordinación entre ellas para la mitigación de los efectos negativos ocasionados por el referido fenómeno natural, pues pese a los esfuerzos emprendidos para disminuir las afectaciones causadas, la actual y cruda etapa invernal ha tornado compleja la situación; por lo tanto, es evidente que para garantizar la vida y la integridad personal de los ciudadanos de las referidas provincias, resulta necesaria la renovación de la mencionada declaratoria de estado de excepción.

Por otro lado, el artículo 5 del decreto ejecutivo en estudio, determina que: “El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la situación de excepción”; en tal sentido, *prima facie* se observa que esta medida guarda estricta armonía con lo dispuesto en artículo 165 numeral 2 de la Constitución de la República, en el sentido de que es completamente admisible que al declararse el estado de excepción, se pueda disponer la utilización de fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación, en orden a atender las consecuencias generadas ante este evento natural.

A efectos de determinar si la declaratoria de estado de excepción, se adecúa a los postulados constitucionales y convencionales, debe realizarse un análisis empleando el principio de razonabilidad, puesto que el estado de necesidad no legítima cualquier pedido, sino, exclusivamente, las situaciones de conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.

En el presente caso es claro que la reconstrucción y mejoramiento de las condiciones de vida en las provincias afectadas por el terremoto, convierte en necesaria la movilización en todo el territorio nacional hacia las provincias de Manabí y Esmeraldas.





2. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria

Dado que el terremoto del 16 de abril de 2016, representó una situación grave, cuyos efectos adversos hasta la fecha han sido públicos y notorios, la adopción de medidas preventivas, excepcionales y de recuperación han resultado necesarias para afrontar los problemas que este fenómeno natural ha ocasionado y que podría continuar generando en las zonas afectadas; razón por la cual, este Organismo, a partir de las consecuencias ciertas provocadas por esta circunstancia excepcional, verifica que existe la debida proporcionalidad del decreto ejecutivo analizado con los hechos que dieron origen a su expedición, toda vez que constituyen medidas urgentes dirigidas a proteger la vida, la seguridad y la integridad personal de los habitantes de las provincias de Manabí y Esmeraldas, a la vez que buscan impedir que se profundicen estas consecuencias negativas.

3. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas

En el presente caso se evidencia que existe una relación de causalidad directa e inmediata, pues la emisión del Decreto Ejecutivo N.º 1338 a través del cual se dispone la renovación del estado de excepción, es consecuencia directa de los efectos adversos ocasionados por el terremoto del 16 de abril de 2016, y sus réplicas; siendo así, las medidas adoptadas por el Ejecutivo, están destinadas precisamente, a enfrentar este fenómeno natural y otorgar protección a la integridad y supervivencia de los seres humanos dentro de las zonas que han sido identificadas con mayor riesgo.

4. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria

Del análisis de las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1338, se pueden constatar que estas resultan idóneas a los hechos que han originado su expedición, en cuanto están dirigidas a precautelar aspectos de interés público como lo son mitigar, prevenir y reparar las consecuencias adversas del movimiento telúrico del 16 de abril de 2016 en los territorios afectados; es decir, tienen un fin legítimo, ya que buscan garantizar la vida, la seguridad y la integridad de las personas que habitan en las zonas afectadas.

5. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías

Como lo hemos manifestado en líneas anteriores, resulta evidente que las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1338, por su naturaleza, no restringen o afectan los derechos y garantías constitucionales; por lo tanto, no cabe remitirse al *caso sub examine*, en relación a este requisito.

6. Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales y se respeten el conjunto de derechos intangibles

En el presente acápite es importante iniciar mencionando que la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 27 numeral 2, determina los derechos que no podrán ser limitados a través de la declaratoria de estado de excepción, señalando que:

La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Consecuentemente, es necesario indicar que en el Decreto Ejecutivo N.º 1338 se adoptan varias medidas, entre ellas suspender el derecho a la inviolabilidad de domicilio y de libre tránsito, en los términos del artículo 165 de la Constitución de la República; lo cual no afecta el núcleo de los derechos y garantías constitucionales, ya que al contrario busca precautelar el ejercicio de otros derechos constitucionales, tal como se lo ha analizado en líneas anteriores. Asimismo, se puede observar que no se ha limitado o suspendido de manera alguna los derechos enunciados en el artículo 27 numeral 2 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Por lo tanto, del estudio materia del presente dictamen, no se determina afectación o vulneración del núcleo esencial de los derechos constitucionales, y menos aún, del conjunto de derechos intangibles en las medidas adoptadas en el referido decreto ejecutivo.





7. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado

Con los elementos y conclusiones antes determinados, se evidencia que el Decreto Ejecutivo N.º 1338, no irrumpe o altera el funcionamiento institucional del Estado ecuatoriano.

Del análisis y exposiciones antes enunciados, la Corte Constitucional colige que las medidas adoptadas para la renovación del estado de excepción, contenidas en el Decreto Ejecutivo N.º 1338 del 12 de marzo de 2017, tienen fundamento en las consecuencias adversas derivadas del terremoto del 16 de abril de 2016, y sus réplicas; razón por la cual, el decreto ejecutivo examinado goza de constitucionalidad, en tanto observa los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de ser plenamente idóneas y proporcionales al fin que se persigue, no vulnera los derechos establecidos en la Constitución de la República, en los tratados y en los convenios internacionales de derechos humanos y cumple con los requisitos de materialidad y formalidad.

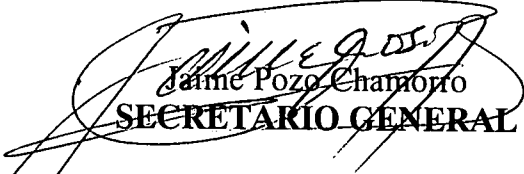
III. DECISIÓN

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 expide el siguiente:

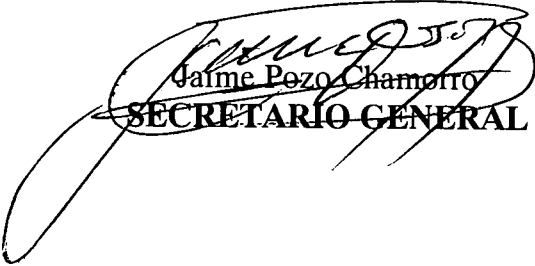
DICTAMEN

1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 1338, dictado por el economista Rafael Correa Delgado en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, el 12 de marzo del 2017.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alfredo Ruiz Guzmán
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de las juezas Pamela Martínez de Salazar, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Manuel Viteri Olvera, en sesión del 29 de marzo del 2017. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

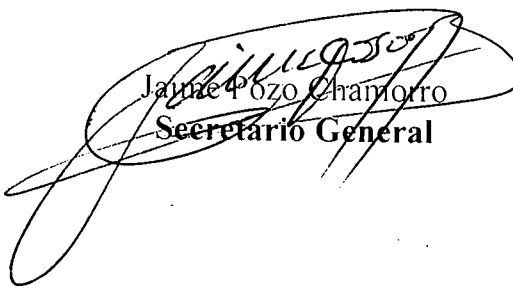

JPCH/mbvv



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0003-17-EE

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrito por el señor Alfredo Ruíz Guzmán, presidente de la Corte Constitucional, el día jueves 6 de abril del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

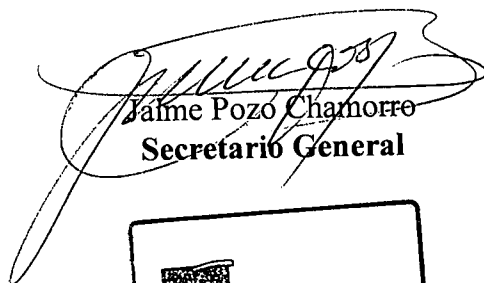
JPCh/JDN



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO 0003-17-EE

RAZÓN. - Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los siete días del mes de abril del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada del Dictamen N.º 005-17-DEE-CC de 29 de marzo del 2017, a los señores: Presidencia de la República, en la casilla constitucional **01**; Procuraduría General del Estado, en la casilla constitucional **18**; Presidencia de la Asamblea Nacional, en la casilla constitucional **15**; conforme constan de los documentos adjuntos. - Lo certifico. -


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/EJB 







GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 0179

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA A CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	001	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO PRESIDENCIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	018 015	0003-17-EP	DICTAMEN. 29 DE MARZO DEL 2017
PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018			0500-15-EP	AUTO. 05 DE ABRIL DEL 2017
MARCELO HUMBERTO TORRES ZAPATA	536	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1338-12-EP	AUTO. 05 DE ABRIL DEL 2017
CÉSAR EDUARDO MONTESINOS DÁVALOS	311	PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0503-14-EP	AUTO. 05 DE ABRIL DEL 2017
JOSÉ PATRICIO RON TORRES, PROCURADOR JUDICIAL DE DINERS CLUB S.A.	125				
JUECES DE LA SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA	019	-----	-----	1338-12-EP	AUTO. 05 DE ABRIL DEL 2017

Total de Boletas: (10) DIEZ

QUITO, D.M., 07 de abril del 2.017


Ernesto Jara Benavides
SECRETARÍA GENERAL


CASILLEROS CONSTITUCIONALES

Fecha: - 7 ABR 2017

Hora: 5:40

Total Boletas: 10

