



**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Quito, D. M., 22 de noviembre de 2016

DICTAMEN N.º 007-16-DEE-CC

CASO N.º 0006-16-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-16-596 del 14 de octubre de 2016, notificó al presidente de la Corte Constitucional, el Decreto Ejecutivo N.º 1215, a través del cual se declara el 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, teniendo como finalidad adicional el precautelar la vida o integridad física de aquellos afectados que pretenden retornar a sus hogares situados en inmuebles ubicados en las zonas afectadas.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 17 de octubre de 2016, certificó que no se ha presentado a este Organismo, otro decreto que declare un estado de excepción con identidad de objeto y acción. Sin embargo, se dejó constancia que la presente causa tiene relación con los casos Nros. 0002, 0003 y 0004-16-EE, que se encuentran resueltos; y, N.º 0005-16-EE, que se encuentra en sustanciación.

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 Chicaíza y el abogado Francisco Butiñá Martínez, fueron posesionados por el Pleno de la Asamblea Nacional como jueces de la Corte Constitucional.

En virtud del sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno del Organismo, el 26 de octubre de 2016, le correspondió sustanciar el presente proceso constitucional a la jueza constitucional, Roxana Silva Chicaíza, quien mediante auto dictado el 1 de noviembre de 2016 a las 08:00, 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 1215 del 14 de octubre de 2016, que contiene la declaratoria del estado de excepción en las 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:

Nº 1215

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 da abril de 2016 se presentaron eventos telúricos ubicados entre las provincias de Esmeraldas y Manabí, y posteriormente se han presentado réplicas de gran intensidad lo que mantiene la tensión por la situación;

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 MICS-DM-2016-0769 de 12 de octubre de 2016, solicitó la declaratoria del estado de excepción;

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

DECRETA:

Artículo 1.- DECLARAR el estado de excepción en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos de este desastre natural.

Artículo 2.- DISPONER LA MOVILIZACIÓN en todo el territorio nacional hacia las provincias de: Esmeraldas y Manabí; 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.- Este estado de excepción regirá durante sesenta 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 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 Secretaria de Gestión de Riesgos.

Dado en Quito, a 14 de octubre de 2016

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 1215 del 14 de octubre de 2016, 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:

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.

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

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.

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.

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:

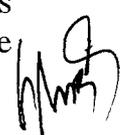
Los fines de la declaratoria del estado de excepción deben materializarse en la consecución de la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis evitando o atenuando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada y de sus ciudadanos que la integran en forma colectiva e individual. Entonces, 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 1215 del 14 de octubre de 2016, ¿cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?
2. El Decreto Ejecutivo N.º 1215 del 14 de octubre de 2016, ¿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 1215 del 14 de octubre de 2016, ¿cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 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 1215 del viernes 14 de octubre de 2016, fue remitido a la presente Corte el lunes 17 de octubre del presente 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 se verifica lo siguiente:

Identificación de los hechos y la causal que se invoca

Los hechos señalados en el Decreto Ejecutivo N.º 1215 tienen como antecedentes los eventos telúricos suscitados entre las provincias de Esmeraldas y Manabí el 16 de abril de 2016 y sus posteriores réplicas. Además, el decreto considera el hecho entendible de que los afectados han expresado su intención por reanudar su propósito de vida, pretendiendo 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 mencionado, por lo que considera necesario tomar medidas para prevenir esos actos.

La causal que se invoca es la de desastre natural.

Justificación de la declaratoria

El presidente de la República, mediante decretos ejecutivos Nros. 1001, 1002, 1101 y 1116 del 17 y 18 de abril, 16 de junio y 15 de julio de 2016, respectivamente, declaró estado de excepción en las provincias de Esmeraldas y Manabí, en virtud del desastre natural suscitado (terremoto), hecho que a la vez constituye una calamidad pública que afectó gravemente a sus poblaciones, no solo causando muerte a cientos de aquellos, sino también la destrucción de sus viviendas, la suspensión de actividades laborales, académicas, comerciales, etc.

Del análisis del Decreto Ejecutivo N.º 1215, se infiere que la declaratoria se justifica, por una parte, en la necesidad de articular las instituciones para que coordinen acciones y esfuerzos a fin de prevenir y mitigar los riesgos; así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones adversas que provoquen los eventos telúricos del 16 de abril de 2016 y sus réplicas; y, por otra parte, el precautelar la vida o integridad física de aquellos afectados que pretenden retornar a sus hogares situados en inmuebles ubicados en las zonas afectadas.

El estado de excepción que se analiza, precisamente se dicta para mitigar los daños ya provocados por el desastre natural antes mencionado, de los cuales existe amplia información a través de los medios de comunicación e informes oficiales de las entidades estatales especialistas en la materia; en ese sentido, en cuanto a la existencia de los hechos que dan lugar al presente estado de excepción, la Corte Constitucional considera que se encuentran plenamente justificados.

Jurídicamente, el decreto de estado de excepción analizado se justifica en el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y equilibrado, señalado en el artículo 14 de la Constitución; en la obligación del Estado de adoptar 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 adopte medidas protectoras y oportunas, según el artículo 396 de la Constitución; en la obligación estatal 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 la condición de vulnerabilidad, y en la obligación de ejercer la rectoría del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgos a través de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, establecido en el artículo 389 de la Constitución.





Por lo antes mencionado, la declaratoria de estado de excepción se encuentra debidamente justificada.

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 presente caso, el primer mandatario decretó el estado de excepción dentro de los territorios de las provincias de Esmeraldas y Manabí, por el lapso de sesenta (60) días a partir de la suscripción del mencionado decreto ejecutivo, por tanto, cumple lo previsto en el artículo 120 numeral 3 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 producto de la declaratoria de estado de excepción, se suspende 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; por tanto, guarda conformidad con el primer inciso del artículo 165 de la Constitución, en concordancia con el artículo 120 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

Se desprende del artículo 7 del Decreto Ejecutivo N.º 1215, la constancia a través de la cual se dispone la notificación de dicho decreto, tanto a la Asamblea Nacional como a la Corte Constitucional. Además, en su artículo 8 se dispone la notificación 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; cumpliéndose así lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República y el artículo 120 numeral 5 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 declaratoria del estado de excepción 

cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así:

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

El Decreto Ejecutivo N.º 1215 del 14 de octubre de 2016, mediante el cual se decretó el estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, fue suscrito por el presidente de la República, Rafael Correa Delgado; en virtud de aquello, se considera cumplido lo dispuesto en el artículo 164 de la Constitución de la República.

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

Conforme a las observaciones antes formuladas se colige que las competencias materiales, espaciales y temporales constan especificadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1215 del 14 de octubre de 2016, objeto del presente análisis, debido a que las medidas adoptadas están destinadas a garantizar la vida y la integridad física de los afectados por el terremoto del pasado 16 de abril del 2016 y sus subsecuentes réplicas, en las provincias de Esmeraldas y Manabí. Además, se ratifica que esta situación de emergencia, que genera la renovación del estado de excepción, tiene un período de duración de sesenta días a partir de la suscripción del decreto ejecutivo antes enunciado.

2.- El Decreto Ejecutivo N.º 1215 del 14 de octubre de 2016, ¿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 hechos acontecidos el pasado 16 de abril de 2016, esto es, el terremoto que afectó gravemente a las provincias de Esmeraldas y Manabí (y en menor grado a las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas, Santa Elena, Los Ríos y Guayas), fueron públicos y notorios, como lo han sido también las permanentes





réplicas, que han puesto en peligro la vida y los bienes de los habitantes de esas provincias.

Otro aspecto importante a ser considerado es que los medios de comunicación dan cuenta de que los afectados del terremoto pretenden retornar a sus viviendas, muchas de ellas destruidas y otras inhabitables, con lo cual no solo que ponen en peligro su integridad física y sus bienes, sino que además impiden el proceso de recuperación y mejoramiento de las condiciones materiales de vida de aquellos afectados, que han sido emprendido desde el gobierno central y los gobiernos descentralizados.

En este sentido, en el primer inciso del artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, se 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.

En este contexto y conforme a la disposición constitucional antes expresada, la eventualidad descrita, esto es los movimientos telúricos del 16 de abril de 2016 y sus réplicas, generan efectos adversos en la población y el territorio nacional, 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

La declaratoria de estado de excepción, justifica su razón de ser en los efectos adversos ocasionados por los movimientos telúricos ocurridos el 16 de abril de 2016 y sus réplicas, los cuales, por la magnitud de sus consecuencias humanas y materiales, se traducen en un 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, son principalmente los movimientos telúricos del 16 de abril de 2016 y sus réplicas; sus efectos sobre las ciudades afectadas y su población, que en parte, ha pretendido 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 mencionado.

Tal como se mencionó en párrafos anteriores, estos hechos han producido un enorme número de pérdidas humanas y materiales, situación que difícilmente puede ser atendida a través del régimen constitucional ordinario precisamente, porque para asegurar que se mitiguen estos efectos, es necesaria una movilización total de la administración central e institucional, como lo es la movilización nacional de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, también que se sitúen los fondos públicos necesarios para realizar las requisiciones a que haya lugar para solventar la emergencia, así como la suspensión del 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.

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

Conforme a lo manifestado en líneas precedentes, el límite temporal de la presente declaratoria de estado de excepción es de sesenta (60) 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 de los territorios 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**

En el decreto ejecutivo objeto del presente análisis, se establecen varias medidas entre ellas, la movilización en todo el territorio nacional hacia las provincias de Esmeraldas y Manabí, de todas las entidades de la administración pública central e institucional, en especial las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. De





conformidad con el artículo 3 numeral 8 de la Norma Suprema, es uno de los deberes primordiales del Estado: “garantizar a sus habitantes el derecho (...) a la seguridad integral”; ello con el objeto de impedir que eventos considerados fuera de la cotidianidad irrumpan en el desarrollo de los derechos de los ciudadanos, para lo cual es válido hacer uso del estado de excepción.

Resulta indiscutible que un movimiento telúrico catalogado como “terremoto” por la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos⁵, se encuentra comprendido dentro de lo que se describe como desastre natural y calamidad pública, considerando las grandes pérdidas humanas y materiales ocurridas. Por tal razón, se decretó la movilización nacional de las instituciones del Gobierno central y de los gobiernos descentralizados, a fin de coordinar esfuerzos para ejecutar las acciones necesarias e indispensables para mitigar y prevenir los riesgos, así como enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones adversas que provocaron el movimiento telúrico y sus subsiguientes réplicas.

El artículo 5 del Decreto Ejecutivo N.º 1215, por su parte, determina que: “El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la situación de excepción”, lo cual guarda armonía con lo dispuesto en el artículo 165 numeral 2 de la Constitución de la República, en el sentido de la posibilidad de usar fondos públicos destinados a otros fines, por lo cual es importante el rol que juega esa cartera de Estado como la encargada de atender los requerimientos que demanda la reconstrucción y mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes de las provincias en que rige el estado de excepción.

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 legitima 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 evidente que la reconstrucción y mejoramiento de las condiciones de vida en las provincias afectadas por el terremoto, convierte en necesaria la movilización nacional ordenada en el decreto ejecutivo.

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

El gran número de afectaciones humanas y materiales producidas a causa de los movimientos telúricos del 16 de abril de 2016, considerando además que persisten las réplicas y aún está en marcha el proceso de reconstrucción de la infraestructura física destruida, sumado a esto la correlativa afectación a los derechos

⁵ Secretaría de Gestión de Riesgos, Informe de situación N.º 30 (20/04/2016) 19h30, Terremoto 7.8°, publicado en su página web oficial: <http://www.gestionderiesgos.gob.ec>.

constitucionales de la población, hacen que las medidas adoptadas mediante el Decreto Ejecutivo N.º 1215, sean proporcionales a los hechos, pues constituyen medidas urgentes dirigidas a proteger la integridad y supervivencia de las personas, así como a recuperar los bienes materiales de las provincias más afectadas. En el presente caso se evidencia que existe una relación de causalidad directa e inmediata, pues la emisión del decreto ejecutivo es consecuencia de los efectos adversos que han ocasionado y pueden seguir ocasionando los movimientos telúricos ocurridos desde el 16 de abril de 2016.

Las medidas que se han dictado para enfrentar este fenómeno natural están destinadas precisamente, a otorgar protección a la integridad y supervivencia de los seres humanos dentro de los territorios identificados como de mayor riesgo.

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

Al igual que los decretos ejecutivos Nros. 1001, 1002, 1101 y 1116 del 17 y 18 de abril, 16 de junio y 15 de julio de 2016, respectivamente, por los cuales se declaró inicialmente el estado de excepción con motivo del evento telúrico acontecido el 16 de abril del presente año, y sus posteriores réplicas, los cuales han sido analizados previamente por la Corte Constitucional, en el presente caso se evidencia también, que existe la misma relación de causalidad directa e inmediata, pues la emisión de los decretos ejecutivos son consecuencia de los efectos adversos que han ocasionado y pueden seguir ocasionando los movimientos telúricos ocurridos desde el 16 de abril de 2016, y las medidas que se han dictado para enfrentar este fenómeno natural están destinadas precisamente, a otorgar protección a la integridad y supervivencia de los seres humanos dentro de los territorios identificados como de mayor riesgo (Esmeraldas y Manabí).

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

La idoneidad de las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1215, se verifica al considerar que están dirigidas a precautelar aspectos de interés público como lo son mitigar y prevenir los riesgos, así como enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones adversas provocadas por los eventos telúricos, es decir que tienen un fin legítimo y a su vez, que en efecto, las medidas como la movilización de la administración pública e institucional y la destinación de los fondos necesarios para atender la emergencia que se analiza, pueden mitigar estos hechos, garantizando la seguridad e integridad de las personas.



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

El artículo 165 de la Constitución de la República establece que: “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”.

En el decreto materia del presente análisis se establece la suspensión de los derechos constitucionales a la inviolabilidad de domicilio y de libre tránsito, en la medida y proporción necesarios para enfrentar la emergencia. La suspensión de estos derechos responde a la necesidad de garantizar la seguridad ciudadana, puesto que la inviolabilidad de domicilio y libertad de tránsito, precautela la integridad de las personas, en el caso de acceder a zonas de peligro, ya que la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (Senplades), estima que 29.672 viviendas han sido afectadas por causa del sismo, por lo que se encuentran en estado de colapso o inseguras.

En tal virtud, no existen otras medidas que generen menor impacto, puesto que conforme se ha señalado en el presente análisis, las medidas adoptadas buscan precautelar derechos constitucionales como el derecho a la integridad personal, seguridad ciudadana, salud y vida.

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

Las medidas adoptadas en el presente decreto ejecutivo, establecen la posibilidad de suspender los derechos constitucionales a la inviolabilidad de domicilio y de libre tránsito, lo cual no afecta el núcleo de los derechos y garantías constitucionales, ya que al contrario busca precautelar el ejercicio de otros derechos constitucionales.

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.

Del análisis del decreto ejecutivo, se evidencia que las medidas adoptadas, buscan garantizar los derechos constitucionales de las personas, como el derecho a la vida, integridad personal, entre otros; razón por la cual, se respeta el conjunto de derechos intangibles, establecidos por la Convención Americana de Derechos Humanos.

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

Por la naturaleza y contenido del Decreto Ejecutivo N.º 1215, puede comprobarse que su incidencia no ha interrumpido ni ha alterado el normal funcionamiento institucional del Estado ecuatoriano.

Del análisis y exposiciones antes enunciados, la Corte Constitucional advierte que las medidas adoptadas a través del Decreto Ejecutivo N.º 1215, tienen fundamento en la grave situación generada por los movimientos telúricos del 16 de abril de 2016 y sus réplicas, siendo estas constitucionales, en tanto respetan los principios de proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de ser plenamente idóneas y proporcionales al fin que se persigue. Su necesidad es clara y con su adopción, no se exceden los límites constitucionales impuestos en la Constitución, los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, aun en tiempo de normalidad y cumpliendo 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 1215, dictado por el economista Rafael Correa Delgado en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, el 14 de octubre del 2016.





**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

Caso N.º 0006-16-EE

Página 17 de 17

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 ocho votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Marien Segura Reascos, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión del 22 de noviembre del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



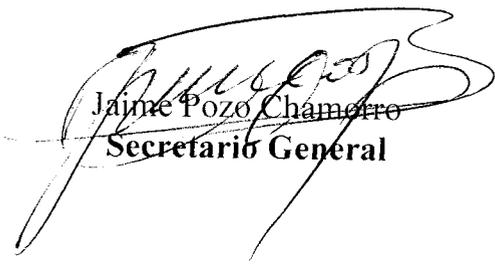
JPCH/jzi



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0006-16-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 miércoles 30 de noviembre del dos mil dieciséis.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

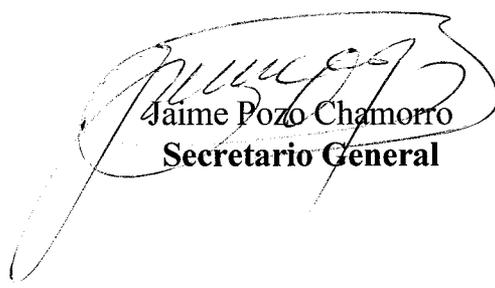
JPCH/JDN



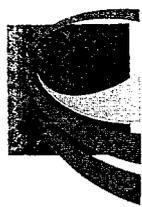
CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0006-16-EE

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los treinta días del mes de noviembre de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada del **Dictamen Nro. 007-16-DEE-CC de 22 de noviembre del 2016**, a los señores Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, en la casilla constitucional **001**, y a través del correo electrónico: hilda.rocha@presidencia.gob.ec; a Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional, en la casilla constitucional **015**, y a través del correo electrónico: asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec; y, a Diego García Carrión, Procurador General del Estado, en la casilla constitucional **018**; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ



GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 644

| ACTOR | CASILL A CONSTITUCION AL | DEMANDADO O TERCER INTERESADO | CASILL A CONSTITUCION AL | NRO. DE CASO | FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS |
|--|---|---|---|-------------------------|---|
| CONFEDERACIÓN SINDICAL DEL ECUADOR DEL ECUADOR, Y OTROS | 335 | | | 0043-16-IN | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| | | DIRECTOR REGIONAL SEL SRI LITORAL SUR | 052 | 0808-16-EP | SENTENCIA Nro. 375-16-SEP-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| | | FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | | |
| PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA | 001 | PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL | 015 | 0006-16-EE | DICTAMEN Nro. 007-16-DEE-CC DE 22 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| | | PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO | 018 | | |
| CARLOS ZAMBRANO MONTESDEOCA, REPRESENTANTE LEGAL DE LA COMPAÑÍA LOTEPEP INC. | 053; 156 | MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA, ACUACULTURA Y PESCA | 041 | 1971-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| | | GERENTE GENERAL DE LA CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL | 404 | | |
| | | FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | | |
| MARCELO PATRICIO MOSCOSO JARAMILLO, PROCURADOR COMÚN | 349 | DIRECTOR REGIONAL DE CUENCA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 1111-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| DIRECTOR DISTRITAL DE CUENCA DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR | 480 | DIRECTOR REGIONAL DE CUENCA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 1805-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| ALEX HENRY OÑA QUILUMBA | 346 | DIRECTOR REGIONAL DE EL ORO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 1848-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO | 009 | PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO | 018 | 1862-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| DIRECTORA DISTRITAL DE GUAYAQUIL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR | 480 | FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 2228-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| | | DIRECTOR REGIONAL DE CUENCA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 1376-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |

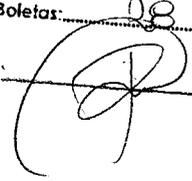
| | | | | | |
|--|-----|---|-----|------------|---|
| | | DIRECTOR PROVINCIAL DEL GUAYAS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA | 055 | 1975-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| | | FRANCISCO FALQUEZ COBO, DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | | |
| LIGIA ARACELI FREIRE BONILLA | 456 | DIRECTOR REGIONAL DE AMBATO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 2125-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |
| GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA METROCAR S.A. | 471 | DIRECTOR REGIONAL DE CUENCA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO | 018 | 2055-16-EP | AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 23 DE NOVIEMBRE DE 2016 |

Total de Boletas: **(28) VEINTIOCHO**

QUITO, D.M., 30 de Noviembre del 2.016


Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

 **CORTE CONSTITUCIONAL**
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: **30 NOV. 2016**
Hora: **16:30**
Total Boletas: **28**



Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: miércoles, 30 de noviembre de 2016 15:58
Para: 'hilda.rocha@presidencia.gob.ec'; 'asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec'
Asunto: Notificación del Dictamen Nro. 0007-16-DEE-CC dentro del Caso Nro. 0006-16-EE
Datos adjuntos: 0006-16-EE-dic.pdf

