



Quito, D. M., 25 de enero de 2017

DICTAMEN N.º 001-17-DEE-CC

CASO N.º 0008-16-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-16-705 del 14 de diciembre de 2016, notificó al presidente de la Corte Constitucional, el Decreto Ejecutivo N.º 1274, a través del cual renovó la declaratoria de estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, por los efectos adversos ocasionados por el desastre natural del 16 de abril de 2016.

El 15 de diciembre de 2016, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que de conformidad con el artículo 166 de la Constitución de la República, que la acción N.º 0008-16-EE, relativa a la renovación de la declaratoria de estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, tiene identidad de objeto y acción con el caso N.º 0006-16-EE, que se encuentra resuelto. Además, se dejó constancia de que la presente causa tiene relación con los casos Nros. 0002-16-EE, 0003-16-EE, 0004-16-EE y 0005-16-EE que se encuentran resueltos.

El 5 de noviembre de 2015, se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces constitucionales Pamela Martínez Loayza, Roxana Silva Chicaíza y Francisco Butiñá Martínez, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República del Ecuador.

Mediante la Resolución N.º 004-2016-CCE, adoptada el 8 de junio de 2016, 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 efectuado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión extraordinaria del 21 de diciembre de 2016, la sustanciación del presente caso correspondió al juez constitucional, Alfredo Ruiz Guzmán, quien avocó conocimiento mediante auto del 12 de enero de 2017 a las 10:00.

Decreto objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional

Según lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 436 de la Constitución de la República, corresponde a esta Corte examinar la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 1274 del 13 de diciembre de 2016, que contiene la renovación de la declaratoria del estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos ocasionados por el desastre natural ocurrido el 16 de abril de 2016.

A continuación, se transcribe el referido instrumento:

N.º 1274

**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-2016-0963 de 9 de septiembre de 2016, solicitó la renovación de 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.- RENOVAR la declaratoria del estado de excepción en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos del desastre natural ocurrido el 16 de abril de 2016.

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.- 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 declaratoria de renovación del 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 la ciudad de Portoviejo, a 13 de diciembre 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.

Naturaleza jurídica de los estados de excepción

De conformidad con lo señalado por este Organismo en el dictamen N.º 003-15-DEE-CC, 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".

Dada la naturaleza del estado de excepción, puede implicar la limitación o suspensión del ejercicio de ciertos derechos fundamentales. En el caso del Ecuador, la Constitución en el artículo 165, señala de manera expresa los derechos que pueden ser objeto de esta medida. El primer inciso textualmente, establece: "**Art. 165.-** 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 ámbito internacional, la suspensión de garantías ha sido abordada por la Convención Americana de los Derechos Humanos, que en su artículo 27, señala:

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.

De las consideraciones expuestas, se desprende que el estado de excepción constituye un mecanismo que bajo circunstancias extraordinarias, es el único medio para afrontar de manera adecuada situaciones emergentes por las que atraviesa un país.

Sin embargo, tanto la Constitución como la Convención Interamericana de Derechos Humanos establecen de manera expresa las limitaciones que se pueden imponer al ejercicio de los derechos en estas situaciones, pues no se puede hacer abstracción de los excesos que podrían tener lugar mientras dure la situación excepcional.

En efecto, este Organismo comparte el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos constante en la sentencia emitida en el caso Zambrano Vélez y otros, vs. Ecuador, cuando se refiere a las “Normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción (Normas de Turku)”¹, las cuales establecen que las medidas por las que se suspenden las obligaciones relativas a los derechos humanos, deben adoptarse respetando estrictamente los requisitos de procedimiento establecidos en los instrumentos internacionales; que la imposición de un estado de excepción se debe proclamar oficialmente en forma pública y de conformidad con las disposiciones establecidas por la normativa, y que las medidas que se adopten deben limitarse estrictamente a las exigencias de la situación y no deben ser discriminatorias².

Por tanto, conforme se manifestó en el dictamen N.º 007-16-DEE-CC, dentro del caso N.º 0006-16-EE, “... 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”.

¹ “Normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción”, documento de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, del 51º período de sesiones, tema 19 del programa provisional.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Zambrano Vélez y otros, vs. Ecuador, sentencia de fondo, reparaciones y costas, 4 de julio de 2007, página 15.



Asimismo, en el dictamen N.º 001-13-DEE-CC, emitido dentro de la causa N.º 0006-12-EE, la Corte señaló que “... 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 conclusión, la declaratoria de estado de excepción es un medio extraordinario que tiene por objeto precautelar los derechos de las personas y el normal desenvolvimiento del Estado, en épocas de crisis o grave afectación interna.

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

De conformidad con los artículos 166 de la Constitución de la República y 119 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, corresponde a esta Corte efectuar un control de constitucionalidad, respecto del contenido del Decreto Ejecutivo N.º 1274 del 13 de diciembre de 2016, mediante el cual se renueva la declaratoria del estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas.

Para el efecto, este Organismo se plantea los siguientes problemas jurídicos:

1. El Decreto Ejecutivo N.º 1274 del 13 de diciembre de 2016, ¿cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 166 de la Constitución, así como en los artículos 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?
2. El Decreto Ejecutivo N.º 1274 del 13 de diciembre de 2016, ¿cumple con los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Argumentación de los problemas jurídicos planteados

- 1. El Decreto Ejecutivo N.º 1274 del 13 de diciembre de 2016, ¿cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 166 de la Constitución, así como en los artículos 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 debe notificar la declaratoria del estado de excepción a la Corte

Constitucional y otros organismos, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente.

De la revisión del expediente constitucional se desprende que a foja 5, consta el oficio N.º T.7313-SGJ-16-705 del 14 de diciembre de 2016, mediante el cual el presidente de la República notificó la renovación del estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 1274, emitido el 13 de diciembre de 2016. Es decir, la notificación se realizó dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la expedición de la norma, por lo que se cumplió con la disposición constitucional descrita anteriormente.

En cuanto al cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la normativa prevé este tipo de requisitos, tanto para la expedición de la declaratoria de un estado de excepción, como para la adopción de las medidas dispuestas en virtud de dicha declaratoria. Por ello, a continuación se analizará el cumplimiento de los requisitos de ambos aspectos del estado de excepción.

Requisitos formales de la renovación de la declaratoria del estado de excepción

a) Identificación de los hechos y la causal que se invoca

A efectos de determinar los hechos o causal que se invoca para renovar la declaración del estado de excepción, es importante tener en cuenta los considerandos séptimo y octavo del Decreto Ejecutivo N.º 1274, en los cuales se hace referencia a los eventos telúricos ocurridos el 16 de abril de 2016 en las provincias de Manabí y Esmeraldas; a la presencia de réplicas de dichos movimientos que continúan hasta la actualidad; así como al hecho de que algunas personas afectadas por este desastre natural, pretenden retornar a sus hogares situados en inmuebles que representan un riesgo para su vida o integridad física.

Como se puede constatar en el Decreto Ejecutivo N.º 1274, el presidente de la República identificó con claridad los hechos que originan la decisión de renovar la declaratoria de estado de excepción; esto es que a partir del terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016, siguen ocurriendo réplicas de gran intensidad y que las personas afectadas tienen la intención de retornar a sus hogares aunque no cumplen con las condiciones necesarias de habitabilidad, lo cual representa un riesgo para su vida e integridad física.



El decreto además encuadra estos sucesos en la causal de desastre natural, la cual se establece en el artículo 164 de la Constitución de la República.

b) Justificación de la declaratoria

En cuanto a este requisito es importante considerar nuevamente los hechos descritos en los considerandos del Decreto Ejecutivo N.º 1274, sobre todo cuando se hace referencia a las consecuencias que resultaron del desastre natural que motiva la renovación de la declaratoria de estado de excepción. Como ya ha sido indicado, estos hechos tienen que ver con la existencia de réplicas de gran magnitud y con la intención de algunas personas afectadas de retornar a sus hogares situados en inmuebles que precisamente, constituyen un riesgo para su vida o integridad física, por lo que es necesario tomar medidas para prevenir dichos peligros.

Adicionalmente, en el considerando noveno del decreto, se señala que el ministro de Coordinación de Seguridad, mediante oficio N.º MICS-DM-2016-0963 del 9 de septiembre de 2016, solicitó la renovación de la declaratoria del estado de excepción.

Además de los hechos en el decreto en análisis se señala como fundamento jurídico para la renovación del estado de excepción, la obligación que tiene el Estado de proteger a las personas, colectividades y la naturaleza de 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, establecida en el artículo 389 de la Constitución.

Las consideraciones anteriores permiten verificar que en el Decreto Ejecutivo N.º 1274, se presenta una justificación sobre la renovación de la declaratoria de estado de excepción; por tanto, cumple con lo previsto en el numeral 2 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

c) Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

En el presente caso, según lo señalado en los artículos 1 y 6 del Decreto Ejecutivo N.º 1274, el primer mandatario decretó la renovación del estado de excepción dentro de los territorios de las provincias de Esmeraldas y Manabí, por el lapso de treinta (30) 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.

d) Derechos susceptibles de limitación en el estado de excepción

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N.º 1274, con la renovación del estado de excepción se suspende el ejercicio de los derechos a la inviolabilidad de domicilio y de libre tránsito de las personas afectadas por el terremoto en las provincias de Manabí y Esmeraldas con el fin de proteger su derecho a la vida e integridad física.

Como se puede evidenciar, el decreto menciona los derechos cuyo ejercicio pretende suspender. Por lo tanto, el decreto en análisis cumple con el numeral 4 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

Conforme se señaló oportunamente, el artículo 166 de la Constitución ordena al presidente de la República la notificación, tanto de la declaratoria como de la renovación del estado de excepción a la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda.

En ese contexto en los artículos 7 y 8 del Decreto Ejecutivo N.º 1274, se dispone la notificación de dicho decreto a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, 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.

Requisitos formales de las medidas adoptadas con fundamento en la renovación el estado de excepción

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. Las medidas adoptadas en el decreto son: La disposición de movilizar personal a las provincias afectadas; la suspensión del ejercicio de los derechos a la inviolabilidad de domicilio y a la libertad de tránsito; la disposición de efectuar las requisiciones que se requieran;



y la orden de que el Ministerio de Finanzas sitúe los recursos necesarios para el efecto.

Una vez detalladas las medidas adoptadas, corresponde efectuar su análisis formal:

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

Conforme consta en el expediente constitucional, las medidas adoptadas han sido dispuestas mediante el Decreto Ejecutivo N.º 1274 del 13 de diciembre de 2016, suscrito por el presidente de la República, Rafael Correa Delgado, en ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 164 de la Constitución de la República. Por lo tanto, se verifica el cumplimiento del numeral 1 del artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) 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 1274 del 13 de diciembre de 2016, objeto del presente análisis, debido a que las medidas adoptadas se encuentran entre las que el artículo 165 de la Constitución de la República faculta al presidente de la República a adoptar. En concreto, las competencias materiales que interesan para el decreto son:

Art. 165.- 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 (...), libertad de tránsito (...), en los términos que señala la Constitución.

Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: (...).

2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación (...).

6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones (...).

8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.

Adicionalmente, las medidas adoptadas están destinadas a ser aplicadas en las provincias de Esmeraldas y Manabí, las cuales constituyen parte del territorio nacional en los términos establecidos en el artículo 164 primer inciso de la Constitución de la República. Además, se ratifica que esta situación de emergencia, que genera la renovación del estado de excepción, tiene un período de duración de treinta días a partir de la suscripción del decreto ejecutivo antes enunciado, como lo dispone el segundo inciso del artículo 166 de la Constitución de la República.

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?

En cuanto al cumplimiento de los requisitos materiales establecidos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la normativa prevé este tipo de requisitos, tanto para la expedición de la declaratoria de un estado de excepción como para la adopción de las medidas dispuestas en virtud de dicha declaratoria. Por ello, a continuación, se analizará el cumplimiento de los requisitos de ambos aspectos del estado de excepción.

Requisitos materiales de la renovación de la declaratoria del estado de excepción

a) Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia

Los hechos que motivan la declaración del estado de excepción son públicos y notorios, pues se trata de un desastre natural –terremoto– que tuvo lugar el 16 de abril de 2016 y 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. También es de conocimiento público las más de dos mil réplicas que ha tenido el terremoto y que siguen produciéndose hasta la actualidad.

Como consecuencia del desastre natural, según informan los medios de comunicación, existen algunas personas que tuvieron que abandonar sus hogares y actualmente desean regresar a sus viviendas. Sin embargo estas no se encuentran en las condiciones para ser habitadas, por lo que de retornar a esos lugares, quienes lo hicieren, estarían poniendo en riesgo su vida e integridad personal.



Por lo tanto, queda comprobado que los hechos que motivan la renovación de la declaratoria de emergencia tuvieron real ocurrencia y son de conocimiento público.

En función de lo expuesto, se considera que se ha cumplido con el requisito establecido en el numeral 1 del artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) 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 se fundamenta 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 con lo cual se verifica la observancia del numeral 2 del artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

El terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016, por su magnitud, ocasionó grave afectación a la población, incluida la pérdida de vidas humanas y cuantiosos daños materiales. Por lo tanto, se trata de una situación extraordinaria 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, así como la adopción de medidas urgentes por parte del Estado en diversos sectores, como el financiero, de seguridad, entre otros. Adicionalmente, es importante que se suspenda el ejercicio de ciertos derechos para precautelar la vida e integridad de las personas afectadas en las provincias de Manabí y Esmeraldas, tales como la libertad de tránsito y la inviolabilidad de domicilio, en tanto dicha suspensión esté encaminada a precautelar su vida, salud e integridad física.

En función de lo descrito, se verifica que los hechos que motivan la renovación de la declaratoria del estado de excepción, no pueden ser atendidos a través del régimen constitucional ordinario, dando cumplimiento al numeral 3 del artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

d) 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 renovación de la declaratoria de estado de excepción es de treinta (30) días, contados desde la emisión del decreto ejecutivo, lo cual concuerda con el límite temporal previsto por el artículo 166 de la Constitución de la República para la vigencia de la renovación de los estados de excepción.

En cuanto al límite espacial, el artículo 164 de la misma norma, faculta al presidente de la República a decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de éste. En el presente caso, el primer mandatario ha decretado la renovación del estado de excepción dentro de los territorios de las provincias de Esmeraldas y Manabí.

Por lo tanto, se ha observado lo dispuesto en el artículo 121 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Requisitos materiales de las medidas adoptadas por la renovación de la declaratoria del estado de excepción

En los artículos 2, 3, 4 y 5 del Decreto Ejecutivo N.º 1274, se establecen las medidas adoptadas por el presidente de la República para enfrentar los eventos adversos provocados por el terremoto del 16 de abril de 2016.

Las medidas adoptadas son las siguientes:

1. Se dispone la movilización hacia las provincias de Esmeraldas y Manabí de 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, los que deben 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.
2. 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.
3. Se ordenan las requisiciones que sean necesarias para solventar la emergencia.
4. Se requiere al Ministerio de Finanzas que sitúe los recursos suficientes para atender la situación de excepción.



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

a) 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

Como ya ha sido indicado un desastre natural como el ocurrido el 16 de abril de 2016, requiere la adopción de medidas extraordinarias para enfrentar tal hecho. Así, las disposiciones que constan en el decreto en análisis, se consideran necesarias, pues implican la movilización de las entidades del Estado en todos sus niveles de gobierno al lugar de la tragedia con el fin de adoptar políticas públicas y garantizar la prestación de servicios tendientes a aminorar el impacto del evento.

En cuanto a la suspensión de los derechos a la libertad de tránsito e inviolabilidad del domicilio, este Organismo considera que es una decisión necesaria para garantizar el ejercicio de otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida e integridad física de las personas afectadas que desean volver a sus hogares, cuando estos no son aptos para ser habitados.

Respecto de las requisiciones, se advierte que en aras de enfrentar un desastre natural de tal magnitud, es básico disponer de bienes que permitan satisfacer las necesidades de las zonas afectadas. De ahí que el numeral 8 del artículo 165 de la Constitución faculta al presidente de la República a disponer las requisiciones que sean necesarias para enfrentar el evento adverso.

En relación con la obligación del Ministerio de Finanzas, esta Corte ha verificado que ello 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.

En función de las consideraciones expuestas, se constata que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

b) Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria

Dado el gran número de afectaciones humanas y materiales producidas y considerando, además, que el proceso de reconstrucción de la infraestructura física destruida aún está en marcha, es el criterio de este Organismo, que la suspensión de los derechos de inviolabilidad de domicilio y de libertad de tránsito, son limitaciones que guardan proporcionalidad con las acciones que el Estado debe adoptar para evitar un perjuicio mayor en la zona del desastre.

Adicionalmente, las disposiciones emitidas para las entidades de la Administración Pública Central e Institucional, especialmente para el Ministerio de Finanzas, son fundamentales para garantizar la existencia de recursos, así como para procurar la continuidad en la prestación de servicios básicos para las personas afectadas.

Por lo tanto, 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, por lo que se cumple con lo señalado en el numeral 2 del artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

c) 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 lo señalado oportunamente, respecto del Decreto Ejecutivo N.º 1215 en el dictamen N.º 007-16-DEE-CC, dictado dentro del caso N.º 0006-16-EE, en el presente caso, se evidencia que existe la misma relación de causalidad directa e inmediata entre el hecho ocurrido y las medidas adoptadas, pues se han dictado para enfrentar este fenómeno natural y 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).

En consecuencia, el decreto ejecutivo en análisis, cumple con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

d) 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 1274, 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.

El análisis de las disposiciones contenidas en el decreto ejecutivo, permiten constatar que se suspenden los derechos estrictamente necesarios en aras de garantizar la vida e integridad física de las personas afectadas. Asimismo, las disposiciones para las entidades gubernamentales están orientadas a precautelar la continuidad en la prestación de servicios públicos y contar con fondos para afrontar el evento telúrico del 16 de abril de 2016, y sus posteriores réplicas.

Las consideraciones expuestas permiten verificar que se observa lo señalado en el numeral 4 del artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

e) 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 libertad de tránsito, en la medida y proporción necesarios para enfrentar la emergencia.

En consecuencia, la suspensión de estos derechos responde a la necesidad de garantizar la vida e integridad física de las personas afectadas, puesto que impide la ocupación de bienes inmuebles que no están en condiciones necesarias para su habitabilidad, por lo que se ha dado cumplimiento a lo señalado en el numeral 5 artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

f) Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales y se respeten el conjunto de derechos intangibles

Las medidas adoptadas en el decreto ejecutivo en revisión incluyen la suspensión de los derechos constitucionales a la inviolabilidad de domicilio y de libertad tránsito. 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.

De manera concordante, el artículo 165 de la Constitución de la República, transcrito oportunamente, establece los derechos que se pueden suspender o limitar durante la declaratoria de un estado de excepción.

Del análisis realizado se concluye que los derechos suspendidos en el Decreto Ejecutivo N.º 1274, no se encuentran dentro de los regulados en el numeral 2 del artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos; asimismo, se encuentran dentro de los que se pueden limitar o suspender según lo señalado en el artículo 165 de la Constitución de la República. Lo cual no afecta el núcleo esencial de los derechos y garantías constitucionales cuya suspensión se dispuso, ya que la única área de influencia de la suspensión es aquella afectada por el terremoto. En otras palabras, las personas afectadas por el terremoto y en general, las personas que no estén dedicadas a conjurar la emergencia, se hallan impedidas de circular específicamente en las áreas en las que su vida e integridad física corren riesgo. Ello no restringe la posibilidad de hacerlo fuera del área de influencia del desastre natural.

Las consideraciones expuestas permiten concluir que las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1274, respetan el conjunto de derechos intangibles y por ende, observan lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

g) Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado

Por la naturaleza y contenido del Decreto Ejecutivo N.º 1274, se puede comprobar 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 1274, tienen fundamento en la grave situación generada por los movimientos telúricos del 16



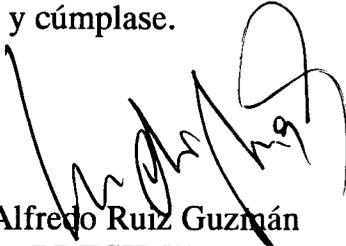
de abril de 2016 y sus réplicas, siendo estas constitucionales, en tanto respetan los principios de proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de ser plenamente idóneas al fin que se persigue. Su necesidad es clara y con su adopción, no se exceden los límites constitucionales 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

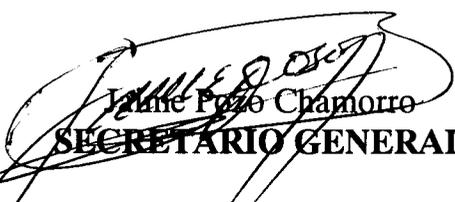
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional expide el siguiente:

DICTAMEN

1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 1274, dictado el 13 de diciembre de 2016, por el economista Rafael Correa Delgado en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador.
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 siete votos de las señoras juezas y señores jueces: Pamela Martínez de Salazar, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaíza, Manuel Viteri Olvera y Alfredo Ruiz Guzmán, sin contar con la presencia de los jueces Francisco Butiñá

Martínez y Marien Segura Reascos, en sesión del 25 de enero del 2017. Lo certifico.


JPCH/mvv

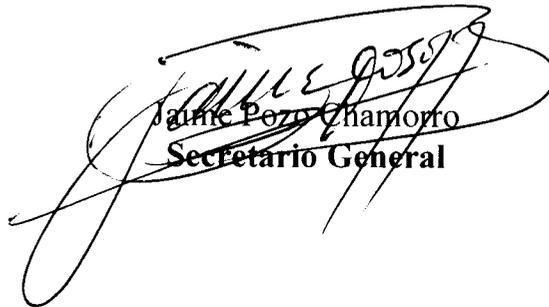

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0008-16-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 martes 31 de enero del dos mil diecisiete.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCh/LFJ

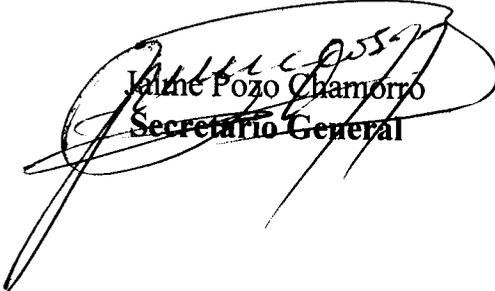


**CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR**

CASO Nro. 0008-16-EE

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, al primer día del mes de febrero del dos mil diecisiete, se notificó con copia certificada del Dictamen Nro. **001-17-DEE-CC** de 25 de enero del 2017, al Presidente de la República, en la casilla constitucional **001**; a la Presidenta de la Asamblea Nacional, en la casilla constitucional **015**; y, al Procurador General del Estado, en la casilla constitucional **018**, conforme consta de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-

JPCh/AFM


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General



GUÍA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 056

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
SEGUNDO GUILLERMO ERAZO MEJÍA	218	-	-	2238-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
ÁNGEL GUILLERMO VICUÑA PALACIOS	1173	-	-	1827-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
-	-	FRANCISCO LUIS MALLA CANDO Y OTROS	308	1774-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
JHONNY FRANCISCO BRIONES ALCÍVAR Y OTRO	055	-	-	1562-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN NOBOL	043	DIRECTOR REGIONAL 1 DE LA PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1900-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
GERENTE GENERAL DE LA COMPAÑÍA MUCALSA S.A.	288	-	-	1676-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
ENI ECUADOR S.A.	262	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1902-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
IVÁN MARCELO ERAZO ROMÁN	1222	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1814-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017
-	-	PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018	1589-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 24 DE ENERO DEL 2017

HEIZ MARCEL NAVIA MENDOZA Y OTRO	028	DEFENSORÍA PÚBLICA	061	2193-15-EP	SENTENCIA NRO. 027- 17-SEP-CC DE 25 DE ENERO DEL 2017
		PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018		
MIRIAM JADYRA CUEVA ALCARAS Y OTROS	365; 043	MINISTRA DE SALUD PÚBLICA Y DIRECTOR DEL HOSPITAL MARCO VINICIO IZA	042	0862-12-ep	SENTENCIA NRO. 022- 17-SEP-CC DE 25 DE ENERO DEL 2017
		PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018		
PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA	001	PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	0008-16-EE	DICTAMEN NRO. 001- 17-DEE-CC DE 25 DE ENERO DEL 2017
		PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO	018		

Total de Boletas: (22) **VEINTE Y DOS**

QUITO, D.M., 01 de febrero de 2017


Andrés Fonseca Mosquera
SECRETARÍA GENERAL


CASILLEROS CONSTITUCIONALES
- 1 FEB. 2017
Fecha:
Hora: 16:15
Total Boletas: 22
