Quito, D. M., 17 de febrero de 2016

DICTAMEN N.º 001-16-DEE-CC

CASO N.º 0002-15-EE

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El economista Rafael Correa Delgado, presidente constitucional de la República del Ecuador, al amparo de lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República, envió al presidente de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º T.7283-SGJ-15-842 del 18 de noviembre de 2015, la notificación de la declaratoria de estado de excepción por la presencia del fenómeno natural denominado "El Niño" a fin de prevenir potenciales daños que se puedan causar a la población del Ecuador.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 18 de noviembre de 2015, de conformidad con lo establecido en el segundo inciso del artículo 17 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que no se ha presentado otra demanda con identidad de objeto y acción.

En virtud del sorteo realizado en sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional, el 25 de noviembre de 2015, le correspondió sustanciar la presente causa al juez constitucional Manuel Viteri Olvera, quien mediante auto dictado el 29 de diciembre de 2015, avocó conocimiento y dispuso que se notifique con el contenido de la providencia al presidente constitucional de la República, a la presidenta de la Asamblea Nacional y al procurador general del Estado.

Decreto objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional examina la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 833 del 18 de noviembre de 2015, el cual contiene la declaratoria de estado de excepción por la presencia del fenómeno denominado "El Niño" en todo el

territorio nacional, excepto en la provincias de Tungurahua, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, a fin de prevenir potenciales daños que se puedan causar a la población del Ecuador.

El referido texto se transcribe íntegramente a continuación:

N.º 833
RAFAEL CORREA DELGADO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO

Que en el 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;

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 de Gestión de Riesgos como órgano rector del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo.

Que de conformidad la Ley de la materia son funciones del organismo técnico rector del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo, 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, en Memorando No. SGR-SGIAR-2015-0310-M de 22 de Octubre de 2015, la Secretaría de Gestión de Riesgos determinó la información relacionada con las zonas que se verían afectadas ante la presencia del Fenómeno El Niño (ENOS), sobre la base del análisis realizado por la Dirección de Análisis de Riesgos y presentado a la máxima autoridad en Informe Técnico sobre el análisis de las anomalías de precipitación acumuladas para los años Niño en los periodos diciembre a mayo: 1982-1983.1986-1987 y 1997-1998 hasta la cota de un mil metros sobre el nivel del mar (1000 msnm). En la tabla que se adjunta se identifican: 426 parroquias, 132 cantones y en total 16 provincias.

Que, en boletín de 5 de Noviembre de 2015, de ERFEN - Programa para el Estudio Regional del Fenómeno "El Niño" en el Pacífico Sudeste- se indica que "De acuerdo a las predicciones de los modelos estadísticos y dinámicos en la región Niño 1 y 2, se espera que el evento sea de intensidad moderada a fuerte, considerando los rangos de anomalías de la temperatura superficial del mar (TSM) que caracterizan la magnitud de un evento "El Niño";

Que, en informe de 10 de Noviembre de 2015 de la Secretaría de Gestión de Riesgos se establece que el análisis de datos del nivel medio del mar, suministrados por el INOCAR, indica que en el periodo de junio de 2015 al 8 de noviembre 2015 se evidencia tanto en la estación de La Libertad como en Galápagos valores superiores de lo Normal lo que podría ser incidencia de aguas cálidas en la zona. Este incremento del nivel del mar pone en riesgo infraestructuras cercanas a la línea de playa;

Que, en informe de 10 de Noviembre de 2015 de la Secretaría de Gestión de Riesgos, contiene el Análisis de escenarios de precipitación 2015-16, que sustentado en el informe "Precipitaciones durante el trimestre enero-marzo 2012 en el litoral ecuatoriano" del Instituto de Meteorología e Hidrología (INAMHI), establece los escenarios de precipitación 2015-16. Dada la situación planteada es preciso valorar el riesgo que implica un escenario de lluvias como la de los años: 2012 y 1987, y tomar las acciones necesarias que permitan una correcta preparación para esta eventualidad. En el año 2012 se presentaron lluvias extraordinarias no asociadas con El Niño pero que afectaron a 7 provincias del filo costero y cuyos efectos pudieron evidenciarse en 4 provincias, 39 cantones y 99 parroquias afectadas por la inundación en ese tiempo debido a las continuas lluvias previas, lo cual establece un parámetro de comparación importante de la situación;

Que es necesaria la intervención del Gobierno Nacional mediante acciones coordinadas con los gobiernos locales y las comunidades de los sectores potencialmente afectados para mitigar los efectos adversos causados por el fenómeno "El Niño";

Que la Secretaría de Gestión de Riesgos mediante oficio SGR-DES-2015-2832-O del 13 de noviembre de 2015, recomienda y solicita la expedición del decreto de excepción para hacer frente a la amenaza de los efectos del fenómeno denominado "El Niño";

En ejercicio de las facultades que le confieren el artículo 164 y siguientes de la Constitución Política de la República; y, 29 y, 36 y siguientes de la Ley de Seguridad Pública y del Estado;

DECRETA

Artículo. 1.- Declárese el estado de Excepción por la presencia del fenómeno denominado "El Niño", en todo el territorio nacional, excepto en las provincias de: Tungurahua, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

Artículo. 2.- Se dispone la movilización en las zonas que comprende la declaratoria de excepción de que trata el artículo anterior, especialmente en los territorios descritos en el Anexo No. 1 de este decreto, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional y los gobiernos seccionales autónomos de los indicados provincias y territorios, coordinarán sus esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención de estado de excepción por los efectos fenómeno denominado "El Niño".

Artículo. 3.- El presente estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este decreto ejecutivo.

Artículo. 4.- El Ministerio de Finanzas proporcionará los recursos suficientes para atender la situación de excepción.

Artículo. 5.- Notifíquese esta declaratoria a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

Artículo. 6.- 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 todos los Ministros y Secretarios de Estado, en los ámbitos de su competencia.

Dado en el Palacio Nacional, en San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a 18 de noviembre de 2015.

RAFAEL CORREA DELGADO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

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 833 del 18 de noviembre de 2015, 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].

En concordancia con ello, en el dictamen N.º 001-13-DEE-CC[2], 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

Una vez analizado el caso, esta Corte Constitucional se pronunciará respecto de la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 833 a partir de los siguientes problemas jurídicos:

[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 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 833 del 18 de noviembre de 2015, ¿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 833 del 18 de noviembre de 2015, ¿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

1. El Decreto Ejecutivo N.º 833 del 18 de noviembre de 2015, ¿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?

La Constitución de la República en el artículo 166 determina el procedimiento para el establecimiento de un estado de excepción y señala que el presidente de la República notificará la declaratoria del estado de excepción y enviará el texto del decreto correspondiente a la Corte Constitucional, a la Asamblea Nacional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las 48 horas siguientes a su expedición para efectos de su control de constitucionalidad. En el presente caso, el Decreto Ejecutivo N.º 833 mediante el cual se declaró el estado de excepción por la presencia del fenómeno denominado "El Niño" en todo el territorio nacional, excepto en la provincias de Tungurahua, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe, a fin de prevenir potenciales daños que se puedan causar a la población del Ecuador, fue notificado oportunamente, dentro del plazo establecido por la norma constitucional.

Dicho esto, corresponde a la Corte analizar si el decreto ejecutivo, objeto de control constitucional, se encuentra conforme a lo que establecen los artículos 164 de la Constitución de la República[3], 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías

[3] Constitución de la República del Ecuador. Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.
El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

Jurisdiccionales y Control Constitucional[4] en los cuales, se determinan las causales y los requisitos de forma que debe contener una declaratoria de estado de excepción.

Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca

Según consta en el decreto ejecutivo objeto del presente análisis, los hechos que se identifican por parte de la Presidencia de la República tienen relación con la necesaria intervención del gobierno nacional mediante acciones coordinadas con los gobiernos locales y las comunidades de los sectores potencialmente afectados para mitigar los efectos adversos causados por el fenómeno de "El Niño", conclusión que llega en base a los informes técnicos emitidos por la Secretaría de Gestión de Riesgos, así como del análisis y boletines emitidos por diferentes dependencias nacionales como la Dirección de Análisis y Riesgos y el Programa para el Estudio Regional del Fenómeno de "El Niño" por lo que se valora el riesgo que implica un escenario de lluvias como el de los años 1987 y 2012, y se hace necesario tomar las acciones que permitan una correcta preparación para esta eventualidad que podría provocar una grave conmoción interna ante este fenómeno natural.

Por consiguiente, de la lectura del decreto ejecutivo, se colige que la causal invocada por el presidente de la República, Rafael Correa Delgado, para la expedición del estado de excepción, se encasilla dentro de las causales contempladas en el artículo 164 de la Constitución de la República, por lo que el presidente de la República ha cumplido con esta solemnidad y ha observado lo dispuesto en el artículo 120 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

[4] Art. 121.- Control material de la declaratoria de estado de excepción.- La Corte Constitucional realizará un control material de la declaratoria del estado de excepción, para lo cual verificará al menos lo siguiente:
1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;
2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;
3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y,
4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.
Art. 122.- Control formal de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción.- La Corte Constitucional verificará que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan al menos los siguientes requisitos formales:
1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y,
2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.

Justificación de la declaratoria

En virtud de lo señalado, el Decreto Ejecutivo N.º 833 establece que es necesario declarar el estado de excepción "para hacer frente a la amenaza de los efectos del fenómeno del niño", sustentándose como ya se anotó en informes técnicos emitidos por la Secretaría de Gestión de Riesgos, así como del análisis y boletines emitidos por diferentes dependencias nacionales como la Dirección de Análisis y riesgos y el Programa para el Estudio Regional del Fenómeno de "El Niño".

Estos justificativos determinan el cumplimiento de lo establecido en el numeral 2 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

El artículo 164 de Constitución determina que la declaratoria puede hacerse extensiva a todo el territorio de la República o a parte de este. En el decreto analizado, el artículo 1 establece su territorialidad en todo el territorio nacional, excepto en las provincias de Tungurahua, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe.

Además, el artículo 3 establece que el período de duración del estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este decreto ejecutivo.

Derechos susceptibles de limitación, cuando fuere el caso

El artículo 165 de la Constitución de la República determina los derechos que el presidente de la República puede suspender o limitar; sin embargo, el decreto objeto de análisis no contempla derechos susceptibles de limitación, sino ordena «la movilización en las zonas que comprende la declaratoria de excepción de que trata el artículo anterior, especialmente en los territorios descritos en el Anexo N.º 1 de este decreto, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional y los gobiernos seccionales autónomos de las indicados provincias y territorios, coordinarán sus esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención del estado de excepción por los efectos fenómeno denominado "El Niño"; y que el Ministerio de Finanzas proporcione los recursos suficientes para atender la situación de excepción»; por lo tanto, se concluye que la presente situación no amerita suspensión ni limitación

de derechos constitucionales, lo cual guarda conformidad con el primer inciso del artículo 165 de la Constitución, en concordancia con el numeral 4 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

Del análisis del Decreto Ejecutivo N.º 833 se determina que en su artículo 5, dispone su notificación a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, dándose cumplimiento a lo que dispone el artículo 166 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 5 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Dentro de este control formal es obligación de la Corte Constitucional analizar también 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:

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

El Decreto Ejecutivo N.º 833 del 18 de noviembre de 2015, mediante el cual se decretó el estado de excepción, 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.

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 833 del 18 de noviembre de 2015.

2. El Decreto Ejecutivo N.º 833 del 18 de noviembre de 2015, ¿cumple con los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

Para determinar la constitucionalidad material del 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 efectos que ha provocado el fenómeno natural de "El Niño" en el Ecuador, a lo largo de su historia, han sido públicos y notorios llegando inclusive a devastadoras consecuencias con pérdidas humanas y materiales, que en muchas ocasiones se provocaron por la falta de prevención y preparación para mitigar los efectos de este fenómeno natural, por lo que los informes en que se sustenta el estado de excepción señalan todas las circunstancias que se han observado de manera técnica para pronosticar la presencia de este fenómeno en el territorio nacional y los efectos que podría ocasionar con mayor intensidad en las 426 parroquias, 132 cantones y en total en las 16 provincias identificadas en el anexo del decreto.

En este contexto, los medios de comunicación, en especial los medios escritos, dan cuenta de los primeros efectos producidos como consecuencia de las intensas lluvias originadas a lo largo del territorio nacional, derivados de la llegada del fenómeno natural de "El Niño", así, por ejemplo, diario El Universo informa que:

> Ayer se conocieron los nombres de las cinco víctimas que murieron sepultadas y arrastradas por toneladas de lodo el lunes último, tras un deslave que se produjo en medio de la lluvia en el cantón Sigchos, en Cotopaxi (...) En el sur de la provincia de Esmeraldas, el derrumbe de al menos 20 metros de la vía estatal denominada Muisne-Chamanga-Pedernales provocó que el cantón Muisne y tres de sus parroquias no puedan comunicarse con la carretera que los conecta con el norte de Manabí, de donde llegan la mayoría de sus productos (...) En Manabí, la lluvia torrencial del lunes y el fuerte oleaje que se repitió ayer en el puerto pesquero El Matal, obligó a 20 familias a salir del sector de Puerto Nuevo, 12 de estas fueron reubicadas en albergue.
>
> En Chone, ayer se reanudaron las clases en algunos establecimientos educativos que se inundaron. No así en las unidades Amazonas y Abdón Calderón, que seguían cubiertas con el agua de las lluvias.
>
> En Manta, el punto más crítico fue en el sector de El Porvenir donde una vía colapsó porque la base cedió ante la fuerza de las lluvias.

> En Quito (Pichincha), el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) de Quito declaró el estado de emergencia en la parroquia Chilibulo, al sur de la capital, y en Laderas de San Francisco, en la parroquia Calderón, al norte, ante la posibilidad de que las lluvias se extiendan hasta marzo próximo.
>
> En Los Ríos, los desbordamientos de los ríos Umbe, Quindinga, La Clementina, Catarama y Quevedo anegaron los cantones de Quinsaloma, Valencia, Babahoyo, Urdaneta y Quevedo, dejando a casi 200 familias afectadas[5].

En este sentido, en el primer inciso del artículo 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, el fenómeno natural de "El Niño", genera 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

En el presente caso, los hechos que han justificado la emisión del estado de excepción están dados por los efectos ciertos producidos por la presencia del fenómeno de "El Niño", generando circunstancias adversas en las poblaciones o zonas involucradas, existiendo, por lo tanto, la obligación de mitigar y prevenir estos efectos, haciéndose imprescindible la adopción de las medidas de coordinación.

Por tanto, queda justificada la declaratoria de estado de excepción, a través del decreto ejecutivo materia de este análisis.

[5] El Universo, 27 de enero de 2016. Revisado en http://www.eluniverso.com/noticias/2016/01/27/nota/5370346/lluvias-dejan-muertos-vias-casas-cultivos-danados

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

Según establece el decreto ejecutivo en cuestión, se dispone la movilización en las zonas que comprende la declaratoria de excepción para que todas las entidades de la administración pública central, institucional y los gobiernos seccionales autónomos de los territorios afectados, coordinen sus esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención del estado de excepción por los efectos del fenómeno denominado "El Niño" además de disponer que el Ministerio de Finanzas proporcione los recursos suficientes para atender esta eventualidad, medidas necesarias para prevenir y mitigar los efectos adversos de este fenómeno natural.

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 días, contados desde la emisión del mismo, señalándose como límite espacial todo el territorio nacional, excepto en las provincias de Tungurahua, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe con lo cual se observa que cumple con los principios que rigen a la institución jurídico-constitucional del estado de excepción, previstos en 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:

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

Las medidas de coordinación establecidas en el Decreto Ejecutivo N.º 833 se adoptan para hacerle frente a los hechos y efectos negativos originados por la presencia del fenómeno denominado "El Niño" con el objetivo de prevenir y

mitigar estos efectos, y precautelar especialmente la seguridad de las personas que se encuentran en las zonas de mayor riesgo.

La Constitución de la República en su artículo 164, determina: "La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural... ".

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

El artículo 2 del Decreto Ejecutivo N.º 833, establece: «Se dispone la movilización en las zonas que comprende la declaratoria de excepción de que trata el artículo anterior, especialmente en los territorios descritos en el Anexo No. 1 de este decreto, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional y los gobiernos seccionales autónomos de los indicados provincias y territorios, coordinarán sus esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención de estado de excepción por los efectos fenómeno denominado "El Niño"».

Al respecto en el decreto ejecutivo, se determina que se dispone la movilización en las zonas en que comprende la declaratoria del estado excepción para que de esta manera las instituciones del Estado en todos sus niveles, puedan coordinar esfuerzos y ejecutar acciones necesarias para la atención por los efectos adversos del fenómeno de "El Niño", con el objetivo de prevenir y mitigar estos efectos, y de esta manera, proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural además de minimizar las condiciones de vulnerabilidad, conforme el artículo 389 de la Constitución de la República, siendo necesario que todos los niveles de gobierno creen, coordinen y ejecuten los planes de prevención y contingencia con el fin de enfrentar la emergencia frente a un desastre natural de efectos ciertos, además de contar con los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas para que también

Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez
(frente al parque El Arbolito)
Telfs.: (593-2) 394-1800
email: comunicacion@cce.gob.ec
Ecuador

colaboren, conforme lo dispuesto en el artículo 158 de la Constitución de la República, el cual señala que "las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos".

Dentro de las consideraciones y como base para emitir el decreto ejecutivo que está siendo objeto de este control constitucional, se indican varios informes técnicos emitidos por la Secretaría de Gestión de Riesgos, así como del análisis y boletines emitidos por diferentes dependencias nacionales como la Dirección de Análisis y Riesgos y el Programa para el Estudio Regional del Fenómeno de "El Niño"; y en uno de ellos, señala que:

> En informe del 10 de Noviembre de 2015 de la Secretaría de Gestión de Riesgos, contiene el Análisis de escenarios de precipitación 2015-16, que sustentado en el informe "Precipitaciones durante el trimestre enero-marzo 2012 en el litoral ecuatoriano" del Instituto de Meteorología e Hidrología (INAMHI), establece los escenarios de precipitación 2015-16. Dada la situación planteada es preciso valorar el riesgo que implica un escenario de lluvias como la de los años: 2012 y 1987, y tomar las acciones necesarias que permitan una correcta preparación para esta eventualidad. En el año 2012 se presentaron lluvias extraordinarias no asociadas con El Niño pero que afectaron a 7 provincias del filo costero y cuyos efectos pudieron evidenciarse en 4 provincias, 39 cantones y 99 parroquias afectadas por la inundación en ese tiempo debido a las continuas lluvias previas, lo cual establece un parámetro de comparación importante de la situación.

De igual forma, el Comité Nacional para el Estudio Regional del Fenómeno del Niño (ERFEN), al hacer un balance sobre este fenómeno, contabiliza 8 personas fallecidas y 2.058 afectadas, además de 26 viviendas destruidas en enero de 2016 durante una etapa invernal marcada por un proceso de calentamiento del Pacífico[6].

Sobre esta base, la medida adoptada en el artículo 2 del referido decreto ejecutivo es necesaria y razonable para enfrentar los efectos adversos de esta emergencia y guarda armonía con el texto constitucional en el cual se determina como uno de los deberes fundamentales del Estado el "garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción", conforme el numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República y que precisamente es la Corte Constitucional el organismo que tiene el mandato constitucional de garantizar y hacer respetar estos derechos de la ciudadanía y deberes del Estado.

[6] El Comercio, *Actualidad*, 30 de enero de 2016. http://www.elcomercio.com/actualidad/personas-fallecidas-balance-fenomenodeelnino-costa.html

El artículo 4 del decreto, por su parte, determina: "El Ministerio de Finanzas proporcionará los recursos suficientes para atender la situación de excepción", medida que es necesaria para afrontar las erogaciones económicas que se están generando como parte de las acciones coordinadas con los gobiernos locales y las comunidades de los sectores potencialmente afectados, para mitigar los efectos adversos causados por el fenómeno de "El Niño", 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 y la prohibición de hacer uso de los fondos correspondientes a salud y educación.

Así, al ser el Ministerio de Finanzas la institución encargada de proveer de recursos a las distintas instituciones estatales de todos los niveles, es razonable la medida de disponer que esta utilice los fondos públicos para afrontar este fenómeno natural, que puede ocasionar graves daños a gran parte de la población, mucho más cuando los organismos encargados de monitorear este fenómeno natural han señalado posibles efectos adversos que históricamente ya se han presentado y en muchas ocasiones fueron producto de una falta de preparación y prevención, por lo que la utilización de fondos públicos para enfrentar los efectos ciertos derivados por el fenómeno de "El Niño" es necesaria, ya que como quedó expuesto, se requiere de un conjunto de recursos a fin de garantizar la seguridad ciudadana.

En este sentido, las medidas adoptadas en el referido decreto, se encuentran justificadas debido a todos los efectos que se están produciendo y que se producirían ante la llegada del fenómeno denominado "El Niño".

Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria

Como fue señalado, el fenómeno de "El Niño" se constituye en una situación emergente, que requiere de la adopción de medidas preventivas y excepcionales coordinadas por todos los niveles de gobierno, para enfrentar los efectos adversos que derivan del mismo, especialmente en los territorios que han sido identificados con mayor riesgo por la Secretaría de Gestión de Riesgos, razón por la cual, existe la debida proporcionalidad del decreto ejecutivo analizado y encuentra sustento, porque no vulnera ni restringe ningún derecho constitucional.

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

En el presente caso se evidencia que existe una relación de causalidad directa e inmediata, pues la emisión del decreto ejecutivo es consecuencia de los efectos adversos que ocasiona o puede ocasionar el fenómeno de "El Niño" y las medidas que se han dictado para enfrentar este fenómeno natural están destinadas a otorgar protección a la integridad y supervivencia de los sectores humanos dentro de los territorios identificados como de mayor riesgo.

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 833 encuentran fundamento, en tanto, se implementan los medios necesarios orientados a enfrentar los efectos adversos del fenómeno de "El Niño" para de esta manera prevenir y mitigar estos efectos. En este contexto, el decreto ejecutivo materia de análisis, goza de idoneidad porque fue emitido por el presidente de la República, conforme la facultad dispuesta en el artículo 164 de la Constitución de la República y su temporalidad es de 60 días, a partir de su suscripción.

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

En las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 833, por su naturaleza, no aparecen contenidos que afectan ni restrinjan derechos y garantías constitucionales, en virtud de lo cual no cabe remitirse a este requisito.

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

Conforme se desprende del texto del decreto ejecutivo materia de este control, no se evidencia ninguna afectación o vulneración al núcleo esencial de los derechos constitucionales, menos que exista un irrespeto al conjunto de derechos intangibles.

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

Por la naturaleza y contenido del Decreto Ejecutivo N.º 833, puede comprobarse que su incidencia no ha interrumpido ni ha alterado el normal funcionamiento institucional del Estado ecuatoriano.

Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional colige que las medidas adoptadas para la declaratoria de estado de excepción, contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 833 del 18 de noviembre de 2015, tienen fundamento en los efectos nocivos ciertos, derivados del fenómeno natural denominado "El Niño" razón por la cual, goza de constitucionalidad, ya que se respetan los principios de necesidad, 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, en 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 a la declaratoria de estado de excepción contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 833 del 18 de noviembre de 2015, dictado por el presidente constitucional de la República del Ecuador, Rafael Correa Delgado.

2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Pamela Martínez Loayza
PRESIDENTA (E)

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con seis votos de las señoras juezas y señores jueces: Francisco Butiñá Martínez, Wendy Molina Andrade, Ruth Seni Pinoargote, Roxana Silva Chicaiza, Manuel Viteri Olvera y Pamela Martínez Loayza, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Patricio Pazmiño Freire y Alfredo Ruiz Guzmán, en sesión del 17 de febrero del 2016. Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

JPCH/mvv/msb

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0002-15-EE

RAZÓN.- Siento por tal, que la señora Pamela Martínez Loayza, suscribió la presente Sentencia el día martes 08 de marzo del 2016, en calidad de Presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.

Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0002-15-EE

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los ocho días del mes de marzo de dos mil dieciséis, se notificó con copia certificada del Dictamen **Nro. 001-16-DEE-CC** de 17 de febrero del 2016, a los señores Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República en la casilla constitucional **001;** 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

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

GUIA DE CASILLEROS CONSTITUCIONALES No. 135

ACTOR	CASILLA CONSTITUCIONAL	DEMANDADO O TERCER INTERESADO	CASILLA CONSTITUCIONAL	NRO. DE CASO	FECHA DE RESO. SENT. DICT. PROV. O AUTOS
RAFAEL CORREA DELGADO, PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA	001	GABRIELA RIVADENEIRA BURBANO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL	015	0002-15-EE	DICTAMEN Nro. 001-16-DEE-CC DE 17 DE FEBRERO DEL 2016
		DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018		
PEDRO XAVIER CÁRDENAS MONCAYO, DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR	480	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	1844-15-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 01 DE MARZO DEL 2016
PEDRO XAVIER CÁRDENAS MONCAYO, DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE ADUANA DEL ECUADOR	480	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0073-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 01 DE MARZO DEL 2016
CARLOS JOSÉ RIGOBERTO SORIA CALLE	349	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0223-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 01 DE MARZO DEL 2016
VANESSA NIETO HERRERA Y EDISON REYES SÁNCHEZ, COORDINADORA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA Y DIRECTOR DE PATROCINIO JUDICIAL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERÍA, ACUACULTURA Y PESCA, MAGAP	041	DIEGO GARCÍA CARRIÓN, PROCURADOR GENERAL DEL ESTADO	018	0259-16-EP	AUTO DE SALA DE ADMISIÓN DE 01 DE MARZO DEL 2016

Total de Boletas: **(11) ONCE**

QUITO, D.M., 08 de Marzo del 2.016

Luis Fernando Jaramillo
SECRETARÍA GENERAL

CORTE CONSTITUCIONAL
CASILLEROS CONSTITUCIONALES
Fecha: 08 MAR 2016
Hora: 15:23
Total Boletas: 11

Notificador7

De: Notificador7
Enviado el: martes, 08 de marzo de 2016 14:58
Para: 'asesoria.juridica@asambleanacional.gob.ec'
Asunto: Notificación del Dictamen Nro. 001-16-DEE-CC dentro del Caso Nro. 0002-15-EE
Datos adjuntos: 0002-15-EE-dic.pdf

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
SECRETARÍA GENERAL