

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Derecho

Maestría en Derecho Constitucional

**El control constitucional de los decretos de estados de excepción
durante el período 2008-2017 en Ecuador**

Carlos Alberto Medina

Tutor: Christian Masapanta Gallegos

Quito, 2018



Cláusula de cesión de derecho de publicación

Yo, Carlos Alberto Medina, autor de la tesis intitulada “El Control Constitucional de los Decretos de Estados de Excepción durante el período 2008-2017 en Ecuador”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Derecho Constitucional en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.

2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamo por los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y la Universidad.

3. En esta fecha entrego a la Secretaría General el ejemplar respectivo y sus anexos, en formato impreso y digital o electrónico.

01 de octubre de 2018

Firma: _____

Resumen

Esta investigación tiene como objetivo determinar si la Corte Constitucional hizo un efectivo control formal y material de las declaratorias de estados de excepción y de las medidas adoptadas, conforme los mandatos vigentes a partir de la Constitución de Montecristi.

Quien decida leer estas páginas encontrará una herramienta para aproximarse a la realidad material del examen de constitucionalidad de los 85 decretos de estados de excepción expedidos por el Presidente Rafael Correa Delgado entre noviembre de 2008 y abril de 2017.

En primer lugar conoceremos los alcances de los estados de anormalidad constitucional, que forman parte del ordenamiento jurídico de las democracias occidentales y pueden ser activados por los Jefes de Estado, para sofocar crisis derivadas de fenómenos naturales, problemas políticos, económicos, sociales y ambientales, o guerras exteriores. También será necesario revisar sus diversas denominaciones, concepto, naturaleza y finalidad, así como la doctrina, legislación y jurisprudencia.

Repasaremos las modalidades de control, sin descuidarnos de la evolución registrada en el Ecuador a partir del examen político, con supremacía parlamentaria, hasta el jurisdiccional que tiene como su hito la creación del Tribunal de Garantías Constitucionales en 1945, hasta concluir con el desafío de institucionalizar esta supervisión en manos de una magistratura especializada.

Ese control que puede ser concentrado o difuso, es una facultad que la asumen órganos políticos como el Congreso o jurisdiccionales denominados *magistraturas especializadas* que incluyen a tribunales únicos e independientes, una sala constitucional o al pleno del máximo órgano de administración de justicia ordinaria.

Este trabajo académico analiza el control jurisdiccional de los estados de excepción a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador emitida entre diciembre de 2008 y mayo de 2017, para concluir con la recomendación de cambios constitucionales y legales, que restrinjan el uso arbitrario de esta herramienta jurídico constitucional.

Palabras clave: Estados de excepción, control de constitucionalidad, principios, medidas adoptadas, sentencias y dictámenes, posible conmoción interna, Ecuador.

A la memoria de mi madre,
Rosa María Medina Sánchez.

Agradecimiento

En primer lugar, a Dios por la fortaleza para ponerme de pie cada nuevo amanecer; por la luz, para avanzar en el camino de la realización personal y familiar; por la sabiduría, para entender la diferencia entre lo bueno y lo óptimo, y por las bendiciones con las que colma mi vida.

A Christian Masapanta Gallegos, por su extraordinaria calidad humana, así como por la amistad brindada en las aulas durante la etapa presencial y en su condición de tutor. Gracias, por los aportes con que enriqueció esta investigación académica. Gracias a cada uno de los profesores de la Universidad Andina Simón Bolívar, que compartieron sus conocimientos.

Gracias a Andrea Catalina Medina Canales, estudiante de la Facultad de Jurisprudencia de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, principal asistente de esta tesis, quien con su ayuda permanente mantuvo encendido el motor que me permitió avanzar y concluir. Gracias a Juan Sebastián Medina Canales, por sus valiosos aportes y comentarios finales. Gracias a Boris Obando, Presidente de la Asociación Escuela de Derecho de la PUCE, por su constante colaboración.

Gracias, a Rafael Oyarte Martínez, compañero de pregrado y amigo personal, por los comentarios que sirvieron de base para arrancar esta investigación. Gracias a compañeros como Ana Cecilia Peñaherrera Navas y amigos como Germán Ernesto Escobar Oña, quienes me brindaron información y apoyo. Gracias a Ángel Oleas, funcionario de la Biblioteca de la Corte Constitucional, por su contribución para el cuadro de los estados de excepción.

Para el final, no por ello menos importante, he dejado el agradecimiento eterno para Blanca Canales Arellano, mi compañera de vida, y nuestros hijos Juan Sebastián, Carlos Alejandro, Andrea Catalina y Andrea Carolina, a quienes he restado valioso tiempo familiar, cada vez que me he propuesto estudiar. No tengo idea si este será o no el último peldaño académico de mí vida. En cualquier caso, siempre intentaré retribuirles con amor y entrega diaria hasta el final de mi vida.

Tabla de contenidos

Abreviaturas	15
Introducción	17
Capítulo primero Control constitucional de los decretos de estados de excepción del período 2008-2017	21
1.- ¿Qué debemos entender por estado de excepción?.....	21
1.2. El punto de partida de los estados de excepción bajo control jurisdiccional	33
Capítulo segundo Modalidades de control	41
1. Por el Órgano	44
1.1. Por Órgano Político.....	45
1.2. Evolución del control de constitucionalidad de órgano político a órgano jurisdiccional en Ecuador	48
1.2.1. Soberanía Parlamentaria.....	50
1.2.2. Creación y desarrollo del Tribunal de Garantías Constitucionales	53
1.2.3. Desafío de la institucionalización del control de constitucionalidad	55
1.3. Control Jurisdiccional	57
1.4. Corte Suprema de Justicia (Pleno)	65
1.5. Control Mixto.....	67
1.6. Oportunidad del control	68
1.6.1 Control previo, preventivo o ex ante	69
1.6.2. Control posterior, represivo o ex post facto	70
1.7. Por los efectos en el tiempo: control: <i>ex nunc</i> -sin efecto retroactivo-; <i>ex tunc</i> -con efecto retroactivo- y <i>vacatio sententiae</i> -con efecto diferido	72
1.8. Por efectos procesales del control: erga omnes, inter partes, inter pares e <i>inter comunis</i>	76
1.9. Por el inicio de la acción de control: De oficio, a petición de parte y obligatorio	79

Capítulo tercero El control jurisdiccional de constitucionalidad de los estados de excepción a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador.....	83
1. Objeto de control de la Corte Constitucional de Ecuador	85
1.2. ¿Qué es materia de control?	85
1.3. Control Formal y Material.....	88
1.4. Control Formal de la Declaratoria y de las Medidas Adoptadas.....	89
1.4.1. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca	90
1.4.2. Justificación de la declaratoria	94
1.4.3. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria.....	95
1.4.4. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere del caso.....	99
1.4.5. Las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales	100
1.4.6. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico.....	102
1.4.7. Que las medidas adoptadas se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción	104
1.5. Control Material de la Declaratoria y de las Medidas Adoptadas.....	105
1.5.1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia	107
1.5.2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural	110
1.5.3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario	115
1.5.4. Que las medidas sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria.....	117
1.5.5. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías	118
1.5.6. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República	120

1.5.7. 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.....	123
1.5.8. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas	124
1.5.9. Que no afecten al núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respeten el conjunto de derechos intangibles	127
1.5.10. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado...	130
1.6. Control constitucional de los principios de temporalidad, territorialidad y proporcionalidad.....	133
1.6.1. Instituciones o Funciones del Estado: Petroecuador, Manageneración S.A., Función Legislativa, Función Judicial y Ministerio de Salud.....	137
1.7. Decretos de declaratorias de estados de excepción que no fueron sometidos a control específico de constitucionalidad	139
Conclusiones	146
Bibliografía.....	153
Anexos.....	165

Abreviaturas

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos

CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos

COGEP: Código Orgánico General de Procesos

COIP: Código Orgánico Integral Penal

CORTE IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte: Corte Constitucional

CRE: Constitución de la República del Ecuador

DEE: Decreto de Estado de Excepción

(D): Declaratoria

(D): Dictamen

LOGCC: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

LOTCA: Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de Alemania

LSYPE: Ley de Seguridad Pública y del Estado

OMS: Organización Mundial de la Salud

PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

RO: Registro Oficial

(R): Renovación

(S): Sentencia

SRO: Suplemento Registro Oficial

Introducción

[E]l estudio del derecho no supone el descubrimiento de algo misterioso, sino de una realidad bien conocida, es decir, la actuación de los jueces.¹

Oliver W. Holmes

“El Control Constitucional de los Decretos de Estados de Excepción durante el período 2008-2017 en Ecuador” es el tema central de esta investigación, que partió de la presunción que el Presidente de la República, Rafael Correa Delgado, utilizó los decretos de declaratorias de estados de excepción en forma indiscriminada, a vista y paciencia de una Corte Constitucional (Corte) que debió actuar como máximo órgano de control, interpretación constitucional y administración de justicia en esta materia, como prescribe el art. 429 de la Constitución de Montecristi (CRE).

Este trabajo de investigación se propone poner en evidencia si los jueces de la Corte, en los dictámenes y sentencias emitidos entre diciembre de 2008 y mayo de 2017, como parte del control de constitucionalidad formal y material de los estados de excepción y de las medidas adoptadas en función de éstos, cumplieron con su misión de defender la el respeto y plena vigencia de la CRE.

Nos planteamos estudiar la doctrina, legislación y jurisprudencia sobre el control formal y material de decretos de declaratoria de estados de excepción, para aterrizarla en el contenido de las sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional del Ecuador, pues hace falta ratificar o rectificar si esta herramienta constitucional de naturaleza excepcional fue utilizada, más de una vez, para enfrentar situaciones que podríamos definir como normales o fallas estructurales.

También será necesario incursionar en la evolución registrada, por el control de constitucionalidad en las diferentes Cartas Políticas pre y post republicanas que han tenido vigencia en nuestro país, para conocer sus inicios, avances y retrocesos; la irrupción del primer Tribunal de Garantías Constitucionales con la Constitución de 1945,

¹ Antonio Pérez, *Trayectorias contemporáneas de la Filosofía y la Teoría del Derecho* (Madrid: Editorial Tébar, 2007), 26.

hasta la creación de la Corte con jurisdicción nacional en materia constitucional a partir de 2008.

Esta investigación ha utilizado el método analítico-descriptivo del contenido de las sentencias y dictámenes emitidos por la Corte entre diciembre de 2008 y mayo de 2017, así como un estudio cuantitativo y cualitativo del control integral de constitucionalidad de los decretos de estados de excepción (DEE) expedidos por el ex Presidente de la República, Rafael Correa Delgado. Como parte de este trabajo, preparamos dos cuadros que contienen información sistematizada sobre los estados de emergencia, estados de excepción, sentencias y dictámenes de constitucionalidad de los DEE. La pregunta que servirá de guía para esta investigación es ¿si en el período comprendido entre diciembre 2008 y mayo 2017, el control de los DEE efectuado por la Corte fue formal y/o material?

Los objetivos específicos son: Determinar si la Corte hizo un efectivo control formal y material de los DEE y de las medidas adoptadas; definir si en las sentencias y dictámenes de constitucionalidad se verificó el cumplimiento de principios, requisitos y causales; determinar si cabe el control por omisión; definir cuál es el alcance del control automático, cuando no se limita ni suspende el ejercicio de derechos; determinar si los estados de excepción pueden ser preventivos para evitar las posibles conmociones internas, y si la Corte hizo una interpretación sistemática de la Constitución y la LOGJCC.

El primer capítulo tiene aportes sobre el concepto, naturaleza y finalidad de los estados de excepción; las cifras sobre el número de estados de emergencia y excepción expedidos por el Presidente Rafael Correa. También encontraremos legislación sobre el control jurisdiccional realizado por la Corte Constitucional, como máximo órgano de interpretación constitucional y de administración de justicia en esa materia, a partir de la CRE de 2008.

En el segundo capítulo, nos proponemos conocer los diversos exámenes a los que pueden ser sometidos los estados de excepción, la oportunidad para hacerlo, los efectos de las decisiones de los jueces constitucionales y los órganos que tienen atribuciones para realizarlos. También haremos un recorrido por los antecedentes histórico-constitucionales de los estados de anormalidad y la evolución de su control en el Ecuador.

El tercer capítulo constituye la parte práctica de esta investigación bibliográfica, puesto que contiene un análisis del control de constitucionalidad de 74 DEE, a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional emitida entre diciembre de 2008 y mayo de 2017, que se resume en 15 sentencias y 49 dictámenes. Pero que omitió hacerlo con otros

11 DEE; de los cuales 3 no tuvieron control específico pues fueron analizados dentro otros dictámenes, y 8 que fueron ignorados. Dentro de este repaso pondremos la lupa sobre 2 estados de excepción de facto, ya que no fueron publicados en el Registro Oficial en contravención al principio de proclamación o publicidad.

Esta investigación concluye con una serie de reflexiones sobre el alto número de DEE, el trabajo realizado por la Corte, así como con una serie de propuestas para reformar la CRE y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), junto con la necesidad de aprobar una Ley Orgánica de los Estados de Excepción que nos permita marcar diferencias entre las diversas medidas extraordinarias que puede adoptar el Presidente de la República. De tal manera que, única y exclusivamente, los hechos extraordinarios o fuera de lo común enumerados taxativamente constituyan las causales invocadas para expedir estados de excepción.

Como en toda obra escrita, será el lector el encargado de sacar la última conclusión sobre el control de constitucionalidad, en un período que fue muy prolífico en declaratorias de estados de excepción frente a una respuesta anodina de la Corte que fue creada para velar por la supremacía de la CRE, pero que en la práctica tuvo un gris aporte para la consolidación de la institucionalidad.

Capítulo primero

Control constitucional de los decretos de estados de excepción del período 2008-2017

El presente capítulo aporta con elementos de aproximación al concepto, naturaleza y finalidad de los estados de excepción; las cifras sobre el número de estados de emergencia y excepción expedidos por el ex Presidente de la República, Rafael Correa. También encontraremos doctrina, legislación y jurisprudencia sobre el control jurisdiccional de los DEE, que fue realizado por la Corte, máximo órgano de interpretación constitucional y de administración de justicia en materia constitucional, a partir de la CRE de 2008.

1.- ¿Qué debemos entender por estado de excepción?

En las Constituciones del Ecuador y en el derecho comparado encontramos múltiples denominaciones para los estados de anormalidad, sin que entre ellas exista una diferencia de fondo, como, por ejemplo, medidas necesarias (1830);² facultades necesarias (1835);³ estado de sitio (1869),⁴ al igual que en la Declaración de los Derechos del Hombre de Francia de 1791; facultades extraordinarias (1945);⁵ estados de alarma, excepción y de sitio en la Constitución de España (1978);⁶ estado de emergencia nacional (1979);⁷ estado de guerra exterior que es una de las tres variantes de los estados anormales

² Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, Diario de la Convención Nacional, 14 de junio de 1830, art. 30.

³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1835*, Diario de la Convención Nacional, 13 de agosto de 1835, art. 64 (Facultades necesarias).

⁴ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1869*, Diario de la Convención Nacional, 26 de julio de 1869, art.60.12 (Estado de Sitio).

⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1945*, Registro Oficial 228, 6 de marzo de 1945, art.68 (Facultades Extraordinarias).

⁶ España, *Constitución española de 1978*, Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, art. 116.1 (Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes).

⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1979*, Registro Oficial 800, 27 de marzo de 1979, art. 78.n (Estado de Emergencia Nacional).

contenidos en la Constitución de Colombia (1991);⁸ estado de emergencia (1998),⁹ y estado de excepción (2008).¹⁰

En el campo de la doctrina tampoco visibilizamos mayores divergencias. En esa línea conceptual encontramos la definición de Juan Pablo Aguilar, quien sostiene que resulta indiferente el nombre con que se designe a esta institución en cada ordenamiento jurídico, cuya finalidad fue enfrentar la *hipótesis del peligro público* planteada por Jean Rivero, pero que al mismo tiempo “autoriza a concentrar poderes en una autoridad, limitar ciertos derechos o, en general, adoptar medidas que no se admiten en circunstancia normales”.¹¹

Daniela Dávalos Muirragui sostiene que en la doctrina podemos encontrar, por lo menos, dos acepciones de estado de excepción; una que se registra bajo el supuesto del quebrantamiento del Estado de Derecho por un Gobierno de facto, y otra que permite al régimen constitucional modificar ciertos mecanismos para su defensa y “para defender los derechos de las personas que viven en su territorio y por una situación no previsible, no pueden ser defendidos o garantizados con los mecanismos normales que éste tiene”.¹²

En palabras de Sebastián Echeverría Duque, los estados de excepción o de emergencia deben estar regulados en las Constituciones, pues son instrumentos activados por los gobernantes para enfrentar, de forma eficaz, situaciones extraordinarias, coyunturales, anormales, crisis derivadas de problemas institucionales, catástrofes naturales, perturbaciones de orden público, guerra externa, invasión o cualquier otro peligro considerado grave para la nación.¹³

Como vemos, la denominación tiene variantes que no afectan el fin de las medidas extraordinarias. Sin embargo, Leandro Despouy considera que la expresión estado de excepción tiene precisión jurídica y su uso se ha vuelto corriente en la ciencia jurídica

⁸ Colombia, *Constitución de Colombia de 1991*, Gaceta Constitucional 114, 4 de julio de 1991, art. 212 (Estado de Guerra Exterior), art. 213 (Estado de Conmoción Interior) y art. 215 (Estado de Emergencia).

⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, Registro Oficial 1, 18 de agosto de 1998, art. 180 (Estado de Emergencia).

¹⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, Registro Oficial 449, 20 de octubre del 2008, art. 164 (Estado de Excepción).

¹¹ Juan Pablo Aguilar Andrade, “Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción”, *Revista Juris Dictio* Año X, N° 13 (2010): 60, <https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/Paginas/default.aspx>.

¹² María Daniela Dávalos Muirragui, “*Estados de Excepción: ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo*”, en *Neoconstitucionalismo y Sociedad*, ed. Ramiro Ávila Santamaría (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), 124.

¹³ Sebastián Echeverría Duque, “Los estados de excepción en Colombia: un estudio de caso”, *Revista CES Derecho* 5, n.º 1 (2014): 6, <http://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/2942>

contemporánea, al punto que abarca al “conjunto de situaciones cubiertas por los términos `estados de emergencia`, `estado de sitio`, `estado de urgencia`, `estado de alarma`, [...] y todas aquellas medidas adoptadas por los Gobiernos que impliquen restricciones al ejercicio de los derechos humanos que superen aquellas regularmente autorizadas en situaciones ordinarias”.¹⁴

Según la Corte, el estado de excepción es una potestad de la que dispone el Estado y una figura jurídica que la puede activar para resolver problemas de una situación no previsible al tiempo de defender los derechos humanos de los ciudadanos: “que [...] no pueden ser garantizados con los mecanismos ordinarios establecidos en la Constitución y en la ley. El Estado utiliza, entonces, esta figura jurídica para solventar crisis extraordinarias y emergentes”.¹⁵ Sin embargo, esta definición es diminuta, pues ignora que uno de sus fines también es la defensa del Estado.

La Ley de Seguridad Pública y del Estado (LSYPE), publicada en el Suplemento Registro Oficial N° 35 de 28 de septiembre de 2009, tiene una definición que toma en cuenta el fin de los estados de excepción “son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. [...] es un régimen de legalidad y por lo tanto no podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración.”¹⁶ No solo que peca de sintética, sino que olvida que uno de sus fines es la defensa de los derechos humanos.

Hay autores como Grijalva, Guerra y Martínez, quienes califican al estado de excepción como una institución jurídico política, que habilita a la Presidencia de la República a utilizar medidas de anormalidad constitucional, que le permitan solventar situaciones fuera de lo común que superan las prescripciones del marco jurídico ordinario “Sin embargo, la utilización de los estados de excepción genera una amplia concentración de prerrogativas exorbitantes en el Ejecutivo, que en no pocos casos han derivado en violaciones a los derechos humanos y en un uso continuado e inadecuado que ha convertido la excepcionalidad en generalidad”.¹⁷

¹⁴ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 5, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

¹⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008.

¹⁶ Ecuador, *Ley de Seguridad Pública y del Estado*, Registro Oficial 306, Suplemento, 22 de octubre 2010, art. 30.

¹⁷ Agustín Grijalva, et al., “Límites constitucionales al poder ejecutivo” en *Ensayos en homenaje al profesor Hernán Salgado Pesantes*, coord. Paulina Araujo Granda (Quito, EC: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015): 104.

Somos de la opinión que los estados de anormalidad, cualquiera fuese el apelativo por el que optemos, constituyen instrumentos constitucionales habilitados en la Carta Política de un país democrático, que confieren facultades extraordinarias al Ejecutivo, — por un tiempo limitado— para acumular poder y restringir derechos, con el objetivo de superar crisis que amenazan con la supervivencia del estado constitucional de derecho y la plena vigencia de los derechos de los ciudadanos que conviven en una sociedad organizada.

Adolfo Gabino, citado por la Corte, sostiene que “un Estado Democrático en su Constitución, debe estar dotado de instrumentos, que en época de graves emergencias, sirvan para conjurar situaciones críticas que pueden llegar a amenazar la subsistencia misma del Estado, aun cuando sea el precio de concentrar transitoriamente el poder en determinados órganos o personas y de restringir los derechos y las garantías constitucionales”.¹⁸

Esa sería la *paradoja de la soberanía*. Giorgio Agamben sostiene que cuando el soberano declara la excepción está dentro y fuera del ordenamiento jurídico, ya que al mismo tiempo que suspende su vigencia, permanece dentro de él, no en vano tiene la facultad de decidir qué parte de la Constitución se suspende “La precisión -al mismo tiempo- no es trivial: el soberano, al tener el poder legal de suspender la validez de la ley, se sitúa legalmente fuera de ella. Y esto significa que la paradoja de la soberanía puede formularse también de esta forma -La ley está fuera de sí misma, o bien: -Yo, el soberano, que estoy fuera de la ley, declaro que no hay un afuera de la ley-.”.¹⁹

Pero que ese espacio momentáneo de presunta indefinición legal, sea convertido en el estado permanente durante el que un Gobierno tome decisiones, o que los ciudadanos desarrollen sus actividades en medio de constantes emergencias va en contra del principio de temporalidad, es decir, que lo excepcional se prolongue sin justificación material hasta anular su esencia. El segundo inciso del art. 166 de la CRE nos acerca al principio de temporalidad, cuando marca un plazo máximo fatal: “El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que la motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días, lo cual debe notificarse”.²⁰

¹⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008.

¹⁹ Giorgio Agamben y Antonio Gimeno Cuspinera, *Homo sacer: El poder soberano y la nuda vida I* (Valencia: Pre-textos, 2006), 27.

²⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 166, segundo inciso.

En tanto al Derecho Comparado, es necesario considerar lo dicho por la Corte Constitucional de Colombia, que en su sentencia C-802-02, afirma que el principio de temporalidad incluye la limitada y definida duración en el tiempo de las medidas excepcionales y sus efectos “y que, como consecuencia de este criterio, se reparen los daños y perjuicios ocasionados a los individuos que se vieron afectados. En el mismo sentido, el estado de excepción debe cesar coetáneamente con la amenaza que lo motivó, o cuando dicha perturbación sea de una entidad tal que pueda ser manejada a través de las facultades ordinarias”.²¹

En Colombia fue limitado el plazo de vigencia de las medidas excepcionales en la Constitución de 1991, luego que los delegados a la Asamblea Constituyente expresaron su preocupación ante esta falencia de la Carta Política de 1886. Sin que haya sido ignorada, la situación particular que podría registrarse cuando la emergencia no fue superada en el plazo límite. La sentencia número C-063-03 de la Corte de Colombia recoge las preocupaciones —casi unánimes— de quienes aprobaron la Constitución de 1991, para marcar límites temporales y así el remedio no resulte peor que la enfermedad:

La lógica parece indicar que no debe limitarse el tiempo, pues no puede predecirse la duración de la perturbación. Pero la realidad demuestra que en Colombia la prolongación en el tiempo del estado de excepción no ha resuelto el desorden, sino que puede aún haberlo agravado, y sin duda ha deteriorado gravemente la figura del estado de sitio. Además, se ha convertido en una muleta para gobernar casi al margen del estado de derecho. Ha desordenado las estructuras institucionales, por los frecuentes cambios de orientación en la búsqueda de soluciones que no llegan, por la vía excepcional.²²

Si retomamos la legislación ecuatoriana, la declaración de emergencias por parte del Ejecutivo ha tenido incidencia directa en la adquisición de bienes y servicios al margen de la Ley de Contratación Pública, como consta en el Decreto de Estado de Excepción (DEE) N° 244 de 8 de febrero de 2010, mediante el que fue declarado el estado de excepción eléctrica en todo el territorio nacional, y en el que se autoriza contratar de manera expresa “obras, bienes y servicios que fueren necesarios para superar la emergencia indicada, sin necesidad de cumplir los procedimientos precontractuales establecidos en la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública”.²³ Frente a —por

²¹ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-802-02, 02 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm>

²² Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-063-03, 22 de noviembre de 2002. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-063-03.htm>

²³ Ecuador, *Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública*, Registro Oficial 130, Suplemento, 17 de febrero de 2010.

lo menos 5 DEE en los que se ordenaba la adquisición directa,²⁴ en un caso concreto fue prohibida expresamente la contratación por emergencia. Se trata del DEE N° 228 de 19 de enero de 2010, mediante el que fue expedido uno de los 10²⁵ estados de excepción en la Empresa Pública Petroecuador que en su art. 3 textualmente ordena “Esta declaratoria de estado de excepción no habilita la contratación por emergencia fundada en el presente decreto”.²⁶

Una vez que se ha descrito el alcance del estado de excepción, se considera necesario analizar la denominación de esta institución en países como Venezuela y Colombia, donde las diferencias están marcadas por el origen fáctico. En el primer país, el Presidente puede decretar estados de excepción (art.337) bajo las circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos y ciudadanas, a cuyo respecto resultan insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos.

Pero la designación particular (art.338) sería estado de alarma (30 días renovables); estados de emergencia económica (30 días renovables) para situaciones y estados de conmoción interior (90 días renovables, con lo cual el país podría estar legalmente bajo un régimen excepcional durante un medio año). Esta gradación resulta útil para la incorrecta utilización y hasta el mal uso de las causales, puesto que existen marcadas diferencias entre ellas. Fenómenos naturales como la falta o exceso de lluvias y un terremoto que son catástrofes naturales, difieren de las protestas sociales o políticas, e inclusive de un levantamiento armado:

Estado de alarma cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos y ciudadanas. Dicho estado de excepción durará hasta treinta días, siendo prorrogable hasta por treinta días más.

²⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 124*, Registro Oficial 67, Suplemento, 16 de noviembre de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 206*, Registro Oficial 109, 15 de enero de 2010. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 244*, Registro Oficial 130, 17 de febrero de 2010. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 316*, Registro Oficial 171, Suplemento, 14 de abril de 2010. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 692*, Registro Oficial 413, 25 de marzo de 2011.

²⁵ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1440*, Registro Oficial 477, 28 de noviembre de 2008. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1544*, Registro Oficial 518, 30 de enero de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1627*, Registro Oficial 561, 04 de enero de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1680*, Registro Oficial 581, 30 de abril de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1792*, Registro Oficial 627, 06 de julio de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1838-A*, Registro Oficial 648, 04 de agosto de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 53*, Registro Oficial 37, 30 de septiembre de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 101*, Registro Oficial 58, 30 de octubre de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 180*, Registro Oficial 98, Suplemento, 30 de diciembre de 2009. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 228*, Registro Oficial 122, 03 de febrero de 2010.

²⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 228*, Registro Oficial 122, 03 de febrero de 2010.

Podrá decretarse el estado de emergencia económica cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación. Su duración será de hasta sesenta días, prorrogable por un plazo igual.

Podrá decretarse el estado de conmoción interior o exterior en caso de conflicto interno o externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos y ciudadanas, o de sus instituciones. Se prolongará hasta por noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más.

La aprobación de la prórroga de los estados de excepción corresponde a la Asamblea Nacional.²⁷

En el caso de Colombia, la Constitución de 1991 prevé un estado de guerra exterior —caso extremo de enfrentamiento con otro país—, conflicto que podría tener repercusiones no solo internas sino regionales, de allí la importancia de contar con un el plazo abierto de vigencia, pues éste dependería de circunstancias impredecibles en el espacio y en el tiempo “Los decretos legislativos que dicte el Gobierno suspenden las leyes incompatibles con el Estado de Guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejarán de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El Congreso podrá, en cualquier época, reformarlos o derogarlos.”²⁸

Otra causal es el estado de conmoción interior, cuya declaratoria tendría como hecho constitutivo la grave perturbación del orden público, que, en ciertos casos, podría derivar en una lucha social o política por desplazar al Gobierno en funciones; en otros, sería el resultado de protestas ante demandas insatisfechas o medidas económicas consideradas antipopulares, siempre que esta situación extraordinaria no se haya convertido en algo permanente como ocurrió con los enfrentamientos de las Fuerzas Armadas con la guerrilla en Colombia:

En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.²⁹

Una tercera opción es la declaratoria del estado de emergencia, cuyo origen tiene como origen diversos hechos; así un desastre natural, la erupción de un volcán como el Nevado Ruiz cercano a centros poblados como Armero³⁰ (Decreto Legislativo N° 3405

²⁷ Venezuela, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, Gaceta Oficial de la República de Venezuela 36.860, 30 de diciembre de 1999, art. 338.

²⁸ Colombia, *Constitución de Colombia de 1991*, art. 212.

²⁹ Colombia, *Constitución de Colombia de 1991*, art. 213.

³⁰ La opinión, “El 13 de noviembre de 1985 desapareció Armero”, *La opinión*, 6 noviembre 2016. Véase versión digital <https://www.laopinion.com.co/historicos/el-13-de-noviembre-de-1985-desaparecio->

que se expide por un desastre natural y el asalto al Palacio de Justicia),³¹ una crisis económica ocasionada por la baja de precios de las materias primas o de los productos de exportación, escasez de combustibles, una enfermedad de fácil transmisión como la denominada gripe porcina (H1N1) e inclusive una posible afectación a la ecología:

Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.³²

En todos los casos citados, el Presidente tiene límites para fijar la vigencia temporal, pero también sobre el número de estados extraordinarios que puede decretar durante un año calendario por los mismos hechos. Medida que hace falta incluirla en nuestra legislación, con el objetivo de impedir su uso arbitrario, frente a la eventual restricción de derechos de los ciudadanos. Solo de esta manera, por ejemplo, el Ecuador no estaría a merced del gobernante de turno, quien tendría la prohibición expresa para expedir 21 estados de excepción en la Función Legislativa; 10, en PETROECUADOR o nueve, en MANAGENERACIÓN S.A., como ocurrió en el Gobierno del ex Presidente Correa.

La CRE tiene una sola denominación para la institución analizada, pero seis causales³³ por las que podría declararse un estado de excepción “en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o

armero-122085#OP“La tragedia de Armero fue un desastre natural producto de la erupción del volcán Nevado del Ruiz el miércoles 13 de noviembre de 1985, afectando a los departamentos de Caldas y Tolima, Colombia.

³¹ Colombia, *Decreto Ejecutivo 3405*, Diario Oficial Año CXXII. 37244. 25, 24 de noviembre de 1985. Véase versión digital en <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1877802> Que la inmensa y dolorosa tragedia originada en la actividad volcánica del Nevado del Ruiz constituye grave calamidad pública; [...] Que por sus enormes repercusiones institucionales especialmente sobre la Rama Jurisdiccional, el asalto e incendio del Palacio de Justicia y la muerte violenta de ilustres Magistrados de dicha Corporación, lo mismo que la de muchos otros funcionarios y empleados, constituyen grave calamidad pública, con indudables efectos negativos sobre el orden social de la Nación; [...] DECRETA: Artículo 1º Declárase el estado de emergencia por el término de treinta y cinco (35) días, contados a partir de la fecha de vigencia del presente Decreto.

³² Colombia, *Constitución de Colombia de 1991*, art. 215.

³³ Según el Profesor Eduardo Cifuentes Muñoz, en su ensayo “Los Estados de Excepción Constitucional en Colombia 1”, la enumeración específica de causales responde al “Principio de taxatividad o numerus clausus de las circunstancias ordinarias. - Las alteraciones de la normalidad que constituyen el régimen de excepción, son únicamente las previstas en la Constitución, saber: -Guerra exterior (estado de guerra exterior). -Grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de atribuciones ordinarias de las autoridades de policía (estado de conmoción interna). -Perturbaciones graves e inminentes, del orden económico, social y ecológico del país, o hechos que constituyan grave calamidad pública (estado de emergencia).”

desastre natural”.³⁴ Sin que exista diferencia alguna entre una y otra, pues la denominación es estado de excepción para todas, e inclusive el plazo de vigencia de hasta sesenta días será similar “Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más [...]”.³⁵

De registrarse uno o varios hechos que configuren una de las causales contenidas en la norma constitucional, —según la Corte—, nos encontraríamos frente a una situación extraordinaria, que habilitaría al Gobierno para declarar un estado de excepción con el propósito de conjurar problemas y defender los derechos humanos “El estado entonces utiliza esta figura jurídica para solventar crisis extraordinarias y emergentes.”³⁶.

¿Pero hasta qué punto esas crisis fueron extraordinarias y no males permanentes o estructurales? Por ejemplo, en PETROECUADOR los DEE se prolongaron —por lo menos— 16 meses ininterrumpidos, sin acatar los mandatos de la CRE, momento que es oportuno para revisar el concepto de emergencia y marcar diferencias: “La palabra emergencia proviene del latín `emerger`, que significa transitar de un estado hacia otro, es decir, transitar desde lo excepcionalidad hacia la normalidad”.³⁷

En PETROECUADOR las declaratorias y renovaciones de excepción fueron consecutivas, con lo cual el plazo máximo de noventa días, fue superado varias veces. No solo porque, en algunas ocasiones, ni siquiera se optó por declarar y renovar, sino que fueron expedidos uno a continuación del otro, ahí tenemos los DEE N° 1440 de 19 de noviembre de 2008³⁸ y N° 1544 de 20 de enero de 2009.³⁹ De esta manera el principio de temporalidad fue soslayado, a pesar que constituye un límite fatal, para evitar la prolongación injustificada de una situación extraordinaria en el tiempo “La especificidad de la aplicación de las medidas de excepción trae consigo su limitada duración en el tiempo; en este sentido, los instrumentos internacionales estudiados obligan a los Estados a aplicar dichas medidas sólo por el término estrictamente perentorio para superar el hecho que configura la amenaza a la vida de la nación”.⁴⁰

³⁴ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art.164.

³⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art.166.

³⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008.

³⁷ Alberto Dallas, “Emergencia constitucional y control de la delegación legislativa”, en *Defensa de la Constitución, Garantismo y Controles*, coord. Víctor Bazán (Ciudad de México, MX: UNAM, 2003), 1059.

³⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1440*, Registro Oficial 477, 20 de noviembre de 2008.

³⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1544*, Registro Oficial 518, 30 de enero de 2009.

⁴⁰ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-802-02, 02 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm>.

El art. 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) elimina cualquier duda, sobre la prolongación limitada de las medidas extraordinarias en el tiempo, que puede adoptar un Estado para conjurar una crisis “puede 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 [...]”.⁴¹

Una crisis no puede ser permanente, bajo el riesgo de transformarse en un mal crónico, cuya solución no sea decretar estados de emergencia o excepción, pues por el principio de necesidad las medidas adoptadas deberían tener un propósito u objetivo concreto, acorde con el mal que se busca combatir “en el mismo sentido, el estado de excepción debe cesar coetáneamente con la amenaza que lo motivó, o cuando dicha perturbación sea de una entidad tal que pueda ser manejada a través de las facultades ordinarias”.⁴²

Ahí radica la importancia del control de los DEE por parte de un órgano con potestad jurisdiccional, en el caso de Ecuador (art. 436.8.) y Colombia (art.241.7), la Corte que es una magistratura especializada, cuyos integrantes deben legitimar sus nombramientos a partir de cada fallo pronunciado con probidad, conocimiento y oportunidad “se intenta que el sistema esté en manos de jueces que dominan la materia, tanto respecto del contenido del derecho constitucional, como de los métodos y cánones de la interpretación constitucional.”⁴³

Fallos que deben ser motivados, puesto que ésta es una garantía del derecho al debido proceso a la vez que permite la legitimación de los magistrados que administran justicia constitucional y ordinaria “en virtud de que una adecuada argumentación facilita la legitimación de los jueces ante las partes y la sociedad al permitir conocer con certeza la base constitucional y legal aplicada durante la resolución de un caso concreto. En este sentido, una inadecuada motivación podría vulnerar también el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica”.⁴⁴

⁴¹ OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 22 de noviembre de 1969.

⁴² Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-802-02, 02 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm>.

⁴³ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015), 860.

⁴⁴ Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 021-15-SEP-CC-Caso N° 0500-10 EP. 04 de febrero de 2015.

El fin del control jurisdiccional de los DEE, sea por magistratura especializada o Sala del máximo órgano de justicia ordinaria, es que el gobernante de turno utilice las facultades extraordinarias, dentro de los límites que le impone la Constitución, sin abusos que atenten en contra de su naturaleza. Este control es parte de los pesos y contrapesos de un régimen democrático, para que cada Función del Estado haga uso de sus facultades, sin invadir ni anular las del resto.

En palabras de Hernán Salgado, ese órgano único y especializado debe estar ubicado fuera de la Función Judicial, con independencia y con un rango similar al resto de funciones del Estado, para garantizar que sus fallos sean el resultado de una interpretación ajustada a los cánones jurídico constitucionales y no a subordinación de ninguna naturaleza “Esta independencia, que conlleva una autonomía administrativa y financiera, es esencial para la justicia constitucional”.⁴⁵

Claro que el control constitucional puede ser una facultad de salas constitucionales de los máximos órganos de justicia como tiene lugar en Venezuela “Artículo 336 Son atribuciones de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia: 6. Revisar, en todo caso, aun de oficio, la constitucionalidad de los decretos que declaren estados de excepción dictados por el Presidente o Presidenta de la República”.⁴⁶

Con las diferencias del caso, en Ecuador coexistieron dos órganos de control constitucional, uno de origen político y otro de naturaleza judicial, “en la reforma constitucional de 1992 se eliminan el control por órgano político y el control de oficio, y se establece un sistema híbrido, pues se mantiene el Tribunal de Garantías Constitucionales pero, además, se crea la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia [...]”.⁴⁷ Experimento que no sobrevivió a la Constitución de 1998 “el control constitucional está integrado por los diversos medios, jurídicos, políticos y sociales que buscan asegurar la primacía Normativa de la Constitución sobre el contenido, procedimiento de formación y aplicación de otras normas jurídicas infraconstitucionales”.⁴⁸

El control de los DEE en Ecuador tiene un antes y un después de la CRE, por tanto, hay dos períodos; el primero, con mucho énfasis político, y, el segundo, con

⁴⁵ Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2004): 5: 18.

⁴⁶ Venezuela, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, art. 336.

⁴⁷ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*: 855.

⁴⁸ Agustín Grijalva, “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”, en *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, ed. Enrique Ayala Mora (Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014), 330.

supremacía jurídica y facultad exclusiva de la Corte. Según la CRE, el Jefe de Estado puede expedir DEE, con base en lo prescrito en el art. 164. Como parte de sus facultades extraordinarias, puede suspender o limitar el ejercicio de derechos constitucionales, supuesto cuando el control debe ser automático. Sin embargo, la LOGJCC prescribe el control automático, de fondo y de forma, sin discrimen alguno (arts. 119 a 123) e inclusive contempla el control de oficio en el caso de incumplirse con la notificación del DEE a la Corte (art. 124.2).

De lo manifestado encontramos dos cambios específicos —uno de forma y otro de fondo— que se registraron entre las Constituciones de 1998 y 2008, mutaciones que son de interés para esta investigación. El de forma que tiene directa relación con los estados de emergencia que pasaron a denominarse de excepción: “La Presidenta [...] 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 [...]”.⁴⁹ Cambio que alcanza a la denominación, con similares facultades pero con cinco en lugar de seis causales puesto que no contuvo la calamidad pública que sí consta en el art. 164 de la CRE.

El segundo cambio —de fondo— se registra cuando mantiene el control político en manos de la Función Legislativa, pero habilita el jurisdiccional como facultad exclusiva de un órgano independiente y especializado “Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional”.⁵⁰

Recordemos que según la Constitución de 1998, el Presidente de la República (art. 180) tuvo la facultad de decretar “el estado de emergencia en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales [...]”,⁵¹ pero el control de esos decretos era ejercido por un órgano político “Si las circunstancias lo justificaren, el Congreso Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo”.⁵²

El control del Tribunal Constitucional estuvo prescrito en el art. 276.1 de la Constitución, pero no para los estados de emergencia, al menos de manera expresa y tampoco de oficio, ya que hubiese sido necesario presentar una demanda de

⁴⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 164.

⁵⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 166.

⁵¹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 180.

⁵² Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 182.

inconstitucionalidad sin contar con alguna certeza sobre el resultado: “Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas, [...] decretos [...] emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos”.⁵³

Según lo prescrito en el art. 277 de la Constitución de 1998, quienes estuvieron facultados para presentar las demandas de inconstitucionalidad con base art. 276.1 fueron el Presidente de la República, el Congreso Nacional, la Corte Suprema, previa resolución del pleno y mil ciudadanos o cualquier persona previo informe del Defensor del Pueblo. Mecanismo que —hasta donde conocemos— no fue utilizado para intentar la declaratoria de inconstitucionalidad de un estado de emergencia, de allí que lo expresado es apenas un ejercicio didáctico nada más.

1.2. El punto de partida de los estados de excepción bajo control jurisdiccional

El DEE N° 1440 de 19 de noviembre de 2008⁵⁴ mediante el que Rafael Correa Delgado, Presidente de la República, declaró el estado de excepción en PETROECUADOR fue el primero de los 85 expedidos entre noviembre de 2008 y abril de 2017, tras la vigencia de la Constitución 2008. La primera sentencia de control de un DEE fue la N° 0001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE- de 4 de diciembre de 2008, que fue publicada en el Suplemento Registro Oficial (SRO) N°483 de 8 de diciembre de 2008, con la que se declaró la constitucionalidad del DEE N° 1440. En este caso, el primer problema procesal que debió resolver la Corte, fue su competencia para ejercer esa atribución, puesto que como Tribunal Constitucional no la tenía.⁵⁵

En lo que sería un comportamiento sostenido, desde la notificación de primer DEE, el Jefe del Ejecutivo actuó de espaldas a los mandatos constitucionales, ya que lo hizo el 24 de noviembre de 2008, es decir, 5 días después de lo dispuesto en la CRE (art.166) cuando solo tenía 48 horas para hacerlo. Sobre este tema, la Corte, dio sus primeras señales de debilidad o complacencia, cuando se limitó a recordar al Presidente

⁵³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 276.

⁵⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1440*, Registro Oficial 477, 20 de noviembre de 2008.

⁵⁵ Para hacerlo, toman como fundamento la Resolución del Tribunal Constitucional publicada en el Suplemento del Registro Oficial 451 del 22 de octubre de 2008: “Asumir la calidad de magistradas y magistrados y ejercer las atribuciones que la Constitución de la República del Ecuador y demás normas secundarias confieren a la Corte Constitucional, hasta ser reemplazados de conformidad con la Constitución y la ley.” Decisión que generó polémica.

“el carácter normativo de la Constitución y, especialmente, la importancia de cumplir con los procedimientos y plazos establecidos textualmente en la misma, para así asegurar el cumplimiento estricto de los mandatos constitucionales”.⁵⁶

A pesar que existe un alto número de declaratorias (85), que equivalen a 10 por año,⁵⁷ así como que la conmoción interna fue invocada en 57 DEE como causal que podría ocurrir “Esta declaratoria de estado de excepción se funda en una deficiente administración de [...] PETROECUADOR significaría una pérdida de ingresos para el desarrollo del pueblo ecuatoriano, lo que puede provocar una grave conmoción interior.”,⁵⁸ ninguno de los DEE sometidos a control fue declarado inconstitucional y expulsado del ordenamiento jurídico, ni tampoco fue examinado por la Función Legislativa.

Otra señal de la Corte que genera alarma es la permanente unidad de criterios, al punto que en 64 sentencias y dictámenes existen apenas tres votos salvados en una sentencia y un dictamen de control de los DEE. Uno fue emitido por la doctora Nina Pacari, quien se pronunció en contra de la constitucionalidad de dos decretos que afectaban a PETROECUADOR “Declarar la improcedencia formal y material de los decretos Nos. 1680 y 1838; que decretan el estado de excepción en la Empresa Estatal de Petróleos de Ecuador [...] se declara la inconstitucionalidad de las Declaratorias de Estado de Excepción [...]”.⁵⁹

Recordemos que la CRE mantiene el control político de los DEE en manos de la Función Legislativa,⁶⁰ pero habilita el control jurisdiccional de la Corte con la posibilidad que coexistan los dos “La declaratoria de constitucionalidad no impide el ejercicio del control político de los estados de excepción, ni la revocatoria de los respectivos decretos por parte de la Asamblea Nacional”.⁶¹ Cuando el control está en manos de un órgano único y especializado como el Tribunal Constitucional en la CRE de 1998, o la Corte (2008) estamos frente al control por magistratura especializada: “denominación que

⁵⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Nº 0001-08-SEE-CC/Caso Nº 0001-08-EE*, 04 de diciembre de 2008.

⁵⁷ En 102 meses, comprendidos entre noviembre de 2008 y abril de 2017, fueron expedidos 85 estados de excepción, con lo cual tenemos un promedio de 0,83 por mes o 10 por año. Sin tomar en cuenta los decretos: 2 ampliatorios, 2 modificatorios y 1 de terminación. Ver en el anexo sobre estados de excepción.

⁵⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1440*, Registro Oficial 477, 20 de noviembre de 2008.

⁵⁹ Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”, *Nº 0003-09-SEE-CC/Caso Nº 0003-09-EE y 0004-09-EE*. ACUMULADOS. 03 de septiembre de 2009.

⁶⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 166.

⁶¹ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 125.

adopta en la Constitución de Montecristi pues, desde la reforma constitucional de 1996, se lo designaba como Tribunal Constitucional, que a diferencia del TGC sí emite sus decisiones con carácter definitivo”.⁶²

Para Rafael Oyarte Martínez, el sistema de control constitucional constituye el sustento para que el principio de supremacía de la constitución sea material y no solo declarativo o formal, pues éste sería el mecanismo apropiado para que las normas aprobadas al margen de lo prescrito en la carta política sean expulsadas del ordenamiento jurídico, caso contrario, es decir, ante la falta de un órgano que tenga esa capacidad de depuración “trae como resultado que la irregularidad permanezca y que la violación constitucional sea insuperable”.⁶³

Entre enero de 2007 y abril de 2017, el Presidente Correa decretó 73 estados de emergencia (enero 2007 y octubre 2008, Constitución 1998), es decir, en esos primeros 20 meses del Gobierno de Alianza País, hubo un promedio de 3,65 por mes; además, de dos decretos que fueron expedidos para declarar terminados igual número de estados de emergencia. A su vez, entre noviembre de 2008 y abril de 2017 fueron expedidos 85 DEE, lo que arroja un promedio de 0,81 por mes. El total de estados de emergencia y excepción declarados entre enero 2007 y abril 2017 fue de 158 en 124 meses, es decir, un promedio superior a 1,27 por mes y 15 por año.⁶⁴

Para tener dimensión del uso de la excepción como regla, sin importar la ideología del gobernante de turno, citemos investigaciones sobre el comportamiento de Gobiernos que antecedieron al de Rafael Correa. Comparadas las ocasiones que unos y otros utilizaron los estados de emergencia, resulta increíble que un gobernante de derecha — considerado represivo para un sector de la población— como el ingeniero León Febres Cordero haya utilizado 17 veces esta figura en cuatro años de gestión.

Analizados por períodos de Gobierno y tomando en consideración su frecuencia numérica, se distingue dos momentos: etapa uno, de baja frecuencia, entre 1979 y 1999, con un total de 73 decretos, cuyos mayores picos se registraron en los Gobiernos de Febres Cordero (17) y Durán Ballén (14); y etapa dos, de alta frecuencia, entre 2000 y 2011, con un total de 243 decretos a partir del Gobierno de Noboa (30), alcanzando su mayor utilización en el Gobierno de Correa (131).⁶⁵

⁶² Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015), 933.

⁶³ *Ibíd.*, 841.

⁶⁴ Período en el que también fueron dictadas siete resoluciones de declaratorias y un acuerdo de emergencia por parte por los Ministerios de Agricultura, Salud y Dirección de Aviación Civil.

⁶⁵ Gina Benavides Llerena, *Informe sobre Derechos Humanos, Ecuador 2011* (Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, 2011).

Esa realidad que parece un mal endémico de nuestro país, es apenas un espejismo, ya que investigaciones sobre Colombia arrojan resultados similares, tanto que la excepción permanente parece ser la constante a lo largo de la historia constitucional de nuestro vecino del Norte, sin importar si los Gobiernos fueron liberales o conservadores, aunque existen diferencias muy marcadas entre el uso de esta institución con la Constitución de 1886 y la de 1991:

De esa forma, solo en 35 años de vigencia de la Constitución de 1886, comprendidos entre 1958 y 1984, dicha Constitución fue excepcionada en 20 ocasiones y desde 1991 hasta hoy, ha sido excepcionada ya en 12 más. [...] en 23 años de vigencia de la Constitución de 1991, la excepción de nuestra constitución ha sido apenas del 40% menos que en el período comprendido entre 1957 y 1984.

Así las cosas, habría entonces que preguntarse qué tanto control tienen los estados de excepción como para evitar que proliferen los mismos [...].⁶⁶

Como vemos, el Ecuador no ha sido el único país en el que se registraron usos arbitrarios de los DEE, así podemos citar como referencia adicional a España, donde los llamados estados de guerra —vigentes en la Constitución de 1931—, también fueron utilizados arbitrariamente. Según Carlos Garrido López, ese antecedente sirvió para que los constituyentes (Constitución de 1978), optaran por la denominación *estado de sitio*, junto con los estados de alerta y excepción (art.116) para distanciarse con la imagen negativa “y el deseo de evitar la menor confusión con las situaciones de guerra formalmente declarada o con las materialmente bélicas en que España pudiera verse implicada, debieron influir en ello”.⁶⁷ Pero, además, ordena que “Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes”.⁶⁸ Se trata de la Ley Orgánica 4/1981 de los estados de alarma, excepción y sitio.

⁶⁶ Clara María Mira González, “Los estados de excepción en Colombia y aplicación del principio de proporcionalidad: un análisis de seis casos representativos”, *Opinión Jurídica*, N° 29 (2016): 141 – 163, <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v15n29/v15n29a08.pdf>.

⁶⁷ Carlos Garrido López, “Sobre el estado de sitio, su régimen jurídico y el control jurisdiccional de su declaración”, *Revista de Derecho Político* 68, (2007): 109, <https://search.proquest.com/docview/1346558119?accountid=13357>

⁶⁸ España, *Constitución española de 1978*, Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, art. 116. 1. Una ley orgánica regulará los estados de alarma, de excepción y de sitio, y las competencias y limitaciones correspondientes. 2. El estado de alarma será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros por un plazo máximo de quince días, dando cuenta al Congreso de los Diputados, reunido inmediatamente al efecto y sin cuya autorización no podrá ser prorrogado dicho plazo. El decreto determinará el ámbito territorial a que se extienden los efectos de la declaración. 3. El estado de excepción será declarado por el Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados. La autorización y proclamación del estado de excepción deberá determinar expresamente los efectos del mismo, el ámbito territorial a que se extiende y su duración, que no podrá exceder de treinta días, prorrogables por otro plazo igual, con los mismos requisitos. 4. El estado

Frente a lo expresado, quién puede dudar que un Estado requiere instrumentos o instituciones jurídico políticas como los estados de excepción, estados de sitio, estados de alarma o las llamadas facultades extraordinarias en palabras del profesor Ramiro Borja y Borja, para activarlos en el caso de surgir situaciones que pongan en peligro la existencia de la sociedad organizada, su seguridad interna y externa y, sobre todo, la obligación de precautelar los derechos humanos de sus ciudadanos: “El estado de sitio es, pese a la gravedad que entraña su utilización, una garantía de la Constitución, no su desahucio. Es un recurso extraordinario que habilita a la par que limita la máxima concentración de poder; [...]”.⁶⁹

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en su art. 4, se refiere a estas situaciones excepcionales que facultan al Ejecutivo para investirse de facultades extraordinarias, pero con límites de acuerdo a las circunstancias, prescripción que revela el recelo por el mal uso o hasta abuso, al momento de declarar una emergencia y definir su vigencia temporal:

En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna [...].⁷⁰

de sitio será declarado por la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del Gobierno. El Congreso determinará su ámbito territorial, duración y condiciones. 5. No podrá procederse a la disolución del Congreso mientras estén declarados algunos de los estados comprendidos en el presente artículo, quedando automáticamente convocadas las Cámaras si no estuvieren en período de sesiones. Su funcionamiento, así como el de los demás poderes constitucionales del Estado, no podrán interrumpirse durante la vigencia de estos estados. Disuelto el Congreso o expirado su mandato, si se produjere alguna de las situaciones que dan lugar a cualquiera de dichos estados, las competencias del Congreso serán asumidas por su Diputación Permanente. 6. La declaración de los estados de alarma, de excepción y de sitio no modificarán el principio de responsabilidad del Gobierno y de sus agentes reconocidos en la Constitución y en las leyes.

⁶⁹ Carlos Garrido López, “Sobre el estado de sitio, su régimen jurídico y el control jurisdiccional de su declaración”, *Revista De Derecho Político* 68, (2007): 107, <https://search.proquest.com/docview/1346558119?accountid=13357>.

⁷⁰ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966, art. 4.- 1. En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18. 3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.

El instrumento internacional citado y las disposiciones constitucionales son imperativos al proscribir limitaciones que afecten el ejercicio de derechos como la vida con la pena de muerte; la libertad con la esclavitud o la integridad personal con la tortura. No así derechos como la libertad de circulación, de expresión e información, reunión y manifestación; inviolabilidad del domicilio y correspondencia que puede ser limitado o suspendido su ejercicio, pero con la condición de notificar a los organismos internacionales, como en efecto se lo dijo en todos los DEE que contuvieron ese tipo de restricciones:

Art. 3.- SUSPENDER el ejercicio de los derechos [...] la libertad de expresión y opinión, el derecho a asociarse y reunirse; [...] a transitar libremente; y [...] la inviolabilidad del domicilio por cuanto algunos ciudadanos pretenden generar violencia que constituye un riesgo para su vida o integridad física [...] Art. 5.- Notifíquese esta declaratoria a la [...] Organización de Estados Americanos y a la Organización de Naciones Unidas [...].⁷¹

Los principios de notificación y proclamación sirven para poner en conocimiento un DEE, el primero, de la comunidad internacional y, el segundo, de la nacional. “El objetivo sustancial de esta formalidad, es el de hacer efectiva la obligación que tiene todo Estado Parte de una convención de comunicar a los otros Estados Partes la imposibilidad de cumplir transitoriamente ciertas obligaciones asumidas en la misma”.⁷²

Al cumplir con la notificación de un DEE que contiene restricción de derechos humanos, el Estado observa el principio de notificación, pero cuando lo publica en el Registro Oficial, respeta el de proclamación o publicidad “en tanto requisito jurídico para su puesta en aplicación, no solo es una condición indispensable para su validez, sino que apunta también a la apreciación de la autoridad nacional competente para tomar la decisión”.⁷³

Frente al contexto descrito de una herramienta jurídico política, útil y necesaria para gobernar en circunstancias inestables, que puede prestarse para el uso arbitrario por parte del Presidente de República, existe la necesidad de analizar desde una perspectiva histórica y de competencia de las Funciones del Estado la evolución de las modalidades de control constitucional de los estados de excepción, que son mecanismos para limitar

⁷¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1276*, Suplemento, Registro Oficial 915, 04 de enero de 2016.

⁷² Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 60, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

⁷³ *Ibíd.*, párr. 55 <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

su uso, garantizar la vigencia de los derechos de los ciudadanos y la defensa del propio estado de derecho.

Capítulo segundo

Modalidades de control

Una vez que nos hemos aproximado al concepto de los estados de excepción, en este capítulo nos proponemos analizar los controles judicial y político de los DEE; la oportunidad para hacerlo y los efectos de las decisiones; así como los órganos que tienen atribuciones constitucionales o legales para realizarlos. Efectuaremos, además, un fugaz sobrevuelo a través de los antecedentes histórico constitucionales de los estados de anomalía y la evolución de su control en el Ecuador, sin olvidar los antecedentes de los exámenes difuso y concentrado.

Si convenimos en que la CRE es más que una declaración de buenos deseos de un grupo de elegidos en las urnas (Asambleas Constituyentes 1998 y 2008) o notables designados por los gobernantes de turno (Proyectos de Constitución de 1978), sino mandatos aprobados por un órgano cuya legitimidad descansa en las urnas; que son prescripciones de obligatorio cumplimiento para gobernantes y gobernados, en fin, son normas, reglas o principios obligatorios y no facultativos “Por tanto, se han establecido diversas formas para que lo ordenado sea estrictamente cumplido, esto es, los denominados medios de control constitucional”.⁷⁴

También debemos coincidir en que los mecanismos de control son necesarios, para establecer límites al mandatario, evitar que rebase sus facultades, interfiera y anule al resto de funciones del Estado, o vulnere derechos humanos. Nadie está por sobre la CRE, sus prescripciones son obligatorias para todos los ciudadanos, incluido el primer mandatario “Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución” (art. 426 CRE 2008), o recordemos la disposición del art. 69 de la Constitución de 1830,⁷⁵ que prescribía la obligación del juramento de fidelidad de los ciudadanos a la carta política e inclusive era considerado un requisito para ser aceptado por la sociedad. Entonces es fácil concluir en que la Función Ejecutiva debe observar esos

⁷⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, *Procedencia del juicio de amparo para impugnar una reforma a la Constitución Federal* (Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011), 13, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3084/4.pdf>.

⁷⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, art. 69: “Todo funcionario prestará juramento de fidelidad a la Constitución y a las leyes, y de cumplir los deberes de su ministerio. No se admitirá juramento con modificaciones. La persona que no jurase libremente la Constitución, no será reputada como miembro de esta sociedad.”

límites cuando actúa con facultades ordinarias, pero también cuando lo extraordinario amenaza la subsistencia del Estado o la plena vigencia de los derechos humanos. Al respecto la Corte de Colombia (Sentencia C-802-02) sostuvo que la Constitución de 1991, reguló de manera expresa limitaciones institucionalizadas, para el ejercicio del poder en tiempos excepcionales:

Tales limitaciones están constituidas por el control político y el control jurídico. Estos controles no son excluyentes pues los actos emitidos con base en el derecho constitucional de excepción, como todos los actos del poder público, son actos jurídicos sólo que se proyectan políticamente. Como actos jurídicos, están sometidos a controles jurídicos. No obstante, en virtud de su proyección, pueden estar también sometidos a controles políticos.⁷⁶

En el caso del Ecuador, la CRE (art. 436) dio paso al control jurídico de los estados de excepción cuando atribuyó a la Corte “Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución [...] Sus decisiones tendrán carácter vinculante [...]”, orden que es reafirmada cuando en el art. 440 prescribe que “Las sentencias y los autos de la Corte Constitucional tendrán carácter de definitivos e inapelables”. Y en el tema de los estados de excepción, el art. 436.8 habilita el control de oficio “cuando incluyan la suspensión de derechos constitucionales”.⁷⁷ Pero la LOGJCC amplió ese examen a todos “un control formal y material constitucional de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten en función de éste [...]”.⁷⁸

Sin perjuicio de lo que resuelva el órgano de control constitucional, inclusive, si emite dictamen favorable, como —en efecto— lo hizo con los 74 de los 85 DEE expedidos por el Presidente Correa, la Asamblea Nacional conservó la facultad del control político “Si las circunstancias lo justifican [...] podrá revocar el decreto en cualquier tiempo [...]”.⁷⁹ Pero en el supuesto que la Asamblea Nacional revocase un DEE y la Corte emitiese dictamen favorable ¿qué ocurriría? Por el pasado inmediato no hay que preocuparse. Al menos entre el 2008 y 2017, el Parlamento no activó esta facultad, a pesar que sus instalaciones fueron *territorio fértil* para 21 DEE.

El debate acerca de que o quien es el encargado de defender la vigencia formal y material de la Constitución, podría resultar innecesario, sobre todo, si todos quienes

⁷⁶ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-802-02”, 02 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.html>

⁷⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 436.1.

⁷⁸ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.119.

⁷⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 166.

formamos parte de un Estado, entendido como la sociedad organizada, coincidimos en la obligación de respetar y hacer respetar el código de convivencia. Sin embargo, quien tiene el poder termina por dejarse vencer por la tentación de inclinar el control de su lado, ya que es más cómodo y conveniente ser juez y parte, que correr el riesgo de ser pillado en un acto vedado por la Carta Política del Estado: “Buena parte de la discusión original respecto del control de constitucionalidad consistió en quién debía ser el defensor de la Constitución. Ese debate no es menor, pues dista de ser solo un tema formal”.⁸⁰

De un lado, se ubican quienes defienden la legitimidad obtenida en las urnas, entonces las Funciones Ejecutiva y Legislativa serían las autorizadas (legitimadas) para ejercer ese control. De otro, están quienes se inclinan a favor de un órgano independiente, no necesariamente como producto de elecciones universales, sino designado, que tenga las facultades de un juez con capacidad de decidir y hacer cumplir lo resuelto (jurisdicción). Que, además, se mantenga en medio y por sobre quienes detentan el poder ganado a través de los votos. Con esa fórmula, el designado tendrá el *pecado de origen*, que le imputarán quienes ganaron elecciones. Así se resumiría, a vuelo de pájaro, la controversia entre Carl Schmitt (La defensa de la Constitución) y Hans Kelsen (¿Quién debe ser el defensor de la Constitución?).

Así, la defensa de la supremacía de la Constitución tiene dos objetivos básicos. El primero, que su reforma necesite un grado superior de dificultad frente a las leyes comunes, con el uso de limitaciones formales que la blinden frente a reformas coyunturales. Ahí tenemos las mayorías especiales o calificadas; la ampliación del número de debates o de legislaturas sucesivas. Las Cartas Políticas de 1830 (art. 72),⁸¹ 1835 (art. 111), 1843 (arts. 107 a 109); 1851 (art. 137); 1852 (art. 142). La Constitución de 1998 recogió una limitación formal, para aprobar la reforma constitucional que fue

⁸⁰ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015), 857.

⁸¹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, art. 72.- Pasados tres años, en cualquiera legislatura se puede proponer la reforma de alguno, o algunos artículos constitucionales; y calificada de necesaria la reforma, por el voto de los dos tercios de los Diputados presentes, después de tres diversas discusiones, se reservará con el informe del Gobierno y demás documentos para el próximo Congreso con encargo de ocuparse de la materia en sus primeras sesiones. Si éste después de tres discusiones calificase de justa la reforma por el voto de los dos tercios de los Diputados presentes, se tendrá como parte de esta Constitución, y se pasará al Gobierno para su promulgación.

conocida como *el candado constitucional*,⁸² que impuso el plazo de un año entre el primer y segundo debates.⁸³

La defensa de la supremacía de la Constitución tiene un segundo objetivo, encaminado a que cada una de las Funciones del Estado actúe dentro de los límites prescritos “lo medios procesales establecidos en la propia Carta Magna que tiene por objeto [...] ceñir a los Poderes del Estado para que no actúen fuera de sus facultades”.⁸⁴ Casi como pagar el sueldo del policía encargado de controlar el respeto semáforo en rojo con los impuestos de todos. Suena tonto pero necesario, en medio de la locura del poder político que embrutece y de la estupidez humana que abruma.

1. Por el Órgano

Es oportuno preguntar ¿existe un modelo perfecto? Todo depende del cristal con el que veamos. Ahí tenemos el control en manos de un órgano político, cuyas mayorías parlamentarias tienen sus propias agendas; o un órgano jurisdiccional, que podría hacer uso del llamado activismo judicial y actuar como un legislador negativo que con sus sentencias erga omnes eclipse a la Función Legislativa. O respetamos la convivencia de los dos controles, con el serio riesgo que surjan los llamados *choques de trenes*, por ejemplo, en el caso de Ecuador, si ocurren los supuestos prescritos en los artículos 125 de la LOGJCC, 166 y 436.8 de la CRE.

El control fue pensado para reducir los riesgos que la Función Ejecutiva utilice arbitrariamente las facultades extraordinarias, anule a las demás Funciones y vulnere

⁸² Carlos Alberto Medina, “El llamado ‘Candado Constitucional’ Una limitación formal para las reformas coyunturales”, (monografía previa obtención del Diplomado Superior en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales, Universidad San Francisco de Quito, Colegio de Jurisprudencia, 2002). Siete han sido las Cartas Políticas del Ecuador que determinaron la existencia de un plazo mínimo para aprobar una reforma constitucional: 1830, tres años en su artículo 72; 1835, seis años en su artículo 11; 1835, cuatro años en su artículo 141; 1851, cuatro años en su artículo 137; 1897, cuatro años en su artículo 139 (habla de término); 1929, cuatro años en su artículo 164 (habla de plazo), y 1945, cuatro años, en su artículo 166 (...). La Carta Política de 1945 fue la última que estableció un plazo para emprender una reforma. Desde entonces tuvieron que transcurrir cincuenta y tres años y haberse dictado cuatro Constituciones, para que finalmente la Carta Política de 1998 haya incluido una limitación como la del plazo, pero entre debates que tiene su origen en el plazo de reforma.”

⁸³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 282.- El Congreso Nacional conocerá y discutirá los proyectos de reforma constitucional, mediante el mismo trámite previsto para la aprobación de las leyes. El segundo debate, en el que se requería del voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de miembros del Congreso, no podrá discutirse sino luego de transcurrido un año a partir de la realización del primero.

⁸⁴ Ixchel Álzaga, “El Control Judicial y la Doble Función del Poder Judicial en México”, *Slide Share*, 9 de feb. de 2017, párr. 11, <https://es.slideshare.net/IxchelAlzaga/el-control-judicial-y-la-doble-funcin-del-pjf>.

derechos humanos. Ya que lo óptimo es que los estados de excepción sean declarados bajo una necesidad comprobada o verificable de enfrentar una amenaza fuera de lo común, pero también que el Jefe de Estado utilice los poderes extraordinarios para trabajar por el bien común. Nadie está por encima de la Constitución, ni siquiera el Presidente de la República.⁸⁵

En este punto, nos adherimos al criterio del profesor Agustín Grijalva, quien sostiene —desde nuestra interpretación— que no habría una línea divisoria visible o totalmente demarcada, como para separar el control político del jurídico, y viceversa, puesto que los jueces al efectuar un control judicial no pueden deslindarse de la realidad política: “En definitiva, la separación entre control jurídico y control político, así como la separación entre Derecho y política, es relativa pero existente. Ambos tipos de control se diferencian o deben diferenciarse, debiendo además desarrollar sus propias lógicas y ámbitos pero no por ello ser ajenos a la compleja interacción entre política y Derecho”.⁸⁶ Pero esa falta de línea demarcatoria entre política y Derecho, no necesariamente implica que las dos tengan características tan similares que nos impidan encontrar diferencias entre los dos tipos de control.

1.1. Por Órgano Político

Durante buena parte de la vida republicana del Ecuador, el control de constitucionalidad fue atribución exclusiva de órganos políticos como la Función Legislativa y, muy pocas veces, del Consejo de Estado.⁸⁷ Evitar que esa facultad sea ejercida por una magistratura especializada (Sala o la Corte Suprema de Justicia en pleno, Tribunal o Corte Constitucional), fue, desde nuestra opinión, el resultado del recelo o la conveniencia del Parlamento o del Ejecutivo de ser controlados por un tercero o de la comodidad de ser juez y parte a la vez.

⁸⁵ Ecuador. *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 147.

⁸⁶ Agustín Grijalva, “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”, en *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, ed. Enrique Ayala Mora (Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014), 331.

⁸⁷ Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 33. “Se trata de una institución de origen francés —reestructurada por Napoleón— cuya evolución lo llevó a convertirse en un órgano de control de la legalidad de los actos de la administración Pública, es decir, cuida que ésta en su actividad permanente cumpla la ley y no la violente; caso contrario, quien se sienta lesionado por la violación legal puede acudir al Consejo de Estado e interponer la respectiva acción. Se trata de un proceso contencioso administrativo.”

Francisco Fernández Segado, en su ensayo *Del control político al control jurisdiccional. Evolución y aportes a la justicia constitucional en América Latina*, hace una radiografía de la senda trazada por el control político de constitucionalidad, a lo largo de la historia republicana de los países ubicados al sur de Estados Unidos, cuna del llamado *judicial review* que ejerció influencia en nuestros ordenamientos jurídicos e hizo su importante contribución en la Constitución Federal de Venezuela (1811) y la Constitución Monárquica de Cundinamarca, provincia de la Gran Colombia (1811).

Según Fernández Segado, la influencia primigenia en el constitucionalismo de América Latina posterior a la Independencia, fue de corte europea y, en particular, francés, cuyo influjo fue evidente en la era post colonial “los países de esta área se iban a afiliar desde bien pronto al llamado modelo político de control de la constitucionalidad, que se copió de algunas Constituciones francesas del período revolucionario, originariamente de la Constitución del año VIII (del 13 de diciembre de 1799), que atribuía al llamado *Sénat conservateur* el control de todos los actos denunciados como inconstitucionales”.⁸⁸

A nivel de Latinoamérica, aunque existen otras muy anteriores, es oportuno citar la Constitución de Bolivia de 1826, porque Simón Bolívar es considerado su autor, cuyo pensamiento y acción tuvo influencia en la Región, quien en su mensaje al Parlamento,⁸⁹ defiende que el Congreso esté conformado por tres cámaras; una de tribunos; otra, integrada por senadores, y una tercera, de censores que sería una especie de árbitro entre las dos primeras. Los tribunos se encargarían del “inicio de las leyes relativas a hacienda, Paz y Guerra [...] los senadores forman los códigos y reglamentos eclesiásticos, y velan sobre los tribunales y el culto [...] los censores ejercen una potestad política y moral que tiene alguna semejanza con la del Areópago de Atenas, y de los censores de Roma. Serán ellos los fiscales contra el Gobierno para celar si la constitución y los tratados públicos se observan con religión”.⁹⁰

⁸⁸ Francisco Fernández Segado, “Del control político al control jurisdiccional, evolución y aportes a la justicia constitucional en América Latina” *Pensamiento Constitucional* 10, N^o 12 (2006), <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamientoconstitucional/article/viewFile/2268/2219>.

⁸⁹ Manuel Pérez Vila, comp., *Simón Bolívar: Doctrina del Libertador* (Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 1976), 279.

⁹⁰ *Ibíd.*, 278-9. El cuerpo legislativo tiene una composición que lo hace necesariamente armonioso entre sus partes: no se hallará siempre dividido por falta de un juez árbitro, como sucede donde no hay más que dos cámaras. Habiendo aquí tres, la discordia entre dos queda resuelta por la tercera; y la cuestión examinada por dos partes contendientes y un imparcial que la juzga: de este modo ninguna ley útil queda sin efecto, o por lo menos, habrá sido vista una, dos y tres veces antes de sufrir la negativa. en todos los negocios entre dos contrarios se nombra un tercero para decidir, y ¿no sería absurdo que en los intereses más arduos de la sociedad se desdeñara esta providencia dictada por una necesidad imperiosa? Así las

Si volvemos la mirada hacia el Ecuador, debemos detenernos en la Constitución Quiteña de 1812, porque de su lectura concluimos en que la idea del control político de constitucionalidad sí estuvo presente, cuando el art. 10 prescribe que los diputados de las provincias libres presentes y que forman parte del Supremo Congreso se autodenominan como el “Tribunal de censura y vigilancia para la guarda de esta Constitución, protección y defensa de los derechos del Pueblo, enmienda y castigo de los defectos en que resultaren culpables los miembros del Poder Ejecutivo y Judicial al tiempo de su residencia”.⁹¹

En la Constitución Española de 1812, encontramos un cambio de forma para el control político, puesto que antes del receso de las Cortes donde se reunían de forma ordinaria o extraordinaria, todos los diputados de la Nación, debían nombrar una diputación permanente compuesta de siete integrantes que representarían a las provincias de Europa y de ultramar. Este órgano tuvo la facultad del control de constitucionalidad, según lo prescrito en la primera disposición del art. 160 “Velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes, para dar cuenta a las próximas Cortes de las infracciones que haya notado”.⁹²

Para continuar con este fugaz recorrido por los antecedentes ecuatorianos del control político, es oportuno detenernos en las Constituciones Grancolombianas de 1821 y 1830, que tuvieron vigencia en la Presidencia de Quito a partir de su adhesión y separación de la Gran Colombia (1822-1830).⁹³ La Constitución de 1821 (art.189) mantuvo la facultad de control de constitucionalidad por parte del Congreso “resolver cualquiera duda que ocurra sobre la inteligencia de algunos artículos de esta Constitución”.⁹⁴

La disposición del art. 159 de 1830, muy similar al 189 de su antecesora, es clara en ratificar que el Congreso estaba facultado para interpretar las dudas “que ocurran sobre la inteligencia de algunos artículos de esta Constitución”.⁹⁵ Mientras que el art. 163

cámaras guardarán entre sí aquellas consideraciones que son indispensables para conservar la unión del todo, que debe deliberar en el silencio de las pasiones y con la calma de la sabiduría.

⁹¹ Ecuador, *Constitución Quiteña de 1812*, Registro Auténtico 1812, art. 10.

⁹² España, *Constitución Política de la Monarquía Española de 1812*, art. 160.

⁹³ La nueva nación, “Creación de la Gran Colombia”, *la nueva nación*. Accedido 27 de septiembre de 2018, párr. 2 <http://www.lanuevanacion.com/articulos.aspx?art=7111>. La Gran Colombia fue un país de América creado en 1819 por el congreso reunido en la ciudad de Angostura mediante la Ley Fundamental de la República (ratificada después por su contraparte reunida en Cúcuta en 1821) por la unión de Venezuela y la Nueva Granada en una sola nación bajo el nombre de República de Colombia, a la que luego se adhirieron Panamá (1821) y Ecuador (1822). El término Gran Colombia se emplea por la historiografía para distinguirla de la actual República de Colombia.

⁹⁴ Colombia, *Constitución Política Grancolombiana de 1830*. Diario de la Convención Nacional, 1 de enero de 1830, art. 189.

⁹⁵ Colombia, *Constitución Política Grancolombiana de 1830*, art. 159.

reafirma que el Poder Ejecutivo no estaba facultado para “presentar proyectos de ley para la resolución de las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno o algunos artículos de esta Constitución, ni sobre su reforma; pero sí puede hacer indicaciones en uno y otro caso”.⁹⁶

En fin, la característica del órgano político, en este caso el Congreso, es que ejerce el control y toma decisiones a partir de ideologías —agregaríamos— matizadas con los intereses de los partidos allí representados, no siempre consensuados con los del Ejecutivo “criterios basados principalmente en la oportunidad, conveniencia y necesidad de los actos y políticas de Gobierno. Ejemplo clásico es el juicio político del Congreso al Presidente de la República u otros altos funcionarios”.⁹⁷

Una de las críticas a este tipo de control apunta a que el Parlamento sería que es juez y parte, puesto que una de sus atribuciones es “Formar los Códigos Nacionales de toda clase, dar las leyes y decretos necesarios para el arreglo de los diferentes ramos de la administración general, e interpretar, reformar, derogar y abrogar las establecidas”.⁹⁸ Criterio que lo replica Oyarte Martínez, al aclarar que el Congreso dejó de ser el único productor de normas, atribución que es superada ampliamente por la potestad normativa del Ejecutivo.

1.2. Evolución del control de constitucionalidad de órgano político a órgano jurisdiccional en Ecuador

Para el profesor Hernán Salgado Pesantes, la evolución del control constitucional en Ecuador puede dividirse —con fines didácticos—, en tres fases o períodos históricos “la primera está dada por los inicios e incipiente desarrollo hasta llegar a la Constitución de 1929; la segunda, parte de la Carta Política de 1945 hasta la reforma de 1995-1996, y la tercera fase o período sería el actual, a partir de la Constitución vigente de 1998”.⁹⁹ Esta publicación data del año 2005, de allí que no toma en cuenta la CRE de 2008, que en su art. 429 define a la Corte como “el máximo órgano de control, interpretación

⁹⁶Ibíd., art. 163.

⁹⁷ Agustín Grijalva, “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”, en *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, ed. Enrique Ayala Mora (Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014), 330.

⁹⁸ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, art. 36.22.

⁹⁹ Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 5: 31.

constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional [...]”.¹⁰⁰

La división propuesta por el maestro Salgado Pesantes, comentada por Agustín Grijalva, nos coloca frente a tres etapas históricas, la primera (1830-1945), con soberanía parlamentaria; una segunda (1945-1996), que marca la creación y desarrollo del TGC, y una tercera (1996 hasta 2014 —fecha de la publicación citada—) que constituye el desafío de la institucionalización “Mientras que en los dos primeros períodos prevalece el control político de constitucionalidad, en el tercero surgen los atisbos de control jurídico”.¹⁰¹

Por lo ocurrido, nos referimos al control de los DEE durante el período 2008-2017, en el que si bien asistimos a la administración de justicia —en primer lugar— del Tribunal Constitucional que asumió funciones de Corte Constitucional de Transición¹⁰² a partir del 20 de octubre de 2008,¹⁰³ hasta que fue conformada la Corte Constitucional con base en el art. 25 del Régimen de Transición, es un período que podría constituirse en el gran hoyo negro del control jurisdiccional, ya que poco o nada habría aportado para el fortalecimiento institucional. Tema que merece ser debatido en el futuro.

Aunque, por supuesto, hay criterios como los del ex Presidente de la Corte Constitucional, Patricio Pazmiño, quien defiende el trabajo desarrollado entre mayo de 2007 y noviembre de 2015, puesto que fue un hacer camino al andar, tarea en la que no hubo manuales ni dogmas constitucionales canónicos e inmutables que seguir “hubo decisión, firmeza, acuciosidad, fundamentación, racionalidad y un intensa pasión por fortalecer y construir el nuevo orden jurídico que estaba en ciernes”.¹⁰⁴ Lo que olvida el señor doctor Pazmiño es que, según el artículo 193.2 de la LOGJCC, la convocatoria a sesiones ordinarias y extraordinarias era parte de sus atribuciones. Por tanto, quien no

¹⁰⁰ Ecuador. *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 429.

¹⁰¹ Agustín Grijalva, “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”, en *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, ed. Enrique Ayala Mora (Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014), 330.

¹⁰² Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Resolución del Pleno del Tribunal Constitucional*, 20 de octubre de 2008.- Asumir la calidad de Magistradas y Magistrados y ejercer las atribuciones que la Constitución de la República del Ecuador y demás normas secundarias confieren a la Corte Constitucional, hasta ser reemplazados de conformidad con la Constitución y la ley.

¹⁰³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Nº 0001-08-SEE-CC/Caso Nº 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008*. “Según se desprende del texto de la decisión del 20 de octubre de 2008, esta Magistratura tenía como meta preservar el carácter normativo de la Constitución y la eficacia directa de los derechos desde el mismo día de vigencia de la misma.”

¹⁰⁴ Patricio Pazmiño, “Desbrozando caminos”, *Periódico de la Corte Constitucional del Ecuador*, 4 de noviembre de 2015, 2. Véase versión digital en <https://www.corteconstitucional.gob.ec/images/PERIODICO-CC-3-2015.pdf>

incluyó en forma oportuna el tema del control de los estados de excepción en el orden del día de las sesiones convocadas, fue precisamente él.

Sin el afán de agotar el tema pues no es materia central de esta investigación, con el único objetivo de situarnos en el desarrollo temporal del control de constitucionalidad por órganos político y judicial, tomamos como base la división planteada por Hernán Salgado y comentada por Agustín Grijalva.

1.2.1. Soberanía Parlamentaria

La primera fase que tiene una evidente *soberanía parlamentaria*, parte con la Constitución del Ecuador, fruto de la Asamblea Constituyente reunida en Riobamba el 11 de Septiembre en 1830, que da un paso atrás sobre la facultad de control de constitucionalidad de las Cartas Políticas Pre-Republicanas, cuando ratifica que la vigencia de las leyes está supeditada al respeto de los principios constitucionales, pero no define qué Función u órgano es el encargado de velar por la supremacía de la Constitución “Art. 73.- Se conservarán en su fuerza y vigor las leyes civiles y orgánicas que rigen al presente en la parte que no se opongan a los principios aquí sancionados, y en cuanto contribuyan a facilitar el cumplimiento de esta Constitución”.¹⁰⁵

En la Carta Política de 1835¹⁰⁶ hay un cambio cualitativo, pues el Congreso está facultado para resolver las dudas sobre los artículos constitucionales. La Constitución de 1843 mantiene un texto similar en su art. 106, pero crea la Comisión Permanente que interviene durante el receso del Parlamento “Velar sobre la observación de la Constitución y de las Leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo, bajo su responsabilidad, en caso de omisión, las reclamaciones correspondientes, hasta por segunda vez; dando cuenta al Congreso extraordinariamente en su próxima reunión”.¹⁰⁷

La Constitución de 1845 mantiene la facultad del Legislativo para “resolver o interpretar las dudas [...] de los artículos de esta Constitución y lo que resuelva, constará por una ley expresa”,¹⁰⁸ pero, además, en su art. 139 resta cualquier efecto a las leyes que se opongan a ella. Los artículos 135 y 136 de la Constitución de 1851 mantienen las

¹⁰⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, art. 73.

¹⁰⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1835*, art. 110.- Sólo el Congreso podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia del alguno, o algunos artículos de la Constitución.

¹⁰⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1843*, Diario de la Convención Nacional, 1 de abril de 1843, art. 52.1.

¹⁰⁸ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1845*, Diario de la Convención Nacional, 3 de diciembre de 1845, art. 138.

prescripciones que constan en el 138 y 139 de su antecesora, salvo que en ésta la Función Legislativa se denomina Asamblea Nacional; pero también, irrumpe por primera vez, el Consejo de Estado¹⁰⁹ con una facultad muy similar a la que tuvo la Comisión Permanente de 1843.

En términos muy similares a la de 1845, la Constitución de 1852 mantiene la atribución del control de constitucionalidad en la Función Legislativa que retoma la denominación de Congreso, pero da un paso atrás ya que deja de lado el tema de la inconstitucionalidad de las leyes contrarias a ésta. Lo que no resta su importancia, por prescribir la abolición de la pena de muerte para los delitos políticos.¹¹⁰ Esa contradicción, en palabras de Rafael Oyarte, era una “cuestión de suma gravedad pues, al dictarse, existían leyes que establecían esa sanción. La disposición relativa a que las normas contrarias a la Constitución no surte efecto solo se recupera en la Carta de 1897”.¹¹¹

La Constitución de 1869 (art.114) reitera en el control político de constitucionalidad, inclusive de manera literal. El cambio relevante radica en el control previo de constitucionalidad de las leyes como atribución del Ejecutivo, que en el caso de insistir en la inconstitucionalidad de un proyecto de ley debía remitirlo a la Corte Suprema “Si a pesar de la insistencia de las dos Cámaras, el Ejecutivo sostuviere que el proyecto es contrario a la Constitución, lo pasará a la Corte Suprema, la cual se limitará a declarar si es o no contrario. En el último caso se promulgará y tendrá fuerza de ley”.¹¹² Similar facultad estaba contenida en la Constitución de 1878 (art. 60), Carta Política que (art. 122) ratifica el control político de constitucionalidad en manos del Congreso.

La Constitución de 1884 mantiene el control político de constitucionalidad bajo la responsabilidad del Congreso “Reformar la Constitución, observando los trámites que ella prescribe; y resolver e interpretar las dudas que corran en la inteligencia de sus artículos. Constará de ley especial lo que resuelva e interprete”,¹¹³ pero es la primera que

¹⁰⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1851*, Diario de la Convención Nacional, 25 de febrero 1851, art. 82.1. Velar sobre la observancia de la Constitución y las leyes, dirigiendo al Poder Ejecutivo, bajo su responsabilidad, en caso de omisión, las reclamaciones correspondientes hasta por segunda vez; y dar cuenta a la Asamblea Nacional en su próxima reunión.

¹¹⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1852*, Diario de la Convención Nacional, 6 de septiembre de 1852, art. 130. Queda abolida la pena de muerte para los delitos puramente políticos; una ley especial determinará estos delitos.

¹¹¹ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Comparado Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014), 850.

¹¹² Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1869*, art. 43.

¹¹³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1884*, Diario de la Convención Nacional, 4 de febrero de 1884, art. 62.1.

distribuye sus atribuciones específicas en dos Cámaras Legislativas: Senadores y Diputados (art. 41).

La Constitución de 1897 (art 65.1) mantiene la atribución y el texto de su antecesora (1884), pero sobresale por ser la primera que reconoce literalmente el principio de supremacía de la Carta Política del Estado: “La Constitución es la Suprema Ley de la República, y cualesquiera leyes secundarias, decretos, reglamentos, órdenes disposiciones o tratados públicos que estuvieren en contradicción, o se apartaren de su texto no surtirán efecto alguno”.¹¹⁴ Sin embargo, nada dice sobre el órgano encargado de ejercer ese control y la facultad de expulsar del ordenamiento jurídico las normas contrarias a la Carta Política.

La Constitución de 1906 no prescribe la *Supremacía de la Constitución*, pero reitera la potestad del Congreso para reformar, interpretar y resolver las dudas sobre los artículos constitucionales (art. 54.1), además que autoriza al Consejo de Estado (98.1º) para “Velar por la observancia de la Constitución y las leyes, y proteger las garantías constitucionales, excitando para su respeto e inviolabilidad al Poder Ejecutivo, a los Tribunales de Justicia y a las demás autoridades a quienes corresponda”.¹¹⁵ Ese Consejo de Estado tuvo composición política, a pesar que lo presidió el titular de la Corte Suprema. Sin olvidar que en la novena atribución del art. 98 constaba “Conocer y decidir las cuestiones contencioso-administrativas”.¹¹⁶

En la Constitución de 1929, el Consejo de Estado tiene la potestad de “Velar por la observancia de la Constitución y las leyes [...]”;¹¹⁷ la Función Legislativa recupera el control político de constitucionalidad, y está facultado para interpretar y resolver dudas sobre los artículos constitucionales, además, “declarar si una Ley o Decreto Legislativo es o no inconstitucional”.¹¹⁸ Los artículos del 161 al 164 desarrollan el principio de *Supremacía de la Constitución y de su Reforma*. Por sobre el hecho que el art. 161 de 1929 es idéntico al 132 de 1897, es oportuno destacar que el 162 prescribe “La obligación primordial de toda autoridad, sea del orden que fuere, es ajustar sus actos a la Constitución, cumpliendo y haciendo cumplir sus disposiciones [...] pero no podrá

¹¹⁴ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1897*, Registro Oficial 272, Suplemento, 14 de enero de 1897, art. 132.

¹¹⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1906*, Registro Oficial 262, 24 de diciembre de 1906, art. 98.1ª.

¹¹⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1906*, art. 98.9ª.

¹¹⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1929*, Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929, art. 117.1.

¹¹⁸ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1929*, art. 163.

negarse a cumplir las leyes o aplicar las leyes, invocando su inconstitucionalidad”.¹¹⁹ Cualquier autoridad, incluida la judicial, estaba prohibida de inaplicar una ley.

1.2.2. Creación y desarrollo del Tribunal de Garantías Constitucionales

El segundo período parte de la aprobación de la Constitución de 1945, que marca la creación del TGC con las funciones del Consejo de Estado, que terminaron por ser una mezcla entre facultades constitucionales¹²⁰ y atribuciones legales como “Ejercer jurisdicción en lo contencioso-administrativo [...]”.¹²¹

Un TGC que, en palabras del profesor Hernán Salgado, es el resultado de la influencia europea que recibió nuestro país a través de España (Constitución de 1932) “se inclina a adoptar el modelo kelseniano o europeo de control constitucional, pero al tomar el modelo concentrado lo subordina a los criterios predominantes en nuestro medio, dando únicamente al Poder Legislativo la potestad de declarar inconstitucional una ley”.¹²² Pero que también recogió las aspiraciones de grupos afines a la izquierda ideológica, que apoyaron la llamada *Revolución Gloriosa* del 28 de mayo de 1944, que depuso a Carlos Arroyo del Río y nombró en su reemplazo a José María Velasco Ibarra.

Aquel constituyó un primer paso, en el camino hacia el modelo concentrado de constitucionalidad. Pero si el TGC fue facultado para velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes y las garantías constitucionales, sus observaciones, debía ponerlas a consideración del Parlamento “Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad [...] las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o legalidad alegadas [...]”.¹²³ De allí que existan criterios que justifican la creación del TGC con atribuciones para ejercer control de constitucionalidad

¹¹⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1929*, art. 162.

¹²⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1945*, art. 160.- Son atribuciones y deberes del Tribunal de Garantías Constitucionales: 1º Velar por el cumplimiento de la Constitución y las leyes, en especial de las garantías constitucionales, excitando para ello al Presidente de la República y a los demás funcionarios y autoridades del Poder Político. 2º Formular observaciones acerca de los decretos, acuerdos, reglamentos y resoluciones que a su juicio de hubieren dictado con violación de la Constitución o de las leyes, previa audiencia de la autoridad u organismo que los hubiere expedido. Si las observaciones no fueren aceptadas por la autoridad [...] y las presentará a consideración del Congreso, a fin de que resuelva sobre la inconstitucionalidad o ilegalidad alegadas. 3º Dictaminar acerca de la inconstitucionalidad de los proyectos de ley o decreto, en el caso señalado en el artículo 41. 4º Suspender la vigencia de una ley o precepto legal considerados inconstitucionales, hasta que el Congreso dictamine acerca de ellos [...].

¹²¹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1945*, art. 160.8º. Ejercer jurisdicción en lo contencioso-administrativo, y en la forma que determine la ley [...].

¹²² Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 5: 39.

¹²³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1929*, art. 160.2.

preventivo y represivo, solo como un mecanismo para romper con el estado de cosas en esta materia (Oyarte).

La vigencia de la Constitución de 1945 y la existencia del primer TGC fueron efímeras, apenas se extendieron entre los meses de marzo de 1945 y 1946 cuando Velasco Ibarra se declara dictador, quien antes había sido un crítico de este órgano de control constitucional por considerarlo —en palabras de Agustín Grijalva— como `una fuente de limitaciones excesivas a los poderes del presidente`.¹²⁴

Las Constituciones de 1945 y 1946 fueron promulgadas por el presidente Velasco. Sin embargo, en la segunda desaparece el TGC y reaparece el Consejo de Estado con atribuciones disminuidas. El art. 146 de la Constitución de 1946, atribuye al Consejo de Estado la facultad de “Velar por la observancia de la Constitución y de las leyes y, especialmente, proteger las garantías constitucionales [...] Formular observaciones acerca de los Decretos, Acuerdos, Reglamentos y Resoluciones [...] que se hubieren dictado o se dictaren en violación manifiesta de la Constitución o de las leyes [...]”.¹²⁵

Un mérito poco comentado de esta Carta Política es que mantiene la *Supremacía de la Constitución*, al igual que las de 1897, 1929 y 1945. Pero esa Constitución elimina el control previo de constitucionalidad de los proyectos de ley, y posterior de las leyes consideradas inconstitucionales a petición de un juez, que constaban en los numerales 3 y 4 del art. 160 de la Constitución de 1945.

La ausencia del TGC se prolonga hasta la Constitución de 1967, cuando reaparece con facultades limitadas frente a 1945, e iguales a las del Consejo de Estado de 1946. El control previo de constitucionalidad de los proyectos de ley, y posterior de leyes, ordenanzas y decretos son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia. Lo que resulta irónico es que, por segunda ocasión, el TGC desaparece por obra de Velasco Ibarra, cuando se declara dictador en 1970.

En la Constitución de 1967, el control previo de constitucionalidad de un proyecto de ley está desarrollado en el art. 151, bajo el supuesto que el Ejecutivo presente objeciones “Con el informe de la Comisión Legislativa Permanente o de la Corte Suprema —en su caso—, el Congreso Pleno, en un solo debate, resolverá sobre las objeciones. Si también la Corte Suprema estima inconstitucional al proyecto, el Congreso no podrá

¹²⁴ Agustín Grijalva, “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”, en *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, ed. Enrique Ayala Mora (Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014), 336.

¹²⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1946*, art. 146, numerales 1 y 2.

insistir, y lo archivará”.¹²⁶ El control posterior (art. 205.4) de leyes, ordenanzas y decretos inconstitucionales por la forma o fondo, podía realizarse pero con la condición de informar al Congreso en su próximo período de sesiones. La Corte y el Parlamento resolvían sin efecto retroactivo.

Un tercer esfuerzo dentro del desarrollo del TGC, se ve plasmado en la Constitución de 1978, pero sus facultades son muy similares a las de 1967. Con las reformas de 1983 y 1992, se registran avances y retrocesos. En la primera reforma que data de 1983, el art. 141.4¹²⁷, le faculta para suspender total o parcialmente las leyes inconstitucionales, de oficio o a petición de parte, pero debía someter su decisión a resolución del Congreso. En cambio, con la reforma de 1992, se crea una Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, como una especie de tribunal de alzada de las decisiones del órgano de control de la constitucionalidad.¹²⁸

1.2.3. Desafío de la institucionalización del control de constitucionalidad

La tercera fase o período histórico, parte con las reformas de 1995 y 1996 recogidas en la Constitución de 1998 que, entre sus artículos 275 y 279, desarrolla las líneas de un Tribunal Constitucional de espíritu kelseniano, con jurisdicción nacional para resolver los casos de control de constitucionalidad previo y posterior mediante sentencias que causaban estado. En el art. 276 encontramos atribuciones como “Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo y forma, que se presentan sobre leyes [...] y suspender total o parcialmente sus efectos [...] Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad [...] Dictaminar sobre las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República en el

¹²⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1967*, Registro Oficial 133, 25 de mayo de 1967.

¹²⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1984*, Registro Oficial 763, 12 de junio de 1984, art. 141.4 “Suspender, total o parcialmente, en cualquier tiempo de oficio o a petición de parte, los efectos de leyes, decretos, acuerdos, reglamentos, ordenanzas o resoluciones que fueren inconstitucionales por la forma o por el fondo. El Tribunal someterá su decisión a resolución del Congreso Nacional o en receso de éste al Plenario de las Comisiones Legislativas. Ni la resolución del Tribunal, ni la del Congreso Nacional, ni la del Plenario de las Comisiones Legislativas tendrán efecto retroactivo [...]”.

¹²⁸ Ecuador, *Constitución del Ecuador*, Registro Oficial 183, 05 de mayo de 1993, art. 146. “Compete al Tribunal de Garantías Constitucionales: 1. Conocer y resolver las demandas que se presentaren sobre leyes, decreto - leyes, decretos, resoluciones, acuerdos u ordenanzas que fueren inconstitucionales por el fondo o por la forma y suspender total o parcialmente sus efectos; El Tribunal someterá su resolución a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia en el plazo máximo de ocho días. La resolución de la Sala Constitucional será definitiva y de efectos generales. Las resoluciones del Tribunal y de la Sala Constitucional no tendrán efecto retroactivo”.

proceso de formación de las leyes [...] Dictaminar [...] tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional”.¹²⁹

La Constitución de 1998 debe ser recordada, además, porque abrió paso al control de constitucionalidad difuso en manos de los jueces con efectos inter partes “Cualquier juez o tribunal en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido [...] El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio”.¹³⁰

Refresquemos la memoria, un similar control difuso encontramos en la Constitución de 1945, pero el TGC podía suspender la norma contraria a la Carta Política a petición de un juez hasta que el Congreso resuelva en forma definitiva. La Constitución de 1998 facultó al juez para que lo haga directamente, dentro de la causa sometida su conocimiento, pero debía informar al Tribunal Constitucional. El control difuso, aparentemente, sobrevivió en la Constitución de 2008, pero la Corte desechó toda duda.

Lo que podría ser el capítulo final de la llamada fase de los desafíos de institucionalización, está recogido en la Constitución de 2008, cuando en el art. 429 prescribe “La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia [...]”. Mientras que el 436 enumera diez facultades, entre las que constan, por primera vez, el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, que es materia de esta investigación.

Aunque la denominación cambia, sin duda alguna, este constituye el punto más alto en la evolución del control de constitucionalidad, que transitó desde una prolongada soberanía parlamentaria hasta la supremacía de un órgano jurisdiccional encargado de velar porque el respeto de la Constitución sea material y no solo formal. Claro que en el camino registramos desvíos que provocaron un bache dentro del proceso de institucionalización, que irónicamente parte desde la vigencia de la CRE de 2008 hasta nuestros días. No pocos legos y profanos tienen dudas al momento de afirmar si la Corte

¹²⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 276.

¹³⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 274.- “Cualquier juez o tribunal en las causas que conozca, podrá declarar inaplicable, de oficio o a petición de parte, un precepto jurídico contrario a las normas de la Constitución o de los tratados y convenios internacionales, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido. Esta de aclaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas en que se pronuncie. El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio”.

actuó con independencia frente a la Función Ejecutiva. O con subordinación al mejor estilo de una corte complaciente. La sola duda hecha sombras sobre el camino recorrido. Los resultados, a largo plazo, podrían ser desoladores.

1.3. Control Jurisdiccional

Que el control de constitucionalidad quede fuera de las atribuciones del Legislativo o Ejecutivo, puesto que son los principales creadores de normas jurídicas, de tal manera que los controlados no sean los controladores, quizá ha sido la meta buscada por los dos modelos: difuso en manos de la Administración de Justicia ordinaria, y concentrado como atribución de una magistratura especializada.

El primero con la marca registrada de los Estados Unidos de América, que fue inaugurado con el caso emblemático *Marbury vs Madison*, resuelto por el juez John Marshall (1803).¹³¹ El segundo, con el signo del jurista austriaco Hans Kelsen, desarrollado en la segunda parte del Siglo XX.¹³² Sin que por esta razón, los dos modelos hayan sido contrapuestos, tanto que en la práctica hubo coexistencia como ocurrió el Ecuador con la vigencia de la Constitución de 1998.

En el modelo difuso que estuvo vigente en Ecuador, de oficio o a petición de parte, el juez o tribunal ordinario estuvo facultado para declarar inaplicable una norma contraria a la CRE, tratados y convenios internacionales, dentro de la causa puesta en su conocimiento. El efecto de esta declaratoria fue intra partes o para el caso “El juez, tribunal o sala presentará un informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad, para que el Tribunal Constitucional resuelva con carácter general y obligatorio”.¹³³ El riesgo de este tipo de control es la proliferación de intérpretes de la Constitución, con lo que pueden existir tantos criterios cuantos jueces existan, aunque finalmente haya sido el Tribunal Constitucional el que tuvo la atribución de declarar la inconstitucionalidad con efecto erga omnes, pero sin efecto retroactivo.

El art. 12.6 de la Ley del Control Constitucional (1997) prescribía como facultad del Tribunal Constitucional “Resolver con carácter de obligatoriedad general la

¹³¹ Miguel Beltrán de Felipe y Julio González García, *Las sentencias básicas del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América* (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006), 93 - 121.

¹³² Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 5: 27.

¹³³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 274.

inaplicabilidad de un precepto legal si fuere contrario a la Constitución. Tal resolución no tendrá efectos sobre el fallo [...] la sala de la Corte Suprema [...] remitirá al Tribunal Constitucional el correspondiente informe, dentro de los siguientes treinta días de haberse ejecutoriado la sentencia o auto [...].¹³⁴

El modelo concentrado descansa en un solo tribunal especializado, cómo único órgano de control, interpretación y administración de justicia constitucional, pero — además— es guardián de la Carta Política del Estado, en sus manos está la defensa de la “Supremacía de la Constitución”. Este modelo parte de la Constitución de Austria (1920), que en el Título VI, se refiere a las ‘Garantías de la Constitución y de la Administración’ y crea los Tribunales Administrativo (control de la legalidad) y Constitucional (control de constitucionalidad).¹³⁵ Entre los artículos 137 y 148, constan las atribuciones y prohibiciones del primer Tribunal Constitucional dentro del modelo concentrado. Es considerado el prototipo que se irradió a otros países y continentes.

Otro antecedente lo encontramos en la Constitución de España (1978),¹³⁶ que creó el Tribunal Constitucional con jurisdicción en todo el territorio con competencia para “conocer el recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley [...] los jueces ordinarios dentro de los procesos que “consideren que una norma con rango de ley, aplicable al caso, de cuya validez dependa el fallo, pueda ser contraria a la Constitución, planteará la cuestión ante el Tribunal Constitucional en los supuestos, en la forma y con los efectos que establezca la ley, que en ningún caso serán suspensivos”.¹³⁷

Por último, el antecedente más cercano en el tiempo y espacio está en Colombia. La Constitución (1991) dio paso a la Corte Constitucional, cuyos fallos al igual que los del Tribunal español, han sido citados en forma recurrente en Ecuador. A la Corte

¹³⁴ Ecuador, *Ley de Control Constitucional*, Registro Oficial 99, 2 de Julio de 1997, art. 12.6.

¹³⁵ Constitución Web, “Constitución Austriaca de 1920”, *Constitución web*, 25 de noviembre de 2009, título VI, <http://constitucionweb.blogspot.com/2009/11/constitucion-austriaca-de-1920-o.html>.

¹³⁶ España, *Constitución española de 1978*, art. 161.1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer:

a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53.2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca. c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí. d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas. 2. El Gobierno podrá impugnar ante el Tribunal Constitucional las disposiciones y resoluciones adoptadas por los órganos de las Comunidades Autónomas. La impugnación producirá la suspensión de la disposición o resolución recurrida, pero el Tribunal, en su caso, deberá ratificarla o levantarla en un plazo no superior a cinco meses.

¹³⁷ España, *Constitución española de 1978*, art.163.

Constitucional (art. 241) “se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo”.¹³⁸ De las doce atribuciones contenidas en el precepto jurídico precitado, es oportuno resaltar que puede decidir sobre:

Demandas de inconstitucionalidad que promuevan los ciudadanos contra los actos reformativos de la Constitución, [...] la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución, [...] la constitucionalidad de los referendos sobre leyes y de las consultas populares y plebiscitos del orden nacional. [...] las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, [...] la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución¹³⁹ [...] la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación [...].¹⁴⁰

En Ecuador, si bien el primer TGC nace con la Constitución de 1945, dejemos constancia que ni éste como tampoco el que reaparece en 1967 y renace del referéndum de 1978, constituyen órganos únicos de control de constitucionalidad, ya que tuvieron facultades para suspender normas contrarias a la Constitución, pero con la condición de comunicar su decisión al Congreso. O como jueces que resolvían en primera instancia, cuyos fallos debían ser elevados a la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (1992). En este punto resaltamos que, por ejemplo, en Sudamérica países como Costa Rica (Corte Suprema de Justicia) y Venezuela (Tribunal Supremo de Justicia) mantienen la facultad del control de constitucionalidad como atribución de las salas especializadas del máximo órgano de justicia ordinaria.

En Costa Rica, el art. 10 de la Constitución, faculta a la Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, “declarar, por mayoría absoluta de sus miembros, la inconstitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público [...] Conocer de las consultas sobre proyectos de reforma constitucional, de aprobación de convenios o tratados internacionales y de otros proyectos de ley, según se disponga en la ley”.¹⁴¹

¹³⁸ Colombia, *Constitución de Colombia de 1991*, art. 241.

¹³⁹ Estos artículos están relacionados con el control de constitucionalidad de los decretos ejecutivos que declaren los estados de guerra exterior, excepción y de emergencia.

¹⁴⁰ *Ibíd.*, art. 241.

¹⁴¹ Costa Rica, *Constitución Política de Costa Rica de 1949*, 8 de noviembre de 1949, art. 10. (Así reformado por Ley N° 7128 del 18 de agosto de 1989. Véase además el Transitorio a este artículo, incluido infra, en la parte de Disposiciones Transitorias).

La Constitución Bolivariana de Venezuela (1999) prescribe que una de las seis Salas del Tribunal Supremo de Justicia tiene jurisdicción Constitucional “funcionará en Sala Plena y en las Salas Constitucional, Político Administrativa, Electoral, de Casación Civil, de Casación Penal y de Casación Social, cuyas integraciones y competencias serán determinadas por su ley orgánica”.¹⁴² El máximo órgano de la justicia ordinaria es el garante de la supremacía y efectividad de la Constitución “y último intérprete de la Constitución y velará por su uniforme interpretación y aplicación. Las interpretaciones que establezca la Sala Constitucional sobre el contenido o alcance de las normas y principios constitucionales son vinculantes para las otras Salas del Tribunal Supremo de Justicia y demás tribunales de la República”.¹⁴³

De la lectura del art. 334, podemos concluir en que los jueces de cualquier grado podrían inaplicar una norma contraria a la Constitución, puesto que tienen la obligación de asegurar la integridad de la Carta Política del Estado, y en caso de conflicto entre las de tipo constitucional y las leyes (incluidos el resto de preceptos jurídicos), deben decantarse por las primeras “corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia como jurisdicción constitucional, declarar la nulidad de las leyes y demás actos de los órganos que ejercen el Poder Público dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución o que tengan rango de ley, cuando colidan con aquella”.¹⁴⁴ De lo expresado, podemos afirmar que se trata de un sistema mixto entre concentrado y difuso, pero en manos de la Función Judicial.

Otro ejemplo de justicia constitucional administrada por Sala especializada de la Corte Suprema de Justicia, lo tenemos en la Constitución de Paraguay, que está integrada por nueve miembros organizados en salas, una de las cuales es constitucional con facultad para “1. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de las leyes y de otros instrumentos normativos, declarando la inaplicabilidad de las disposiciones contrarias a esta Constitución en cada caso concreto, y en fallo que sólo tendrá efecto con relación a este caso, y 2. Decidir sobre la inconstitucionalidad de las sentencias definitivas o interlocutorias, declarando la nulidad de las que resulten contrarias a esta Constitución. El procedimiento podrá iniciarse por acción ante la Sala Constitucional de la Corte

¹⁴² Venezuela, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, art. 262.

¹⁴³ *Ibíd.*, art. 335.

¹⁴⁴ Venezuela, *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, art. 234.i

Suprema de Justicia, y por vía de la excepción en cualquier instancia, en cuyo caso se elevarán los antecedentes a la Corte”.¹⁴⁵

En Ecuador, reiteramos, las Constituciones de 1998 y 2008, concretan la creación de un órgano de control de constitucionalidad, la primera en los artículos 275 “El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional [...]” y 276 “Competerá al Tribunal Constitucional [...]”, y la de Montecristi en los artículos 429 “La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional [...]” y 436. “La Corte Constitucional ejercerá, además de las que confiera la ley, las siguientes atribuciones: 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución [...]”.

Sin embargo, la idea de contar con un único órgano de interpretación, control, administración, con jurisdicción nacional en materia constitucional, parecería insuficiente para que la *Supremacía de la Constitución* sea realidad material, pero —sobre todo— que la seguridad jurídica constituya un derecho vivo de los ciudadanos “que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.¹⁴⁶

Aunque pueden existir criterios contrapuestos, en materia de control, interpretación y administración de justicia constitucional. Existen suficientes normas y principios en la Carta Política de Montecristi, que son pilares sobre los que descansa la seguridad jurídica; el otro soporte está el trabajo de los jueces encargados de interpretar y aplicar esas normas y principios “El control jurídico lo ejercen obligatoriamente los jueces basados en normas que dan carácter jurídico tanto a valores fundamentales como a sanciones y procedimientos específicos; jueces que están obligados a argumentar y fundamentar jurídicamente su sentencia. Por tanto, se requiere de estos jueces la mayor independencia posible”.¹⁴⁷

Es allí donde vemos que existe un desnivel, no necesariamente por su formación académica o profesional, sino por el origen de su designación que genera más de una duda razonable sobre su independencia. Al analizar la evolución del control constitucional, hemos anotado que el primer TGC (1945) tuvo una fugaz existencia, pero ya llevamos

¹⁴⁵ Paraguay, *Constitución de Paraguay de 1992*, 20 de junio de 1992, art. 260.

¹⁴⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 82.

¹⁴⁷ Agustín Grijalva, “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”, en *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, ed. Enrique Ayala Mora (Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014), 330.

más de siete décadas tras la búsqueda de un sistema de control de constitucionalidad alejado de la soberanía parlamentaria.

A partir de los años noventa del siglo pasado, la construcción del andamiaje de control de constitucionalidad fue constante, tanto que en las Constituciones de 1998 y 2008 registramos cambios cualitativos en la forma, pero con grandes frustraciones en lo material. De tal manera que habríamos asistido, con mayor o menor fuerza, a una especie de decepción colectiva, pues no terminamos de definir si el problema son las instituciones o las personas que las administran.

En tanto, la Corte Constitucional de Colombia considera que el control de constitucionalidad es objetivo y tiene como su referente la Constitución, cuyas normas y principios —diríamos previos, claros, públicos— son conocidos tanto por el autor de las leyes, reglamentos, decretos, ordenanzas, resoluciones o acuerdos, como por el órgano facultado para controlarlos. Trabajo que no depende de la voluntad de controlado y controlador:

De allí que, en esta sede, a diferencia del control político, no se trate de oponer la voluntad del Ejecutivo a la voluntad del órgano de control sino de una labor de cotejo entre el acto emitido y el parámetro normativo de control. Ello explica que se trate también de un juicio jurídico, en el que se esgrimen razones de derecho para afirmar o negar la validez constitucional del acto controlado.¹⁴⁸

En fin, al momento de efectuarse el control constitucional, poca o ninguna importancia tendrán la buena o mala voluntad de las partes, puesto que es un mandato obligatorio para emisor y controlador, con el objetivo que respeten la Constitución. En el caso del Ecuador, el art. 436 no deja dudas, puesto que al enumerar las atribuciones que debe ejercer la Corte Constitucional, ninguno de los diez numerales contiene verbos en infinitivo, no en modo condicional:

Ser la máxima instancia de interpretación [...] Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad [...] Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas [...] Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad de actos administrativos [...] Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante [...] Dirimir conflictos de competencia entre funciones del estado [...] Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratoria de estado de excepción [...] Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales [...] Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas [...].¹⁴⁹

¹⁴⁸ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-802-02, 02 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm>

¹⁴⁹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art.436.

Al ejercer el control de constitucionalidad, la magistratura especializa —Sala de la Corte Suprema, Tribunal¹⁵⁰ o Corte Constitucional— si bien lo hace en ejercicio de una facultad clara, previamente establecida y de conocimiento público, en el fondo también cumple la defensa de la *Supremacía de la Constitución*, puesto que es el camino apropiado para que la pirámide propuesta por Hans Kelsen mantenga su vértice, sin resquebrajamientos que afecten al edificio jurídico:

La Corte se encuentra ante la obligación ineludible de defender la supremacía e integridad del Texto Superior, y de esa obligación hace parte el deber de excluir del ordenamiento aquellos actos que la desconozcan. La Carta Política ha radicado en la Corte Constitucional la competencia para el control jurídico de los estados de excepción: ha dotado a ese control de carácter automático imponiéndole al Gobierno el deber de enviar al día siguiente de su expedición los decretos legislativos declaratorios y los decretos legislativos de desarrollo que dicte en uso de las facultades extraordinarias para que decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Además, ha precisado que en caso de incumplimiento del deber de remisión del Gobierno, la Corte oficiosamente aprehenderá su conocimiento de manera inmediata.¹⁵¹

En palabras de Hernán Salgado, al momento de ejercer el control, los jueces constitucionales tienen la atribución de interpretar las normas y principios, puesto que así —diríamos— habilitan los caminos para que sean reglas vivas o materiales. En este sentido, un juez se convierte en el vehículo que transporta al Derecho en general desde el papel hacia la práctica “Naturalmente, aquí lo que se va a interpretar son las normas constitucionales y dadas las especiales características de la Ley Fundamental, la interpretación constitucional tiene sus propios métodos. En esa tarea, los jueces constitucionales tienen que recordar que no son legisladores positivos ni constituyentes”.¹⁵²

La interpretación no es un cheque en blanco, a partir del cual los jueces constitucionales pueden hasta sobregirar, es decir, extender la norma más allá del sentido común o de la lógica “Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más

¹⁵⁰ Otros ordenamientos jurídicos de América Latina que tienen un órgano único para el control de la Constitución son Chile (art. 93. Son atribuciones del Tribunal Constitucional: 1º Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación [...]) y Perú (art. 201.- El Tribunal Constitucional es el órgano de control de la Constitución. Es autónomo e independiente.). En el caso del Perú, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, Ley N° 28301, es más clara al definir a este órgano y su competencia Artículo 1.- Definición. - El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad.

¹⁵¹ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-802-02, 02 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm>.

¹⁵² Hernán Salgado Pesantes, *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2005), 5:18.

se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente”.¹⁵³ Para ese trabajo, el juez cuenta con métodos como las “Reglas de solución de antinomias [...] Principio de proporcionalidad [...] Ponderación [...] Interpretación evolutiva y dinámica [...] Interpretación sistemática [...] Interpretación teleológica [...] Interpretación literal [...]”¹⁵⁴ y otros métodos de interpretación que deben responder a los principios generales del derecho y la equidad.

Al interpretar normas o principios, para resolver un caso concreto, un juez tiene más de una solución, puesto que al decidir tendrá que optar por una interpretación ideal casi mecánica —libre de toda influencia— de las normas, reglas y principios, o por una vía práctica que tenga sustento en la realidad. En palabras de Gustavo Zagrebelsky, el caso del llamado “ángel de la muerte” que ayuda a poner fin a la vida de los enfermos terminales, puede ser visto como el de un benefactor o de un peligroso asesino:

Un estudio del derecho y, peor aún, una jurisprudencia completamente encerrados en las formulaciones jurídicas, sin conciencia alguna de los fenómenos a los que éstas dirigen su fuerza Normativa, serían obras extravagantes de “juristas puros” (como existen no pocos, orgullosos e inútiles), que no deberían interesar a nadie. Según la concepción práctica del derecho, en cambio, la interpretación jurídica es la búsqueda de la norma adecuada tanto al caso como al ordenamiento jurídico. En esta definición se pone de relieve el carácter ‘bipolar’ de la interpretación y se indica su vocación para conjugar ambas vertientes hasta hacerlas coincidir en un resultado satisfactorio para ambas.¹⁵⁵

Quizá en la concepción teórica o práctica que adopten los jueces constitucionales al momento de interpretar, radique uno de los riesgos de su trabajo, pero también podría existir otro que tendría como sustento el llamado activismo judicial, acción con la podrían sobrepasar sus propios límites y transformarse en legisladores positivos y hasta constituyentes. O inclusive que hagan uso del llamado uso alternativo del derecho que consistió —a comienzos de los años setenta— “en derivar directamente de los principios constitucionales reglas aplicables en sede judicial como alternativa, precisamente, a las establecidas por el legislador”.¹⁵⁶ Zagrebelsky considera que cuando el juez declara inconstitucional una norma, pero además dicta una nueva regla sin permitirle al legislador hacer uso de su atribución constitucional, la Corte Constitucional opta por el uso alternativo del derecho.

¹⁵³ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.3.

¹⁵⁴ *Ibid.*, art.3.

¹⁵⁵ Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia* (Madrid: Editorial Trotta, 2011), 133.

¹⁵⁶ *Ibid.*, 152.

1.4. Corte Suprema de Justicia (Pleno)

Hay países que mantienen el control de constitucionalidad como atribución del pleno del máximo órgano de justicia ordinaria. Así quienes resuelven en materias como administrativo, civil, laboral, penal o tributario, pueden efectuar el control de constitucionalidad dentro de los casos bajo su conocimiento y resolución, pero con efecto intra partes, mientras que el informe del juez de origen sube a conocimiento del pleno para que resuelva con efecto erga omnes.

Esa modalidad de control lo encontramos en Argentina, Brasil y Uruguay; mientras que países como Costa Rica, Paraguay y Venezuela han confiado esa facultad a una sala especializada de la Corte o Tribunal Supremo de Justicia. Es oportuno destacar que la objeción al control por parte del pleno, radica en que administrar justicia constitucional requiere de especialización igual que para hacerlo en el resto de materias, puesto que existen marcadas diferencias entre el trabajo de una sala especializada constitucional y el de los jueces que resuelven el recurso de casación que es técnico y jurídico a la vez.

La Constitución de Argentina prescribe como atribuciones del Poder Judicial (Corte Suprema y a los tribunales inferiores de la Nación) “el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, [...] y por los tratados con las naciones extranjeras [...]”.¹⁵⁷ A partir de la interpretación del art. 116, podemos concluir que ese control está emparentado con el *judicial review*. La Constitución de la República Federativa de Brasil reconoce como una de las facultades del Supremo Tribunal Federal “la garantía de la Constitución [...] 1.- Procesar y juzgar, originariamente: 1. La acción directa de inconstitucionalidad de leyes o actos normativos federales o estatales [...]”.¹⁵⁸

En idéntica línea, está Uruguay, cuya Carta Política autoriza la Suprema Corte de Justicia para “Juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna; [...]”.¹⁵⁹ Pero además, prescribe que las leyes pueden ser declaradas como inconstitucionales por la forma y el contenido, mediante sentencias definitivas con efectos

¹⁵⁷ Argentina, *Constitución de la Nación Argentina*, Ley 24. 430, 3 de enero de 1995, art. 116.

¹⁵⁸ Brasil, *Constitución de la República Federativa del Brasil*, 5 de octubre de 1988, art. 102.

¹⁵⁹ Uruguay, *Constitución de la República Oriental del Uruguay*, 1 de marzo de 1967, art. 239.

inter partes. Las solicitudes de declaración de inconstitucionalidad pueden activarse, primero, por vía de acción ante la Suprema Corte de Justicia o, segundo, por excepción dentro de un proceso judicial y el art. 258 establece:

El Juez o Tribunal que entendiere en cualquier procedimiento judicial, o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en su caso, también podrá solicitar de oficio la declaración de inconstitucionalidad de una ley y su inaplicabilidad, antes de dictar resolución. En este caso y en el previsto por el numeral 2º), se suspenderán los procedimientos, elevándose las actuaciones a la Suprema Corte de Justicia.¹⁶⁰

En los países que hemos citado, el sistema vigente es el control difuso de constitucionalidad con influencia directa del *judicial review*, que como hemos expresado en líneas pasadas, tiene un mérito y demérito simultáneos, puesto que permite contar con muchos intérpretes de la Carta Política del Estado que pueden contribuir para descongestionar la administración de justicia constitucional, pero conlleva el riesgo de criterios contrapuestos que atenten contra la seguridad jurídica:

La ventaja del sistema es que se combina dos fórmulas: una, en que la inconstitucionalidad resulta por la aplicación de la norma en un caso judicial concreto y que se puede producir en cualquier judicatura de la nación, y, otra en el que la revisión constitucional en abstracto, y la eventual anulación de la norma irregular, es monopolio de una magistratura especializada.¹⁶¹

En Ecuador, la Constitución de 1967 recoge el primer antecedente de control difuso, puesto que la Corte Suprema de Justicia estaba facultada para inaplicar cualquier precepto legal contrario a la Carta Política “la Corte Suprema —en los casos particulares de que tuviere conocimiento— puede declarar inaplicable cualquier precepto legal contrario a la Constitución. Esta declaración no tendrá fuerza obligatoria sino en las causas acerca de las cuales se pronunciare”.¹⁶² Facultad independiente de la prescrita en el art. 205.4, que permitía suspender total o parcialmente los efectos de una ley, ordenanza, o decreto inconstitucional por la forma o fondo, pero con la obligación de informar al Congreso durante el próximo período de sesiones. Este sería un caso de control mixto por el órgano que ejerce el control, pues estaba en manos de las Funciones Legislativa y Judicial.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, art. 258.

¹⁶¹ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015), 861-2.

¹⁶² Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1967*, art. 206.

1.5. Control Mixto

El control mixto es posible por la coexistencia de dos o más variables. Así, por ejemplo, cuando rigen simultáneamente controles difuso y concentrado, ya que coexisten las atribuciones de magistraturas especializadas, incluidos órganos supremos y salas constitucionales, junto con las de jueces ordinarios. Sistema que —reiteramos— estuvo vigente en el Ecuador. Con la vigencia de la Constitución de 1998, los jueces ordinarios— dentro de un proceso sometido a su conocimiento y como excepción— podían inaplicar un precepto legal por ser contrario a la Carta Política. Pero debían informar al Tribunal Constitucional, órgano facultado para ejercer el control concentrado y resolver sobre la inconstitucionalidad con efecto *erga omnes*, pero sin retroactividad.

El control de constitucional de los DEE es mixto, por los órganos político y jurisdiccional con atribución para hacerlo. Según prescriben los artículos 166 y 336.8 de la CRE, la Corte tiene la atribución de efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de los estados de excepción, pero la Asamblea Nacional podría revocar el decreto “En este sentido, el DEE N° 1544, señala que la medida adoptada tendrá una duración de sesenta días. No obstante, cabe recordar, que [...] puede ser derogado en cualquier momento por la Asamblea Nacional [...] si las circunstancias lo justifican”¹⁶³ En la práctica, entre noviembre de 2008 y abril de 2017, esta atribución jamás se activó; pero nada está dicho si en el futuro surgen pugnas entre el Ejecutivo y el Legislativo.

Para Néstor Pedro Sagüés, existen cuatro variables de los sistemas mixtos de control de constitucionalidad, que los cataloga como una fusión entre el estadounidense y el austriaco: a) Control judicial difuso, además con control concentrado, en un órgano no especializado, que se registra cuando el control es atribución del Pleno del máximo poder de la administración de justicia ordinaria; b) Control judicial difuso, además de control concentrado, en un órgano especializado en lo constitucional del Poder Judicial, este es el caso de las Salas especializadas de la Corte Suprema de Justicia. c) Control judicial difuso, además de control concentrado en un órgano extra poder, este sería el caso del Ecuador con la vigencia de la Constitución de 1998, y d) Control judicial concentrado, además de control concentrado en un órgano extra poder, este sería el sistema que rige en

¹⁶³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0001-09-SEE-CC/Caso N° 0001-09-EE, 20 de febrero de 2010.

Ecuador, a partir de 2008.¹⁶⁴ Aunque parece basta, esta clasificación no agota las posibilidades en tanto cuanto aumente o disminuya el número de variables que formen parte del análisis.

1.6. Oportunidad del control

Es mejor prevenir que lamentar, sería la síntesis apropiada del espíritu que impulsa el control previo de constitucionalidad (ex ante o preventivo), sin que, por *madrugar amanezca más temprano*, puesto que efectuar el pre chequeo de un proyecto de ley, no garantiza un resultado efectivo en la práctica. Igual sucede con los controles previos de la convocatorias a consultas populares, tanto que la propia Corte se pronunció de la siguiente manera “3.- Este dictamen no implica un pronunciamiento material respecto de actos normativos posteriores que, como consecuencia del mandato popular, se expidan [...]”.¹⁶⁵ El precepto legal debe entrar en vigencia y aplicarse a la realidad, para determinar si tiene fallas o requiere de reformas. En el caso citado, de ocurrir el supuesto, habría necesidad de un control posterior.

En el otro extremo está el control posterior (represivo o ex post facto), que es activado cuando la norma legal está vigente y ha sido detectada, por ejemplo, una vulneración a derechos o garantías constitucionales. Para entonces, los efectos serán tangibles y habrá necesidad de encontrar una solución que restablezca la salud constitucional del ordenamiento jurídico en su conjunto.

Al respecto, no existe unanimidad sobre las virtudes de los controles previo y posterior de constitucionalidad, no solo porque únicamente la vigencia puede sacar a la luz los efectos indeseados, desconocidos o no medidos, sino por qué existen casos como de los DEE que deben responder a situaciones extraordinarias o de crisis. En este tema, el control previo podría ocasionar demoras en la toma de decisiones. Pero, además, podría provocar congestión en el despacho de acciones puestas en conocimiento del órgano de control. A manera de digresión, para ratificar lo expresado en líneas pasadas, también existe un sistema mixto de control de constitucionalidad en cuanto a la oportunidad, puesto que coexisten el previo y el posterior.

¹⁶⁴ Néstor Pedro Sagüés, “Justicia Constitucional y Control de la Ley en América Latina” en *La Justicia Constitucional en la Actualidad*, coord. Luis López Guerra (Quito, EC: Corporación Editora Nacional, 2002), 177.

¹⁶⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 001-11-DRC-CC/Caso N° 001-11-RC, 15 de febrero de 2011.

Claro que podrían registrarse casos extremos, como que algún Presidente de la República o un legislador —trasnochados— presenten un proyecto de reforma al Código Orgánico Integral Penal (COIP), para restablecer la pena de muerte, como una medida ideal para combatir el alto índice de criminalidad por el tráfico de estupefacientes. Ese proyecto no tendría futuro por obra del control previo derivado de una objeción de constitucionalidad del Jefe de Estado o por una acción de control posterior ejercida por la Corte. Ese proyecto y/o esa ley estarían en contra de la CRE (art.66.1) e inclusive del art. 4.3 de la CADH.

1.6.1 Control previo, preventivo o ex ante

Un ejemplo, cuando el Presidente de la República objeta parcial o totalmente un proyecto de ley; en el primer escenario, la Asamblea Nacional podría allanarse o insistir; en el segundo, sería archivado. Pero sí la objeción fuese por inconstitucionalidad, la Corte debería emitir un dictamen “previo y vinculante [...]”¹⁶⁶ en un plazo de 30 días “Si el dictamen confirma la inconstitucionalidad total del proyecto, será archivado, y si fuera parcial, la Asamblea Nacional realizará las enmiendas necesarias para que el proyecto pase a la sanción [...] Si la Corte Constitucional dictamina que no hay inconstitucionalidad, la Asamblea Nacional lo promulgará y ordenará su publicación”.¹⁶⁷

Con base en el art. 438 de la CRE, la Corte tiene —además— la facultad de emitir dictámenes previos y vinculantes de constitucionalidad de “1. Tratados internacionales, previamente a ser ratificados por parte de la Asamblea Nacional. 2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los Gobiernos autónomos descentralizados”.¹⁶⁸ Según el Boletín Constitucional, Edición Anual 2017, durante el 2017, la Corte emitió 21 dictámenes de control previo de tratados internacionales. Al efectuar el control del *Acuerdo de París*, adoptado durante la Conferencia de los Estados parte de la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 21), y firmado por el Ecuador el 26 de junio de 2016, resolvió “Declarar que las disposiciones [...], son compatibles con la Constitución [...], expide dictamen favorable del mismo. 3. Notificar al Presidente [...] con el presente dictamen, a fin de que se haga conocer [...] a la Asamblea Nacional [...]”.

¹⁶⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 438.

¹⁶⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 139.

¹⁶⁸ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 438.

El 7 de mayo de 2011, el Presidente Correa convocó a referéndum constitucional y consulta popular, para reformar la CRE con varios objetivos: impedir la caducidad de la prisión preventiva, cambiar los requisitos para la aplicación de las medidas sustitutivas a la prisión preventiva; prohibir que los dueños de bancos sean propietarios de medios de comunicación; sustituir el pleno del Consejo de la Judicatura por uno de transición, al tiempo de modificar la composición del órgano de Gobierno de la Función Judicial. La consulta popular fue planteada para temas como la aprobación de una Ley de Comunicación, tipificar como delito la falta de afiliación al Seguro Social, prohibir las peleas de gallos, las corridas de toros y los juegos de azar.

El Ejecutivo, con base en los artículos 99, 100 y siguientes de la LOGJCC, puso en conocimiento de la Corte el proyecto, para que dictamine cuál de los procedimientos de reforma correspondía aplicar. Ésta emitió dictamen favorable¹⁶⁹ y autorizó al economista Correa “para que expida el Decreto Ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en el presente Dictamen. 3.- Se dispone que una vez expedido el Decreto Ejecutivo, el Consejo Nacional Electoral, organice el proceso electoral de referéndum atendiendo las disposiciones contenidas en la Constitución [...], la ley pertinente y en el presente dictamen de constitucionalidad [...]”.¹⁷⁰

El resultado del control de constitucionalidad precitado, quizá constituya otra muestra del trabajo aparente que desarrollo la Corte durante el Gobierno del economista Correa Delgado. Voces como las de Julio César Trujillo, Agustín Grijalva, Ramiro Ávila, entre otros, se dejaron escuchar para encender las alarmas sobre la posible restricción de derechos y la afectación a otras Funciones del Estado. Sin embargo, la Corte en nombre de la defensa del derecho de participación, al mejor estilo de un corrector de textos, replanteó las preguntas del referéndum y dio paso a la voluntad presidencial.

1.6.2. Control posterior, represivo o ex post facto

La acción pública de inconstitucionalidad por el fondo o por la forma de los actos normativos con carácter general, emitidos por órganos y autoridades públicas (art. 436.2

¹⁶⁹Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, *Nº 001-11-DRC-CC/Caso Nº 001-11-RC*, 15 de febrero de 2011. Este dictamen tuvo votos salvados de los doctores Hernando Morales y Alfonso Luz Yunes, respecto de la pregunta 1; y voto salvado de la doctora Nina Pacari, al que se adhieren los doctores Yunes y Morales con respecto a las preguntas, 2, 3, 4, y 5.

¹⁷⁰Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Nº 001-11-DRC-CC/Caso Nº 001-11-RC*, 15 de febrero de 2011.

CRE), es un ejemplo del control de constitucionalidad posterior, es decir, cuando la norma entró en vigencia y sus efectos positivos o negativos fueron palpables, no supuestos. Recordemos que un precepto legal intenta —por lo general— regular desde de lo ideal —deber ser— una conducta determinada existente, que puede ocasionar algún problema —ser— para la convivencia pacífica en una sociedad determinada.

Como ejemplo de control posterior y sus alcances citamos el caso del señor Guillermo Albán, torero profesional, quien presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 8 y 9 de la Ley de Espectáculos Taurinos y Ejercicio Profesional de Toreros Nacionales¹⁷¹ y la norma conexas en la parte final del art. IV 201 del Código Municipal para el Distrito Metropolitano de Quito¹⁷², por considerar que la obligación de afiliarse para ejercer la profesión, atentaba en contra de la libre empresa y libre asociación prescritas en la CRE (art.66.13). La Corte aceptó la acción de inconstitucionalidad de acto normativo en su Sentencia N° 0003-10-SIN-CC/Caso N° 0042-09-IN¹⁷³ de 8 de abril de 2010, por atentar en contra de la libre agremiación. Derecho sobre el que se había pronunciado el Tribunal Constitucional, pero para los ganaderos.¹⁷⁴

La acción de inconstitucionalidad por acto administrativo de autoridades públicas con efectos generales (art.436.4 CRE), que debe ser resuelta por la Corte, genera algunas dudas, al momento de marcar diferencias con los actos normativos con carácter general y administrativo con efectos generales de órganos y autoridades del Estado (art. 436.2). Si bien no es parte de la presente investigación, es importante dedicarle algunas líneas, sin desviarnos del norte de nuestra investigación.

La ley y la ordenanza son actos normativos con efectos generales y abstractos, expedidos por la Función Legislativa o el Concejo Municipal, Provincial o Regional. Este acto es general pues está dirigido a todos quienes habitamos en el país, región autónoma, distrito metropolitano, provincia, cantón o parroquia. Pero sin olvidar que su vigencia está restringida a un área geográfica o población particular, como la Ley de Régimen para el Distrito Metropolitano de Quito o la Ley Orgánica de Discapacidades.

En el caso de los actos administrativos sobre un tema determinado, con efectos generales pero concretos en cuanto a los destinatarios, la discusión se centra, por ejemplo, en determinar si los dictámenes del Procurador General son o no actos administrativos

¹⁷¹ Ecuador, *Decreto Supremo 2830*, Registro Oficial 664, 5 de septiembre de 1978, art. 5.

¹⁷² Ecuador, *Código Municipal*, Registro Oficial 231, 12 de diciembre de 2003.

¹⁷³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 003-09-SIN-CC/Caso N° 0021-2009-IA, 23 de julio de 2009.

¹⁷⁴ *Ibíd.*

con efectos generales, susceptibles de control conforme lo prescrito en el art. 436.3 CRE. En la Sentencia N° 002-09-SAN-CC/Caso N° 0005-08-AN de 2 de abril de 2009, la Corte adoptó la doctrina española, para calificarlos como actos administrativos con efectos generales, puesto que son normas que crean derecho objetivo.¹⁷⁵ La Corte efectuó el control posterior de los actos administrativos contenidos en los oficios N° 5569 de 5 enero de 2009 y N° 5929 de 3 febrero de 2009, suscritos por el Procurador¹⁷⁶, con los que respondió consultas de la Contraloría sobre si son públicos o privados los servicios y tarifas que cobra Corporación QUIPORT en los aeropuertos de Quito —antiguo y nuevo—.

En líneas generales responde: “los servicios del actual Aeropuerto Mariscal Sucre y los del nuevo aeropuerto [...] son servicios públicos [...]... estamos frente a tarifas del servicio público aeroportuario [...] que al ser recaudadas e ingresar al activo corriente del concesionario [...] no pueden ser considerados públicos sino privados [...]”.¹⁷⁷ En el auto de admisión, la Corte califica al acto como administrativo con efectos generales sujeto a control. Declara la inconstitucionalidad parcial por el fondo de los pronunciamientos del Procurador y la inconstitucionalidad por conexidad de la Ordenanza Municipal N° 0159 publicada en Registro Oficial N° 154 de 28 de noviembre del 2005.¹⁷⁸

El control de oficio de los DEE es posterior o represivo, puesto que el Presidente los expide y tiene un plazo de hasta 48 horas para notificar a la Corte (art. 166 CRE). El DEE N° 1440 de 19 de noviembre de 2008, fue notificado a la Corte cinco días después de expedido. Al respecto, el órgano de control constitucional se limitó a recordar al Jefe de Estado el carácter normativo de la Carta Política del Estado.

1.7. Por los efectos en el tiempo: control: *ex nunc* -sin efecto retroactivo-; *ex tunc* -con efecto retroactivo- y *vacatio sententiae* -con efecto diferido

Según Néstor Pedro Sagüés, el efecto en el tiempo constituye el punto más controvertido y problemático del control de normas en el modelo concentrado de justicia constitucional, puesto que si bien la regla general es que sus sentencias, dictámenes o

¹⁷⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 002-09-SAN-CC/Caso N° 0005-08-AN, 02 de abril de 2009.

¹⁷⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 003-09-SIN-CC/Caso N° 0021-2009-IA, 23 de julio de 2009.

¹⁷⁷ *Ibíd.*

¹⁷⁸ *Ibíd.*

resoluciones rijan para el futuro (*ex nunc*). También existen casos en los que sus efectos se retrotraen (*ex tunc*) al momento que el precepto declarado inconstitucional fue aprobado, no solo desde que se declara su inconstitucionalidad y, por tanto, su expulsión del ordenamiento jurídico.

En su ensayo, Sagiés, cita el art. 79 de la Ley Reguladora del Tribunal Constitucional de Alemania (LOTCA), derogado por la Ley Orgánica 4/1985, de 7 de junio, que —en verdad— previa la reforma prescribía que los efectos de la inconstitucionalidad corrían desde la entrada en vigor de la norma declarada inconstitucional. Con el cambio, los efectos son para el futuro (art. 38.1) “desde la fecha de su publicación en el Boletín Oficial del Estado”.¹⁷⁹ Sin embargo, el art. 39 de la LOTCA prescribe que la inconstitucionalidad acarrea la nulidad, lo que puede generar dudas. De allí que el art. 40 apunta que esas declaratorias no permitirán la revisión de sentencias ejecutoriadas, salvo para casos penales y contencioso administrativos.¹⁸⁰

El art. 282.1 de la Constitución de Portugal mantiene los efectos retroactivos o *ex tunc* de las declaratorias de inconstitucionalidad o ilegalidad tema que tiene excepciones, por ejemplo, en materia penal donde está en juego la libertad, por el principio *in dubio pro reo*, es posible aplicar normas con efecto retroactivo, siempre que vayan en beneficio del procesado.¹⁸¹ En materia contenciosa, según la LOTCA, también se lo hace bajo la

¹⁷⁹ Generalidad de Cataluña, “Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de Alemania”, *Generalidad de Cataluña, accedido* 27 de septiembre 2018, Art. 38.1 http://www.gencat.cat/eapc/revistes/RCDP/Especial_STC_Estatut/pdfs/4_b_2_LOTC.pdf. Las sentencias recaídas en procedimientos de inconstitucionalidad tendrán el valor de cosa juzgada, vincularán a todos los poderes públicos y producirán efectos generales desde la fecha de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

¹⁸⁰ *Ibíd.*, art. 39.1. Cuando la sentencia declare la inconstitucionalidad, declarará igualmente la nulidad de los preceptos impugnados, así como, en su caso, la de aquellos otros de la misma Ley, disposición o acto con fuerza de Ley a los que deba extenderse por conexión o consecuencia (...); art. 40.1.- Las sentencias declaratorias de la inconstitucionalidad de Leyes, disposiciones o actos con fuerza de Ley no permitirán revisar procesos fenecidos mediante sentencia con fuerza de cosa juzgada en los que se haya hecho aplicación de las Leyes, disposiciones o actos inconstitucionales, salvo en el caso de los procesos penales o contencioso-administrativos referentes a un procedimiento sancionador en que, como consecuencia de la nulidad de la norma aplicada, resulte una reducción de la pena o de la sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad.

¹⁸¹ Portugal, *Constitución de Portugal, Revisión de 2005*, art. 282, <http://www.viajeuniversal.com/portugal/constitucion1.htm> (De los efectos de la declaración de inconstitucionalidad o de ilegalidad) 1. La declaración de inconstitucionalidad o de ilegalidad con fuerza general de obligar surte efectos desde la entrada en vigor de la norma declarada inconstitucional o ilegal y determina el restablecimiento de las normas que, eventualmente, esa declaración haya derogado. 2. Sin embargo, si se trata de inconstitucionalidad o de ilegalidad por infracción de una norma constitucional o legal posterior, la declaración sólo surte efecto desde la entrada en vigor de esta última. 3. Se exceptúan los casos juzgados, salvo decisión contraria del Tribunal Constitucional, cuando la norma se refiera a materia penal, disciplinaria o de ilícito de mera infracción social y sea de contenido menos favorable al imputado. 4. Cuando lo exijan la seguridad jurídica, razones de equidad o de interés público de excepcional importancia, que deberá ser motivado, el Tribunal Constitucional podrá fijar los efectos de la inconstitucionalidad o de la ilegalidad con un alcance más limitado que el previsto en los apartados 1 y 2.

posibilidad que la norma expulsada del ordenamiento jurídico haya prescrito “sanción o una exclusión, exención o limitación de la responsabilidad”.¹⁸²

En palabras de Rafael Oyarte, el efecto *ex tunc* resulta lógico, pues si una norma nace sin valor constitucional, jamás debió aplicarse o tener efectos. Sin embargo, considera que esto puede ocasionar más de un problema para la seguridad jurídica, puesto que las situaciones jurídicas carecerían de estabilidad “desde que una decisión de inconstitucionalidad posterior podrá afectar los actos, hechos y contratos que ocurrieron desde la vigencia de la norma luego declarada inconstitucional”.¹⁸³

En Ecuador, la regla ha sido la irretroactividad. Recordemos que en su art. 22 la Ley de Control Constitucional prescribía que los preceptos legales declarados inconstitucionales “cesarán en su vigencia y desde que tal resolución se publique en el Registro Oficial no podrán ser invocadas ni aplicadas por juez o autoridad alguna. Dicha resolución, no afectará las situaciones jurídicas surgidas al amparo de tales normas y antes de la declaratoria de su inconstitucionalidad”.¹⁸⁴ Aunque la norma no admitiría dudas, sí nos quedan interrogantes en materia penal o cuando la norma inconstitucional haya afectado derechos laborales. A partir de la vigencia de la Constitución de Montecristi y, en particular, de la LOGJCC existen excepciones.

Según el art. 95 de la LOGJCC, las sentencias de control abstracto de constitucionalidad surten efectos generales para el futuro “de manera excepcional se podrán diferir o retrotraer los efectos de las sentencias [...] para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general [...]”.¹⁸⁵ La LOGJCC permite que el efecto de las providencias sea para el futuro (*ex nunc*) y retroactivo (*ex tunc*), cuando faculta a los jueces que ejercen jurisdicción constitucional a regular el efecto de sus decisiones “en el tiempo, la materia y el espacio

¹⁸² Generalidad de Cataluña, “Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de Alemania”, *Generalidad de Cataluña*, accedido 27 de septiembre 2018, Art. 39.1. http://www.gencat.cat/eapc/revistes/RCDP/Especial_STC_Estatut/pdfs/4_b_2_LOTC.pdf.

¹⁸³ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015), 865.

¹⁸⁴ Ecuador, *Ley de Control Constitucional*, Registro Oficial 99, 2 de julio de 1997, art. 22.- Las disposiciones de ley, decreto-ley, decreto ordenanza o reglamento materia de la demanda, que el Tribunal las declare inconstitucionales, cesarán en su vigencia y desde que tal resolución se publique en el Registro Oficial no podrán ser invocadas ni aplicadas por juez o autoridad alguna. Dicha resolución, no afectará las situaciones jurídicas surgidas al amparo de tales normas y antes de la declaratoria de su inconstitucionalidad.

¹⁸⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 95.

de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía de la Constitución”.¹⁸⁶

Un último efecto en el tiempo es el diferido o *vacatio sententiae*. En el pasado la Ley de Control Constitucional (art. 22) cerró toda posibilidad al prescribir que las normas declaradas inconstitucionales perderán vigencia desde la publicación de la resolución en el Registro Oficial “Dicha resolución, no afectará las situaciones jurídicas surgidas al amparo de tales normas y antes de la declaratoria de su inconstitucionalidad”.¹⁸⁷ Sin embargo, el Tribunal Constitucional en la Resolución N° 078-09-TP declaró inconstitucional el Decreto Ejecutivo N° 685, mediante el que fue aprobado el denominado congelamiento de los depósitos, pero difirió el efecto hasta que las autoridades regulen los mecanismos de devolución de los valores retenidos.¹⁸⁸

Es oportuno señalar que antes de la LOGJCC, la única vacancia posible fue de la ley. El art. 6, inciso final, del Código Civil ordena que “La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial [...] Podrá sin embargo, en la misma ley, designarse un plazo especial para su vigencia a partir de su promulgación”.¹⁸⁹ El Código Orgánico General de Procesos en su Segunda Disposición Final (COGEP)¹⁹⁰ y el COIP¹⁹¹ (Primera Disposición Final) entraron en vigencia con efecto diferido o *vacatio legis*.

La LOGJCC sí habilita el efecto *vacatio sententiae* en el caso que “la declaratoria de inconstitucionalidad de una disposición jurídica produzca una omisión normativa que sea fuente potencial de vulneración de los derechos constitucionales o produzca graves daños, se podrá postergar los efectos de la declaración de inconstitucionalidad”.¹⁹² De esta manera se corrigió la omisión de la Ley de Control Constitucional, ya que con la

¹⁸²Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.5 cuyo contenido fue desarrollado en el artículo 28 del Reglamento de Sustanciación de Procesos en la Corte Constitucional: Modulación de sentencias y dictámenes.- Las sentencias y dictámenes podrán regular sus efectos en el tiempo, la materia y el espacio de sus providencias para garantizar la vigencia de los derechos constitucionales y la supremacía constitucional.

¹⁸⁷ Ecuador, *Ley de Control Constitucional*, Registro Oficial 99, 2 de julio de 1997, art. 22.

¹⁸⁸ Rafael Oyarte Martínez, *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015), 868.

¹⁸⁹ Ecuador, *Código Civil*, Registro Oficial 46, Suplemento, 24 de junio de 2005, art. 6.

¹⁹⁰ Ecuador, *Código Orgánico General de Procesos*, Registro Oficial 506, Suplemento, 24 de mayo de 2015, segunda Disposición Final- “[...] entrará en vigencia luego de transcurridos doce meses, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial [...]”.

¹⁹¹ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 14 de febrero de 2014, Primera Disposición Final- “[...] entrará en vigencia en ciento ochenta días, contados a partir de su publicación en el Registro Oficial [...]”.

¹⁹² Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 130.

expulsión de un precepto legal del ordenamiento jurídico puede generarse más de una vulneración de derechos u ocasionar daños susceptibles de reparación integral.

Un ejemplo del efecto diferido lo encontramos en la Sentencia N° 003-09-SIN-CC-/Caso N° 0021-2009-IA que declara la inconstitucionalidad por conexidad de la Ordenanza Municipal N° 0154, para no afectar derechos adquiridos con la Constitución de 1998, así como con el propósito de garantizar la eficacia y oportunidad del servicio que prestaba el concesionario de los aeropuertos de Quito:

El ejercicio de las competencias transferidas al amparo de normas dictadas con anterioridad a la Constitución vigente, no serán afectadas temporalmente, mientras no se regule de manera distinta en la Ley Orgánica del Sistema de Competencias, de acuerdo a lo establecido en numeral 3 del artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador y lo establecido en el numeral 9 de la Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República del Ecuador, marco jurídico que permitirá articular el ejercicio de competencias exclusivas y la concurrencia en la gestión de servicios públicos según lo previsto en el artículo 260 de la Constitución, la misma que debe ser expedida por la Asamblea Nacional, de tal manera que se garantice la eficacia y oportunidad en la prestación del servicio [...].¹⁹³

En esta decisión encontramos dos elementos que debemos resaltar, por un lado, la necesidad de preservar derechos adquiridos con otro régimen constitucional y no afectar a los usuarios del servicio concesionado. Y, por otro, la vigencia temporal indeterminada se prolongará hasta que la Función Legislativa apruebe las reformas del caso, puesto que el vacío puede generar vulneración de derechos constitucionales o provocar graves daños.

En el tema del control de los DEE, consideramos que nadie adquiere derechos, sino por el contrario puede ser limitado su ejercicio. De tal manera que —en principio— no encontramos razones ni utilidad para que un dictamen tenga efecto diferido. En cambio, sí sería factible pensar en un efecto retroactivo (reparación integral), vista la posibilidad de garantizar la plena vigencia de derechos constitucionales, cuyo ejercicio pudo ser limitado o suspendido como parte de la declaratoria de emergencia.

1.8. Por efectos procesales del control: erga omnes, inter partes, inter pares e *inter comunis*

¿Quién puede beneficiarse o perjudicarse con el resultado del control de constitucionalidad? Es la primera pregunta que debemos absolver. Entonces diríamos

¹⁹³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 003-09-SIN-CC/ Caso N° 0021-2009-IA, 23 de julio de 2009.

que, a todos los ciudadanos, algunos o ninguno, sin que por ello agotemos el tema. Una segunda interrogante que requiere una respuesta es ¿si los efectos procesales del control de constitucionalidad, tienen directa relación con el objeto del control y el tipo de acción o garantía activada? Responderíamos —lacrónicamente— que sí, aunque resulte insuficiente como respuesta.

Así, al intentar una acción de inconstitucionalidad de una enmienda o reforma constitucional, ley, DEE o cualquier acto normativo o administrativo con carácter general (art.74 LOGJCC) estamos en control abstracto de constitucionalidad, para cuya activación está legitimada cualquier persona individual o colectiva (art.77 CRE) puesto que la finalidad de esta acción “es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas [...]”.¹⁹⁴ En este caso, la decisión que adopte el máximo órgano de justicia constitucional será obligatoria para todos (erga omnes).

Si, por el contrario, conforme la Constitución de 1998 (art.274), un juez ordinario, sin perjuicio de fallar sobre el asunto controvertido declaraba inaplicable un precepto jurídico contrario a la Constitución, los tratados y convenios internacionales, su decisión tenía efectos inter partes. Solo el Tribunal Constitucional estaba facultado para resolver con carácter general y obligatorio sin retroactividad.¹⁹⁵ En este caso, el efecto procesal de la sentencia del juez ordinario fue inter partes, pero la del Tribunal, erga omnes.

Con la Constitución de 2008, el control difuso fue eliminado, aunque hayan existido interpretaciones contrapuestas, ahora ese mismo juez ordinario, bajo iguales presupuestos que en 1998, solo debe suspender el trámite de la causa y consultar a la Corte “que, en un plazo no mayor a cuarenta cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma. Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente”.¹⁹⁶ Según la LOGJCC, el fallo podría tener efectos erga omnes e inter partes. Si resuelve que existe compatibilidad constitucional, será con efectos generales. Pero sí se pronuncia sobre la “constitucionalidad de la aplicación de la disposición jurídica, el fallo tendrá efectos entre las partes y para casos análogos”.¹⁹⁷

¹⁹⁴ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 74.

¹⁹⁵ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1998*, art. 274.

¹⁹⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 428.

¹⁹⁷ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.143.

Sobre la posible ampliación de los efectos procesales, la Corte Constitucional de Colombia tiene una línea jurisprudencial sobre los alcances de la tutela judicial (Acción de Protección), que si bien es una garantía jurisdiccional, resulta trascendente citarla puesto que sus sentencias —como regla general— rigen para las partes procesales, pero pueden alcanzar a los pares e inclusive a los comunes, en la medida que la doctrina de una sentencia pueda aplicarse “a otros casos que reúnan las mismas circunstancias de hecho relevantes”.¹⁹⁸

La Corte Constitucional de Colombia (SU1023-01) dentro de la tutela impulsada por cuatro de los 772 ex trabajadores pensionados de la Compañía de Inversiones de la Flota Mercante S.A. (Grancolombiana), por haberes atrasados (mesadas), decidió que el efecto procesal de una acción de tutela debía superar el *inter partes* y ser *inter comunis* “en consideración a que todos los pensionados pertenecen a una comunidad, en situaciones de igualdad de participación, y con el fin de evitar entre ellos desequilibrios injustificados [...]”.¹⁹⁹

Cuando se aplique la excepción de inconstitucionalidad, las providencias podrían alcanzar un efecto entre casos semejantes o *inter pares*, pero bajo ninguna circunstancia, aclara la Corte, será *erga omnes* por cuanto el juez resuelve analizar casos concretos de derechos vulnerados de una o varias personas. El caso opuesto, lo tenemos en el control de constitucionalidad de los DEE cuyo efecto debe ser observado por todos.

¹⁹⁸ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° T-583/06, 26 de julio de 2006, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/SU1023-01.htm>. De otro lado, la acción de tutela produce efectos *inter partes* y no *erga omnes*. Es decir, las decisiones que adopta el juez de tutela no tienen un alcance general, impersonal y abstracto, sino particular y concreto. Sin embargo, lo anterior no se opone a los efectos vinculantes de las sentencias de tutela, pues a pesar de que no se puede trasladar o extender la decisión adoptada por la Corte en un proceso determinado, a otro proceso que se ha trabado entre partes distintas, ello no significa que la doctrina sentada en una sentencia previa no resulte aplicable a los otros casos que reúnan las mismas circunstancias de hecho relevantes. En efecto, la jurisprudencia ha reconocido el valor vinculante de la *ratio decidendi* de una sentencia en materia de tutela. La Corporación ha precisado que, respecto de las sentencias de tutela, proferidas en ejercicio del poder de unificación que la Carta le confiere a la Corte Constitucional, los jueces -incluyendo a la propia Corte -que en uso de su autonomía funcional encuentren pertinente apartarse de la doctrina fijada deben argumentar y justificar debidamente su posición. Ello en aras de garantizar el derecho a la igualdad.

¹⁹⁹ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° T-583/06, 26 de julio de 2006, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/SU1023-01.htm>

1.9. Por el inicio de la acción de control: De oficio, a petición de parte y obligatorio

Todos los jueces, con igual o mayor razón los encargados de administrar justicia constitucional, deben ajustar sus actuaciones procesales a lo que prescriben la CRE y la ley. Ninguno podrá activar un procedimiento o una acción sino está facultado para hacerlo de oficio. Como tampoco podrá omitir alguna de sus obligaciones. Igual situación ocurre con los ciudadanos, quienes pueden actuar siempre que las normas o preceptos los autoricen para iniciar o impulsar una acción.

El precepto constitucional y el legal sobre el control de los DEE, tienen una dualidad que en la práctica se ha decantado a favor de lo prescrito en la LOGJCC, puesto que si bien la CRE ordena el control de oficio “cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales”.²⁰⁰ La LOGJCC ordena que sea automático sin diferencias “[...] de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en este [...]”.²⁰¹ Este precepto legal elimina la condición de la limitación o suspensión del ejercicio de derechos, al tiempo que agrega los decretos dictados por conexidad (art 436.3 CRE). En el primer ejemplo, estamos frente al control represivo de oficio o por iniciativa del juez, casi facultativo; y, en el segundo, es obligatorio, pues se trata de un control automático que elimina lo discrecional. La atribución de hacerlo como facultad o como obligación es quizá la sutil diferencia entre el control de oficio y el obligatorio o automático.

En un 84,70 %, es decir, en 57 de los 85 DEE expedidos entre noviembre de 2008 y abril de 2017, el Presidente no limitó o suspendió el ejercicio de derechos constitucionales. En estos casos, de no existir el control automático de la LOGJCC, habría quedado dentro de las facultades de los jueces constitucionales decidir si actuaban o no.

Otros ejemplos de control automático u obligatorio, pero preventivo, los tenemos para los “Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea [...] Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los Gobiernos autónomos descentralizados [...] Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por el Presidente de la República en el proceso de formación de leyes”.²⁰²

²⁰⁰ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 436.8.

²⁰¹ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.119.

²⁰² Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 438.

En el control abstracto de constitucionalidad a petición de parte, su activación queda en manos de un universo amplio e indeterminado de legitimados, que puede actuar en forma individual o colectiva.²⁰³ Este es un control represivo de enmiendas y reformas constitucionales, resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales, leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley, actos normativos y administrativos con carácter general, [...].²⁰⁴

En este punto analizamos el control abstracto (obligatorio) del proyecto presentado a la Corte por la Presidenta de la Función Legislativa, Gabriela Rivadeneira, mediante el que se plantearon reformas encaminadas a limitar la interposición de la acción de protección, reelección indefinida, fijar en 30 años la edad mínima para ser Presidente de la República; que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional en seguridad interna,²⁰⁵ que las relaciones laborales de los obreros del sector público sean reguladas por la Ley Orgánica de Servicio Público y no por el Código del Trabajo; que la comunicación sea considerada como servicio público, entre otras. En el Dictamen N° 001-14-DRC-CC//Caso N° 0001-14-RC, de 31 de octubre de 2014, la Corte, resolvió que, salvo el tema de la Acción de Protección y la división territorial de la Defensoría Pública, la mayoría de las reformas sean aprobadas directamente por la Asamblea Nacional.²⁰⁶

Mediante varias demandas de acciones públicas de inconstitucionalidad por el fondo y por la forma (control abstracto a petición de parte) presentadas por organizaciones sindicales, partidos políticos y personas naturales, en contra de las reformas a la CRE aprobadas por la Asamblea Nacional el 3 de diciembre de 2015,²⁰⁷ la Corte, en Sentencia N° 018-18-SIN-CC de 01 de agosto de 2018, resolvió la inconstitucionalidad formal de esas reformas, salvo la reelección indefinida por no estar vigente.

²⁰³ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 77.

²⁰⁴ *Ibíd.*, art.75.

²⁰⁵ Corte IDH, “Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas)” *Caso Zambrano Vélez y otros vs Ecuador*. 4 de julio de 2007. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf. La Corte estima absolutamente necesario enfatizar en el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común.

²⁰⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 001-14-DRC-CC//Caso N° 0001-14-RC, 31 de octubre de 2014.

²⁰⁷ Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”, N° 018-18-SIN-CC/Casos N° 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN. ACUMULADOS, 01 de agosto de 2018.

En cuanto la reelección indefinida, por sobre la polémica que suscitaron los dos fallos de las enmiendas, la Corte sí debió pronunciarse, puesto que la declaratoria de inconstitucionalidad habría expulsado ese precepto del ordenamiento jurídico, para que en el futuro nadie intente retomarla nuevamente. Aunque, para el caso, por tratarse de inconstitucionalidad de forma, debemos entender que, de existir los votos suficientes, nada extraño sería que algún agente oficioso consiga su re-aprobación. Lo que restaría por definirse es si el dictamen de constitucionalidad, podría servir como base para intentar esas reformas (enmiendas) de la Constitución.

Como se ha demostrado, el nuevo marco constitucional del Ecuador contiene una serie de normas y principios, que dentro del deber ser permitirían el control de constitucionalidad por parte de la Corte, aunque en el ser puede existir un serio déficit. Por tanto, en el siguiente capítulo realizaremos un análisis sobre el control jurisdiccional de los DEE, a partir de la jurisprudencia de la Corte en el período comprendido entre el 4 de diciembre de 2008 y el 19 de mayo de 2017.

Capítulo tercero

El control jurisdiccional de constitucionalidad de los estados de excepción a partir de la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Ecuador

En este capítulo analizaremos las sentencias y dictámenes de control de constitucionalidad formal y material de los DEE emitidos por la Corte, que sí bien tienen como punto de partida los requisitos prescritos en la CRE, el principal deber es verificar que, al momento de declarar un estado de excepción, el Presidente de la República haya ajustado su decisión, sobre todo, a los mandatos de los artículos 120, 121, 122 y 123 de la LOGJCC.

La CRE de 2008 (art. 436.8) faculta a la Corte para efectuar el control de constitucionalidad de los DEE, cuando impliquen la suspensión del ejercicio de derechos constitucionales. Según el art. 165, los derechos susceptibles de restricciones son la inviolabilidad del domicilio o de la correspondencia, libertad de tránsito, de asociación y reunión, y de información, mientras que la LOGJCC (art.119, segundo inciso) ordena que el control constitucional formal y material sea automático, inclusive de los conexos. No obstante, apenas 74 de los 85 DEE expedidos entre noviembre de 2007 y abril de 2017, fueron sometidos a control.

Los 74 DEE tuvieron el visto bueno de la Corte, mediante sentencias y dictámenes de constitucionalidad, aunque generalmente mucho tiempo después de haberse agotado los plazos de vigencia de las declaratorias o renovaciones, sin mayor aporte de tipo doctrinario o jurisprudencial. Este es el caso del DEE N° 844 de 8 de febrero de 2011,²⁰⁸ cuyo dictamen²⁰⁹ fue aprobado el 4 de mayo de 2016, a la Corte le tomó 4 años, 9 meses y 2 días para efectuar el control. Por tanto, la eventual declaratoria de inconstitucionalidad y expulsión del ordenamiento jurídico habrían sido inútiles. Nos queda la impresión que apenas se cumplió con lo dispuesto en la LOGJCC (art.119) para llenar estadísticas, puesto que el precitado decreto no suspendió ni limitó expresamente el ejercicio de

²⁰⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 844*, Registro Oficial 513, 16 de agosto de 2011. Declárese el estado de excepción en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro en la Provincia de Esmeraldas, a fin de prevenir, cesar y eliminar las actividades de minería ilegal que se desarrollan en esa jurisdicción [...].

²⁰⁹ Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", *N° 003-16-DEE-CC/Caso N° 0008-11-EE*, 04 de mayo de 2016. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro de la provincia de Esmeraldas, contenida en el Decreto Ejecutivo N° 844 del 2 de agosto de 2011.

derecho alguno, además que su vigencia había concluido sin el oportuno pronunciamiento de la Corte.

Otros ejemplos²¹⁰ de este tipo de control tardío y en paquete los podemos encontrar publicados en el II SRO N° 542 del 13 de julio de 2015. Nos referimos a los 8 dictámenes de constitucionalidad de los DEE N° 908 de 7 de octubre de 2011; N° 998 de 6 de enero de 2012; N° 647 de 8 de febrero de 2011, N° 727 de 9 de abril de 2011; N° 1258 de 6 de agosto de 2012; N° 1318 de 5 de octubre de 2012; N° 1042 de 6 de febrero de 2012; N° 1163 de 7 de mayo de 2012, y N° 1428 de 4 de febrero de 2013. Los dictámenes de los 4 primeros DEE fueron aprobados por la Corte Constitucional en la sesión de 27 de mayo de 2015; el quinto tiene fecha 3 de junio de 2015 y los 3 restantes, 10 de junio de 2015.²¹¹

En apenas 13 DEE que representan un 15,30% de los 85, el ejercicio de derechos fue expresamente suspendido, limitado o se dejó abierta la posibilidad de hacerlo: N° 1693 (24/04/09); N° 389 (17/06/10); N° 461 (16/08/10); N° 755 (15/08/15); N° 1101 (16/06/16); N° 1116 (15/07/16); N° 1191 (13/09/16); N° 1215 (14/10/16); N° 1274 (13/12/16); N° 1276 (14/12/16); N° 1294 (12/01/17); N° 1295 (12/01/17) y N° 1338 (12/03/17).

Sin embargo, que en la mayoría de los DEE citados se limita, se suspende o se deja abierta la posibilidad de hacerlo con el ejercicio de los derechos de inviolabilidad de domicilio y libre tránsito, hay casos que son emitidos en momentos que se registraban protestas en contra del régimen del ex presidente Correa Delgado y, por tanto, la restricción fue mayor y generó más de una duda (N° 755, N° 1276 y N° 1294).

Mientras que en otros tres DEE, el Presidente Correa no limitó o restringió el ejercicio de derechos, pero sí ordenó la evacuación por el peligro de tsunami (N° 692 de 11/03/10); suspende la venta de alcohol (N° 827 de 17/07/11), y otro en el que prohíbe la emisión y renovación de permisos de tala de bosque nativo (N° 168 de 22/11/13). En fin, no limita expresamente el ejercicio de derechos, pero sí ordena medidas que podrían

²¹⁰ En el anexo decretos de estados de excepción 19/11/2008-16/04/2017, constan las fechas de expedición de los decretos y las de cada sentencia o dictamen.

²¹¹ Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 006-15-DEE-EE, Caso N° 0011-11-EE, 27 de mayo de 2015. / Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 007-15-DEE-CC/Caso N° 0001-12-EE, 27 de mayo de 2015. / Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 008-15-DEE-CC/Caso N° 0002-11-EE, 27 de mayo de 2015. / Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 009-15-DEE-CC/Caso N° 0010-12-CC, 27 de mayo de 2015. / Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 011-15-DEE-CC/Caso N° 0002-12-EE, 10 de junio de 2015 / Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 012-15-DEE-CC/Caso N° 0008-12-EE, 10 de junio de 2015. / Ecuador Corte Constitucional, "Dictamen", N° 013-15-DEE-CC/Caso N° 0001-13-EE, 10 de junio de 2015.

afectar a otros para garantizar la integridad, salud e inclusive evitar que se atente en contra el medio ambiente.

Por último, 11 DEE no fueron sometidos a control de constitucionalidad específico por parte de la Corte, puesto que no existen registros publicados en físico o digital de los dictámenes que corresponden a cada una de esas declaratorias de estados de excepción o, también, porque en algún dictamen o sentencia se lo cita y analiza al paso sin pronunciarse en forma individual, tema que será desarrollado al final del presente capítulo.

1. Objeto de control de la Corte Constitucional de Ecuador

La Corte dentro de la línea marcada por la LOGJCC (Sentencia N° 001-10-SEE-CC/Caso N° 0009-09-EE-excepción eléctrica),²¹², se pronunció porqué el control debe verificar si un DEE vulnera un derecho constitucional, para pronunciarse por su vigencia o expulsión del ordenamiento, misión en la que debe observar el respeto al disfrute pleno de las libertades de los ciudadanos, inclusive cuando rigen medidas excepcionales “Por ello, en los casos dudosos, le corresponde a la Corte Constitucional guiarse por el principio *pro favor libertatis*, pues para ello se tiene presente que la restricción es lo excepcional, y ello debe justificarse sin dejar margen a la duda”.²¹³

Sí como lo prescribe el art. 119 de la LOGCCC, el control constitucional de los DEE “[...] tiene por objeto garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación de poderes y equilibrio de los poderes públicos [...]”²¹⁴, podemos afirmar que la trascendente misión de la Corte es verificar que el Ejecutivo active los estados de excepción dentro de los límites constitucionales y legales prescritos para garantizar, sobre todo, los derechos de los ciudadanos durante la crisis.

1.2. ¿Qué es materia de control?

Por sobre las diferencias entre la CRE y la LOGJCC, que las hemos remarcado en líneas anteriores, todos los DEE deben ser sometidos a control automático de

²¹² Declárese el estado de excepción eléctrica en todo el territorio nacional, por 60 días, con el objeto de garantizar la continuidad y suministro del servicio de fuerza eléctrica.

²¹³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0001-10-SEE-CC/Caso N° 000-09-EE, 13 de enero de 2010.

²¹⁴ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.119.

constitucionalidad. Sea que suspendan, limiten o dejen abierta la posibilidad de hacerlo con el ejercicio de derechos constitucionales, como la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información.

La Corte sostiene que la figura del estado de excepción está sujeta a condiciones constitucionales como las facultades del Ejecutivo, que son ejercidas con base a causales expresas, orientadas por principios, sin rebasar el catálogo de derechos cuyo ejercicio es susceptible de restricción “la Corte Constitucional debe verificar (control constitucional automático formal y material de la declaratoria [...] y de las medidas adoptadas [...], con el objeto de garantizar el Estado constitucional de derechos y justicia (pleno ejercicio de los derechos constitucionales y principio democrático de división del poder público)”.²¹⁵

El control formal de constitucionalidad automático es necesario para verificar que la declaratoria de estado de excepción y las medidas adoptadas cumplan con los requisitos prescritos (art. 120 LOGJCC) “Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca” y (art. 122 LOGJCC) “Que se ordene mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico [...]” Por ejemplo, en el DEE N° 245 de 8 de febrero de 2010 expedido para declarar “el estado de excepción en las Provincias de Tungurahua y Chimborazo [...]”.²¹⁶ De tal manera que debían tomarse en cuenta hechos extraordinarios como “Que tanto los pobladores como extensas áreas de cultivos [...] han sido afectadas por la emanación de ceniza volcánica; que esta situación de emergencia y desastre persiste [...]”.²¹⁷

El control material es el otro presupuesto, de un examen ejercido para comprobar que los hechos alegados hayan ocurrido y constituyan las causales, así como que las medidas adoptadas estén prescritas en la CRE y en la ley. El art. 121.1 de la LOGJCC ordena que la motivación de la declaratoria tenga sustento sobre hechos ocurridos, aunque aquí cabe preguntarse ¿hasta qué punto la probabilidad de un fenómeno natural como un tsunami, un terremoto, una erupción, una epidemia e inclusive un desastre ecológico pueden constituir realidades o probabilidades?

²¹⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 0003-11-DEE-CC/Caso N° 0001-11-EE, 03 de marzo de 2011.

²¹⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 245*, Registro Oficial 134, 22 de febrero de 2010.

²¹⁷ *Ibíd.*

Como ejemplo citamos dos casos; el primero que dio origen al DEE N° 692²¹⁸ (amenaza de tsunami) y el segundo, al DEE N° 1693²¹⁹ (influenza porcina). En estos ejemplos, las medidas fueron preventivas y respondieron al principio de necesidad “Implica que los estados de excepción sólo pueden ser establecidos cuando los medios ordinarios que posee un Estado resulten insuficientes para afrontar una situación de amenaza o peligro”.²²⁰

Un patrón aparte constituiría el cuidado de la naturaleza, para cuya protección podrían aplicarse criterios como la prevención ante el riesgo (art. 389 CRE) y el de precaución que forma parte de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo (14/06/92) “Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.”.²²¹ En el cuidado del medio ambiente, la idea es proteger en forma preventiva antes que reparadora, pues hay que evitar los daños “solamente haciéndose reparadora cuando hubiere falencia de la prevención y tuviere ocurrido un daño ambiental ya consumado”.²²²

Invocar potenciales o reales fenómenos naturales para justificar la emisión de un DEE, fue parte de la práctica del Gobierno del Presidente Correa. Así, entre los considerandos del DEE N° 692 la causal es un desastre natural, al respecto la Corte dijo “por tanto, se cumple con la solemnidad prevista en el artículo 120, numeral 1, de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”.²²³ En el control del DEE N°

²¹⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 692*, Registro Oficial 413, 25 de marzo de 2011, art.1. Declarar el estado de excepción hasta por 60 días ante la amenaza inminente de tsunami que podía producirse en todo el cordón costanero y en la provincia de Galápagos a consecuencia del terremoto acaecido en el Estado de Japón.

²¹⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1693*, Registro Oficial 585, 07 de mayo de 2009, art. 1. Declarar el Estado de Excepción en todo el territorio nacional, esta declaratoria de estado de excepción se funda en la rápida transmisión entre personas del virus de la denominada influenza porcina y el desencadenamiento de efectos dañinos sobre la salud humana, lo que puede provocar una grave conmoción interna.

²²⁰ María Daniela Dávalos Muirragui, “Estados de Excepción: ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo”, en *Neoconstitucionalismo y Sociedad*, ed. Ramiro Ávila Santamaría (Quito, EC: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008), p.132. Principio de Necesidad: Se lo conoce también como de estricta necesidad y establece que solamente se puede recurrir a las medidas de excepción cuando sea rigurosamente necesario. Implica que los estados de excepción sólo pueden ser establecidos cuando los medios ordinarios que posee un Estado resulten insuficientes para afrontar una situación de amenaza o peligro.

²²¹ ONU, *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo*, 14 de junio de 1992. http://culturalrights.net/descargas/drets_culturals410.pdf#page=1&zoom=auto,-12,842

²²² OEA, *Declaración de Principios Jurídicos Medioambientales para un Desarrollo Ecológicamente Sostenible*, septiembre de 2018.

²²³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 004-11-DEE-CC/Caso N° 0003-11-EE, 27 de julio de 2011.

1693, cuya causal invocada debió ser calamidad pública, pero alega una posible conmoción interna, no obstante, la Corte guardó silencio al respecto “se considera que la declaratoria de estado de excepción formalmente es adecuada [...]”.²²⁴

Para concluir este punto, vale destacar que la Corte Constitucional de Colombia sostiene que la Constituyente si admite la adopción de medidas excepcionales no solo para perturbaciones económicas, sociales o ecológicas que hayan ocurrido, sino también ante probables hechos. Supuesto en el que los estados de anormalidad serían expedidos para prevenir una grave amenaza, que no pueda ser controlada con los mecanismos legales ordinarios “y, por tanto, es indispensable acudir a nuevas medidas con el fin de conjurar las situaciones de crisis que ya han acontecido o que aún no se han presentado, pero que muy seguramente van a tener ocurrencia en un lapso corto, lo que se puede deducir por los hechos antecedentes”.²²⁵

1.3. Control Formal y Material

En este punto tomamos como base lo prescrito en los artículos 120, 121, 122 y 123 de la LOGJCC, pues contienen los requisitos formales y materiales, que deben cumplir los DEE y las medidas adoptadas para “conjurar problemas y defender los derechos de las personas que viven en su territorio y que, por una situación no previsible, no pueden ser garantizados con los mecanismos regulares y ordinarios establecidos [...] El estado utiliza, entonces, esta figura jurídica para solventar crisis extraordinarias y emergentes”.²²⁶ El deber ser contenido en la norma será contrastado con el ser de las sentencias y/o dictámenes.

La Corte Constitucional de Colombia considera que las normas que habilitan el control político o jurídico de los DEE, constituyen límites y frenos al abuso de la discrecionalidad del Ejecutivo, que —temporalmente— goza de poderes amplios y excepcionales durante los estados de anormalidad. La propia capacidad de legislar a través de decretos (por conexidad) es apenas una parte de su competencia, allí tenemos en Ecuador que el Presidente autorizó contratar —por algunas ocasiones— al margen de lo dispuesto en la ley de la materia “obras, bienes y servicios que fueren necesarios para

²²⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Nº 0002-09-SEE-CC/Caso Nº 0002-09-EE*, 05 de mayo de 2009.

²²⁵ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, *Nº C-179-94*, 13 de abril de 1994.

²²⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, *Nº 0001-08-SEE-CC/Caso Nº 0001-08-EE*, 04 de diciembre de 2008.

superar la emergencia indicada, sin necesidad de cumplir los procedimientos precontractuales establecidos en la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública”.²²⁷

El Jefe de Estado tiene atribuciones excepcionales, con tintes discrecionales, a partir de que expide un DEE. Lo que constituye una obligación y no una facultad, es el respeto a los derechos constitucionales y la vigencia del Estado Constitucional de derechos y justicia social “tratándose del decreto [...], la libertad del Presidente se reduce a tomar la decisión de efectuar dicha declaración determinando el momento para hacerlo y señalando los hechos que la justifican, pero en lo que concierne a la efectiva configuración del presupuesto objetivo de la misma, no dispone de discrecionalidad alguna y no hay alternativas distintas a su existencia o inexistencia”.²²⁸

No obstante, debemos resaltar que cuando un Presidente de la República expide un DEE, tiene límites implícitos que oscilan entre la prudencia y la arbitrariedad con las que puede responder a la necesidad específica de enfrentar una situación fuera de lo común o abusar de una herramienta constitucional para salvar un momento político delicado. En primer caso, habrá hecho uso de sus facultades constitucionales y legales. En el segundo, se habrá extralimitado en sus atribuciones y, por tanto, debería responder por las consecuencias que acarree la utilización injustificada o abusiva de los estados de anormalidad.

1.4. Control Formal de la Declaratoria y de las Medidas Adoptadas

La declaratoria y las medidas adoptadas como parte de un DEE deben cumplir siete requisitos formales (arts. 120 y 122 de la LOGJCC), cuyo cumplimiento será verificado por la Corte al momento de ejercer el control de los decretos con los que el Presidente decide auto habilitarse —en aplicación del criterio utilizado por la Corte Constitucional de Colombia— para legislar durante una crisis cuyos orígenes pueden ser naturales (fenómenos meteorológicos, movimientos telúricos o erupciones volcánicas) hasta problemas de salud pública, económicos, políticos, sociales y ambientales.

²²⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 206*, Registro Oficial 109, 15 de enero de 2010. “Renovar la declaratoria de estado de excepción eléctrica en todo el territorio nacional por treinta días adicionales...”, contenido en el Decreto Ejecutivo N° 124, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 67, de 16 de noviembre de 2009.

²²⁸ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-004/92, 07 de mayo de 1992, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-004-92.htm>

Aunque no siempre invocados con acierto y, casi siempre, con el estribillo del peligro de la conmoción interna, los problemas ambientales constituyeron hechos descritos en varios decretos, pero solo en 3 habrían existido razones. En los DEE N° 116²²⁹ (23/09/13) y N° 168²³⁰ (23/11/13) emitidos para declarar y renovar el estado de excepción en la provincia de Esmeraldas, con el propósito de “hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular, [...]”,²³¹ la Corte acumuló los dos decretos, pero al resolver olvida que los hechos alegados son la alta tasa de deforestación ilegal que amenaza “los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y que permiten a la colectividad el acceso al derecho a un ambiente sano [...]”²³², y acepta como causal “la grave conmoción interna que podría presentarse en la provincia, en el caso que se mantengan los hechos antes descritos”.²³³

Otro caso directamente relacionado con la defensa del medio ambiente lo encontramos en el DEE N° 107, que fue declarado “con el propósito de superar la emergencia provocada por los niveles de contaminación de la Laguna de Yahuarcocha”.²³⁴ El Gobierno, de manera acertada, no utilizó como causal el peligro de una grave conmoción interna. En el ejemplo, la Corte afirma “1) Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca: consta en la exposición de motivos del decreto y el art. 1 del mismo “la emergencia se provocó por los altos niveles de contaminación de la laguna de Yahuarcocha y la afectación al ambiente [...]”.²³⁵ Pero sí revisamos el DEE, en verdad constan los hechos, pero no la causal, al menos, explícitamente, que bien podría haber sido desastre natural. Omisión formal que la Corte no tomó en cuenta y tampoco fue objeto de análisis.

²²⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 116*, Registro Oficial 95, Suplemento, 04 de octubre de 2013.

²³⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 168*, Registro Oficial 144, Segundo Suplemento, 16 de diciembre de 2013.

²³¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 116*, Registro Oficial 95, Suplemento, 04 de octubre de 2013.

²³² Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 001-14-DEE-CC/Caso N° 003-13-EE y 004-13-EE, ACUMULADOS, 15 de enero de 2014.

²³³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 001-14-DEE-CC/Caso N° 003-13-EE y 004-13-EE, ACUMULADOS, 15 de enero de 2014.

²³⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 107*, Registro Oficial 61, 06 de noviembre de 2009.

²³⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0006-10-SEE-CC/ Caso N° 0008-09-EE, 25 de marzo de 2010.

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

En este punto es necesario partir del contenido de la CADH (art. 27) y del PIDCP (art. 4), normas convencionales que justifican la declaratoria de un estado de excepción “En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte [...]” y “En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación [...]”, quizá la única causal explícita, que no admite duda sería la guerra internacional, de allí la necesidad de intentar un acercamiento para entender aquello de peligro público o emergencia que amenaza la seguridad o independencia del Estado.

Para Leandro Despouy, los antecedentes de la declaratoria de un estado de anormalidad pueden ser factores externos como la guerra internacional, pero también conflictos armados o perturbaciones internas derivadas de hechos políticos, económicos, sociales o culturales, siempre que vayan acompañados “de enfrentamientos, actos de violencia, vandalismo, confrontaciones interétnicas, atentados terroristas, etc., en la medida que configuren una amenaza actual o al menos inminente para el conjunto de la comunidad constituyen `peligro público o `situaciones excepcionales”.²³⁶

Esos conflictos pueden derivar en los llamados hechos sobrevinientes, es decir, repentinos, inesperados o imprevistos que amenacen de forma grave e inminente a la supervivencia del Estado y los derechos humanos, en fin, que afecten el orden público. Hechos para los que las medidas ordinarias son insuficientes, como sí lo serían en el supuesto de fallas estructurales o permanentes “Cuando se subvierte el orden público o las condiciones de normalidad institucional indispensables para la plenitud de los derechos y garantías individuales, se transita a situaciones de anormalidad o de excepcionalidad —tiempos de no paz—, por ocurrir una crisis institucional sobreviniente de tal magnitud que no puede ser conjurada con el uso de los medios ordinarios otorgados por el ordenamiento jurídico”.²³⁷

En el caso del Ecuador, los hechos relatados pueden ser muchos, pero solo 6 causales pueden ser invocadas según la CRE “agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural [...]”.²³⁸ Por

²³⁶ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 34, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

²³⁷ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-252, 16 de abril de 2010.

²³⁸ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 164.

supuesto, las causales calamidad pública y desastre natural pueden incluir un sinnúmero de hechos desde la transmisión de la rabia a seres humanos a partir de la picadura de los murciélagos hematófagos, la intoxicación por alcohol adulterado, epidemia de influenza H1N1 hasta sequías, inundaciones, deslaves de gran magnitud, erupciones volcánicas, terremotos o daños ecológicos. En fin, una lista que podría ampliarse con el capricho de la naturaleza, pero también de quién tiene la facultad de expedir los DEE.

Es oportuno analizar ¿hasta qué punto los hechos que configuran la calamidad pública o el desastre natural pueden derivar en otra causal como la *grave conmoción interna*? ¿O terminar por ser dos en una? Aunque una de ellas conste en los considerandos, pero no en la parte resolutive. Un ejemplo lo encontramos en el Decreto Ejecutivo N° 292-A de 22 de marzo de 2010, expedido para “Declarar el Estado de Excepción en la infraestructura del sistema hídrico en la provincia de Manabí, [...] con el objeto de enfrentar el desastre natural producido por la prolongada sequía y garantizar a la población el ejercicio del derecho humano al agua [...]”.²³⁹ Mientras que en la parte resolutive, la declaratoria es justificada como medida de prevención “y de esta forma evitar una grave conmoción interna en esa provincia”.²⁴⁰

Al efectuar el control formal, la Corte sostiene que en el DEE sí constan los hechos y la causal “identifica en forma clara en la tercera consideración los hechos para tal declaratoria, así como la causa que dio lugar [...]”.²⁴¹ Pero el tercer considerando del DEE se refiere a la necesidad de garantizar el correcto manejo, operación y mantenimiento de los equipos de la infraestructura del sistema hídrico, con el propósito de enfrentar los efectos de la sequía y garantizar el ejercicio al derecho al agua y de esta manera evitar una grave conmoción interna.

Por lo expuesto, resulta dudoso si la causal fue desastre natural o el peligro de una grave conmoción interna que no consta en la CRE, lo que en palabras del maestro Hernán Salgado sería tema para una nueva doctrina “—por la forma como se ha llevado— merece un análisis más detenido, que permita examinar la nueva doctrina puesta en acción: el carácter preventivo que debe tener el estado de excepción para evitar las posibles conmociones internas”.²⁴²

²³⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 292 A*, Registro Oficial 170, 13 de abril de 2010.

²⁴⁰ *Ibíd.*

²⁴¹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 012-10-SEE-CC/ Caso N° 0008-10-EE, 18 de mayo de 2010.

²⁴² Hernán Salgado Pesantes, “Guardianes o Sepultureros de la Constitución 2008 Primer Balance de la Corte Constitucional de Transición”, *Revista Jurídica Ruptura* 56 (2012): 14.

En el otro extremo encontramos el DEE N° 488 de 30 de septiembre de 2010, conocido como el 30S, —revuelta policial, con cierta participación militar—, hecho que llevó al Presidente a “Declarar el Estado de Excepción en todo el territorio nacional, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su misión de policías nacionales [...] lo que podría generar gran conmoción interna [...]”.²⁴³ Desde nuestro punto de vista, la explicación para utilizar la posibilidad (modo condicional), estaría en la disposición del art. 130.2 de la CRE que prescribe como una de las causales para la destitución del Jefe de Estado “Por grave crisis política y conmoción interna [...]”.²⁴⁴ Lo que podría interpretarse como un velado temor de perder la mayoría en la Asamblea.

La Corte, más allá de sus propias atribuciones y sin ser corrector de textos, acepta como un hecho consumado la causal invocada sin cuestionar el uso del modo condicional por parte del Ejecutivo, y declara la procedencia formal y material del decreto “por medio del cual se ordena la movilización nacional y militar de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía nacional y el orden interno de la República, ante la conmoción interna provocada por algunos miembros de la Policía Nacional”.²⁴⁵ Pero nada se dice sobre la participación de militares, ni tampoco porqué se habría afectado la soberanía nacional.

Reiteremos que en 57 de los 85 DEE, es decir, en un 67,05% la causal invocada fue la probable conmoción interna, pero solo en 3 —que corresponde al 3,52% del total— habría tenido lugar. La Corte nada dijo, sino que optó por ir más allá del contenido de los decretos y sostuvo en —reiteradas oportunidades— que la conmoción había tenido lugar: “En ninguna de sus sentencias la Corte se cuestiona esta avalancha de convulsiones. Peor aún, ni siquiera trata de analizar ¿qué debemos entender por grave conmoción interna? Cuando debió ser el paso previo para establecer el alcance de la norma constitucional y determinar si las decisiones presidenciales se ajustaban a la misma”.²⁴⁶

Al hablar de línea jurisprudencial nos referimos concretamente al aporte que debió hacer la Corte, para crear doctrina que podría ser citada y acatada por los futuros jueces

²⁴³ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 488*, Registro Oficial N° 290, Segundo Suplemento, 30 de septiembre de 2010.

²⁴⁴ Ecuador. *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 130.2.

²⁴⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 0017-10-SEE-CC/Caso N° 0013-10-EE, 01 de octubre de 2010.

²⁴⁶ Juan Pablo Aguilar Andrade, “Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción”, *Revista Juris Dictio* Año X, n.º 13 (2010): 71, <https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/Paginas/default.aspx>.

constitucionales, como también por quienes administran justicia ordinaria, abogados en libre ejercicio profesional, catedráticos y estudiantes. En el caso concreto de la recurrente causal *posible conmoción interna*, no contamos con una definición de la Corte sobre la causal y su errónea utilización.

1.4.2. Justificación de la declaratoria

Según la Corte Constitucional de Colombia, si bien el Presidente de la República tiene poderes extraordinarios al momento de declarar un estado de anormalidad, estos de ninguna manera pueden ser interpretados como absolutos. De allí que existan límites (controles) para impedir las arbitrariedades en el uso de los estados de anormalidad, que deben justificarse a partir de hechos sobrevinientes que amenacen o perturben el orden, junto con la explicación de su gravedad y la imposibilidad de controlarlos con medidas ordinarias.

Con base en lo dicho, cabe preguntar ¿si la causal debe ser invocada en tiempo presente o en modo condicional? El Presidente Correa prefirió la probabilidad más que la realidad. Como lo ya dijimos, 57 DEE tuvieron como justificación hechos como un posible desastre natural o una calamidad pública que podrían provocar una grave conmoción interna, sin diferencia ni precisión alguna para determinar si ocurrieron o qué tan cercanas estuvieron de materializarse.

Daba igual si el momento de anormalidad era resultado de un presunto mal manejo administrativo de una empresa pública como PETROECUADOR o de una privada como MANAGERACIÓN S.A.; la posible transmisión de la influenza H1N1 o de la rabia por la picadura de mamíferos hematófagos; una revuelta policial con cierto apoyo militar; la insuficiencia de medicamentos, el posible colapso en la atención en hospitales públicos y el déficit de infraestructura hospitalaria; la congestión de procesos o a falta de infraestructura de la Función Judicial; la escasez de lluvias que provocaban una sequía o el exceso que derivaba en inundaciones; una eventual erupción del Volcán Cotopaxi o las secuelas por la actividad casi permanente del Tungurahua; sin olvidar una alerta de tsunami, o la desconfianza de la Función Legislativa en la Policía Nacional después del 30S, para encargarle la seguridad interna y externa de sus instalaciones.

Como respuesta al terremoto de 16 de abril de 2016, un día después de ocurrido, fueron expedidos los DEE N° 1001 “Declárese el estado de excepción en las provincias

[...], por los efectos adversos de este desastre natural”²⁴⁷ y N° 1002 —ampliación— “Que el 16 de abril [...] se produjo un grave desastre natural [...] que ha producido a su vez una grave calamidad pública”.²⁴⁸ La Corte acumuló los dos decretos —declaratoria y ampliación—, se pronunció por la constitucionalidad “La causal que se invoca en ambos casos es la de desastre natural, pero en la ampliación se habla también de una calamidad pública [...]”.²⁴⁹

Ante lo expuesto, se presenta una duda. ¿En la renovación de un estado de emergencia?, podría invocarse una causal diferente. Al menos en un caso muy concreto consideramos que sí. Por ejemplo, en desastres naturales como terremotos, tsunamis o erupciones volcánicas que podrían provocar la muerte de muchas personas, como ocurrió —años atrás— en Chile y Colombia. La descomposición de los cadáveres expuestos, podría ocasionar problemas de salud para la población que sobrevivió y los rescatistas. Inclusive habría necesidad de dedicar más recursos humanos, técnicos y económicos.

Lo expresado nos permite aseverar que la declaratoria de un DEE puede invocar como causal inicial el desastre natural, pero la renovación podría ser por calamidad pública. Y esta constituiría una razón adicional, para que la Corte realice el control de constitucionalidad de los DEE en forma individual y no acumulada, como ocurrió con 13 DEE a través de dos sentencias y cuatro dictámenes.²⁵⁰

1.4.3. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

Este punto bien podría ser parte del control formal de las medidas adoptadas para que estén circunscritas dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales (art. 122.2. LOGJCC); puesto que, desde nuestro punto de vista, el legislador redundante con la prescripción del art. 120.3. Tema que podría ser un elemento de análisis, para una eventual reforma de la LOGJCC, pues si bien la declaratoria no debe superar los límites

²⁴⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1001*, Registro Oficial 742, Suplemento, 27 de abril de 2016.

²⁴⁸ *Ibíd.*

²⁴⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, *N° 002-16-DEE-CC/Caso N° 0002-16-EE*, 27 de abril de 2016.

²⁵⁰ 1.- Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y N° 0004-09-EE, que acumula los DEE N° 1680 de 20/04/09 y N° 1838-A de 20/07/09. 2.- Sentencia N° 0003-10-SEE-CC/Caso N° 0007-09-EE, que acumula los DEE N° 101 de 19/10/09 y N° 180 del 19/12/09. 3.- Dictamen N° 008-15-DEE-CC/Caso N° 0002-11-EE-, que acumula los DEE N° 647 de 08/02/11/ y N° 727 de 09/04/11. 4.- Dictamen N° 002-12-DEE-EE/Caso N° 0003-12-EE, que acumula los DEE N° 1089 de 08/03/12, N° 1106 de 17/03/12 y N° 1119 de 29/03/12. 5.- Dictamen N° 001-14-DEE-CC/Casos N° 003-13-EE y N° 004-13-EE, que acumula los DEE N° 116 de 23/03/13 y N° 168 de 22/11/2013. 6.- Dictamen N° 002-16-DEE-CC/Caso N° 0002-16-EE, que acumula los DDE N° 1001 de 17/04/16 y N° 1002 de 25/04/16.

espaciales y temporales, también es acertado concluir en que las medidas adoptadas mantengan similares fronteras.

La facultad constitucional del Presidente para emitir un DEE, incluye decidir sobre su vigencia temporal y espacial. En el primer caso, pueden ser hasta 90 días, divididos en dos períodos; 60 para la declaratoria, y 30 para su renovación. La norma no habilita una renovación adicional como sí lo prescribe la Constitución de Colombia “podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo requiere concepto previo y favorable del Senado de la República [...]”.²⁵¹

Es oportuno aclarar que el estado de guerra exterior (Colombia) no tiene plazo previsto, mientras que los estados de emergencia tienen 30 días con la posibilidad de renovarse hasta por dos ocasiones. La vigencia en el espacio está supeditada al lugar en donde tienen lugar los hechos que configuran la causal. Este requisito de forma, en principio, no debería generar dudas puesto que la lógica no pide fuerza.

Si, por ejemplo, hay un potencial problema de salud como la transmisión del virus de la influenza H1N1, la excepción debe afectar al todo el territorio continental e insular, como consta en el DEE N° 1693 “Declarar el Estado de Excepción en todo el territorio nacional, esta declaratoria de estado de excepción se funda en la rápida transmisión entre personas del virus de la denominada influenza porcina, [...]”.²⁵² La Corte, al hacer un control formal en paquete, dijo que “se considera que la declaratoria de estado de excepción formalmente es adecuada y, por tal, se declara su pertinencia”.²⁵³

La duda sobre el ámbito territorial surge cuando, por ejemplo, mediante el DEE N° 755 de 15 de agosto de 2015 se declara “el estado de excepción en todo el territorio nacional, para enfrentar el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi [...]”,²⁵⁴ cuando las secuelas hubiesen alcanzado a las provincias aledañas: Cotopaxi, Pichincha y Napo, sin desconocer que la ceniza volcánica podría tener un mayor alcance. La Corte fue lacónica, se limitó a repetir lo prescrito en el art. 164 de la CRE sin agregar un solo razonamiento,²⁵⁵ que hubiese necesario para contextualizar el ambiente tenso que vivía el país por las protestas sociales.

²⁵¹ Colombia, *Constitución de Colombia de 1991*, art. 213.

²⁵² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1693*, Registro Oficial 585, 24 de abril de 2009.

²⁵³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0002-09-SEE-CC/Caso N° 0002-09-EE, 05 de mayo de 2009.

²⁵⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 755*, Registro Oficial 573, Suplemento, 26 de agosto de 2015.

²⁵⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 017-15-DEE-CC/Caso N° 0001-15-EE, 23 de septiembre de 2015.

Recordemos que 3 días antes que sea expedido el DEE N° 755, en la portada de El Comercio fue publicado el siguiente titular —a cuatro columnas con foto incluida— “Indígenas llegan a Quito con el desafío de mostrar su fuerza”, al tiempo que se anuncia que en la página A2 se desarrollará la noticia “Los obreros se organizan para que la protesta también se sienta en provincias”.²⁵⁶ Datos informativos que esbozan la tensión registrada entre el Gobierno y los sectores laborales e indígenas, enfrentamiento que amenazaba con ampliarse a todo el país.

El Comercio (12 de agosto de 2015, A2) informa que el 13 de agosto había sido fijado como la fecha del paro nacional “El Gobierno de Correa enfrenta el primer paro nacional, desde que llegó al poder en el 2007. El último paro que se hizo en el Ecuador fue en 1983. Entonces los principales actores fueron los sindicatos e indígenas quienes bloquearon las principales vías”.²⁵⁷ El aparente acuerdo político entre indígenas, trabajadores y Gobierno había terminado tiempo atrás; la crisis económica mostraba sus primeras señales. El año 2015 fue crítico para el Presidente Correa, aunque la llegada del Papa al Ecuador, bajó momentáneamente las tensiones reflejadas en el grito “Fuera Correa fuera”, que comienza a escucharse con más frecuencia.²⁵⁸

En medio de la amenaza de un fenómeno natural, la respuesta del Presidente fue declarar el estado excepción “en todo el territorio nacional, para enfrentar el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi [...] pudiendo suspender los derechos constitucionales a la inviolabilidad de domicilio, de tránsito, de reunión y de correspondencia, exclusivamente en la medida y proporción necesarias para enfrentar la emergencia [...] se decreta la censura previa en la información respecto al proceso eruptivo del volcán Cotopaxi [...]”.²⁵⁹ Coincidencia o no, —salvo la inviolabilidad de la correspondencia— esos derechos también fueron limitados en los DEE N° 1276 de 14 de diciembre de 2016 y N° 1294 de 12 de enero de 2017, por las protestas desarrolladas en Morona Santiago en contra de la minería.

²⁵⁶ El Comercio, “Indígenas llegan a Quito con el desafío de mostrar su fuerza”, *El Comercio*, 12 de agosto de 2015, A1.

²⁵⁷ *Ibíd.*

²⁵⁸ Revista Vistazo, “Fuera Correa fuera”, *Revista Vistazo*, 12 de enero de 2017. “Con la baja del petróleo y los primeros signos de una recesión económica en ciernes, una reforma para reformar el esquema impositivo en herencias y plusvalía provoca protestas en las ciudades principales. Algo inédito. El anuncio de la visita del papa Francisco aplaca los ánimos. A fin de año, la Constitución se reforma e incluye la reelección indefinida para autoridades, pero una transitoria de última hora veta la reelección a quienes lleven dos periodos en el cargo, esto es, a Correa”.

²⁵⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 755*, Registro Oficial 573, Suplemento, 26 de agosto de 2015.

En el caso del DEE por el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi, es necesario referirnos al principio de territorialidad que fue superado si lo ajustamos a la definición de Despouy “Aun cuando una emergencia localizada en una parte del territorio de un país puede significar una amenaza para el conjunto de la población, el estado de excepción debe aplicarse en forma limitada al ámbito territorial donde exista la perturbación del orden y las medidas deben tener alcance y validez solamente en dicho ámbito”.²⁶⁰

Como lo describe la nota de El Comercio (16 de agosto de 2015, Pág. A2), las zonas de influencia de la eventual erupción no alcanzarían a todo el país, mientras que en la portada los titulares informan sobre la declaratoria de estado de excepción, también destacan “Los indígenas se quedan en Quito para otra marcha.”²⁶¹

A propósito, las erupciones de este volcán tienen su propia historia, como la ocurrida durante el Gobierno de García Moreno “La erupción del 26 de junio de 1877 puede ser considerada como la “erupción típica” del Cotopaxi [...]. Sin embargo, los estudios geológicos y volcanológicos [...] indican claramente que este volcán es capaz de dar lugar a eventos de mucho mayor tamaño”.²⁶²

La Corte²⁶³ justifica el límite espacial (territorio nacional) con base a los informes del Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional y de la Secretaría de Gestión de Riesgos, que darían cuenta del impacto incuantificable que podría tener el fenómeno natural en la provincia de Cotopaxi, “sino además en algunas provincias como es el caso de Tungurahua, Pichincha, Manabí y Napo, la declaratoria de estado de excepción a nivel nacional tiene sentido, a efectos de tomar medidas preventivas de orden nacional y de esta forma, garantizar la seguridad ciudadana de todo el país”.²⁶⁴

Nos preguntamos ¿qué tan grave pudo haber sido esa erupción para provincias como Loja, Cañar, El Oro, Zamora, Galápagos o Carchi? A manera de respuesta, nos

²⁶⁰ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párrafo 81 <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>. Sobre el Principio de Territorialidad: “...aun cuando una emergencia localizada en una parte del territorio de un país puede significar una amenaza para el conjunto de la población, el estado de excepción debe aplicarse en forma limitada al ámbito territorial donde exista la perturbación del orden y las medidas deben tener alcance y validez solamente en dicho ámbito.”

²⁶¹ El Comercio, “Indígenas llegan a Quito con el desafío de mostrar su fuerza”, *El Comercio*, 12 de agosto de 2015, A1.

²⁶² Instituto Geofísico, “Erupción del Volcán Cotopaxi”, *Instituto Geofísico*, 25 de junio de 2012, párr. 3 <https://www.igepon.edu.ec/noticias/661-26-de-junio-de-1877-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-cotopaxi>

²⁶³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, *Nº 017-15-DEE-CC/Caso Nº 0001-15-EE*, 23 de septiembre de 2015.

²⁶⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 755*, Registro Oficial 573, Suplemento, 26 de agosto de 2015.

permitimos recordar que Gustavo Zagrebelsky, al hacer un repaso de la transición del Estado de Derecho al Estado Constitucional, sostiene que durante los regímenes liberales tendían a combatir la protesta social con emergencias “Sobre todo en relación con los grupos sociales marginados, las constituciones flexibles permitían intervenciones de excepción (estado de sitio, bandos militares, leyes excepcionales, etc.) para contener la protesta política y salvaguardar así la homogeneidad constitucional liberal”.²⁶⁵ Cualquier similitud con la realidad descrita en líneas anteriores, no necesariamente parece una casualidad.

1.4.4. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere del caso

Por ser parte del núcleo esencial o duro, derechos intangibles como la vida, la libertad, la integridad física, prisión por deudas, principio de legalidad, personalidad jurídica y libre pensamiento, conciencia o religión, y la prohibición de tortura están protegidos, por tanto, no pueden ser limitados o suspendidos en su ejercicio, aún bajo situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación como lo prescriben los artículos 27.2 de la CADH y 4.2 del PIDCP.

En cambio, derechos como la libertad de movilidad, la libre asociación o reunión, la libertad de prensa, inviolabilidad de domicilio y correspondencia sí pueden ser suspendidos o limitados en su ejercicio: En la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el Derecho Internacional y no entrañen discriminación alguna [...].²⁶⁶

Solo como una digresión didáctica, es necesario decir que en el caso del Ecuador, el art. 11.6 de la CRE prescribe que todos los “principios y derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.”²⁶⁷, reconocimiento que si bien constituye una mayor garantía, por lo menos declarativa, frente a las disposiciones de los instrumentos internacionales precitados, no deja de generar más de una duda razonable, en la medida que si todos los derechos son inalienables y de igual

²⁶⁵ Gustavo Zagrebelsky, *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia* (Madrid: Editorial Trotta, 2011), 33.

²⁶⁶ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966, art. 4.1.

²⁶⁷ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 11.6

jerarquía, cómo podría limitarse algunos de ellos sin atentar contra de esa norma constitucional.

En todo caso, dejemos sentado que en apenas 11 de los 85 DEE hubo expresa limitación o suspensión; en otros 2 se dejó abierta la posibilidad de hacerlo. En 2 de los 11 DEE, salvo la inviolabilidad de la correspondencia, si fueron afectados los previstos en los numerales 13, 14 y 22 del art. 66 de la CRE y el derecho a la información en los términos del numeral 4 del art. 165 de la Carta Política.²⁶⁸

Los DEE N° 1276 —declaratoria— (14/12/16) y N° 1294 —renovación— (12/01/17) expedidos para enfrentar las protestas²⁶⁹ en contra de la minería a gran escala en la provincia de Morona Santiago “por parte de grupos ilegalmente armados, han atentado contra la seguridad ciudadana, la integridad de las personas, y la paz y convivencia social, que generan una grave conmoción interna [...]”.²⁷⁰ Al efectuar el control formal, la Corte determinó que se ha dado cumplimiento a la exigencia establecida en el primer inciso del art. 165 de la CRE en concordancia con el numeral 4 del art. 120 de la LOGJCC “Por lo tanto, del estudio materia del presente dictamen, no se determina afectación o vulneración del núcleo esencial de los derechos constitucionales y menos aún del conjunto de derechos intangibles en las medidas adoptadas [...]”.²⁷¹

1.4.5. Las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales

Este requisito contiene dos obligaciones de forma. La primera que debe cumplirse con todos y cada uno de los DEE, es decir, notificar a la Asamblea Nacional y Corte Constitucional (art.166 CRE), dentro de un plazo de 48 horas a partir de la fecha en que son expedidos. En el caso del primer DEE (N° 1440 de 19/11/08) el art. 5 ordena “notifíquese a la Comisión Legislativa y de Fiscalización y a la Corte Constitucional”.²⁷² Mediante oficio N° T.372-SGJ-08-3219, de 21 de noviembre de 2008, pero fue recibido

²⁶⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1276*, Registro Oficial 915, Suplemento, 04 de enero de 2017. / Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1294*, Registro Oficial 944, Suplemento, 14 de febrero de 2017.

²⁶⁹El Universo, “Protestas en Quito por minería tras incidentes de Morona”, *El Universo*, 19 de diciembre de 2016. Véase en <https://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/20/nota/5963143/protestas-mineria-tras-incidentes> “[...] Paralelamente al plantón, (...) se desarrollaba una Asamblea de Emergencia por los acontecimientos del pasado 14 de diciembre, cuando un grupo de indígenas shuar irrumpió en las instalaciones de la minera china ECSA [...]”.

²⁷⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1294*, Registro Oficial 944, Suplemento, 14 de febrero de 2017.

²⁷¹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 003-17-DEE-CC/Caso N° 0007-16-EE, 15 de febrero de 2017.

²⁷² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1440*, Registro Oficial 477, 28 de noviembre de 2008.

el día 24 por la Secretaría de la Corte Constitucional, es decir, tres días después que se agotó el plazo.

Casos similares ocurrieron con las notificaciones de los DEE N° 292-A de 22/03/2019²⁷³, 7 días después, y N° 460 de 16/08/2010, 3 días más tarde.²⁷⁴ Al respecto, junto con un tibio recordatorio al Presidente para que respete los plazos y procedimientos previstos, la Corte sostuvo que la demora en la notificación configuraría una inconstitucionalidad de forma, pero que en consideración a “los principios de conservación del derecho y de la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, es necesario subsanar esta falta de cumplimiento [...] para preservar el interés superior de todos los ecuatorianos relacionado con conjurar la grave crisis de gestión que tienen PETROECUADOR [...]”.²⁷⁵

A propósito de tenues llamados de atención al Jefe de Estado, la Corte mostró su preocupación por la reiterada declaratoria de estados de excepción en PETROECUADOR, en la Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE acumulados,²⁷⁶ con la que se declaró la constitucionalidad de los DEE N° 1680 de 20 de abril de 2009 y N° 1838-A de 20 de julio de 2009. La Corte analizó si esas declaratorias rompían los principios de temporalidad y necesidad, pero resolvió que no.

Bajo el supuesto que el ejercicio de uno o varios derechos constitucionales sea limitado o suspendido, el decreto también debe ser notificado a los organismos internacionales. Así lo ordena en forma específica el PIDCP, texto que aclara el contenido del art. 166 de la Constitución de Montecristi, puesto que de su lectura debemos entender que todos los DEE deben notificarse a los organismos internacionales, cuando exista suspensión “deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se

²⁷³ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 292 A*, Registro Oficial 170, 13 de abril de 2010.

²⁷⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N°. 018-SEE-CC/Caso N°. 0012-10-EE, 25 de noviembre de 2010.

²⁷⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008. 1. Declarar la Constitucionalidad de la Declaración de Estado de Excepción establecida en el decreto N°1440 de 19 de noviembre de 2008. 2. Recordar a la Función Ejecutiva el carácter normativo de la Constitución y, especialmente, la importancia de cumplir con los procedimientos y plazos establecidos textualmente en la misma, para así asegurar el cumplimiento estricto de los mandatos constitucionales.

²⁷⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y N° 0004-09-EE, ACUMULADOS, 03 de septiembre de 2009.

hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión”.²⁷⁷

Este el caso del DEE N° 389 (17/06/10) en el que se suspende la “la vigencia del ejercicio del derecho a la libertad de tránsito[...]”²⁷⁸ en la Zona 1 de La Josefina, con el objetivo de “prevenir potenciales deslaves, remediar los daños causados en el cauce del río Paute debido a la deforestación, alteración del sistema de drenaje y explotación mineral ilegal, para evitar perjuicios a la población [...], que generaría una grave conmoción nacional [...] Art. 9.- Notifíquese con esta declaratoria [...] a la Organización de Naciones Unidas, ONU, y a la Organización de Estados Americanos, OEA”.²⁷⁹ Esta obligación responde al principio de notificación “A diferencia de la proclamación, que en tanto medida de publicidad está dirigida fundamentalmente a informar a la comunidad nacional, la notificación tiene como ámbito específico la comunidad internacional”.²⁸⁰

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

Este requisito formal fue observado en todas las declaratorias de los estados de excepción, no así su publicación que responde al principio de proclamación y es considerado otro requisito de forma “consistente en la necesidad que la entrada en vigor del estado de excepción vaya precedida de una medida de publicidad, bajo la forma de declaración oficial. Es inherente a la forma republicana (res pública) de Gobierno y tiende a evitar los estados de excepción de facto.”²⁸¹ Para que este principio tenga una regulación apropiada, Leandro Despouy propuso que la declaratoria del estado de excepción sea ratificada por un órgano constitucional competente en un breve plazo legal, bajo la amenaza de la declaratoria de nulidad.

²⁷⁷ ONU Asamblea General, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 16 de diciembre de 1966, art. 4.3.

²⁷⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 389*, Registro Oficial 224, Segundo Suplemento, 29 de junio de 2010.

²⁷⁹ *Ibíd.*

²⁸⁰ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 59, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

²⁸¹ *Ibíd.*, párr. 53

Con base en el principio proclamación, es pertinente destacar que los DEE N° 460²⁸² y N° 461²⁸³ expedidos en Bélgica con firma electrónica, no fueron publicados, según se desprende del oficio suscrito por el señor Director del Registro Oficial “revisados los Archivos de esta Dirección, no han ingresado para la publicación los Decretos números 460 y 461 del 16 de agosto de 2010”.²⁸⁴ Además, la Corte hizo el control únicamente del DEE N° 460, sin mencionar la falta de publicación “Emítase dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción, contenido en el decreto ejecutivo N° 460 [...]”.²⁸⁵

Pero el órgano de control constitucional no se pronuncia sobre la falta de publicación, que constituye un requisito para evitar los estados de excepción de facto, pues solo su respeto permite asegurar la difusión de las medidas emergencia entre la población afectada y su impacto en el goce de los derechos humanos “en tanto requisito jurídico para su puesta en aplicación, no solo es una condición indispensable para su validez, sino que apunta también a la apreciación de la autoridad nacional competente para tomar la decisión”.²⁸⁶ Para variar, este decreto fue notificado un día después de plazo constitucional “7. Del proceso se verifica la notificación [...], fue extemporánea, pero de todas formas [...] la conoce de oficio [...]”.²⁸⁷ Dos omisiones del Ejecutivo, y dos hierros adicionales de la Corte, que han pasado desapercibidos entre la mayoría de la población y no tuvieron consecuencias para sus autores.

El caso del DEE N° 431 resulta digno de un comentario aparte. La Corte olvidó hacer un control específico, pero tampoco acumuló este caso al DEE N° 365 de 20 de

²⁸² Declarar el estado de excepción con el propósito de superar las emergencias presentadas en los embalses y presas “La Esperanza” y “Poza Honda”, respectivamente y en el sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, que han originado pasivos ambientales de alto impacto en los ecosistemas en las zonas de influencia del proyecto, por la operación de la compañía MANAGERACIÓN S.A., además del incumplimiento grave al plan de manejo ambiental y a la normativa ambiental correspondientes, que originó la revocatoria de la licencia ambiental por parte del Ministerio de Ambiente, mediante resolución número 132, de 13 de mayo de 2008. Firmado en Bélgica.

²⁸³ Renovar la Declaración del Estado de Excepción en los mismos términos del Decreto Ejecutivo N° 389 de 17 de junio de 2010, publicado en el Registro Oficial N° 224 de 29 de junio de 2010, en la Zona 1 de “La Josefina”, perteneciente a los Cantones: Cuenca, Paute, Gualaceo de la provincia del Azuay, excepto el primer inciso del artículo 4 del indicado decreto ejecutivo, ya que el plazo constitucional de renovación es de treinta días adicionales contados a partir de esta fecha. Firmado en Bélgica.

²⁸⁴ Hugo Enrique del Pozo Barrezueta, 19 de enero de 2017, Archivo Registro Oficial, Registro Oficial, Quito.

²⁸⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 018-SEE-CC/Caso N° 0012-10-EE, 25 de noviembre de 2010.

²⁸⁶ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 53-6, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

²⁸⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 018-SEE-CC/Caso N° 0012-10-EE, 25 de noviembre de 2010.

mayo de 2010. Sobre este particular, dijo que, por tratarse de un decreto ampliatorio, léase renovación, “reproduce los mismos contenidos y medidas a aplicarse en la vigencia del referido estado de excepción, esta vez, por el período de 30 días. Al respecto, cabe reproducir el análisis de constitucionalidad material efectuado en relación al estado de emergencia, que en esta ocasión se ha ampliado [...]”.²⁸⁸

Pero, además, sin que exista base constitucional o legal, considera “pertinente y necesario que la declaratoria del Estado de Excepción sea devuelta a la Función Ejecutiva, ya que en lo principal previene una grave conmoción interna por el derecho humano del acceso al agua, precautelando el bienestar general e individual”.²⁸⁹ La Corte incumple con su deber de ejercer control de constitucionalidad específico, pero también decide devolver el decreto al Jefe de Estado, sin tomar en cuenta que en Derecho Público podemos hacer lo que está autorizado por la ley. Además, que no explica cuál sería el efecto jurídico de esa devolución.

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

Cuando el Presidente de la República expide un DEE, debe hacerlo con base en las facultades, atribuciones o competencias prescritas en la CRE que, si bien pueden ser consideradas como amplias y excepcionales, llevan implícita la obligación de respetar los límites del caso para no afectar al resto de funciones, respetar los derechos humanos y defender la vigencia del estado de derecho en medio de una crisis que amenaza con la propia supervivencia del sistema.

¿Dónde están las competencias materiales, espaciales y temporales para declarar los estados de excepción? Como parte del control material del DEE N° 1274 de 13 de diciembre de 2016, con el que fue renovada “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”,²⁹⁰ la Corte determinó que las competencias materiales están en el art. 165 de la CRE, puesto que son las medidas que puede adoptar como la

²⁸⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 016-SEE-CC/Caso N° 0010-10-EE, 22 de julio de 2010.

²⁸⁹ *Ibíd.*

²⁹⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1274*, Registro Oficial 915, Suplemento, 04 de enero de 2017.

utilización de fondos públicos destinados a otros fines, disponer el empleo de las Fuerzas Armadas, así como ordenar la movilización y las requisiciones del caso.

Mientras que las competencias espaciales constan en el art. 164 de la CRE “las medidas adoptadas están destinadas a ser aplicadas en las provincias de Esmeraldas y Manabí, las cuales constituyen parte del territorio nacional [...]”²⁹¹ y las temporales en el art. 166 (CRE) “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 [...]”.²⁹²

Lo que no intentó la Corte es generar definiciones sobre esas competencias materiales, espaciales o temporales, pues solo así se justificaría el trabajo de los jueces constitucionales, quienes están llamados a desarrollar el contenido de las disposiciones constitucionales e inclusive legales. Conocer en qué disposiciones de la CRE encontramos esas competencias, es un primer paso que se deriva de la interpretación literal. Definir sus alcances es parte de un trabajo que va más allá de la lectura y requiere aplicar el resto de métodos de interpretación.

1.5. Control Material de la Declaratoria y de las Medidas Adoptadas

Sin restarle importancia alguna al control formal, queremos utilizar un símil para expresar que una etiqueta o envoltura de un producto cualquiera puede llevarnos a engaño y hasta a una vana complacencia. Igual situación puede ocurrir con los DEE, que son verdaderos decretos leyes que —en efecto— fueron expedidos con la firma física —la más usual— o electrónica —casos concretos de los números 460 y 461 de 16 de agosto de 2010 suscritos en Bélgica— y podrían haber cumplido con la forma.

En el chequeo del fondo, la situación es más seria y conlleva la necesidad de efectuar un trabajo más depurado, en la medida que, si bien la etiqueta pudo pasar el control de calidad, solo el contenido material es el que puede determinar si lo adquirido tiene un valor ajustado al precio pagado o es otra compra inducida por el fraude.

En el caso de los DEE, el órgano encargado del control debe verificar desde la existencia de los hechos alegados hasta que el Jefe de Estado haya actuado dentro de los límites constitucionales. Solo de esta manera se habrá cumplido el objeto del chequeo

²⁹¹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 001-17-DEE-CC/Caso N° 0008-16-EE, 25 de enero de 2017.

²⁹² *Ibíd.*

prescrito en el art. 119 de la LOGJCC “garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos”.²⁹³

Reiteremos que, durante la vigencia del estado de excepción, los derechos humanos deben estar a salvo de cualquier arbitrariedad o exceso del Ejecutivo, que — además — debe ejercer sus facultades extraordinarias para enfrentar la crisis, sin acumular innecesarias atribuciones y, mucho menos, considerar que existe supremacía de unas Funciones del Estado sobre otras. He ahí que es menester destacar que la Constitución de Montecristi contempla un avance en cuanto al tiempo de vigencia de los estados de excepción: 60 días, para la declaratoria, y hasta 30, para la renovación. Recordemos que el art. 182 de la Constitución de 1998, tuvo esa falencia. Puesto que, si bien limitó *hasta 60 días* el plazo de la declaratoria del estado de emergencia, no lo hizo para la renovación.

Sin que el cambio entre las dos Constituciones haya arrojado mejores resultados materiales, anotamos que el Presidente Rafael Correa renovó cuantas veces quiso varios estados de emergencia, práctica que no fue exclusiva. Su primer decreto fue el N° 70, mediante el que renovó por 60 días más la emergencia eléctrica vigente antes de su posesión. Pero este decreto había sido renovado en cuatro ocasiones por sus antecesores.²⁹⁴

Esa emergencia eléctrica se prolongó a través de 2 renovaciones (Decretos N° 228²⁹⁵ y N° 342,²⁹⁶) 2 declaratorias (Decretos N° 683²⁹⁷ y N° 898,²⁹⁸) y una declaratoria adicional mediante el N° 1348 “para superar emergencia provocada por el progresivo proceso de disminución de eficiencia en la prestación del servicio de energía eléctrica, originado en la central hidroeléctrica San Francisco para evitar un estado de conmoción interna ante la posibilidad de apagones de luz generalizados en el territorio nacional”.²⁹⁹ Este fue el antecedente para la expulsión y retorno de la compañía ODEBRECH.

²⁹³ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art. 119.

²⁹⁴ Renuévase por sesenta días más el estado de emergencia declarado Mediante Decreto Ejecutivo N° 1313 de 7 de abril de 2006, publicado en el Registro Oficial N° 253 de 19 de abril de 2006, que fue renovado mediante Decretos Ejecutivos Nos. 1498-A, 1718, 1878 y 2100, expedidos el 05 de junio de 2006, el 03 de agosto de 2006, el 29 de septiembre de 2006 y el 27 de noviembre de 2006, publicados en los Registros Oficiales Nos. 295, 338, 385 y 415, de 20 de junio de 2006, 21 de agosto de 2006, 26 de octubre de 2006 y 12 de diciembre de 2006, respectivamente, en los mismos términos y condiciones, con el objeto de garantizar la continuidad y suministro del servicio de fuerza eléctrica.

²⁹⁵ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 228*, Registro Oficial 122, 03 de febrero de 2010.

²⁹⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 342*, Registro Oficial 103, 12 de junio de 2007.

²⁹⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 683*, Registro Oficial 202, 31 de octubre de 2007.

²⁹⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 898*, Registro Oficial 271, 12 de febrero de 2008.

²⁹⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1348*, Registro Oficial 442, 08 de octubre de 2008.

Por lo visto, aún con el cambio de nombre y la creación del control constitucional jurisdiccional, las declaratorias y renovaciones de los estados extraordinarios han sido pan de cada día en el Ecuador de la *partidocracia*, pero también durante la *revolución ciudadana*. Salvo que ahora tenemos control formal y material, que —se supone— debieron contrarrestar el uso discrecional de estas atribuciones por parte del Ejecutivo. Veamos si al centrarnos en el control material, con base en los artículos 121 y 123 de la LOGJCC, la situación fue diferente.

1.5.1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia

¿Es suficiente la probabilidad que ocurra un fenómeno natural, para declarar un estado de excepción? Retrocedamos en el tiempo, para recordar que el 27 de febrero de 2010, a las 03h34, durante el primer Gobierno de Michelle Bachelet, Chile fue escenario de un terremoto que afectó al territorio costero. Desastre al que sobrevino —10 minutos después— un tsunami que, según datos de prensa, provocó la muerte por ahogamiento de 525 personas y la desaparición de otras 25.³⁰⁰ El alto número de víctimas habría sido el resultado de la negligencia de organismos del Estado chileno, para emitir oportunas alertas de tsunami, entregar información real e inclusive declarar a tiempo el estado constitucional de desastre.³⁰¹

Con esa experiencia, la Presidenta Bachelet, apenas 21 días después de asumir por segunda ocasión el mando, el primero de abril de 2014, a las 20h45, enfrentó un terremoto que tuvo como epicentro a Iquique, ciudad ubicada al norte de Chile. Para entonces, hay una alerta temprana de tsunami a solo cuatro minutos del sismo, e inmediatamente se dicta el estado constitucional de desastre.

Estos hechos nos muestran las dos caras de una misma moneda, la diferencia podría estar en el tipo de información que manejó la Jefa de Estado. Sin embargo, el tema de las víctimas del tsunami llegó hasta los tribunales de justicia “Dos querellas que buscan determinar quiénes fueron los responsables de no dar la alerta de tsunami posterior al terremoto del 27 de febrero en Chile fueron presentadas contra las autoridades del

³⁰⁰ Europress, “Cinco años del “gran terremoto”, *Europress*, 27 de febrero de 2015, <http://www.europapress.es/internacional/noticia-cinco-anos-gran-terremoto-chile-20150227111511.html>

³⁰¹ María Belén Medina, “El manejo de la Presidenta Bachelet: las diferencias entre el 27/F y el terremoto y tsunami del norte”, *La Tercera*, 02 de abril de 2014, <http://www2.latercera.com/noticia/el-manejo-de-la-presidenta-bachelet-las-diferencias-entre-el-27f-y-el-terremoto-y-tsunami-del-norte/>.

Gobierno de Michelle Bachelet, quien incluso podría ser citada a declarar en su condición de ex presidenta”.³⁰²

Pero ¿es posible determinar responsabilidades, incluidas las penales, por la omisión de declarar un estado de excepción? Seguro que sí, en Ecuador todos los funcionarios públicos son responsables por sus acciones y omisiones de acuerdo a lo prescrito en la CRE, de allí que el estado está obligado a reparar las violaciones derechos, pero con la condición de ejercer “el derecho de repetición en contra de los responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas”.³⁰³

En la erupción del Volcán Nevado del Ruiz, también hubo versiones sobre una presunta negligencia del gobernante en funciones, pues habría recibido informes técnicos sobre el peligro existente, pero no habría expedido el estado de emergencia a tiempo y las consecuencias adquirieron tintes de tragedia por la cantidad de víctimas mortales “Tras sesenta y nueve años de inactividad, la erupción tomó por sorpresa a los poblados cercanos, a pesar de que el Gobierno había recibido advertencias por parte de múltiples organismos vulcanológicos desde la aparición de los primeros indicios de actividad volcánica en septiembre de 1985”.³⁰⁴

En el caso de Ecuador ¿existe la facultad de la Corte para ejercer control por omisión cuando el Presidente omite declarar un estado de excepción, lo hace fuera de tiempo o cuando no declara su terminación? Con base en lo prescrito en los artículos 436.5 de la Constitución y 128-129 de la LOGJCC, consideramos que sí. Pero este control sería a petición de parte, superado este requisito habría que preguntarse, si el órgano de control podría conceder un plazo al Ejecutivo, para que expida el decreto directamente para declararlo y terminarlo. Solo por citarlo, en todo su período, el Presidente Correa emitió tres decretos para declarar terminados dos estados de emergencia y un de excepción.³⁰⁵

³⁰²Rodrigo Bustamante, “Chile: apuntan a Bachelet por muertes en tsunami”, *BCC*, 18 de marzo de 2010. https://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/03/100318_querellas_chile_terremoto_bachelet_tsunami. Dos querellas que buscan determinar quiénes fueron los responsables de no dar la alerta de tsunami posterior al terremoto del 27 de febrero en Chile fueron presentadas contra las autoridades del gobierno de Michelle Bachelet, quien incluso podría ser citada a declarar en su condición de ex presidenta.

³⁰³ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 11.3.

³⁰⁴ La opinión, “El 13 de noviembre de 1985 desapareció Armero”, *la opinión*, 6 noviembre 2016, <https://www.laopinion.com.co/historicos/el-13-de-noviembre-de-1985-desaparecio-armero-122085#OP>.

³⁰⁵ Decretos Ejecutivos: N° 796 de 11 de diciembre de 2007 (Terminar emergencia en Orellana-Registro Oficial N°237 de 21 de diciembre de 2007), N° 1427 de 10 de noviembre de 2011 (Terminar emergencia en Aeropuerto de Tena-Registro Oficial N°470 de 19 de noviembre de 2008) y N° 694 de 12

El DEE N° 833 mediante el que fue declarado el estado de excepción “por la presencia del fenómeno denominado “El Niño” en todo el territorio nacional, excepto en las provincias de: Tungurahua [...]”.³⁰⁶ En este caso, los hechos no habían ocurrido, pero existía información de organismos como la Secretaria de Gestión de Riesgos, el Programa para el Estudio Regional del Fenómeno El Niño y el Instituto Oceanográfico de la Armada Nacional que alertaban sobre la intensidad del fenómeno natural que podía ir de moderada a fuerte.

En su dictamen la Corte, al momento de verificar la existencia de los hechos, se refirió a los efectos provocados por “El Niño” en el Ecuador a lo largo de su historia e inclusive tomó como elemento de análisis las noticias de medios de comunicación escritos que “dan cuenta de los primeros efectos producidos como consecuencia de las intensas lluvias [...] En este contexto [...] la eventualidad descrita, esto es, el fenómeno natural [...] genera efectos adversos a la población [...] lo cual exige del Estado, a través del Presidente [...], declarar el estado de excepción [...]”.³⁰⁷

Los hechos no ocurrieron, sin embargo, la Corte sostiene que el fenómeno natural genera efectos adversos, aunque pudo utilizar el verbo poder en modo condicional. Si se contaba con información técnica sobre un eventual desastre natural, el DEE y las medidas servirían para prevenir o mitigar los posibles efectos adversos. Sin desconocer que habría cierta dificultad al definir si los hechos constituyeron o no la causal invocada para declarar una emergencia.

El ejemplo nos lleva a enfatizar en la necesidad que la legislación ecuatoriana contenga, vía reformas constitucional y legal, una gradación para clasificar los estados de anormalidad constitucional similar a la vigente en España (Estados de alarma, de excepción y de sitio) y Colombia (Estados de guerra exterior, de conmoción interior y de emergencia).

de marzo de 2011 (Terminar estado de excepción por amenaza de tsunami-Registro Oficial N° 413 de 25 de marzo de 2011).

³⁰⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 833*, Registro Oficial 672, Suplemento, 19 de enero de 2016.

³⁰⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 001-16-DEE-CC/Caso N° 002-15-EE, 17 de febrero de 2016.

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

Una recurrente deficiencia de los DEE es la errónea tipificación invocada por el Primer Mandatario para expedirlos. En el caso que analizamos en el punto anterior, la Corte ignora esa falencia, puesto que en el decreto no se invoca ninguna de las causales del art. 164 de la CRE. Se limita a sostener que “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 [...]”³⁰⁸ La Corte no verificó si la causal fue invocada, mucho menos si lo apropiado era hacerlo como un desastre natural.

La Corte también soslayó que el Ejecutivo invocó en 57 de las 85 DEE una posible conmoción interior, sin que haya ocurrido; o que haya tenido lugar —como en el caso de la rebelión policial con cierta participación militar—, pero aun así lo hizo en modo condicional.

Como para abundar, el Jefe de Estado se refiere a la posible conmoción interna en 35 de esos 57 DEE, pero según los hechos descritos la causal apropiada habría sido calamidad pública o desastre natural. La CRE no prescribe que la *grave conmoción interna* sea invocada como una probabilidad, sin embargo, el órgano de control poco o nada dijo en sus sentencias o dictámenes sobre los hechos constitutivos de la causal invocada.

Solo en tres DEE³⁰⁹ se invoca la causal de conmoción interna como un hecho ocurrido³¹⁰ “Que los actos delictivos registrados [...] están causando grave conmoción en el país por el incremento de la inseguridad ciudadana”,³¹¹ en este caso la Corte asume

³⁰⁸ *Ibíd.*

³⁰⁹ Decretos Ejecutivos números: 82 de 30 de septiembre de 2009 –crimen organizado que afectaba a Quito, Manta y Guayaquil; 1276 de 14 de diciembre de 2016 –protestas contra la minería a gran escala en Morona Santiago–, y 1294 de 12 de enero de 2016 –protestas contra la minería a gran escala en Morona Santiago–.

³¹⁰ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-466-95”, 18 de octubre de 1995, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-466-95.htm>. “La situación de crónica perturbación del orden público, puede alimentar tesis extremas -conmoción interior permanente o conmoción interior sólo cuando el fenómeno adquiera una intensidad intolerable-, que sacrifican el ordenamiento constitucional y que, por consiguiente, la Corte no comparte. De ahí que se exija como condición necesaria para declarar la conmoción interior, aparte del factor de turbación del orden público, que éste no pueda ser conjurado mediante el eficiente y oportuno ejercicio de las facultades ordinarias”.

³¹¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo* 82, Registro Oficial 42, Suplemento, 07 de octubre de 2009. “Declarar por sesenta días, ante la agresión del crimen organizado, el estado de excepción, sin suspensión de derechos, en las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, sin perjuicio de que se lo extienda posteriormente a otras ciudades del país”.

como evidentes los hechos y se limita a sumar retórica a favor de la causal “b) Este clima de inseguridad ciudadana es consecuencia de los elevados niveles delictuales, evidenciando un real estado de conmoción social, que afecta la convivencia pacífica y tranquila de la ciudadanía, de lo cual dan cuenta, a diario, los medios de comunicación”.³¹² Medios de comunicación privados que —a propósito— carecían de credibilidad según el Jefe de Estado,³¹³ además que sus contenidos no constituyen fuentes técnicas ni autorizadas para comprobar hechos expuestos en un DEE.

En el DDE N° 734 expedido para declarar estado de excepción sanitaria “en todas las unidades operativas del Ministerio de Salud [...], especialmente, en los hospitales [...] ya que el incremento de la demanda de servicios de salud la capacidad de respuesta del Ministerio de Salud tiene el riesgo de ser superada, lo que podría generar una grave conmoción interna [...]”.³¹⁴ Con cierta reserva manifestamos que la causal pudo ser calamidad pública. Éste es uno de los 11 DEE que no fueron sometidos a control de constitucionalidad, bajo la supuesta falta de notificación a la Corte,³¹⁵ pero la Presidencia de la República sí lo hizo, según oficio que reposa en nuestro archivo.³¹⁶

Dentro del tema, nos permitimos traer a la memoria los 10 decretos³¹⁷ mediante los cuales fue declarado y renovado el estado de excepción en PETROECUADOR, a los que debemos agregar los seis estados de emergencia,³¹⁸ en los que también fue invocada la posible conmoción “Esta declaratoria de estado de excepción se funda en una deficiente administración de [...] PETROECUADOR significaría una pérdida de ingresos para el desarrollo del pueblo ecuatoriano, lo que puede provocar una grave conmoción interior”.³¹⁹

³¹² Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0005-09-SEE-CC/Caso N° 0006-09-EE, 08 de octubre de 2009.

³¹³ Fundamedios, “Insultos del presidente Rafael Correa a periodistas ecuatorianos (subtitulada)”, *Fundamedios*, 19 de abril de 2012, <http://www.fundamedios.org/la-insultadera-de-los-sabados/>.

³¹⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 734*, Registro Oficial 440, 04 de mayo de 2011.

³¹⁵ Secretario General de la Corte Constitucional, 20 de agosto de 2018, Archivo Corte Constitucional, Corte Constitucional, Quito.

³¹⁶ Oficio N° T. 5701-SNJ-11-562 de 11 de abril de 2011 dirigido al Presidente de la Corte Constitucional, con razón de presentación 11 de abril de 2011.

³¹⁷ Decretos Estados de Excepción Nos. 1440 de 19 de diciembre de 2008 (D); 1544 de 20 de enero de 2009 (D); 1627 de 20 de marzo de 2009 (R); 1680 de 20 de abril de 2009 (D); 1792 de 19 de junio de 2009 (R); 1838 A de 20 de julio de 2007 (D); 53 de 18 de septiembre de 2009 (R); 101 de 19 de octubre de 2009 (D); 180 de 19 de diciembre de 2009 (R), y 228 de 18 de enero de 2010 (D).

³¹⁸ Decretos de Estados de Emergencia números: 766 de 29 de noviembre de 2007 (D); 887 de 25 de enero de 2008 (R); 971 de 24 de marzo de 2008 (R); 1106 de 22 de mayo de 2008; 1208-A de 21 de julio de 2008 (R), y 1343-A de 21 de septiembre de 2008 (R).

³¹⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 101*, Registro Oficial 58, 30 de octubre de 2009.

Sin embargo, los hechos descritos en los considerandos, palabras más o menos, se refieren a situaciones sumadas a lo largo del tiempo “por una deficiente orientación organizacional del Sistema de Petroecuador sostenida por la estructura que debilitó al Estado y sus capacidades, se produce una situación conflictiva en las áreas [...] lo que significa pérdida de ingresos para el desarrollo del pueblo”.³²⁰

Recordemos que antes de la declaratoria del estado de excepción en PETROECUADOR, mediante el DEE N° 228 de 19 de enero de 2010 (último de la serie), el economista Rafael Correa había dictado un estado de emergencia y cinco renovaciones, además de seis estados de excepción y cuatro renovaciones, con lo cual a partir del 29 de noviembre de 2007, fecha del primer estado de emergencia, esa empresa estatal permaneció en una situación de anormalidad durante 28 meses.

En el caso de PETROECUADOR, cuando la Corte decidió abordar el tema, llegó a mencionar que la gravedad de la situación se debía a la “crisis financiera mundial, la caída de los precios del petróleo y la disminución de la producción, han puesto en riesgo la rentabilidad de la actividad petrolera ecuatoriana [...] lo cual a todas luces, es una situación crítica que puede provocar una grave conmoción interna”.³²¹ Pero el Ejecutivo jamás citó hechos como la crisis financiera mundial o la baja de los precios del petróleo dentro de los hechos constitutivos de la causal, sino la presunta deficiente administración de la empresa pública.

A propósito de la *grave conmoción interna* es oportuno citar la Constitución de 1830, puesto que ésta sí la prescribía como “probable”, de tal manera que el Jefe de Estado tenía la facultad de “Tomar por sí, no hallándose reunido el Congreso, las medidas necesarias para defender y salvar al país, en caso de invasión exterior o conmoción interior que amenace probablemente; previa calificación del peligro, por el Consejo de Estado, bajo su especial responsabilidad”,³²² elemento que marca diferencia con las Constituciones de 1998 y 2008 que no contienen ese condicional.

En el voto salvado de la doctora Nina Pacari (Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE), emitida dentro del control de constitucionalidad de las declaraciones de estado de excepción de PETROECUADOR, contenidas en los DEE N° 1680 de 20 de abril de 2009 y N° 1838-A de 20 de julio de 2009, se pronuncia en contra

³²⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 228*, Registro Oficial 122, 03 de febrero de 2010.

³²¹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0001-09-SEE-CC/Caso: 0001-09-EE, 20 de febrero de 2009.

³²² Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1830*, Art, 34.5.

porque “No se justifica limitar derechos por el simple hecho de señalar que la negligente administración de este organismo puede comportar una grave conmoción interna”.³²³

En este punto, consideramos necesario citar la Sentencia C-466/95 de la Corte Constitucional colombiana, que declaró inexecutable el decreto N° 1370 de 16 de agosto de 1995, mediante el que el Presidente Ernesto Samper expidió el estado de conmoción interior por los problemas de orden público derivados por la acción de la delincuencia común y organizada, así como por la actividad subversiva. Si bien la sentencia se refiere a la violencia y tuvo un voto salvado, su importancia radica en plantear que para los problemas endémicos hay que aplicar medidas ordinarias a través de mecanismos permanentes, ya que se trata de solucionar problemas funcionales y estructurales,

Lo dicho se aplica para el caso de PETROECUADOR “No puede el Gobernante trocar su condición de estadista que ataca las causas, por la de escamoteador de enfermedades que trata solo los síntomas y con medios terapéuticos heroicos que en vez de conjurar el pathos más bien lo potencian”.³²⁴ Amén de la violación de instrumentos internacionales que facultan la adopción de medidas excepcionales solo cuando esté en peligro la vida de la Nación “esto es, que superen el límite de normalidad causando grave crisis en la vida organizada”.³²⁵

Dentro del mismo tema, recordemos los DEE N° 82³²⁶ (D) y N° 167³²⁷ (R) que fueron expedidos en respuesta a una “agresión del crimen organizado en las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta.” La Corte hizo el control de la declaratoria, pero no de la renovación. En su análisis abundaron asertos sin base material alguna “Este clima de inseguridad ciudadana es consecuencia de los elevados niveles delictuales, evidenciado un real estado de conmoción social, que afecta a la convivencia pacífica y tranquila de la ciudadanía, de lo cual dan cuenta, a diario, los medios de comunicación”.³²⁸

La situación parecía contar con elementos de preocupación tanto que —como pocas veces— el Jefe de Estado reconoce la existencia de una *conmoción social*, pero reincide en la inveterada práctica de sacar a los militares de sus cuarteles con el propósito de *ayudar* a la Policía Nacional para combatir la delincuencia. Tema sobre el que la Corte

³²³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE, 03 de septiembre de 2009. Voto salvado doctora Nina Pacari.

³²⁴ Colombia Corte Constitucional, “Sentencia”, N° C-466-95, 18 de octubre de 1995, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-466-95.htm>.

³²⁵ *Ibíd.*

³²⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 82*, Registro Oficial 42, Suplemento, 07 de octubre de 2009.

³²⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 167*, Registro Oficial 87, 14 de diciembre de 2009.

³²⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0005-09-SEE-CC/Caso N° 0006-09-EE, 08 de octubre 2009.

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) se pronunció en contra, al resolver el caso Zambrano Vélez y otros versus Ecuador.³²⁹

Los brotes de rabia bovina transmitida por la picadura de los murciélagos hematófagos, —*Desmodus rotundus*—,³³⁰ habían afectado al país en 1996, pero para noviembre de 2011 surgió una nueva epidemia en la provincia de Morona Santiago que terminó con la vida de 11 personas. Con ese antecedente, el economista Correa declaró el estado de excepción sanitaria “en el cantón Taisha, provincia de Morona Santiago, [...], incluyendo un cerco epidemiológico establecido de 20 kilómetros a la redonda, que comprende 15 parroquias [...] por el brote de virus de rabia humana silvestre que se ha detectado, y que ha sido ocasionado por la mordedura de los murciélagos [...]”.³³¹

En el decreto citado, los hechos relatados son constitutivos de una calamidad pública, sin embargo, el Jefe de Estado invoca la conmoción interna. La Corte al momento de efectuar el control ignoró la causal invocada por el Ejecutivo y asumió otra “En el presente caso, los hechos constitutivos [...] que configuran una grave calamidad pública se expresan en la inminente amenaza de que se agrave el brote del virus de rabia humana, razón por la cual la medida de excepción se encuentra plenamente justificada [...]” Una vez más, el órgano de control confunde el todo (estado de excepción) con la parte (causal invocada). Pero también olvida que su facultad estaba direccionada al control de constitucionalidad, no a la corrección de pruebas.

Otra excepción sanitaria fue decretada por la llamada influenza porcina. Así, en el DEE N° 1693 son descritos hechos relacionados con la alerta internacional de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que definió a esta enfermedad como una emergencia de importancia internacional “otorgándole la fase 4/6 y requirió a todos los países del mundo implementar planes nacionales de prevención y contingencia frente a la pandemia [...]”.³³²

³²⁹ Corte IDH, “Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas) *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*, párr.50 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf “Citando su informe anual de 1998, la Comisión consideró, respecto del Ecuador, que “combatir la delincuencia mediante la suspensión de garantías individuales en virtud del estado de emergencia, no se ajusta a los parámetros exigidos por la Convención Americana para que sea procedente su declaración [y que el] Estado tiene y debe contar con otros mecanismos para canalizar el malestar social y combatir la delincuencia que no signifiquen la derogación de garantías esenciales de la población”.

³³⁰ Dolores Elmir, “Instituto de Ciencias Biológicas informa frente a brote de rabia por mordedura de murciélagos”, *Escuela Politécnica Nacional*, accedido 27 de septiembre 2018, <https://www.epn.edu.ec/icb-se-pronuncia-por-rabia-murcielagos/>

³³¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 963*, Registro Oficial 603, 23 de diciembre de 2011.

³³² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1693*, Registro Oficial 585, 07 de mayo de 2009.

No obstante, la causal invocada fue la posible conmoción interna. Al respecto, la Corte expuso argumentos para demostrar la gravedad de la conmoción interna, cuando se trataba de prevenir una calamidad pública “Aspecto que evidencia la inminencia y la magnitud de la afectación, ante la cual, es deber del Estado prevenir la expansión de epidemias [...], que de forma grave amenazan a la población”.³³³ No hay duda que se trata de una calamidad pública, pero la Corte evita revisar si la causal está bien invocada, así como tampoco marca la diferencia entre conmoción interna y epidemia.

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

Los brotes de rabia humana silvestre o de Influenza H1N1 nos permiten marcar la diferencia entre éstos que son hechos constitutivos de una epidemia “Enfermedad que se propaga durante algún tiempo por un país, acometiendo simultáneamente a gran número de personas”³³⁴ y los que son producto de una endemia “Enfermedad que reina habitualmente, o en épocas fijas, en un país o comarca”.³³⁵ Solo para recapitular y poner en contexto, si extrapolamos lo dicho a los problemas administrativos de PETROECUADOR, debemos concluir en que eran permanentes o endémicos.

En las excepciones sanitarias, por tratarse de hechos extraordinarios derivados de epidemias, cuyos brotes habían provocado la muerte de personas y animales, con el riesgo que sus radios de acción se amplíen en el caso de no adoptar urgentes medidas de control, era apremiante encontrar soluciones. “Es evidente que la amenaza inminente de que se agrave el brote de virus de rabia humana detectada no puede ser subsanada por los medios ordinarios que posee el Ministerio de Salud [...]”.³³⁶ Quizá el argumento de la Corte sea muy simple, pero pudo utilizarlo para marcar diferencias entre los hechos ordinarios y extraordinarios.

Al efectuar el control del DEE por la transmisión del virus de la influenza porcina, la Corte afirma que los medios ordinarios no son suficientes para enfrentar los hechos

³³³ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0002-09-SEE-CC/Caso N° 0002-09-EE, 05 de mayo de 2009.

³³⁴ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, (España: Rotapapel, 2001) 5: 637.

³³⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*, (España: Rotapapel, 2001) 5: 614.

³³⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N°. 001-12-DEE-CC/Caso N° 0013-11-EE, 20 de marzo de 2012.

materia del estado de excepción, a pesar de que las medidas adoptadas son para evitar que la enfermedad llegue al país “Tal gravedad de amenaza de expansión del virus, constituye prueba real de que por medios ordinarios no se puede hacer frente a la enfermedad de influenza porcina que finalmente causa la muerte”.³³⁷ Hasta donde conocemos en el derecho procesal no existe la *prueba real*, mucho más cuando es una probabilidad. No por esto queremos soslayar el peligro de un contagio masivo.

A partir de la definición de la Corte sobre situación de anormalidad “se trata de una circunstancia fáctica de peligro o riesgosa que exige una respuesta inmediata por parte del Estado”,³³⁸ es oportuno comparar el caso de PETROECUADOR con los brotes epidémicos citados. Con base en el texto citado, quién podría dudar que el posible contagio masivo de la población con la Influenza H1N1 o con la rabia de los murciélagos hematófagos constituyeron situaciones de anormalidad, por tratarse de hechos extraordinarios e imprevistos, que necesitaban respuestas inmediatas o urgentes, pero también especializadas ya que sus consecuencias podían ser mortales.

En el tema de PETROECUADOR, la Corte expuso —en algunos casos— un similar *obiter dicta* para fustigar el uso constante de los DEE, “se recuerda al Ejecutivo que bajo el amparo de la Constitución [...] no es factible la presencia de estados de excepción permanentes por la amenaza que constituyen al efectivo ejercicio de los derechos constitucionales [...]”.³³⁹

Sin embargo, ninguna sentencia o dictamen los declaró inconstitucionales, bajo el supuesto que si bien podía afectarse el principio de temporalidad, estaban de por medio los de necesidad y excepcionalidad “ante tal circunstancia, se considera que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para lograr superar las situaciones de anormalidad y restablecer el orden, lo cual significa elevar el nivel de eficiencia en la administración de la Empresa [...]”.³⁴⁰

De ser así, los DEE declarados en PETROECUADOR habrían servido como látigo para que la llamada *burocracia petrolera* eleve su producción y productividad, pero no necesariamente su responsabilidad de devengar sus remuneraciones para el bien del país. Vara que, según el Gobierno de turno, funcionaba mejor en las manos de los marinos

³³⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0002-09-SEE-CC/Caso N° 0002-09-EE, 05 de mayo de 2009.

³³⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE, ACUMULADOS, 03 de septiembre de 2009.

³³⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0004-10-SEE-CC/Caso N° 0001-10-EE, 24 de febrero de 2010.

³⁴⁰ *Ibíd.*

y no de los civiles. Lo que de ninguna manera puede constituirse en justificación, para que la regla sea lo extraordinario y la excepción, la normalidad.

1.5.4. Que las medidas sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria

Según la CRE, el Presidente de la República puede adoptar ocho medidas extraordinarias una vez que haya declarado el DEE:

1.- Decretar la recaudación anticipada de tributos. 2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación. 3. Trasladar la sede del Gobierno a cualquier lugar del territorio nacional. 4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social [...]. 5. Establecer como zona de seguridad todo o una parte del territorio nacional. 6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional [...]. 7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos. 8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias [...].³⁴¹

Las medidas de los numerales 1, 3, 5 y 7 no fueron adoptadas en ningún DEE. Tampoco fue establecida como zona de seguridad parte alguna del territorio nacional dentro de los DEE, pero sí se lo hizo a través de los decretos N° 822³⁴² y N° 923,³⁴³ el primero para declarar al Proyecto Coca Codo Sinclair como Área Reservada de Seguridad, y el segundo para ampliarla “por tratarse de un espacio geográfico de naturaleza estratégica, en el cual se aplicarán las restricciones necesarias para garantizar su seguridad”.³⁴⁴ Decretos expedidos con base en las disposiciones de la LSYPE.³⁴⁵

Los DEE N° 1276 y N° 1294 fueron expedidos para declarar y renovar el estado de excepción en la provincia de Morona Santiago, como respuesta a las protestas indígenas en contra de la extracción minera, que tuvieron un primer balance negativo “Un policía muerto y al menos siete heridos dejó ayer una protesta contra un campamento de la minera china ExplorCobres en el sureste de Ecuador, informó el presidente Rafael Correa, tras lo cual se declaró el estado de excepción en la zona”.³⁴⁶ El Jefe de Estado

³⁴¹Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 165.

³⁴² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 822*, Registro Oficial 500, 27 de julio de 2011.

³⁴³ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 923*, Registro Oficial 575, 14 de noviembre de 2011.

³⁴⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 923*, Registro Oficial 575, 14 de noviembre de 2011.

³⁴⁵ Ecuador, *Ley de Seguridad Pública y del Estado*, Registro Oficial 306, Suplemento, 22 de octubre 2010, art. 38.- De las zonas de seguridad: Zonas de seguridad de fronteras y áreas reservadas de seguridad.- Son zonas de seguridad, las fronteras y las áreas reservadas de seguridad que establezcan el Presidente o Presidenta de la República, por recomendación del Consejo de Seguridad Pública y del Estado, previo informe elaborado por el Ministerio de Coordinación de Seguridad o quien haga sus veces.

³⁴⁶ El Universo, “Decretan estado de excepción en Morona Santiago”, *El Universo*, 15 de diciembre, 2016, <https://www.eluniverso.com/noticias/2016/12/15/nota/5955001/decretan-estado-excepcion-morona-santiago>. Un policía muerto y al menos siete heridos dejó ayer una protesta contra un

ordenó la “Movilización del personal de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, para garantizar el orden interno [...]”.³⁴⁷ La Corte sostuvo que las medidas adoptadas eran idóneas “en tanto son necesarias para enfrentar las situaciones violentas propiciadas por un grupo armado que ha causado una grave conmoción social [...] siendo indispensable la intervención tanto de las Fuerzas Armadas como de la Policía Nacional, a fin de garantizar lo establecido en el art. 158 de la Constitución”.³⁴⁸

Por sobre el hecho que hayan tenido razón o no quienes habían participado en los hechos que justificaron el DEE, en ningún momento la Corte dedica un solo argumento para pronunciarse sobre las protestas en contra de la minería a gran escala, que fueron el punto de partida, y que podrían haber respondido a la defensa de derechos como el de resistencia (art.98 de la CRE) en concordancia con el de vivir en un ambiente sano (art.14 de la CRE).

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

En este punto, es oportuno revisar cómo se pronunció la Corte al ejercer el control de las medidas adoptadas en el DEE N° 488 de 30/09/2009, conocido como el 30S, en comparación con las contenidas en los decretos N° 755, N° 1276 y N° 1294; puesto que son expedidos en momento que el país vivía momentos de tensión política. Sin embargo, al limitar el ejercicio de derechos hubo marcadas diferencias. Así en el DEE N° 488 no fue afectado ningún derecho, pero sí se ordenó la movilización de las Fuerzas Armadas, no así de la Policía Nacional. El DEE N° 755 contiene la posibilidad de aplicar restricciones en cinco derechos y además ordena el uso de fondos públicos; en los DEE N° 1276 y N° 1294 es limitado el ejercicio de cuatro derechos y se ordena la movilización de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas.

Dentro del control específico sobre la inexistencia de otras medidas, la Corte tampoco tiene una línea única. En el caso del 30S decide verificar los hechos; pero olvida el chequeo de las medidas adoptadas. El argumento parte de la existencia de una grave

campamento de la minera china ExplorCobres en el sureste de Ecuador, informó el presidente Rafael Correa, tras lo cual se declaró el estado de excepción en la zona. “En Morona, violentos quieren tomarse el campamento minero San Carlos Panantza. Tenemos un policía fallecido y varios heridos. ¡Criminales!”, escribió Correa en Twitter.

³⁴⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1276*, Registro Oficial 915, Suplemento, 04 de enero de 2017.

³⁴⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 003-17-DEE-CC/Caso N° 0007-16-EE, 15 de febrero de 2017.

crisis interna, producto del abandono de sus funciones por parte de algunos miembros de la Policía Nacional “institución llamada a velar por el respeto de los derechos de las personas y la seguridad de los habitantes [...] se han resistido a cumplir con su deber constitucional; situación que no ha podido ser subsanada por los canales ordinarios [...]”.³⁴⁹

Lo extraño es que esta declaratoria se habla de una posible conmoción y no se limitó el ejercicio de derechos, cuando pudo hacerlo con la libertad de reunión y manifestación libre y voluntaria. Omisión que se explicaría por qué desde el propio Gobierno fueron convocadas marchas *para defender la Democracia*.

En orden cronológico corresponde analizar el DEE N° 755. En primer lugar, nada dice sobre el derecho a la inviolabilidad de correspondencia que atentaría en contra del principio de proporcionalidad que “apunta a la necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis”.³⁵⁰ Tampoco analiza que fue abierta la posibilidad, casi como una amenaza, de limitar el ejercicio del derecho a reunirse y manifestarse libremente, entre otros.

Todo mientras se registraba un marcha indígena junto con el anuncio de movilizaciones obreras “La suspensión de estos derechos responde a la necesidad de garantizar la seguridad ciudadana, puesto que la inviolabilidad de domicilio, libertad de tránsito, entre otras; precautela la integridad de las personas, en el caso de fenómenos volcánicos que podrían generarse [...]”.³⁵¹

Los DEE N° 1276 y N° 1296 (Protestas en Zamora Chinchipe) incluyeron limitaciones al ejercicio de derechos constitucionales, que —según el órgano de control— estuvieron justificadas por la necesidad de garantizar la convivencia pacífica, integridad personal y seguridad ciudadana “puesto que la inviolabilidad del domicilio, libertad de tránsito, entre otras, precautela la seguridad integral de las personas, en el caso de producirse nuevos hechos violentos que atenten contra la paz [...] En tal virtud, no existen otras medidas que generen menor impacto [...]”.³⁵²

³⁴⁹ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0017-10-SEE-CC/Caso N° 0013-10-EE, 01 de octubre de 2010.

³⁵⁰ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 83, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

³⁵¹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 017-15-DEE-CC/Caso N° 0001-15-EE, 23 de septiembre de 2015.

³⁵² Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 003-17-DEE-CC/Caso N° 0007-16-EE, 15 de febrero de 2017.

Recordemos que en estos dos casos, el Ejecutivo reconoció la existencia de una grave conmoción interna derivada de hechos de violencia ejercidos por civiles en contra de uniformados. Bajo estas circunstancias, pudieron entrar en colisión el deber del Estado de garantizar la seguridad integral de los ciudadanos frente a derechos como el de resistencia en favor de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Tema que debió ser analizado por la Corte.

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

Uno de los temas que mayor polémica puede generar es el respeto a los límites temporales y espaciales de los DEE, aspecto que será ampliado más adelante. Aunque ya nos hemos referido al estado de excepción por el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi, en este punto es necesario resaltar que la Corte se limitó a repetir el contenido del art. 164 y del DEE, en lugar de verificar el cumplimiento o no de los límites temporales y espaciales “como ámbito territorial de aplicación, en todo el territorio nacional [...] Además el art. 6, establece que período [...] durará todo el tiempo que sea necesario para enfrentar el proceso eruptivo [...] el cual no podrá extenderse por más de sesenta días”.³⁵³

Otro ejemplo digno de citarse es el de PETROECUADOR, puesto que amén de los cinco estados de emergencia —una declaratoria de dos meses y cinco renovaciones de dos meses cada una, que fueron decretadas con la Constitución de 1998—. Con la vigencia de la Constitución de 2008 fueron expedidos 10 decretos de estados de excepción (seis declaratorias de dos meses cada una y cuatro renovaciones de un mes cada una, entre noviembre 2008 y abril 2017).

De tal manera que esta empresa pública permaneció en estado de excepción 16 meses continuos, cuando el segundo inciso del art. 166 de la CRE fija un plazo máximo de hasta 60 días para la declaratoria y 30 para la renovación. Estos decretos tuvieron vigencia en todo el territorio nacional.

El límite temporal perentorio de los estados de excepción dispuesto en la CRE es de 90 días máximo, mientras que, en la Carta Política de 1998, aparentemente no tuvo esa restricción, al menos, para la renovación. La diferencia radica en la ubicación de la preposición *hasta*. En 1998 se encontraba antes del plazo de la declaratoria, pero no en la

³⁵³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 017-15-DEE-CC/Caso N° 001-15-E, 23 de septiembre de 2015

renovación. En cambio, a partir del 2008, está junto a los dos períodos. Solo así podemos comprender que el Presidente Correa —al igual que algunos de sus antecesores— haya renovado el Decreto Ejecutivo N° 766 de 29 de noviembre de 2007 (Emergencia en PETROECUADOR), por cinco ocasiones. Comportamiento que se mantuvo aún con la vigencia de la Carta Política de Montecristi.

Entre el control del primero y el último de los DEE expedidos en PETROECUADOR (N° 1440 de 19 de noviembre de 2008 y N° 228 de 19 de enero de 2010) resulta interesante conocer cuál fue la evolución que registró el criterio de la Corte al momento de efectuar el control de los límites temporales y espaciales de las declaratorias de estados de excepción, pero para contrastar habrá que hacer un repaso de lo expresado en el voto salvado de la doctora Nina Pacari (Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y N° 0004-09-EE).

En su primera sentencia, la Corte de Transición analiza el DEE N° 1440 para determinar si cumplía o no los precitados límites. Afirma que la temporalidad o provisionalidad es parte de la naturaleza transitoria del estado de excepción, puesto que su aplicación debe prolongarse mientras dure la situación extraordinaria “Por esa razón, en la declaratoria debe aparecer claramente señalada su duración en el tiempo para evitar su prolongación indebida [...] es importante recordar que la Asamblea Legislativa [...] tiene la facultad de derogar la declaratoria [...] en cualquier momento, aun cuando exista el pronunciamiento de constitucionalidad [...]”.³⁵⁴

Con respecto a la territorialidad, la Corte justificó el ámbito nacional por cuanto la actividad petrolera tenía incidencia en todo el territorio “ya sea, en las zonas de explotación, las de transporte, las administrativas, las de embarque, que están ubicadas en diferentes lugares del territorio”.³⁵⁵

Aquello de *evitar su prolongación indebida* cambia con el paso del tiempo. La Corte ajusta su criterio de acuerdo al momento. Interpreta el art. 166 de la CRE, para sostener que los estados de excepción deben concluir solo cuando desaparezcan las causas de sus declaratorias “no se puede dar preeminencia a un principio sobre otro para medir la validez de un estado de excepción. Eso sí, hay que procurar conjugar todos ellos [...]. Ya en el caso sub judice se ha demostrado que el principio de temporalidad debe

³⁵⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008.

³⁵⁵ *Ibíd.*

necesariamente ir de la mano del principio de necesidad y excepcionalidad”.³⁵⁶ Texto que es citado como línea jurisprudencial en la sentencia del DEE N° 228 de 19 de enero de 2010. Sobre el límite territorial no se pronuncia.

En opinión de la jueza Nina Pacari, si habría violación del principio de temporalidad, puesto que los mismos hechos dieron origen a más de una declaratoria, lo cual demostraría que se transformaron en permanentes para dejar de ser extraordinarios. Al emitir el voto salvado dentro del control de constitucionalidad de los DEE N° 1680 de 20 de abril de 2009 y N° 1838-A de 20 de julio de 2009, recuerda que antes fueron expedidos otros dos bajo idénticas circunstancias y relacionados con PETROECUADOR:

Lo cual comporta un ejercicio sucesivo del estado de emergencia como mecanismo de perpetuar la administración [...] fuera de un manejo administrativo, legal, ordinario, asumiéndose por parte del Ejecutivo como normal mantener a una empresa bajo el estado de excepción, lo cual [...] es contrario a la Constitución [...] ¿acaso vamos a vivir en un permanente estado de excepción los ecuatorianos?.³⁵⁷

La respuesta a esta interrogante, llegó con el tiempo. El país vivió en un prologando estado de excepción. Los hechos que son permanentes no debemos considerarlos como extraordinarios. La alegada *deficiente orientación organizacional* de PETROECUADOR, según el Ejecutivo, era el producto de un progresivo e intensivo proceso de disminución de eficiencia, que no podía solucionarse con uno o varios estados de excepción, sino con políticas y medidas continuas.

Por lo expresado, el fondo de tantas declaratorias y renovaciones habría estado en el deseo de administrar esa empresa pública fuera de los límites legales ordinarios bajo la responsabilidad de civiles. Tanto que el Presidente afirmó, una y otra vez, que la administración de la Fuerza Naval había generado una *reversión positiva*.

³⁵⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE ACUMULADOS, 03 de septiembre de 2009.

³⁵⁷ *Ibid.*, Voto Salvado de la Dra. Nina Pacari “1. Declarar la improcedencia formal y material de los Decretos Ejecutivos Nos. 1680 y 1838; que decretan el estado de excepción en la Empresa Estatal de Petróleos de Ecuador (PETROECUADOR), sus filiales permanentes, y Petroamazonas; 2. Bajo las condiciones antes expuestas, se declara la inconstitucionalidad de las Declaratorias de Estado de Excepción, expedidas por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador y contenidas en los Decretos Nos. 1680 y 1838.

1.5.7. 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

Qué tan necesarias fueron las medidas extraordinarias contenidas en las siete declaratorias y dos renovaciones de los DEE —que incluyeron las requisiciones del caso— que alcanzaron a las instalaciones de MANAGENERACION S.A., empresa privada que —según datos de prensa— construyó las mini centrales hidroeléctricas Poza Honda y La Esperanza para aprovechar el agua de dos represas construidas por el Estado en Manabí.³⁵⁸

El Gobierno declaró el estado de excepción (DEE N° 69), para superar la emergencia provocada por el progresivo proceso de disminución de eficiencia en la prestación de servicio de administración y control de los embalses y presas La Esperanza y Poza Honda originado por la empresa MANAGENERACIÓN S.A., así por la falta de una vía para evacuación de aguas del embalse de manera emergente en la presa “La Esperanza”, ante la emergencia que podría generarse por la presencia próxima del Fenómeno del Niño”.³⁵⁹ En repuesta los representantes de la empresa demandaron al Estado. Hasta aquí la historia de un conflicto poco conocido y explicado.

Esas declaratorias y renovaciones tuvieron como hechos constitutivos las condiciones climáticas derivadas de las estaciones del año. En unos casos, durante el invierno había exceso de agua que debía desfogarse de emergencia; en verano, sobrevenía la sequía y con ella la falta de líquido vital. ¿Qué dijo la Corte Constitucional al momento de efectuar el control de las medidas extraordinarias adoptadas ante la ineptitud de las ordinarias para solucionar esos problemas hídricos? Muy poco o nada.

Para verificar el control del requisito materia de este numeral, tomamos como referencia las declaratorias tanto por sequía como por exceso de lluvias contenidas en los DEE N° 292-A³⁶⁰ “con el objeto de enfrentar el desastre natural producido por la prolongada sequía [...]”³⁶¹ y N° 365³⁶² “por la falta de evacuación de los caudales por el taponamiento del desagüe [...], y la emergencia por los riesgos que se generan debido a

³⁵⁸ El Comercio, “Manageneración S.A. demandó al Estado”, *El Comercio*, 2 de octubre de 2009, <https://www.elcomercio.com/actualidad/manageneracion-s-demando-al.html>

³⁵⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 69*, Registro Oficial 413, 25 de marzo de 2011.

³⁶⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 292 A*, Registro Oficial 170, 13 de abril de 2010.

³⁶¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 292 A*, Registro Oficial 170, 13 de abril de 2010.

³⁶² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 365*, Registro Oficial 204, 01 de junio de 2010.

los altos niveles de sedimentos en los embalses, así como el alto nivel de agua en los mismos”.³⁶³

La Corte se inhibe de realizar un análisis, que determine si con medidas ordinarias podía resolverse el exceso o la escasez de agua. En el primer caso, sostiene que la incapacidad para enfrentar las secuelas por las sequías prolongadas, es el resultado de la falta de planificación “pues la poca atención que se ha dado ha derivado en inconvenientes en cuanto al acceso al agua por parte de la población [...] De allí que resulta imperativo adoptar medidas extraordinarias para mitigar y prevenir los riesgos que se derivarían del estado de cosas descrito [...]”.³⁶⁴ La planificación se supone que es una herramienta ordinaria, no extraordinaria, puesto que nadie premedita una crisis.

En el extremo opuesto, la Corte no marca diferencias al momento de verificar si se justificaban las medidas excepcionales, para enfrentar las secuelas por el exceso de agua o por su escasez. Cuando los hechos del DEE N° 365 estuvieron relacionados con el taponamiento del desagüe y la imposibilidad de desfogar el líquido vital “Se verifica que la intervención en los derechos de MANAGENERACIÓN S.A., es adecuada porque contribuye a un fin constitucionalmente legítimo que es garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para el consumo humano y uso agrícola [...]”.³⁶⁵

En fin, parecería que con lluvias o sin ellas, las medidas extraordinarias estaban justificadas, aunque nada se haya dicho sobre las acciones ordinarias que pudieron tomarse a tiempo, sin recurrir a los estados de excepción. Tema sobre el que la Corte guarda silencio, que podría ser interpretado como un acto de complicidad del uso arbitrario de los DEE.

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

La verificación del cumplimiento de este requisito podría responder a una fórmula muy simple: a un hecho le corresponde una medida, como para un mal, una medicina. Con el afán de aproximarnos a la evolución que tuvo el control de constitucionalidad de

³⁶³ *Ibíd.*

³⁶⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 012-10-SEE-CC/ Caso N° 0008-10-EE, 18 de mayo de 2010.

³⁶⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 016-SEE-CC/Caso N° 0010-10-EE, 22 de julio de 2010.

este requisito, nos proponemos analizar qué elementos tomó en cuenta la Corte de Transición en la primera y única sentencia dictada durante el año 2008, y los 6 dictámenes emitidos entre enero y abril de 2017 por la definitiva.

Por tanto, en esta lista debemos incluir el control de los DEE N° 1440 de 19 de noviembre de 2008 —PETROECUADOR (D)—; N° 1274 de 13 de diciembre de 2016 —terremoto Manabí y Esmeraldas (R)—; N° 1295 de 12 de enero de 2017 —terremoto Manabí y Esmeraldas (D)—; N° 1276 de 14 de diciembre de 2016 —Morona Santiago (D)—; N° 1294 de 12 de enero de 2017 —Morona Santiago (R)—; N° 1338 de 12 de marzo de 2017 —terremoto en Manabí y Esmeraldas (R)—, y N° 1363 de 12 de abril de 2017 —terremoto Manabí y Esmeraldas (D)—.

En el DEE N° 1440, los hechos constitutivos de la declaratoria tendrían origen en una deficiente orientación organizacional de PETROECUADOR, que ha ocasionado pérdida de ingresos para el desarrollo del pueblo ecuatoriano razón por la que adopta las siguientes medidas “La movilización nacional, económica; y militar de la Fuerza Naval, con el propósito de superar la emergencia [...] El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la emergencia [...]”.³⁶⁶

Según la LSPYE, la movilización “comprende el paso de las actividades ordinarias del estado a las de crisis, conflicto o cualquier otra emergencia nacional [...]”.³⁶⁷ La Corte sostiene que existe relación de causalidad entre la crisis de la empresa pública y las medidas extraordinarias sin precisión alguna “en ese sentido, es claro que existe una relación de causalidad necesaria entre la crisis [...] y las medidas extraordinarias”.³⁶⁸

En los dos decretos (D) (N° 1295³⁶⁹ y N° 1364³⁷⁰) y dos (R) (N° 1274³⁷¹ y N° 1338³⁷²) por las secuelas del terremoto de abril de 2016, el Ejecutivo cita como hechos constitutivos las réplicas de gran intensidad, la intención de los afectados de retornar a sus hogares situados en inmuebles que presentan riesgos y la presencia de lluvias con intensidad que perjudican las acciones de ayuda. Las medidas adoptadas, son la

³⁶⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1440*, Registro Oficial 477, 20 de noviembre de 2008.

³⁶⁷ Ecuador, *Ley de Seguridad Pública y del Estado*, Suplemento Registro Oficial 306, 22 de octubre 2010, art. 36.

³⁶⁸ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 08 de diciembre de 2008.

³⁶⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1295*, Registro Oficial 944, Suplemento, 14 de febrero de 2017.

³⁷⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1364*, Registro Oficial 989, Suplemento, 21 de abril de 2017.

³⁷¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1274*, Registro Oficial 915, Suplemento, 04 de enero de 2017.

³⁷² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1338*, Registro Oficial 966, Segundo Suplemento, 20 de marzo de 2017.

movilización en todo el territorio nacional, la suspensión del ejercicio de los derechos de inviolabilidad de domicilio y libre tránsito; además de ordenar las requisiciones del caso y que el Ministerio de Finanzas situé los recursos suficientes para atender la situación de excepción.

En los cuatro dictámenes,³⁷³ la Corte tampoco marca diferencias entre los hechos y las medidas específicas adoptadas, sino que decide pronunciarse en conjunto sin discrimen alguno, a pesar que en estos decretos hubo limitación al ejercicio de dos derechos, tema sobre el que debió pronunciarse específicamente acerca de cada hecho y su correspondiente acción “las medidas adoptadas por el Ejecutivo, están destinadas precisamente, a enfrentar este fenómeno natural y otorgar protección a la integridad y supervivencia de los seres humanos dentro de las zonas que han sido identificadas con mayor riesgo”.³⁷⁴

En la declaratoria (Nº 1276) y renovación (Nº 1294) del estado de excepción en Morona Santiago, el Presidente cita como hechos las agresiones a policías y militares por parte de grupos ilegalmente armados, que han provocado un muerto y varios heridos; lo que vuelve necesario identificar a esos grupos para evitar hechos de violencia, así como que algunos medios de comunicación han servido de plataforma para instigar y provocar hechos de violencia.³⁷⁵ Las medidas adoptadas fueron la movilización del personal uniformado, suspensión del ejercicio de los derechos de libertad de información, inviolabilidad de domicilio, libertad de tránsito y libertad de reunión o manifestación.

La Corte en sus dos dictámenes de constitucionalidad no individualiza los hechos, ni tampoco los relaciona con las medidas adoptadas, sino que decide justificar el estado de excepción “consecuencia de los actos violentos acontecidos que trajeron consigo conmoción interna [...] pues estas medidas están direccionadas a enfrentar la situación de riesgo en la seguridad integral de sus habitantes [...]”.³⁷⁶

Resulta lamentable comprobar que el control de los requisitos materiales como la relación entre los hechos y las medidas realizado por la Corte, se haya mantenido con similar nivel de superficialidad, sin variación cualitativa entre el diciembre de 2008 y

³⁷³ Dictamen Nº 002-17-DEE-CC/Caso Nº 002-17-EE. (DEE Nº 1295); Dictamen Nº 006-17-DEE-CC/Caso Nº 0004-17-EE. (DEE Nº 1364); Dictamen Nº 001-17-DEE-CC/Caso Nº 0008-16-EE. (DEE Nº 1274); Dictamen Nº 005-17-DEE-CC/Caso Nº 0003-17-EE. (DEE Nº 1338).

³⁷⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, *Nº 003-17-DEE-CC/Caso Nº 0007-16-EE*, 15 de febrero de 2017.

³⁷⁵ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1294*, Registro Oficial 944, Suplemento, 14 de febrero de 2017.

³⁷⁶ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, *Nº 004-17-DEE-CC/Caso Nº 001-17-EE*, 22 de febrero de 2017.

mayo de 2017. De allí que resulta tarea casi imposible encontrar aportes jurisprudenciales que puedan citarse en el futuro.

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

¿Qué debemos entender como núcleo esencial o duro de los derechos humanos? Sin llegar a constituirse en una definición, la Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado en el sentido que se trata de aquel elemento sin el cual, tal derecho dejaría ser, así, por ejemplo, el derecho a la vida no acepta ningún nivel de restricción limitación o afectación:

En esa tarea deben guiar al intérprete, como criterios insustituibles, el telos del Estado social de derecho y la razón justificativa del estado de excepción, que apuntan ambos hacia el disfrute pleno de las libertades por parte de los destinatarios, así, para lograr ese propósito, haya sido necesario el sacrificio temporal de algunos aspectos que hacen parte del derecho, pero no constituyen su núcleo esencial. En los casos dudosos, y justamente, por las razones expuestas, el intérprete, entonces, deberá guiarse por el principio "pro favor libertatis", pues ha de tener presente que la restricción es lo excepcional, y lo excepcional (la pena es un claro ejemplo) debe justificarse sin dejar margen a la duda.³⁷⁷

Para continuar con este análisis, recordemos, en primer lugar, que según la CRE son seis derechos cuyo ejercicio es susceptible de limitación o suspensión, como la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, supuesto en el que no podríamos hablar que fue afectado el núcleo de los derechos humanos, puesto que no son básicos para el ser humano y tampoco constan en el catálogo de prohibiciones de los instrumentos internacionales. Pero ese no sería el caso del resto, como el derecho a la vida que es uno de los considerados intangibles y bajo ninguna circunstancia podría ser suspendido:

Entre las reglas que delimitan la restricción de los derechos y libertades pueden señalarse: i) la limitación debe ser necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción [...]; ii) no se podrá afectar el núcleo esencial y se debe establecer garantías y controles para su ejercicio [...]; iii) debe justificarse expresamente la restricción de los derechos a efectos de demostrar la relación de conexidad con las causas de la perturbación y los motivos por las cuales se hace necesaria [...]; y iv) la restricción de los derechos y libertades sólo se hará en el grado estrictamente necesario para buscar el retorno a la normalidad.³⁷⁸

³⁷⁷ Colombia Corte Constitucional, "Sentencia", N° C-179-94, 13 de abril de 1994.

³⁷⁸ Colombia Corte Constitucional, "Sentencia", N° C-252/I, 16 de abril de 2010.

El art. 27.2 de la CADH y el art. 4.2 del PIDCP proscriben la posibilidad de suspensión de derechos humanos —inclusive en situaciones de emergencia— como la vida, la integridad personal, la prohibición de esclavitud y servidumbre, o de garantías judiciales³⁷⁹ que son “los medios idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia”.³⁸⁰

La Corte Constitucional de Colombia (Sentencia C-252/10) mantiene una línea jurisprudencial sobre la vigencia del principio de intangibilidad de derechos, puesto que sostiene que éste también cubre a otros que no están enumerados en las normas de la CADH y PIDCP, lo que es posible a través de tres vías. La primera, cuando a un derecho protegido le rodean una serie de prerrogativas que le son implícitas. Una segunda vía llegaría a través de la prohibición que tienen los Estados de adoptar medidas incompatibles con disposiciones convencionales, con lo cual se ampliaría el número de derechos protegidos, salvo que existan instrumentos internacionales que prevean la suspensión y una tercera que está marcada por la vigencia de garantías judiciales que no pueden ser restringidas.

Tampoco puede suspenderse en caso de guerra, peligro público o emergencia el hábeas corpus o amparo de libertad, “o cualquier otro recursos efectivo ante los jueces o tribunales competentes (art.25.1.), destinado a garantizar el respeto a los derechos y libertades cuya suspensión no está autorizada por la misma Convención”.³⁸¹ La precitada norma convencional nos coloca frente al llamado núcleo duro o esencial de los derechos humanos, ya que, por ejemplo, ¿qué sentido tendría el derecho a la vida si un gobernante podría limitarlo o suspenderlo?

Ya en el campo de nuestra investigación, mencionemos que de los 85 DEE expedidos entre noviembre de 2008 y abril de 2017, en 13 encontramos restricciones al ejercicio de derechos o, por lo menos, la posibilidad de hacerlo. En siete de los nueve

³⁷⁹ OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 22 de noviembre de 1969, art. 27.2. 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.

³⁸⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-8/87*, 30 de junio de 1987, Párr. 25 “El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1. y 7.6 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos)” de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

³⁸¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC/9/87*, 6 de octubre de 1987, Párr. 41. “Garantías Judiciales en estado de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos)”.

decretos dictados con ocasión del terremoto del 16 de abril de 2016, son restringidos — en conjunto— la libertad de tránsito e inviolabilidad de domicilio de los afectados, sin embargo, en el DEE N° 1001 de 17/04/2017 —primera declaratoria por el terremoto— al igual que en el N° 1002—ampliación— no consta limitación alguna. En los DEE N° 389 de 17/06/2010 (D) y N° 461 de 16/08/2010 (R) fue restringido el derecho a la libertad de tránsito de los habitantes de la Zona 1 de La Josefina, Provincia del Azuay, por posibles deslaves.

Específicamente en dos DEE, N° 1276 y N° 1294, —Protestas Morona Santiago— hubo restricción del ejercicio de libertad de tránsito, inviolabilidad de domicilio y libertad de reunión y manifestación. Razones suficientes para que intentemos una aproximación a los criterios de la Corte Constitucional en cuanto a la posible afectación del núcleo esencial de los derechos. Por existir la coincidencia de protestas en el momento de ser expedido, también citamos el DEE N° 755 de 15/08/2015.

En los controles de constitucionalidad de los tres decretos precitados, encontramos —una especie de plantilla similar—³⁸² que utiliza la Corte para redactar y hasta citar textualmente el art. 27.2 de la CADH. En el caso de la declaratoria por el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi sostiene que por haberse establecido la posibilidad de suspensión “no afecta el núcleo de los derechos y garantías constitucionales, ya que al contrario busca precautelar el ejercicio de otros derechos constitucionales”.³⁸³

En el caso de los DEE de declaratoria (N° 1276) y renovación (N° 1294) con vigencia territorial en Morona Santiago, en el primero intenta un análisis que concluye en que no hubo afectación al núcleo de los derechos “se puede observar que no se ha limitado o suspendido de manera alguna los derechos enunciados en el art. 27.2 de la CADH [...]”,³⁸⁴ en el segundo, omite referirse sobre este requisito.

³⁸² A partir de errores detectados en dos dictámenes (además de la redacción general) se pone en evidencia el uso de plantillas. Así en la Sentencia N° 0011-10-SEE-CC/Caso N° 0007-10-EE (SRO N° 196 de 19/05/10), se realiza el control formal del DEE N° 245 relacionado con el proceso eruptivo del Tungurahua; mientras que el control material se lo hace del DEE N° 256 dictado por la rigurosa estación invernal en Esmeraldas y que en verdad era objeto del chequeo constitucional. En el Dictamen N° 015-10-SEE-CC/Caso N° 0011-10-EE (SRO N° 250 de 04/08/10) se hace el análisis formal del DEE N° 254 relacionado con el déficit hídrico en Carchi, pero a continuación se cita el DEE N° 389 dictado por los posibles deslaves en La Josefina que sí era parte de ese chequeo constitucional.

³⁸³ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 755*, Registro Oficial 573, Suplemento, 26 de agosto de 2015.

³⁸⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 003-17-DEE-CC/Caso N° 0007-16-EE, 15 de febrero de 2017. /Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 004-17-DEE-CC/Caso N° 001-17-EE, 22 de febrero de 2017.

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

Aunque en ninguna de las sentencias o dictámenes, los jueces constitucionales consideraron que las declaratorias afectaban el funcionamiento del Estado, si es oportuno remitirnos a aquellos decretos relacionados con las Funciones Legislativa y Judicial, que fueron objeto de estados de excepción y pudieron afectar su funcionamiento.

En el primer caso, fueron expedidos 21 decretos, 13 (D) y ocho (R), de tal manera que la Asamblea Nacional estuvo en emergencia durante 34 meses a partir del 9 de diciembre de 2010. Además que el DEE N° 493,³⁸⁵ expedido para renovar la declaratoria constante en el N° 488³⁸⁶ se ratifica la movilización militar para garantizar el ejercicio pleno de las facultades de la Función Legislativa.

Para la Función Judicial, fue expedido solo el DEE N° 872³⁸⁷, que tuvo como antecedente el confeso deseo del Presidente de “meter las manos en la justicia, por el bien del pueblo”,³⁸⁸ así como el referéndum y consulta popular del 7 de mayo de 2011, cuyas preguntas 4 y 5 plantearon cambios en la integración del Consejo de la Judicatura.³⁸⁹

Dos interrogantes puntuales que debió absolver la Corte sobre la declaratoria que afectó a la Función Judicial, estuvieron dirigidas a definir si el DEE N° 872 afectaba al normal funcionamiento del Estado o si fracturaba al principio de división de funciones. Sobre la primera sostuvo, que no existía evidencia de una posible afectación o perturbación “por el contrario, el estado de excepción ha sido dictado para superar el anormal funcionamiento de la función judicial”.³⁹⁰

Al pronunciarse sobre la posible afectación a la división de Funciones, la Corte dijo que no, por cuanto el Jefe de Estado tiene la facultad de declarar los estados de excepción, pero, además, mantuvo intactas las potestades y competencias legales y

³⁸⁵ Este es uno de los 11 decretos de declaratorias de estados de excepción que no fueron sometidos a control constitucional: DEE N° 493 de 5 de octubre de 2010, que -según oficio N° 4575-CCE-SG-CER-2018 de 20 de agosto de 2018 de la Secretaria de la Corte Constitucional- no fue notificado. Sin embargo, según los documentos obtenidos como parte de esta investigación, mediante Oficio N° T. 5554-SNJ-10-1497 de 5 de octubre de 2011, consta la razón de ingreso “Recibido hoy 05 de octubre de 2010, a las 12h25, el Ejecutivo notifica a la Corte Constitucional la renovación de la declaratoria contenida en el Decreto Ejecutivo N° 815.

³⁸⁶ Ecuador *Decreto Ejecutivo 488*, Registro Oficial 290, Segundo Suplemento, 30 de septiembre de 2010.

³⁸⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 872*, Registro Oficial 531, Suplemento, 09 de septiembre de 2011.

³⁸⁸ José Ayala Lasso, “Meter la mano en la justicia”, *El Comercio*, 22 de enero de 2011. Véase versión digital en <https://www.elcomercio.com/opinion/meter-mano-justicia.html>

³⁸⁹ Ecuador CNE, *Resultados del Referéndum y Consulta Popular 2011*, Registro Oficial 490, Suplemento, 13 de julio de 2011.

³⁹⁰ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 014-15-DEE-CC/Caso N° 0006-11-EE, 01 de julio de 2015.

constitucionales de los órganos de la administración de justicia “pues la misma no implica que [...] pueda nombrar funcionario judicial alguno o que pueda cambiar la estructura, ya que ello es competencia de las respectivas autoridades [...]”.³⁹¹

El criterio de la mayoría fue contrapuesto por el voto salvado de los doctores Morales Vinueza y Luz Yunes, quienes sí encontraron motivos para declarar la inconstitucionalidad del DEE N° 872. En primer lugar, porque los hechos alegados eran permanentes y la causal no habría tenido lugar, de allí que la probabilidad de una conmoción interna por la falta de despacho de las causas, falta de jueces o la insuficiencia de tecnología e infraestructura física, no eran suficientes razones para suponer que estarían solucionados en sesenta días “lo cual constituye un (a) falacia, pues para lograr ese objetivo se debe transitar por un proceso administrativo y económico [...] que no se lo efectuará en el plazo previsto”.³⁹²

También afirmaron que sí habría afectación a la independencia de la Función Judicial a partir de lo que debe entenderse como autonomía “que se entiende como la capacidad de autogobernarse y expedir sus propias decisiones y establecer sus lineamientos para la eficiente administración de justicia”.³⁹³

En cambio, las declaratorias y renovaciones de los DEE que afectaron a la Función Legislativa habrían buscado enmascarar los temores y recelos en la Policía Nacional derivados del conocido 30S. Los 21 DEE expedidos entre el 9 de diciembre de 2010 y el 4 de febrero de 2013, sobre todo, confían la seguridad de las instalaciones a las Fuerzas Armadas “dispone la movilización nacional y militar de las Fuerza Armadas para garantizar la soberanía nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana y humana en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional [...]”,³⁹⁴ bajo el supuesto que no ha sido posible recomponer el sistema de seguridad de esa Función del Estado “lo que podría generar gran conmoción interna si es que [...] no pudiese ejercer a plenitud las atribuciones y facultades [...]”.³⁹⁵

Para analizar si la excepcionalidad declarada en la Función Legislativa pudo o no afectar al funcionamiento del Estado, nos proponemos hacerlo únicamente a partir de los dictámenes emitidos sobre el control de los DEE N° 571 y N° 1428 como una muestra de lo que ocurrió en el resto.

³⁹¹ *Ibíd.*

³⁹² *Ibíd.* Voto salvado de los doctores Hernando Morales Vinueza y Alfonso Luz Yunes.

³⁹³ *Ibíd.* Voto salvado de los doctores Hernando Morales Vinueza y Alfonso Luz Yunes.

³⁹⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 571*, Registro Oficial 344, 20 de diciembre de 2010.

³⁹⁵ *Ibíd.*

En el control del primer decreto citado, la Corte guardó silencio total, pues no le dedicó ni una sola línea a pesar que es uno de los requisitos materiales que deben ser verificados “Que no interrumpa o altere el normal funcionamiento del Estado”.³⁹⁶ Resaltemos que tampoco las tres líneas dedicadas dentro del control del DEE N° 1428 constituye un *obiter dicta* digno de destacar, todo lo contrario ya que es una afirmación que nada bien habla de los guardianes de turno de la Constitución “Por la naturaleza y contenido [...], puede comprobarse que su incidencia no ha interrumpido ni ha alterado el normal funcionamiento institucional del Estado ecuatoriano”.³⁹⁷

Como para perfeccionar el descontrol de los estados de excepción, tenemos el caso del DEE N° 815,³⁹⁸ expedido para renovar la declaratoria en la Función Legislativa, contenida en el DEE N° 759³⁹⁹, que fue citado al emitir el respectivo dictamen.⁴⁰⁰ Decisión que se adopta porque los contenidos son similares “el análisis de constitucionalidad efectuado en líneas anteriores es aplicable al Decreto Ejecutivo N° 815.” Pero no emite un dictamen específico para la renovación “Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción, contenido en el Decreto Ejecutivo N° 759 de 09 de mayo 2011 [...]”.⁴⁰¹

Si efectuar el control de constitucionalidad en combo, léase casos acumulados,⁴⁰² constituye una omisión de la Corte porque los hechos constitutivos de la causal para la declaratoria, deben ser extraordinarios o fuera de lo común, caso contrario perderían esa característica que los individualiza y diferencia de lo ordinario o normal, también lo es porque su acumulación específica no está prescrita en la CRE o la LOGJCC. Mucho más serio resulta no hacer el control individual sino en forma tangencial, ya que la Corte jamás

³⁹⁶ Ecuador, *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*, Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009, art.123.7.

³⁹⁷ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 013-15-DEE-CC/Caso N° 0001-13-EE, 10 de junio de 2015.

³⁹⁸ Este es uno de los 11 decretos de estados de excepción que no fueron sometidos a control constitucional.

³⁹⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 759*, Registro Oficial 458, 30 de mayo de 2011.

⁴⁰⁰ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 014-15-DEE-CC/Caso N° 0006-11-EE, 01 de julio de 2015.

⁴⁰¹ *Ibíd.*

⁴⁰² Sentencias y dictámenes que acumulan el control de DEE: 1) Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y N° 0004-09-EE, que acumula los DEE N° 1680 de 20/04/09 y N° 1838-A de 20/07/09. 2) Sentencia N° 0003-10-SEE-CC/Caso N° 0007-09-EE, que acumula los DEE N° 101 de 19/10/09 y N° 180 del 19/12/09. 3) Dictamen N° 008-15-DEE-CC/Caso N° 0002-11-EE-, que acumula los DEE N° 647 de 08/02/11/ y N° 727 de 09/04/11. 4) Dictamen N° 002-12-DEE-EE/Caso N° 0003-12-EE, que acumula los DEE N° 1089 de 08/03/12, N° 1106 de 17/03/12 y N° 1119 de 29/03/12. 5) Dictamen N° 001-14-DEE-CC/Caso N° 003-13-EE y N° 004-13-EE, que cumula los DEE N° 116 de 23/03/13 y N° 168 de 22/11/2013. 6) Dictamen N° 002-16-DEE-CC/Caso N° 0002-16-EE, que acumula los DDE N° 1001 de 17/04/16 y N° 1002 de 25/04/16.

se pronunció sobre la constitucionalidad o no de ese DEE, con lo cual ese acto normativo se quedó en el limbo jurídico.

1.6. Control constitucional de los principios de temporalidad, territorialidad y proporcionalidad

Los 74 decretos que fueron sometidos a control específico de constitucionalidad, debieron observar los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad conforme el mandato del art. 164 de la CRE. Según el órgano de control sí lo hicieron, aunque haya dudas que intentaremos despejarlas a lo largo de las siguientes líneas.

Por motivos de extensión, tomaremos tres de los seis principios enumerados, como base para verificar si fueron cumplidos en los DEE que afectaron a instituciones (públicas y privadas) o funciones del Estado, y de esta manera acercarnos a la realidad material de su respeto, más allá del contenido de las sentencias y dictámenes de la Corte.

Ramiro Ávila⁴⁰³ sostiene que los principios son normas ambiguas porque al momento de aplicarse para dirimir conflictos de normas reglas (antinomias) o dar soluciones a las lagunas legales (anomias), el juez debe interpretarlas con el fin de encontrar una solución; son generales en la medida que nadie está exento de su respeto; y son abstractos por ser los vehículos a través de los cuales se interpretan las normas reglas aplicadas a determinados hechos.

Luis Pietro Sanchis tiene una doble visión sobre los principios. En el primer caso, serían normas que presentan de manera fragmentada los supuestos de hecho, por tanto, carecen de condición definida para su aplicación. En el segundo caso, son mandatos de optimización condicionales “que se caracterizan por una conducta finalista que puede ser realizada de distinta manera”.⁴⁰⁴ Por sobre las aparentes diferencias, los dos autores coinciden en la ambigüedad de los principios, característica que confiere un amplio espacio de acción al intérprete de turno.

Como parte de este análisis, tomamos las definiciones de los principios de temporalidad, territorialidad y proporcionalidad, que constan en el Informe sobre los

⁴⁰³ Ramiro Ávila Santamaría, “Los principios de aplicación de los derechos”, en *La Constitución de 2008 en el contexto andino. Análisis de doctrina y el derecho comparado* (Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008) 40.

⁴⁰⁴ Luis Pietro Sanchís, *Justicia Constitucional y Derechos Fundamentales* (Madrid: Trotta, 2014), 180.

Derechos Humanos y los Estados de Excepción entregado a la ONU, por el Relator Especial⁴⁰⁵ hace más de 21 años, pero que sigue vigente, pues no ha sido superado y es citado en forma recurrente por autores y órganos de control “el estado de excepción es una institución del estado de derecho y, como tal, debe reunir determinadas condiciones y requisitos que obra a manera de garantías jurídicas, para preservar los derechos humanos en las situaciones de crisis”.⁴⁰⁶

El principio de temporalidad “está implícito en la naturaleza misma del estado de excepción, apunta fundamentalmente a señalar su necesaria limitación en el tiempo y evitar una indebida peremnización del mismo”.⁴⁰⁷ Como complemento, es necesario citar lo prescrito en la CADH, “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 limitado a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta convención.”⁴⁰⁸ Si las crisis son extraordinarias entonces constituyen el reverso de las situaciones normales u ordinarias, por tanto las medidas adoptadas para solventarlas o enfrentarlas deben tener únicamente la vigencia necesaria, caso contrario, la excepción sería la regla.

El principio de territorialidad no está recodado expresamente en el precitado informe, pero en el párrafo 81 encontramos elementos que nos acercan a una definición “aun cuando una emergencia localizada en una parte del territorio de un país puede significar una amenaza para el conjunto de la población, el estado de excepción debe aplicarse en forma limitada al ámbito territorial donde exista la perturbación del orden y las medidas deben tener alcance y validez solamente en dicho ámbito”.⁴⁰⁹ De allí que no tenga justificación ampliar el radio geográfico de acción de un estado de excepción, más allá de las fronteras físicas en las que ocurra la emergencia.

⁴⁰⁵ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

⁴⁰⁶ *Ibíd.*, párr. 8

⁴⁰⁷ *Ibíd.*, párr. 69

⁴⁰⁸ Organización de Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, 18 de julio de 1978, art. 27.1.

⁴⁰⁹ Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 81, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

Como complemento del principio comentado, anotamos la posición de Rosa Melo Delgado,⁴¹⁰ quien parte del art. 4 de la CRE para criticar los DEE en instituciones “El territorio del Ecuador constituye una unidad geográfica e histórica de dimensiones naturales, sociales, culturales [...] comprende el espacio continental y marítimo [...]”.⁴¹¹ Por tanto, sería erróneo declarar estados de excepción en instituciones públicas o privadas, pues no constituyen unidades geográficas, ya que solo el territorio (físico) puede ser nacional, regional, provincial, cantonal o parroquial conforme la división propuesta por la Carta Política del Estado.

El principio de proporcionalidad, en palabras de Leandro Despouy, apunta a la necesario equilibrio que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis, [...] implica que las restricciones o suspensiones impuestas lo sean `en la medida estrictamente limitada a la exigencia de la situación` Este principio, al igual que su fundamento —la legítima defensa— supone la existencia de un peligro inminente y exige una relación de adecuación entre éste y los medios utilizados para repelerlo[...].⁴¹²

Con las diferencias del caso, pero con el afán de aterrizar el concepto, lo asimilamos a la legítima defensa en materia penal, que debe contener tres requisitos: “1. Agresión actual e ilegítima, 2. Necesidad racional de la defensa. 3. Falta de provocación suficiente por parte de quien actúa en defensa de su derecho”.⁴¹³ En consecuencia de lo dicho, la respuesta de quien se defiende de una agresión debe ser oportuna, equilibrada entre los medios de ataque y defensa, y responder a una agresión; con base en el símil, ante una crisis el Estado debe replicar en forma oportuna, equilibrada y defensiva.

En su primera sentencia de control de constitucionalidad de los DEE, la Corte asumió como línea jurisprudencial tres criterios que se tornaron permanentes, razón suficiente para destacarlos “El principio de temporalidad o provisional está implícito en la naturaleza del Estado de Excepción, mismo que es estrictamente transitorio. [...] solo es aplicable mientras dure la situación de crisis que justifique su promulgación. [...] en la declaratoria debe aparecer claramente señalada su duración en el tiempo para evitar su prolongación indebida [...] El principio de territorialidad implica que las medidas que se

⁴¹⁰ Rosa Melo Delgado, *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino* (Quito: Corporación Editora Nacional, 2015), 60. Véase versión digital <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4910/1/SM181-Melo-El%20estado.pdf>

⁴¹¹ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 4.

⁴¹² Leandro Despouy “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”, *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997, párr. 83-4, <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.

⁴¹³ Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, Suplemento, 14 de febrero de 2014, art. 33.

tomen deben limitarse al área geográfica en la cual son necesarias. [...] El principio de proporcionalidad (cita a Despouy) se refiere a que las medidas a adoptarse durante el Estado de Excepción, no sean desproporcionadas en relación a los fines que persigue la declaración del mismo”.⁴¹⁴

Si comparamos los conceptos del informe del relator especial y los asumidos por la Corte, concluimos en que son similares, inclusive cuando afirman que las medidas extraordinarias deben prolongarse en el tiempo solo mientras subsista la crisis, que su vigencia será en un área geográfica definida y deben tener un equilibrio entre el mal que se intenta combatir y la solución adoptada.

Pero entre acoger un texto y su aplicación, por lo regular, existe mucha distancia; no solo porqué nos encontramos frente a principios ambiguos, generales y abstractos, sino porque el intérprete, en este caso, la Corte adoptó la forma, pero no el fondo. Los DEE sometidos a control aprobaron el examen de constitucionalidad y cumplieron con todos los principios, pero cuando hubo duda, por ejemplo, en el de temporalidad, ésta fue justificada a partir de la interdependencia de unos con otros o desde la interpretación dinámica “Se trata pues, del estado de excepción que en los 60 o 90 días, dependiendo el caso, no ha logrado el objetivo para el que fue creado, pero que ciertamente necesita ser implementado en un tiempo mayor en virtud del principio de necesidad y excepcionalidad”.⁴¹⁵

En cuanto a la temporalidad, recordemos que la preposición *hasta* (art. 166 CRE, segundo inciso) determina que la declaratoria y la renovación tienen plazos máximos de vida jurídica en el tiempo, 60 y 30 días. En el ámbito físico, tenemos dos componentes que nos trazan los límites donde impera la excepcionalidad; primero, la definición de territorio como unidad geográfica (art.4 CRE) y, segundo, la forma como se organiza el Estado (art. 256 CRE) “en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales [...]”,⁴¹⁶ además de los regímenes especiales. Y, por último, en la LOGJCC (art.123.2) se determina el equilibrio que debe existir entre las medidas adoptadas y el hecho que dio lugar a la declaración.

⁴¹⁴ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008.

⁴¹⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”, N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE, ACUMULADOS, 03 de septiembre de 2009.

⁴¹⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 242.

El doctor Juan Larrea Holguín al definir la proporción se refirió a la “Relación de equidad entre las magnitudes de varias cosas, derechos u obligaciones”.⁴¹⁷ Entonces podemos concluir que este principio está dirigido a encontrar un necesario contrapeso entre los hechos que provocan una crisis y las normas extraordinarias emitidas para controlarlos.

La LSPYE (art.30) contiene algunos elementos que podrían ayudarnos a precisar los tres principios materia de análisis “Toda medida que se decreta [...] debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar, en función de la gravedad de los hechos objetivos, naturaleza y ámbito de aplicación. [...] El ámbito de aplicación [...] debe limitarse al espacio geográfico donde dichas medidas son necesarias. [...] La duración [...] debe ser limitada a las exigencias de la situación que se quiere afrontar, se evitará su prolongación indebida y tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta (60) días, pudiendo renovarse hasta por treinta (30) días adicionales como máximo”.⁴¹⁸

Sobre la proporcionalidad no encontramos novedades, pero sí en la territorialidad cuyo ámbito de aplicación es un espacio geográfico (físico) que desecharía toda posibilidad de declaratorias en instituciones sean públicas o privadas. Mientras que la vigencia en el tiempo tiene plazos perentorios.

Para analizar si los estados de excepción cumplieron o no con los principios de temporalidad, territorialidad y proporcionalidad, hemos seleccionado todos los relacionados con Funciones del Estado, instituciones públicas y privadas, que en conjunto suman la mayoría de DEE del total.

1.6.1. Funciones del Estado e Instituciones: Legislativa, Judicial Petroecuador, Managéneración S.A. y Ministerio de Salud

De los 85 DEE —57 declaratorias (D) y 28 renovaciones (R) — que fueron expedidos entre noviembre de 2007 y abril de 2017; 44 (52,38% del total) afectaron a instituciones públicas y privadas. El primer lugar lo ocupa la Asamblea Nacional, con 21 estados de excepción, 13 (D) y ocho (R). Esta Función del Estado estuvo en emergencia durante 34 meses.

⁴¹⁷ Juan Larrea Holguín, *Diccionario de Derecho Civil* (Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006) 389.

⁴¹⁸ Ecuador, *Ley de Seguridad Pública y del Estado*, Registro Oficial 306, Suplemento, 22 de octubre de 2010, art.30.

PETROECUADOR sigue en la fila, con un total de 10 estados de excepción, seis (D) y cuatro (R); MANAGERACIÓN S.A., con ocho estados de excepción, seis (D) y dos (R); Ministerio de Salud Pública, con cuatro DEE, sin tomar las excepciones sanitarias por la influenza porcina y la rabia humana; dos (D) y dos (R), y, por último, la Función Judicial, con uno solo (D).

En todos estos casos, el primer decreto de declaratoria, incluido el de la Función Judicial, cumplió con el plazo máximo de 60 días. Situación similar ocurrió en la respectiva renovación por 30 adicionales. Sin embargo, en el momento que fueron expedidos nuevos DEE, el principio de temporalidad fue quebrantado, al punto que el Parlamento permaneció cerca de tres años en estado de excepción. PETROECUADOR estuvo 16 meses administrada por la Fuerza Naval, en nombre de una presunta crisis que se transformó en permanente.

MANAGERACIÓN S.A., empresa privada, fue declarada ocho ocasiones en estado de excepción y dos por renovaciones. El Ministerio de Salud Pública, incluidos hospitales y más dependencias, enfrentó dos (D) y dos (R). Por último, la Función Judicial fue declarada en estado de excepción en una sola ocasión, por tanto, fue el único caso de este grupo en el que el Ejecutivo observó el principio de temporalidad.

En cuanto a la territorialidad que la relacionamos con un espacio físico, ninguno de los 44 estados de excepción que afectaron a instituciones públicas y privadas o funciones del Estado, lo observaron ya que éstas no son áreas geográficas, ni forman parte de la división territorial prescrita en la Constitución.

Estas Funciones o instituciones tienen sedes en determinados espacios físicos ubicados en parroquias, cantones, distritos metropolitanos provincias y regiones del territorio nacional. Bajo el supuesto de haber existido hechos para invocar respectiva causal, lo lógico habría sido declarar el estado de excepción en una zona geográfica y adoptar cualquiera de las medidas previstas en la CRE o en la LOGJCC, como la movilización o las requisiciones del caso.

El principio de proporcionalidad nos coloca frente a la compensación necesaria entre una crisis y las medidas adoptadas para solucionarla. Declarar situaciones extraordinarias, con el fin de encargar la seguridad interna y externa de las instalaciones de la Función Legislativa a las Fuerzas Armadas por una velada desconfianza en la Policía Nacional, resulta extralimitado y poco razonable. Mucho más, si esa situación se prolonga por 34 meses.

O que, por una *deficiente organización administrativa* de PETROECUADOR, se encargue su dirección a la Fuerza Naval, como parte de la movilización de las Fuerzas Armadas, bajo la supuesta existencia de riegos económicos para el país, solo demuestra que el Ejecutivo tenía confianza en los uniformados, para que pongan *orden* y hagan trabajar a los llamados burócratas dorados. Pero no significa que la medida haya sido equilibrada o razonable.

En el caso de MANAGENERACIÓN S.A., se declara seis estados de excepción y dos renovaciones, para ordenar las requisiciones de sus bienes, incluidos los equipos de dos mini centrales hidroeléctricas, con el propósito de solventar problemas derivados del exceso o escasez de lluvias, cuando lo lógico habría sido —siempre que hubiese existido causales— que la Superintendencia de Compañías ordene una inspección o intervenga la empresa. En cambio, las requisiciones podían derivar en pagos posteriores o inclusive demandas como en efecto ocurrió. Por lo analizado, el principio de proporcionalidad estuvo ausente.

En los DEE declarados en la Función Judicial y el Ministerio de Salud, los hechos —con sus lógicas diferencias— tienen elementos similares. En los dos casos, la oferta de servicios fue superada por la demanda de los usuarios; la infraestructura física era insuficiente y hacía falta que el personal trabaje horas extras o suplementarias. La realidad descrita no admitiría mayor discusión, sobre todo, porque tenía muchos años de existencia.

Sin embargo, la movilización de recursos humanos, económicos y físicos, así como la ejecución de planes de cambio, adquisiciones de insumos y equipos, y la construcción de infraestructura física, fueron medidas desesperadas antes que equilibradas frente al mal que se intentaba combatir. Casi como curar una enfermedad catastrófica con una pastilla para el dolor de cabeza; por tanto, tampoco fue observado el principio de proporcionalidad.

1.7. Decretos de declaratorias de estados de excepción que no fueron sometidos a control específico de constitucionalidad

La LOGJCC contiene disposiciones que favorecen el control automático de los DEE, incluyan o no limitaciones al ejercicio de derechos, pero también prescribe el examen de oficio si el Ejecutivo incumplió con su deber de notificarlos al órgano de

control. Esta investigación ha concluido en que hubo omisión del Presidente para notificar en un caso concreto.

Pero, el yerro mayor fue de la Corte por no haber realizado el examen de 11 DEE: N° 815,⁴¹⁹ N° 734,⁴²⁰ N° 515,⁴²¹ N° 493,⁴²² N° 461,⁴²³ —tampoco fue publicado en el Registro Oficial—; N° 431,⁴²⁴ N° 206,⁴²⁵ N° 167,⁴²⁶ N° 53,⁴²⁷ N° 1792,⁴²⁸ y N° 1627.⁴²⁹ Casos en los que la Corte debió efectuar el control de oficio conforme lo dispone el art. 124.2 de la LOGJCC.

Según Oficio N° 4575-CCE-SG-CER-2018 de 20 de agosto de 2018, suscrito por el señor Secretario de la Corte, dirigido al autor de esta investigación, todos los decretos citados, salvo el N° 734, no fueron notificados “No consta que los decretos ejecutivos mencionados en su solicitud hayan sido remitidos a esta Corte Constitucional para su conocimiento a excepción del decreto N° 734 de 11 de abril de 2011, el que correspondió a la causa número 0004-11-EE [...]”.⁴³⁰

En uno de los 11 decretos, tuvo razón el señor Secretario, como lo demostraremos más adelante, pero también comete una equivocación adicional por cuanto el Dictamen N° 006-11-DEE-CC/Caso N° 0004-11-EE fue emitido como parte del control del DEE N° 795 de 09 de junio de 2011, no del N° 734.

A partir de los documentos que forman parte de esta investigación y de las sentencias y dictámenes citados, podemos concluir que únicamente el DEE N° 1627 de 20 de marzo de 2009 —PETROECUADOR— no fue notificado, a pesar de que existe el Oficio N° T.372-SGJ-09-915 de 20 de marzo de 2009 dirigido a la Corte, pero sin razón de presentación. En este caso, el Ejecutivo violó el principio de notificación interna, que establece el deber de informar a la Asamblea Nacional y Corte Constitucional la declaratoria de todo DEE.

⁴¹⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 815*, Registro Oficial 498, 25 de julio de 2011.

⁴²⁰ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 734*, Registro Oficial 440, 04 de mayo de 2011.

⁴²¹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 515*, Registro Oficial 308, 26 de octubre de 2010.

⁴²² Ecuador, *Decreto Ejecutivo 493*, Registro Oficial 296, 08 de octubre de 2010.

⁴²³ Según Oficio N° CC-RO-S-2017-018-OF/Quito, DM. 19 de enero de 2017 de la Dirección del Registro Oficial “... revisados los Archivos de esta Dirección, no han ingresado para la publicación los Decretos Nos. 460 y 461 del año 2010.

⁴²⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 431*, Registro Oficial 249, 03 de agosto de 2010.

⁴²⁵ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 206*, Registro Oficial 109, 05 de enero de 2010.

⁴²⁶ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 167*, Registro Oficial 87, 14 de diciembre de 2009.

⁴²⁷ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 53*, Registro Oficial 37, 30 de septiembre de 2009.

⁴²⁸ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1792*, Registro Oficial 627, de 6 de julio de 2009.

⁴²⁹ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 1627*, Registro Oficial 561, 01 de abril de 2009.

⁴³⁰ Oficio N° 4575-CCE-SG-CER-2018 de 20 de agosto de 2018 suscrito por el señor Secretario de la Corte Constitucional.

El DEE N° 815 de 10 de julio de 2011 expedido para renovar el N° 759 de 09 de mayo de 2011, fue notificado a la Corte mediante Oficio N° T. 5554-SNJ-11-949 de 10 de julio de 2011, con razón de ingreso de lunes 11 de julio de 2011, a las 17h30. Al DEE N° 815, la Corte le dedicó unas cuantas líneas cuando realizó el control del DEE N° 759, por considerar que se trataba de una renovación “resulta pertinente indicar que el texto del DEE N° 815, al constituir una ampliación del estado de excepción establecido en el DEE N° 759, reproduce los mismos fundamentos y medidas a aplicarse [...], por lo que el análisis de constitucionalidad efectuado en líneas anteriores es aplicable al Decreto Ejecutivo N° 815”.⁴³¹

Quizá por esta razón, pero sin fundamento constitucional o legal, la Corte no hizo el control específico del DEE N° 815, pues ni siquiera —con las reservas expresadas antes— se lo acumula como en otras ocasiones, (art. 82 LOGJCC), ante lo cual pueden existir opiniones divergentes, puesto que los estados de excepción se expiden y notifican, por tanto, no existen demandas.

Una actuación similar encontramos en el caso del DEE N° 431⁴³² que fue expedido para renovar la declaratoria del estado de excepción en la infraestructura del sistema hídrico de Manabí, contenida en el DEE N° 365. Al efectuar el control de la declaratoria, la Corte abordó la renovación de manera tangencial, al extremo que en el dictamen de constitucionalidad se dice “Es preciso indicar que el texto del Decreto N° 431, al constituir una ampliación del estado de excepción establecido en el Decreto N° 365, reproduce los mismos contenidos y medidas a aplicarse [...]”.⁴³³ En ninguna disposición constitucional o legal encontramos el fundamento para este tipo de decisiones.

En esta lista de omisiones debemos citar el DEE N° 734, que fue notificado a la Corte mediante Oficio N° T.5701-SNJ-11-562 de 11 de abril de 2011, con razón de ingreso 11 de abril de 2011, a las 18h10. Este decreto fue expedido para “Declarar el Estado de Excepción Sanitaria en todas las unidades operativas del Ministerio de Salud en toda la República [...]”.⁴³⁴

⁴³¹ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 014-15-DEE-CC/Caso N° 0006-11-EE-, 01 de julio de 2015. “Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción, contenido en el *Decreto Ejecutivo N° 759* de 09 de mayo de 2011 [...]”.

⁴³² Notificado mediante Oficio N° T.2982-SNJ-10-1112- de 16 de julio de 2009, con razón de ingreso de 19 de julio de 2010. Dato que consta en el Dictamen N° 016-SEE-CC/Caso N° 0010-10-EE publicado en el Segundo Suplemento Registro Oficial N° 250 de 04 de agosto de 2010.

⁴³³ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 016-SEE-CC/Caso N° 0010-10-EE, 22 de julio de 2010.

⁴³⁴ Ecuador, *Decreto Ejecutivo 734*, Registro Oficial 440, 04 de mayo de 2011.

Al efectuar el control de la renovación contenida en el DEE N° 795, la Corte cita un oficio del Ministro de Salud dirigido al Presidente de la República en el que expresa “Que las causas que motivaron la expedición del Decreto Ejecutivo [...], subsisten [...] por lo que solicita la renovación de la declaratoria de excepción sanitaria [...]”⁴³⁵ Tampoco se hizo el control, de allí que no existe sentencia o dictamen.

El DEE N° 515 —Manageneración S.A— fue notificado a la Corte mediante Oficio N° T.2982-SNJ-10-15h43 de 18 de octubre de 2010, a las 15h47. El DEE N° 493 —Asamblea Nacional— fue notificado a la Corte mediante Oficio N° T. 55554-SNJ-10-1497 de 5 de octubre de 2010, con razón de ingreso de 5 de octubre de 2010, a las 12h25.

Igual situación tenemos para el DEE N° 206 de 5 de enero de 2010 —excepción eléctrica—, notificado mediante Oficio N° T. 36-SNJ-10-15 de 4 de enero de 2010, con fecha de ingreso 6 de enero de 2010, a las 11h35. El DEE N° 167 —crimen organizado que afecta a Quito, Guayaquil y Manta—, fue notificado mediante Oficio N° T. 4782-SNJ-09-2592 de 2 de diciembre de 2009 con razón de ingreso 2 de diciembre de 2009, a las 16h50 -fuera de plazo-.

El DEE N° 53 —PETROECUADOR—, fue notificado mediante Oficio N° T.372-SGJ-09-2154 de 18 de septiembre de 2009, con razón de ingreso de 18 de septiembre de 2009, a las 14h47. El DEE N° 1792 -PETROECUADOR— fue notificado a través de Oficio N° T. 372-SGJ-09-1572 de 19 de junio de 2009, con razón de ingreso 22 de junio de 2009, a las 9h48. Hasta el cierre de la presente investigación, en todos los casos citados, la Corte omitió cumplir con su obligación de ejercer el control de constitucionalidad de éstos decretos.

1.8. Reflexiones finales

Más allá de la cesación anticipada de sus funciones resuelta por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en este punto cabe preguntar en voz alta, si estas omisiones de los jueces constitucionales que no son las únicas, se ajustan o no a las prescripciones de la CRE “estarán sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas y responderán por los demás actos u omisiones que cometan

⁴³⁵ Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”, N° 006-11-DEE-CC/Caso N° 0004-11-EE, 27 de julio de 2011.

en el ejercicio de sus funciones”.⁴³⁶ De ser así, ¿el Pleno de la Corte Nacional sería el juez natural para juzgar esa conducta? Creemos que sí.

El Consejo de Participación también ha ordenado que la Contraloría inicie el control con base en lo prescrito en el art. 212, numerales 1 y 2, de la CRE “a fin de que se determinen, de ser el caso, las responsabilidades y los indicios previstos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado”;⁴³⁷ vamos a ver en qué concluye el trabajo del juez de cuentas.

Es de esperar, que toda esta jornada de *recuperación de la institucionalidad* sea más que un simple y común ajuste de cuentas entre el pasado mediato e inmediato. Sin olvidar el inminente nombramiento de los nuevos jueces constitucionales, quienes asumirán sus funciones con la responsabilidad de actuar con independencia de quienes los elijan, para trabajar sin descanso hasta legitimarse con cada uno de sus fallos. Y de esta manera, en palabras del maestro Hernán Salgado, ser guardianes de la Constitución y no sepultureros.

Solo así, la llamada coloquialmente *corte cervecera* o *corte complaciente* será apenas la resaca de un largo período embriaguez revolucionaria, matizada por los ataques de quienes en el pasado tuvieron el poder en sus manos, pero lo utilizaron para fines personales o grupales. En los dos casos, la Patria fue de pocos, no de todos. Y la administración de justicia, en este caso incluida la constitucional, fue convertida —como casi siempre— en la celestina de los amores furtivos y pasiones desenfundadas de los gobernantes de turno.

Ante la fría realidad arrojada por el análisis de la casuística del control de constitucionalidad jurisdiccional de los DEE expedidos durante el Gobierno del Presidente Rafael Correa, con el pesimismo del caso, podríamos concluir en que la creación de un órgano de control independiente con jurisdicción nacional en materia constitucional fue inútil y hasta un fracaso.

Sin embargo, en palabras de Eloy Alfaro, aún bajo la idea que este podría ser uno de los momentos más oscuros dentro del control de constitucionalidad, debemos persistir en la consolidación de la institucionalidad, pero con algunos cambios tanto en la legislación nacional como en el comportamiento de las personas. De esta manera podremos continuar

⁴³⁶ Ecuador, *Constitución del Ecuador de 2008*, art. 431.

⁴³⁷ CPCCS, *Resolución N° PLE-CPCCS-T-E-095-31-2018*, <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2018/03/95.pdf>

en el camino que nos lleve hacia la aurora de un mejor tiempo, en el expectante espacio que se abre a partir de la elección de una nueva Corte Constitucional.

Conclusiones

¿Para qué modifican las leyes, si el libre albedrío de los seres humanos parece incontrolable? La interrogante planteada constituye nuestra primera conclusión, que está inundada por la frustración, ya que los mandatos de la Constitución de Montecristi resultaron insuficientes para evitar el uso permanente, diríamos indiscriminado, de los DEE por parte del Presidente de la República, así como para que la Corte efectúe un efectivo control formal y material, conforme se desprende de la lectura de las sentencias y dictámenes emitidos entre diciembre de 2008 y mayo de 2017.

Una vez más, comprobamos que el problema no es de preceptos constitucionales o legales, sino de quien los debe respetar, aplicar o controlar. He ahí la justificación para la existencia de los pesos y contrapesos constitucionales, que deben respetarse como parte de la práctica diaria de los gobernantes, de tal manera que sus actos estén enmarcados dentro de los límites y facultades constitucionales o legales.

En este periplo revolucionario, tuvimos un Presidente de la República que ofreció cambiar las prácticas del pasado, democratizar el régimen de excepción para que sea regulado y monitoreado, y restringir el uso indiscriminado de las emergencias. Pero apenas aprobada la nueva Carta Política del Estado, incurrió en conductas que superaron con creces las de sus antecesores.

No solo que los 85 DEE, que incluyen declaratorias y renovaciones, constituyen por sí solos un record, sino también por la ligereza con que fueron declaradas excepciones en Funciones del Estado e instituciones públicas y privadas, con la muletilla de posibles conmociones internas. Todo a pesar que la CRE no incluye como causal una posibilidad sino un hecho consumado. Amén de los decretos que sirvieron para autorizar la compra de bienes y servicios al margen de la ley de la materia, o de las declaratorias con las que, en forma velada, efectuó control de la protesta social.

El cambio de paradigma, del que hablaron los jueces del Tribunal Constitucional cuando asumieron las atribuciones de la Corte Constitucional, fue retórica formal que careció de materialidad, puesto que no establecieron el procedimiento para la unificación del ordenamiento jurídico con base en las sentencias y dictámenes de constitucionalidad de los DEE. Ha sido tan precario el aporte de conceptos jurisprudenciales, que existe muy poco o nada por rescatar, salvo la necesidad de reinventar todo lo hecho en el pasado

reciente, que concluyó tristemente con la remoción de los jueces constitucionales por parte del Consejo de Participación Ciudadana Transitorio. Tema que tendrá defensores y detractores a lo largo del tiempo, hasta que otro iluminado —nuevo o reciclado— nos ofrezca conducirnos hacia el utópico mundo de ilusiones, casi como encantadores de serpientes, salvo que, en este caso, quienes pueden lastimar no son los reptiles.

El control de los estados de excepción guardó la apariencia de verificar el cumplimiento de los requisitos formales y materiales, incluidos los principios; pero en el fondo se limitó a reproducir los textos de la CRE, convenciones, tratados internacionales, leyes y decretos, sin hacer aportes jurisprudenciales para el futuro.

En esa línea, los jueces constitucionales hicieron el papel de correctores de pruebas, para que, por ejemplo, la posible conmoción interna invocada por el Ejecutivo sea puesta en acción por obra de los encargados de velar por el respeto y supremacía de la Carta Política del Estado.

Resulta inverosímil que la Corte no haya dedicado un solo argumento, para analizar la utilización reiterada de la posible conmoción interna, sin que los jueces intenten, por lo menos, definir si esa causal podía ser invocada para prevenir actos de violencia. O también guardar silencio cuando el Jefe de Estado, por alguna conveniencia no confesada pero sí sobreentendida, omitió invocar en presente la conmoción interna registrada durante la sublevación policial con ayuda de militares, para hacerlo en modo condicional.

Cuando los jueces constitucionales tuvieron que decidir sobre la evidente violación del principio de temporalidad, plantearon como contra argumento la interdependencia de los principios, para concluir —de forma conveniente— que ninguno tenía supremacía sobre el resto.

Tampoco se atrevieron a analizar si el Ejecutivo observó el principio de territorialidad en las declaratorias que afectaron a Funciones del Estado e instituciones públicas o privadas, puesto que el territorio es un espacio físico o área geográfica, que sirve de escenario para que las personas naturales y jurídicas desarrollen sus actividades.

Sobre la falta de publicación de los DEE N° 460 y N° 461 en el Registro Oficial, nada dijeron, pues, al parecer, ni siquiera se enteraron de esa omisión. Cuando, en verdad, se trató de una flagrante violación del principio de proclamación o publicidad y, por tanto, fueron estados de excepción de facto que debieron recibir dictamen de inconstitucionalidad.

La falta de notificación oportuna de varios decretos, que pudo constituirse en causal para la declaratoria de inconstitucionalidad por la forma, fue justificada desde la necesidad de preservar la norma dentro del ordenamiento jurídico, no sin recordar al Ejecutivo el carácter normativo de la CRE, así como la obligación de cumplir con los plazos y procedimientos.

Qué decir de la justificación de hechos y causales de los DEE, a partir de las noticias de los medios de comunicación, que —en reiteradas ocasiones— fueron citadas en forma general o particular como elementos de la motivación. En lugar de solicitar, que el Ejecutivo complete o amplíe la documentación agregada al decreto sujeto de control, so pena de ser declarado inconstitucional por falta de fundamentos.

A pesar de lo manifestado, inclusive con el riesgo de contradecirnos, pero convencidos que, en el mundo del Derecho lo que abunda no hace daño, es necesario reformar la Constitución, la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y aprobar una Ley Orgánica de los Estados de Excepción, con los siguientes objetivos:

a.- Limitar expresamente el número de declaratorias de estados de excepción por similares hechos en un año calendario. Si como lo dijo la Corte Constitucional, *el estado de excepción es una figura jurídica que utiliza el Estado para solventar crisis extraordinarias y emergentes*, resulta contradictorio que los hechos que configuran una causal puedan repetirse una y otra vez sin transformarse en permanentes. De la experiencia, solo la Función Legislativa fue escenario de 21 estados de excepción durante 34 meses continuos.

b.- Crear un procedimiento específico para el control de constitucionalidad de los DEE, de tal manera que el Ejecutivo tenga la libertad de declarar un estado de excepción en el momento que considere oportuno, pero con la obligación de exponer los hechos y agregar la prueba de su existencia real o inminente dentro de un plazo prudencial. En derecho procesal *quien afirma prueba*, salvo excepciones en las que se invierte la carga de la prueba.

c.- Imponer al Ejecutivo la obligación de invocar expresamente la causal con base a hechos ocurridos o inminentes como un desastre natural, bajo amenaza de declaratoria de inconstitucionalidad.

c.1. Prohibir el uso de la causal en modo condicional, salvo el caso de eventuales desastres naturales, posibles calamidades públicas o potenciales daños al medio ambiente. Supuestos que deben contar con el soporte de informes de organismos técnicos, que pueden proyectar la real magnitud y/o cercanía del hecho.

c.2. Prohibir que los estados de excepción sean utilizados, en forma indiscriminada, para prevenir conmociones, puesto que para las situaciones comunes existen medidas ordinarias de control policial que pueden adoptarse a diario.

d.- Clasificar los estados extraordinarios, para que haya una gradación que marque diferencias a partir de las causales invocadas, como lo tienen España, desde 1978, y Colombia, a partir de 1991.

d.1. Así, frente a una guerra exterior, guerra civil o invasión, sería apropiada una declaratoria de un estado de sitio o de guerra. En estos casos, el plazo de la declaratoria debe ser abierto hasta que el conflicto concluya, supuesto en el que el Presidente de la República estaría obligado a decretar inmediatamente la terminación del estado de anormalidad.

d.2. Para problemas políticos, económicos o sociales que generen una conmoción interna, tendríamos el estado de excepción. En estos casos, la declaratoria jamás debería ser preventiva con un plazo perentorio para la declaratoria y eventual renovación.

d.3. Para los desastres naturales, calamidades públicas o posibles daños ecológicos, debería utilizarse la figura del estado de emergencia. En estos casos, la declaratoria bien podría ser preventiva.

d.4. Cada uno de estos estados de anormalidad constitucional tienen condiciones particulares, sobre todo, al momento de observar los principios de temporalidad y territorialidad.

e.- Desarrollar el tema de los estados de excepción de facto y prescribir sus consecuencias jurídico-constitucionales, como la nulidad de la declaratoria en caso de incumplimiento de su publicación en el Registro Oficial o la falta de ratificación por parte de los órganos encargados de los controles jurisdiccional o político, dentro en un breve plazo, como lo recomienda el Informe del Relator Especial, Leandro Despouy, sobre derechos humanos y los estados de excepción.

e.1. Dejamos expresa constancia que la Corte Constitucional de Colombia, *Sentencia C-386/17*, sostuvo que los estados de excepción no excepcionan la Constitución y no son, ni pueden ser un Estado de facto. Ésta constituye otra acepción sobre los estados de excepción de facto. En este caso, se refería a la obligación de ejercer control sobre los decretos conexos, que son expedidos como parte de un estado de anormalidad. En términos jurídicos quien puede lo más puede lo menos.

e.2. La Corte ha sostenido que el estado de excepción, por naturaleza implica la posibilidad de limitar derechos, entonces resulta indispensable que toda la población esté

informada de la declaratoria y de las medidas adoptadas, de allí la obligación de publicarlos bajo la amenaza de ser declarados de facto.

f.- Si los estados de excepción implícitamente conllevan limitaciones al ejercicio de derechos constitucionales, hace falta reformar la CRE, de tal manera que el control sea automático para todos los DEE, al igual que lo prescribe la LOGJCC.

g.- Reformar la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional con los siguientes objetivos:

g.1. Definir un plazo máximo (perentorio), para que la Corte Constitucional emita sus dictámenes sobre el control de los estados de excepción, cuyo incumplimiento sería causal de destitución de los jueces.

g.1.1. *Justicia que tarda no es justicia* dice la sabiduría popular, control de constitucional de los estados de excepción que tarda es inútil, así podemos resumir la necesidad de un examen oportuno. Efectuar un chequeo cuando el DEE ha perdido vigencia, carece de valor material.

g.2 Desarrollar las consecuencias jurídicas de la omisión de los jueces constitucionales, por no realizar el control específico de los estados de excepción. Esta sería una negligencia en el desempeño de sus funciones, que podría constituirse en causal de destitución.

g.3. Desarrollar las consecuencias jurídicas de la omisión del Presidente de la República por no declarar un estado de excepción o hacerlo sin la oportunidad del caso. Si tomamos como ejemplo lo ocurrido en Chile y Colombia, la declaratoria tardía constituyó una omisión, que fue considerada como una de las razones para que un tsunami y una erupción provoquen centenares de víctimas mortales.

g.4. Prohibir la acumulación de causas para los casos de declaratorias y/o renovaciones de decretos de estados de excepción, puesto que si bien existe identidad de acción, no podría existir identidad de objeto puesto que los hechos que constituyen la causal deberían cambiar en el tiempo.

g.5. Para evitar un control repetitivo de la declaratoria y de las medidas adoptadas, podrían unirse en dos artículos el formal y el material por temas. De esta manera, por ejemplo, el control formal del ámbito territorial y temporal del DEE sería parte de las medidas adoptadas con base en las competencias materiales, espaciales y temporales.

h.- Aprobar una ley orgánica que regule los estados de excepción como existe en el derecho comprado (España y Colombia), para derogar la parte pertinente de la Ley de Seguridad Pública y del Estado con varios objetivos:

h.1. Incluir definiciones concretas de lo que debemos entender como hechos, causales y principios del estado de excepción, para cerrar el camino al uso arbitrario.

h.2. Que los requisitos formales y materiales sean taxativos, de tal manera que su omisión permita solicitar que se aclare o complete el decreto de estado de excepción.

h.3. Que se desarrolle la gradación de cada uno de los estados extraordinarios con sus respectivos hechos y causales, plazos perentorios de vigencia de la declaratoria y la renovación.

h.4. Crear prohibiciones expresas sobre el número de declaratorias y renovaciones en un período determinado; definir plazos máximos de notificaciones y publicación en el Registro Oficial, so pena que los estados de excepción sean declarados de facto y, por tanto, inconstitucionales.

h.5. Prescribir sanciones penales para el uso arbitrario de las declaratorias de estados de excepción y de las facultades extraordinarias, que puedan afectar a derechos constitucionales y garantías jurisdiccionales.

h.6. La aprobación de la ley orgánica que regule los estados de excepción implicaría la derogatoria del Título VI, capítulos I, II y III, que desarrolla los estados de excepción en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, cuerpo legal cuyo objeto es regular la seguridad integral del Estado. Mientras que los estados de excepción son *figuras jurídico-políticas* o herramientas constitucionales, cuya declaratoria puede conllevar ciertas restricciones, pero simultáneamente tienen como fin asegurar el respeto de los derechos humanos dentro de una crisis que, inclusive, ponga en riesgo la supervivencia del Estado constitucional de derechos y justicia.

Bibliografía

- Agamben, Giorgio, y Antonio Gimeno Cuspinera. *Homo sacer: El poder soberano y la nuda vida* t. I. Valencia: Pre-textos, 2006.
- Aguilar Andrade, Juan Pablo. “Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción”. *Revista Juris Dictio* Año X, n. ° 13 (2010): 60. <https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/Paginas/default.aspx>.
- Álzaga Ixchel. “El Control Judicial y la Doble Función del Poder Judicial en México”. *Slide Share*, 9 de feb. de 2017. <https://es.slideshare.net/IxchelAlzaga/el-control-judicial-y-la-doble-funcin-del-pjf>.
- Ávila Santamaría, Ramiro. “Los principios de aplicación de los derechos en La Constitución de 2008 en el contexto andino”. En *Análisis de doctrina y el derecho comparado*, editado por Ramiro Ávila Santamaría, 39-72. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2008.
- Ayala Lasso, José. “Meter la mano en la justicia”. *El comercio*. 22 de enero de 2011.
- Beltrán de Felipe, Miguel y Julio González García. *Las sentencias básicas del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006.
- Benavides, Ginna. “La excepción como regla ¿Garantiza derechos?”. En *Informe sobre Derechos Humanos, Ecuador 2011*. Compilado por Programa Andino de Derechos Humanos, 77-82. Quito: UASB, 2011.
- Bustamante, Rodrigo. “Chile: apuntan a Bachelet por muertes en tsunami”. *BCC*. 18 marzo 2010.
- Dallas, Alberto. “Emergencia constitucional y control de la delegación legislativa”. En *Defensa de la Constitución, Garantismo y Controles*, coordinado por Víctor Bazán. Ciudad de México, MX: UNAM, 2003.
- Dávalos Muirragui, María. 2008. “Estados de Excepción: ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo”. En *Neoconstitucionalismo y sociedad*, coordinador por Ramiro Ávila. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Del Pozo Barrezueta, Hugo Enrique. Archivo Registro Oficial. Registro Oficial. Quito.

- Despouy, Leandro. “Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas”. *Equipo Nizkor*, 23 de junio de 1997. <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>.
- Dolores Elmir. “Instituto de Ciencias Biológicas informa frente a brote de rabia por mordedura de murciélagos”. *Escuela Politécnica Nacional*. Accedido 27 de septiembre 2018. <https://www.epn.edu.ec/icb-se-pronuncia-por-rabia-murcielagos>.
- Echeverría Duque, Sebastián. “Los estados de excepción en Colombia: un estudio de caso”. *Revista CES Derecho* 5, n. ° 1 (2014): 6. <http://revistas.ces.edu.co/index.php/derecho/article/view/2942>.
- El Comercio. “Indígenas llegan a Quito con el desafío de mostrar su fuerza”. *El Comercio*. 12 de agosto, 2015.
- El Universo. “Decretan estado de excepción en Morona Santiago”. *El Universo*. 15 de diciembre, 2016.
- El Universo. “Protestas en Quito por minería tras incidentes de Morona”. *El Universo*. 19 de diciembre de 2016.
- Europress. “Cinco años del “gran terremoto”. *Europress*. 27 de febrero de 2015. <http://www.europapress.es/internacional/noticia-cinco-años-gran-terremoto-chile-20150227111511.html>
- Fernández, Francisco Segado. “Del control político al control jurisdiccional, evolución y aportes a la justicia constitucional en América latina”. *Pensamiento Constitucional* 10, n.º 12 (2006): 110-190. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/pensamiento-constitucional/article/viewFile/2268/2219>.
- Ferreira, Fabianna Bacil Lourenço. “Seguro social de salud en China: Principales reformas y desequilibrios”. *Salud Colectiva* 13, n. ° 1 (2017): 5-17. doi:10.18294/sc.2017.999. <https://search.proquest.com/docview/1346558119?accountid=13357>
- Fundamedios. “Insultos del presidente Rafael Correa a periodistas ecuatorianos (subtitulada)”. *Fundamedios*, 19 de abril de 2012. <http://www.fundamedios.org/la-insultadera-de-los-sabados/>.
- Garrido, Carlos López. “Sobre el estado de sitio, su régimen jurídico y el control jurisdiccional de su declaración”. *Revista De Derecho Político*, Nº. 68 (2007).

- Grijalva, Agustín, et all. “Límites constitucionales al poder ejecutivo”. En *Ensayos en homenaje al profesor Hernán Salgado Pesantes*, coordinado por Paulina Araujo Granda, 99-136. Quito, EC: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015.
- Grijalva, Agustín. “Evolución Histórica del control constitucional de la ley en el Ecuador”. En *Historia Constitucional: Estudios comparativos*, t. 36, editado por Enrique Ayala Mora. Quito, EC: UASB / Corporación Editora Nacional, 2014.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Procedencia del juicio de amparo para impugnar una reforma a la Constitución Federal*. Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3084/4.pdf>.
- Instituto Geofísico. “Erupción del Volcán Cotopaxi”. *Instituto Geofísico*, 25 de junio de 2012. <https://www.igeqn.edu.ec/noticias/661-26-de-junio-de-1877-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-cotopaxi>
- La nueva nación. “Creación de la gran Colombia”. *La nueva nación*. Accedido 27 de septiembre de 2018, párr. 2 <http://www.lanuevanacion.com/articles.aspx?art=7111>
- La opinión. “El 13 de noviembre de 1985 desapareció Armero”. *La opinión*. 6 de noviembre 2016.
- Larrea Holguín, Juan. *Diccionario de Derecho Civil*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2006.
- Medina, Carlos Alberto. “El llamado Candado Constitucional Una limitación formal para las reformas coyunturales”. Monografía previa obtención del Diplomado Superior en Derecho Constitucional, Universidad San Francisco de Quito, Colegio de Jurisprudencia, 2002.
- Medina, María. “El manejo de la Presidenta Bachelet: las diferencias entre el 27/F y el terremoto y tsunami del norte”. *La Tercera*. 02 de abril de 2014.
- Melo Delgado, Rosa. *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2015.
- Mira, Clara María González. “Los estados de excepción en Colombia y aplicación del principio de proporcionalidad: un análisis de seis casos representativos”. *Opinión Jurídica*, n.º 29 (2016). <http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v15n29/v15n29a08.pdf>.
- Oficio N° CC-RO-S-2017-018-OF de 19 de enero de 2017, Archivo Corte Constitucional. Corte Constitucional, Quito.

- Oyarte, Rafael. *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 2015.
- Pazmiño, Patricio. “Desbrozando caminos”. *Periódico de la Corte Constitucional del Ecuador*. 4 de noviembre de 2015.
- Pérez, Antonio. *Trayectorias contemporáneas de la Filosofía y la Teoría del Derecho*. Madrid: Editorial Tébar, 2007.
- Pérez Villa, Manuel, ed. *Simón Bolívar: Doctrina del Libertador*. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho, 1976.
- Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española*. España: Rotapapel, 2001.
- Revista Vistazo. “Fuera Correa fuera”. *Revista Vistazo*. 12 de enero de 2017.
- Sagüés, Néstor. “Justicia Constitucional y Control de la Ley en América Latina”. En *La Justicia Constitucional en la Actualidad*. Coordinado por Luis López Guerra. Quito: Corporación Editora Nacional, 2002.
- Salgado Pesantes, Hernán. “Guardianes o Sepultureros de la Constitución 2008 Primer Balance de la Corte Constitucional de Transición”. *Revista Jurídica Ruptura*, N°. 56 (2012).
- Salgado Pesantes, Hernán. *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana*. Quito: Corporación Editora Nacional, 2004.
- Zagrebelsky, Gustavo. *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*. Madrid: Editorial Trotta, 2011.

Fuentes normativas:

- Argentina. *Constitución de la Nación Argentina*. Ley 24. 430, 3 de enero de 1995.
- Brasil. *Constitución de la República Federativa del Brasil*. 5 de octubre de 1988.
- Colombia. *Constitución de Colombia de 1991*. Gaceta Constitucional 114, 4 de julio de 1991.
- Colombia. *Constitución Política Grancolombiana de 1830*. Diario de la Convención Nacional, 1 de enero de 1830.
- Colombia. *Decreto Ejecutivo 3405*. Diario Oficial Año CXXII. 37244. 25. 24 de noviembre de 1985.
- Constitución Web. “Constitución Austriaca de 1920”. *Constitución Web*, 25 de noviembre de 2009. <http://constitucionweb.blogspot.com/2009/11/constitucion-austriaca-de-1920-o.html>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC/9/87*. 6 de octubre de 1987.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC-8/87*. 30 de junio de 1987.

Costa Rica. *Constitución Política de Costa Rica de 1949*, 7 de noviembre de 1949.

Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1845*. Diario de la Convención Nacional, 3 de diciembre de 1845.

Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1851*. Diario de la Convención Nacional, 25 de febrero de 1851.

Ecuador, *Constitución del Ecuador de 1852*. Diario de la Convención Nacional, 6 de septiembre de 1852.

Ecuador. *Código Civil*. Registro Oficial 46, Suplemento, 24 de junio de 2005.

Ecuador. *Código Municipal*. Registro Oficial 231, 12 de diciembre de 2003.

Ecuador. *Código Orgánico General de Procesos*. Registro Oficial 506, Suplemento, 24 de mayo de 2015.

Ecuador. *Código Orgánico Integral Penal*. Registro Oficial 180, Suplemento, 14 de febrero de 2014.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1830*. Diario de la Convención Nacional, 14 de junio de 1830.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1835*. Diario de la Convención Nacional, 13 de agosto de 1835.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1843*. Diario de la Convención Nacional, 1 de abril de 1843.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1869*. Diario de la Convención Nacional, 26 de julio de 1869.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1884*. Diario de la Convención Nacional, 4 de febrero de 1884.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1897*. Registro Oficial 272, Suplemento, 14 de enero de 1897.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1906*. Registro Oficial 262, 24 de diciembre de 1906.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1929*. Registro Oficial 138, 26 de marzo de 1929.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1945*. Registro Oficial 228, 6 de marzo de 1945.

Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1967*. Registro Oficial 133, 25 de mayo de 1967.

- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1979*. Registro Oficial 800, 27 de marzo de 1979.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1984*. Registro Oficial 763. 12 de junio de 1984.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 1998*. Registro Oficial 1, 18 de agosto de 1998.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador de 2008*. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.
- Ecuador. *Constitución del Ecuador*. Registro Oficial 183. 05 de mayo de 1993.
- Ecuador. *Constitución Quiteña de 1812*. Registro Auténtico 1812.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1001*. Registro Oficial 742, Suplemento, 27 de abril de 2016.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 101*. Registro Oficial 58, 30 de octubre de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 107*. Registro Oficial 61, 06 de noviembre de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 116*. Registro Oficial 95, Suplemento, 04 de octubre de 2013.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1276*. Registro Oficial 915, Suplemento, 04 de enero de 2017.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1294*. Registro Oficial 944, Suplemento, 14 de febrero de 2017.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1338*. Registro Oficial 966, Segundo Suplemento, 20 de marzo de 2017.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1440*. Registro Oficial 477, 20 de noviembre de 2008.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1544*. Registro Oficial 518, 30 de enero de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1627*. Registro Oficial 561, 04 de enero de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 167*. Registro Oficial 87, 14 de diciembre de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 168*. Registro Oficial 144, Segundo Suplemento, 16 de diciembre de 2013.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1680*. Registro Oficial 581, 30 de abril de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1693*. Registro Oficial 585, 07 de mayo de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1792*. Registro Oficial 627, 06 de julio de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 180*. Registro Oficial 98, Suplemento, 30 de diciembre de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 1838-A*. Registro Oficial 648, 04 de agosto de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 206*. Registro Oficial 109, 15 de enero de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 228*. Registro Oficial 112, 03 de febrero de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 244*. Registro Oficial 130, 17 de febrero de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 245*. Registro Oficial 134, 22 de febrero de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 292*. Registro Oficial 170, 13 de abril de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 316*. Registro Oficial 171, Suplemento, 14 de abril de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 342*. Registro Oficial 103, 12 de junio de 2007.

- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 365*. Registro Oficial 204, 01 de junio de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 389*. Registro Oficial 224, Segundo Suplemento, 29 de junio de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 431*. Registro Oficial 249, 03 de agosto de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 488*. Registro Oficial 290, Segundo Suplemento, 30 de septiembre de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 493*. Registro Oficial 296, 08 de octubre de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 515*. Registro Oficial 308, 26 de octubre de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 53*. Registro Oficial 37, 30 de septiembre de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 571*. Registro Oficial 344, 20 de diciembre de 2010.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 683*. Registro Oficial 202, 31 de octubre de 2007.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 69*. Registro Oficial 413, 25 de marzo de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 692*. Registro Oficial 413, 25 de marzo de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 734*. Registro Oficial 440, 04 de mayo de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 734*. Registro Oficial 440, 04 de mayo de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 755*. Registro Oficial 576, 31 de agosto de 2015.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 759*. Registro Oficial 458, 30 de mayo de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 815*. Registro Oficial 498, 25 de julio de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 82*. Registro Oficial 42, Suplemento, 07 de octubre de 2009.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 822*. Registro Oficial 500, 27 de julio de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 833*. Registro Oficial 672, Suplemento, 19 de enero de 2016.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 844*. Registro Oficial 513, 16 de agosto de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 898*. Registro Oficial 271, 12 de febrero de 2008.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 923*. Registro Oficial 575, 14 de noviembre de 2011.
- Ecuador. *Decreto Ejecutivo 963*. Registro Oficial 603, 23 de diciembre de 2011.
- Ecuador. *Decreto Supremo 2830*. Registro Oficial 664, 05 de septiembre de 1978.
- Ecuador. *Ley de Control Constitucional*. Registro Oficial 99, 02 de julio de 1997.
- Ecuador. *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Registro Oficial 306, Suplemento, 22 de octubre de 2010.
- Ecuador. *Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública*. Registro Oficial 130, Suplemento, 17 de febrero de 2010.
- Ecuador. *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Registro Oficial 52, Suplemento, 22 de octubre de 2009.

España. *Constitución española de 1978*. Boletín Oficial del Estado 311, 29 de diciembre de 1978.

España. *Constitución Política de la Monarquía Española 1812*. 1812.

Generalidad de Cataluña. “Ley Orgánica del Tribunal Constitucional de Alemania”. *Generalidad de Cataluña*. Accedido 27 de septiembre 2018. http://www.gencat.cat/eapc/revistes/RCDP/Especial_STC_Estatut/pdfs/4_b_2_L_OTC.pdf.

OEA. *Declaración de Principios Jurídicos Medioambientales para un Desarrollo Ecológicamente Sostenible*. Septiembre de 2018.

OEA. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 18 de julio de 1978.

ONU Asamblea General. *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. 16 de diciembre de 1966.

ONU. *Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo*. 14 de junio de 1992. http://culturalrights.net/descargas/drets_culturals410.pdf#page=1&zoom=auto,-12,842

Paraguay. *Constitución de Paraguay de 1992*, 20 de junio de 1992.

Portugal. *Constitución de Portugal. Revisión de 2005*. <http://www.viajeuniversal.com/portugal/constitucion1.htm>

Uruguay. *Constitución de la República Oriental del Uruguay*, 1 de marzo de 1967.

Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Gaceta Oficial de la República de Venezuela 36.860, 30 de diciembre de 1999.

Fuentes jurisprudenciales

Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N° C-063-03. 22 de noviembre de 2002. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-063-03.htm>

Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N° C-179-94. 13 de abril de 1994. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-179-94.htm>

Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N° C-252/10. 16 de abril de 2010. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/02/fi_name_recurso_493.pdf

Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N° C-466-95. 18 de octubre de 1995. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-466-95.htm>.

Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N° C-802-02. 02 de octubre de 2002. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm> de la Corte Constitucional de Colombia.

- Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N° T-583/06. 26 de julio de 2006.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/SU1023-01.htm>
- Colombia Corte Constitucional. “Sentencia”. N°. C-004/92. 07 de mayo de 1992.
<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-004-92>.
- Corte IDH. “Sentencia de 4 de julio de 2007 (Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Zambrano Vélez y otros vs Ecuador*. 04 de julio de 2007.
http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf.
- Ecuador Corte Constitucional, “Sentencia”. N° 0002-09-SEE-CC/Caso N° 0002-09-EE. 05 de mayo de 2009.
- Ecuador Corte Constitucional, “Dictamen”. N° 008-15-DEE-CC. 27 de mayo de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 0001-09-SEE-CC/Caso: 0001-09-EE. 20 de febrero de 2009.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 0005-09-SEE-CC/Caso N° 0006-09-EE. 08 de octubre de 2009.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 021-15-SEP-CC-Caso N° 0500-10 EP. 04 de febrero de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE. 04 de diciembre de 2008.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE. ACUMULADOS. 03 de septiembre de 2009.
- Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. N° 0003-11-DEE-CC/Caso N° 0001-11-EE. 03 de marzo de 2011.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 0006-10-SEE-CC/Caso N° 0008-09-EE. 25 de marzo de 2010.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE. 04 de diciembre de 2008.
- Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. N° 001-10-SEE-CC/ Caso N° 000-09-EE. 13 de enero de 2010.
- Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. N° 001-11-DRC-CC/Caso N° 001-11-RC. 15 de febrero de 2011.
- Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. N° 001-12-DEE-CC/Caso N° 0013-11-EE. 20 de marzo de 2012.
- Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. N° 001-14-DEE-CC/Caso N° 003-13-EE y 004-13-EE ACUMULADOS 15 de enero de 2014.

- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 001-14-DRC-CC//Caso Nº 0001-14-RC*. 31 de octubre de 2014.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 001-16-DEE-CC/Caso Nº 002-15-EE*. 17 de febrero de 2016.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 001-17-DEE-CC/Caso Nº 0008-16-EE*. 25 de enero de 2017.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 0017-10-SEE-CC/Caso Nº 0013-10-EE*. 01 de octubre de 2010.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 002-16-DEE-CC/Caso Nº 0002-16-EE*. 27 de abril de 2016.
- Ecuador Corte Constitucional. "Sentencia". *Nº 003-09-SIN-CC/ Caso Nº 0021-2009-IA*. 23 de julio de 2009.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 003-16-DEE-CC/Caso Nº. 0008-11-EE*. 04 de mayo de 2016.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 003-17-DEE-CC/Caso Nº 0007-16-EE*. 15 de febrero de 2017.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 004-11-DEE-CC/Caso Nº 0003-11-EE*. 27 de julio de 2011.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 004-17-DEE-CC/Caso Nº 001-17-EE*. 22 de febrero de 2017.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 006-11-DEE-CC/Caso Nº 0004-11-EE*. 27 de julio de 2011.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 006-15-DEE-CC/Caso Nº 0011-11-EE* 27 de mayo de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 007-15-DEE-CC/Caso Nº 0001-12-EE*. 27 de mayo de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 008-11-DEE-CC/Caso Nº 0010-11-EE*. 29 de septiembre de 2011.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 009-15-DEE-CC/Caso Nº 0010-12 EE* 27 de mayo de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 011-15-DEE-CC/Caso Nº 0002-EE* 10 de junio de 2015.
- Ecuador Corte Constitucional. "Dictamen". *Nº 012-10-SEE-CC/ Caso Nº 0008-10-EE*. 18 de mayo de 2010.

Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. *Nº 012-15-DEE-CC/Caso Nº 008-12-EE* 10 de junio de 2015.

Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. *Nº 013-15-DEE-CC/Caso Nº 0001-13-EE*. 10 de junio de 2015.

Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. *Nº 014-15-DEE-CC/Caso Nº 0006-11-EE*. 01 de julio de 2015.

Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. *Nº 016-SEE-CC/Caso Nº 0010-10-EE*. 22 de julio de 2010.

Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. *Nº 017-15-DEE-CC/Caso Nº 001-15-EE*. 23 de septiembre de 2015.

Ecuador Corte Constitucional. “Sentencia”. *Nº 018-18-SIN-CC/Casos Nº 0099-15-IN, 0100-15-IN, 0102-15-IN, 0001-16-IN, 0002-16-IN, 0003-16-IN, 0004-16-IN, 0005-16-IN, 0006-16-IN y 0008-16-IN. ACUMULADOS*. 01 de agosto de 2018.

Ecuador Corte Constitucional. “Dictamen”. *Nº 018-SEE-CC/Caso Nº 0012-10-EE*. 25 de noviembre de 2010.

Anexos

Tabla 1
Estados de emergencia en la presidencia de Rafael Correa Delgado (enero 2007 – agosto 2008)

Presidencia Rafael Correa 26/01/2007-14/10/2008				
Decretos de Estado de Emergencia				
	N°	Fecha	Limitación o Suspensión de Ejercicio de Derechos	Registro Oficial
Enero 2007				
1 (R)	70	26/01/07	Renovar por 60 días más el Estado de Emergencia (en adelante EE) eléctrica declarado mediante Decreto Ejecutivo (en adelante DE) N° 1331 de 07/04/2006 publicado en el Registro Oficial (en adelante RO) N° 253 de 19/04/2006	SRO N° 17 de 07/02/07
2 (R)	72	26/01/07	Renuévase el Estado de emergencia en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar con el propósito que se proceda de forma inmediata a la construcción de los 4 proyectos de viviendas a ser ejecutados en los sectores La Paz, en el Cantón Pelileo; Río Blanco en el Cantón Baños; Penipe, en el Cantón Penipe; Guano en el Cantón Guano.	SRO N° 17 de 07/02/07
Febrero 2007				
3 (D)	89	01/02/07	Declárese en EE la situación de los migrantes ecuatorianos, que llegaron al Ecuador desde el 20 de noviembre hasta el 16 de diciembre del 2006.	RO N° 23 de 15/02/07
Ampliatorio	104	09/02/07	Ratificase el EE de los migrantes ecuatorianos expedido mediante DE N° 89 de 01/02/2007	RO N° de 28 26/02/07
4 (D)	147	26/02/07	Declárase en EE vial en la red primaria y en la red secundaria, en todo el territorio nacional.	RO N° 40 de 13/03/07
Marzo 2007				
5 (D)	153	02/03/07	Declárase en EE al sector agropecuario en todo el territorio nacional.	RO N° 41 de 14/03/07

Reformatorio	158	06/03/07	Reforma al DE N° 72 en el que se renueva EE de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar.	RO N° 43 de 16/03/2007
6 (D)	175	11/03/07	Declárase el EE sanitaria en toda la red de servicios del Ministerio de Salud Pública, en el territorio Nacional.	SRO N° 45 de 19/03/07
7 (D)	188	16/03/07	Declárase en EE al sector educativo a nivel nacional.	SRO N° 47 de 21/03/07
8 (R)	228	27/03/07	Renovar por 60 días más el EE eléctrica declarado mediante DE N°1331 de 07/04/2006, publicado en el RO N° 253 de 19/04/2006 <i>*Tomar en cuenta que el art. 182 (Constitución 1998) fija un plazo de hasta 60 días para la declaratoria, pero no lo hace para la renovación. "El decreto de estado de emergencia tendrá vigencia hasta por un plazo de máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persistieren, podrá renovarlo, lo que será notificado al Congreso Nacional." Como sí lo hace el art. 166 de la CRE 2008 "El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días..."</i>	SRO N° 58 de 05/04/07
Abril 2007				
9 (D)	254	03/04/07	Declárese la emergencia en el sistema de abastecimiento, transporte, distribución y comercialización de combustibles derivados de hidrocarburos y gas licuado de petróleo, en todo el territorio nacional. <i>*El DE N° 501 renovó el EE del DE N° 254.</i>	SRO N° 63 de 13/04/07
10 (D)	277	13/04/07	Declárese el EE en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar.	RO N°72 de 26/04/07
11 (R)	295	27/04/07	Renovase la declaratoria de EE vial en la red primaria y red secundaria en todo el territorio nacional.	RO N°84 de 15/05/07
Mayo 2007				
12 (R)	295-A	01/05/07	Renovase el EE para el sector agropecuario en todo el territorio nacional, en los mismos términos de lo previsto en el DE N° 153 de 02/03/2007	RO N°87 de 18/05/07
13 (R)	318-A	11/05/07	Renovase la declaratoria de EE sanitaria en toda la red de servicios del Ministerio de Salud Pública.	RO N°92 de 28/05/07
14 (R)	323	15/05/07	Renovase la declaratoria de emergencia del sector educativo a nivel nacional.	RO N°95 de 31/05/07
15 (R)	342	24/05/07	Renovación por sesenta días más el EE eléctrica.	RO N° 103 de 12/06/07
Junio 2007				
16 (R)	349-A	01/06/07	Renuévase por sesenta días la emergencia declarada mediante DE N° 254, publicado en el SRO N° 63 de 13/04/2007, en los mismos términos y condiciones de dicho DE, a fin de continuar ejecutando los controles correspondientes.	RO N° 115 de 28/06/07

17 (D)	441	26/06/07	Declárese el EE por grave conmoción en el sistema penitenciario en todo el país, con el propósito de que se proceda a tomar las medidas emergentes necesarias para poder remediar las deficiencias por las que atraviesa este sector.	RO N°121 de 06/07/07
Julio 2007				
18 (R)	395	12/07/07	Renovar el EE en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar con el propósito de que el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda proceda a la contratación de la construcción de los 4 proyectos de viviendas a ser ejecutados en varios cantones que serán destinadas para los damnificados del volcán Tungurahua.	RO N°120 de 05/07/07
19 (R)	470	09/07/07	Renovase el EE sanitaria en toda la red de servicios del Ministerio de Salud Pública (en adelante MSP) en el territorio nacional.	RO N°130 de 18/07/07
20 (R)	489	20/07/17	Declarase el EE vial en la red primaria y red secundaria, caminos vecinales y rurales en todo el territorio nacional.	RO N° 141 de 03/08/07
21 (R)	493	24/07/07	Declarase el EE del sector agropecuario en todo el territorio nacional.	RO N°144 de 08/08/07
22 (R)	501	31/07/07	Renovase la emergencia declarada mediante DE N° 254, publicado en el SRO N° 63 de 13/04/2007 *Primera Renovación del DEE N° 254	SRO N° 148 de 15/08/07
Agosto 2007				
23 (D)	525-A	02/08/07	Declárese el EE eléctrica, en todo el territorio nacional.	SRO N° 148 de 15/08/07
	526	03/08/07	Ampliación EE en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar	RO N° 148 de 15/08/07
24 (R)	585-A	24/08/07	Extiéndase por 60 días más el EE declarado mediante DE N° 441 publicado en el RO N° 121 de 06/07/2007.	RO N° 168 de 12/09/07
Septiembre 2007				
25 (D)	626	13/09/07	Declárase el EE en las provincias de Tungurahua y Chimborazo con el propósito de que en de manera inmediata el Ministerio de Desarrollo Humano y Vivienda proceda a la construcción de los 4 proyectos de vivienda a ser ejecutados en los sectores La Paz, (Pelileo); Río Blanco (Baños); Penipe, (Penipe); Guano (Guano) en el que serán destinadas para los damnificados del volcán Tungurahua.	RO N° 177 de 25/09/07
26 (R)	605	06/09/07	Renovar la declaratoria de emergencia sanitaria en toda la red de servicios del MSP en el territorio nacional.	RO N° 180 de 28/09/07
27 (R)	631	17/09/07	Renovar el estado de emergencia vial en la red primaria y red secundaria, en todo el territorio nacional y extiéndase a la infraestructura aeroportuaria y ferroviaria del país.	RO N° 190 de 15/10/07
28 (R)	651-A	28/09/07	Renovar por 60 días la emergencia declarada mediante decreto ejecutivo N° 254, publicado en el ROS N° 63 de 13/04/2007 (COMBUSTIBLES)	RO N° 191 de 16/10/07

			Segunda renovación del DE N° 254. Antes lo hizo mediante el DE N° 501	
Octubre 2007				
Modificadorio	667	10/10/07	Modificase el DE N° 631 de 17/09/2007, mediante el cual se renovó la declaratoria de emergencia vial en todo el territorio nacional.	RO N° 198 de 25/10/07
29 (D)	675	15/10/07	Declárese el EE a las áreas de infraestructura, comunicaciones y medios logísticos, investigación científico forense, policía comunitaria, de bienestar y seguridad social de la Policía Nacional.	RO N° 199 de 26/10/07
30 (D)	683	18/10/07	Declárese el EE eléctrica en todo el territorio nacional con el objeto de garantizar la continuidad y suministro de fuerza eléctrica.	RO N° 202 de 31/10/07
31 (D)	706	31/10/07	Declárase el EE a la Dirección Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación.	RO N° 210 de 13/11/07
Noviembre 2007				
32 (R)	711-A	05/11/07	Renovar la declaratoria de emergencia sanitaria en toda la red de servicios del MSP, en todo el territorio nacional.	SRO N° 211 de 14/11/07
33 (D)	752	15/11/07	Declárese el EE por la grave conmoción que podría causar la no instalación de la Asamblea Nacional Constituyente.	RO N° 221 de 28/11/07
34 (D)	762	26/11/07	Declárase la emergencia en el sistema de abastecimiento, transporte, distribución y comercialización de combustibles derivados de hidrocarburos y gas licuado de petróleo en todo el territorio nacional. (Lenin Moreno)	SRO N° 223 de 30/11/07
35 (D)	763	26/11/07	Declárase el EE vial en la red primaria y en la red secundaria, caminos vecinales y rurales, infraestructura aeroportuaria y ferroviaria en todo el territorio nacional. (Lenin Moreno)	SRO N° 223 de 30/11/07
36 (D)	761	26/11/07	Declárese el EE: infraestructura, comunicaciones y medios logísticos, investigación científico forense, policía comunitaria, de bienestar y seguridad social de la Policía Nacional del Ecuador. (Lenin Moreno)	SRO N° 226 de 05/12/07
37 (D)	766	29/11/07	Declárase la emergencia en... PETROECUADOR y sus empresas filiales. <i>*No consta en la página WEB de la Presidencia de la República</i>	RO N° 231 de 13/12/07
38 (D)	770	29/11/07	Declárase el EE, por grave conmoción interna en la provincia de Orellana.	RO N° 231 de 13/12/07
Diciembre 2007				
39 (D)	778	03/12/07	Declárase el EE en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar, a fin de que se continúe ejecutando los proyectos para remediar la destrucción sufrida por la erupción del volcán Tungurahua.	RO N° 232 de 14/12/07
	796	11/12/07	Terminase el EE y la movilización declarada y dispuesta en la provincia de Orellana.	RO N° 237 de 21/12/07

40 (D)	807	19/12/07	Declárase el EE por grave conmoción en el sistema penitenciario en todo el país.	SRO N° 239 de 26/12/07
41 (D)	818	21/12/07	Declárase en EE a la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación.	II SRO N° 242 de 29/12/07
42 (D)	816	21/12/07	Declárase el EE en el sector de patrimonio cultural a nivel nacional.	RO N° 246 de 07/01/08
Enero 2008				
43 (D)	863	10/01/08	Declárase el EE del sector agropecuario en todo el territorio nacional.	RO N° 258 de 23/01/08
44 (R)	887	25/01/08	Renovación declaración de emergencia en PETROECUADOR y sus empresas filiales	RO N° 270 de 11/02/08
45 (D)	898	30/01/08	Declárase el EE eléctrica en todo el territorio nacional con el objeto de garantizar la continuidad y suministro de fuerza eléctrica.	RO N° 271 de 12/02/08
46 (D)	900	31/01/08	Declárase el EE en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas, Santa Elena, El Oro; y, en las zonas de la región costa de las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas, Bolívar y Cañar, con la finalidad de implementar medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que les afecta.	RO N° 273 de 14/02/08
Febrero 2008				
47 (D)	903	06/02/08	Declárase el EE en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar, a fin de que se continúen ejecutando los proyectos para remediar la destrucción sufrida en estas zonas a consecuencia de la erupción del volcán Tungurahua.	RO N° 274 de 15/02/08
48 (D)	917	19/02/08	Declárese la emergencia en el sistema de abastecimiento, transporte, distribución y comercialización de combustibles derivados de hidrocarburos y gas licuado de petróleo, en todo el territorio nacional.	SRO N° 282 de 26/02/08
49 (R)	922	20/02/08	Renovar el EE por grave conmoción en el sistema penitenciario en todo el país.	SRO N° 282 de 26/02/08
Ampliatorio	926	20/02/2008	Ampliase la emergencia declarada a través del DE N° 900 de 31/01/2008 a todo el territorio nacional	SRO N° 282 de 26/02/2008
Marzo 2008				
50 (D)	945	08/03/08	Declárase el EE en el sector de patrimonio cultural a nivel nacional.	RO N° 300 de 24/03/08
51 (D)	947	08/03/08	Declarase en EE a la Dirección Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación.	RO N° 300 de 24/03/08

52 (R)	971 *(RO consta como decreto N° 791)	24/03/08	Renovar la declaratoria de emergencia en... PETROECUADOR y sus empresas filiales.	RO N° 310 de 07/04/08
53 (D)	973	25/03/08	Declarase en EE al sector educativo a nivel nacional para que pueda intervenir de manera inmediata en las construcciones, reparaciones y dotaciones de equipos mobiliario, alimentación y textos escolares para los establecimientos educativos fiscales y fiscomisionales de carácter gratuito.	RO N° 310 de 07/04/08
54 (R)	993-A	31/03/08	Renovase la emergencia declarada en todo el territorio nacional a fin de implementar las medidas necesarias para mitigar los efectos de la intensa estación invernal.	RO N° 316 de 15/04/08
Abril 2008				
55 (D)	1002	01/04/08	Declarase el EE en las áreas de infraestructura, comunicaciones y medios logísticos, investigación científica forense, policía comunitaria, de bienestar y seguridad social de la Policía Nacional del Ecuador.	RO N° 317 de 16/04/08
56 (R)	1032	18/04/08	Renovar el EE por grave conmoción en el sistema penitenciario que podría afectar la seguridad ciudadana.	RO N° 329 de 05/05/08
57 (D)	1033	18/04/08	Declárese la emergencia en el sistema de abastecimiento, transporte, distribución y comercialización de combustibles derivados de hidrocarburos y gas licuado de petróleo.	RO N°329 de 05/05/08
Mayo 2008				
58 (D)	1064	09/05/08	Declárase en EE a la Dirección Nacional del Registro Civil, Identificación y Cedulación.	RO N° 342 de 21/05/08
59 (D)	1065	09/05/08	Declárase el EE vial en la red primaria y en la red secundaria, caminos vecinales y rurales, infraestructura aeroportuaria y ferroviaria en todo el territorio nacional.	RO N° 342 de 21/05/08
60 (R)	1106	22/05/08	Renovase la declaración de emergencia en... PETROECUADOR y sus empresas filiales.	RO N° 354 de 06/06/08
61 (R)	1115	29/05/08	Renovar la declaratoria del EE dispuesta mediante DE N° 993-A del 31/03/2008, en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas, Santa Elena, El Oro, Santo Domingo de los Tsáchilas, Galápagos; y, en las zonas de hasta la cota de un mil metros de altura sobre el nivel del mar del ramal occidental de la cordillera de los Andes.	RO N° 359 de 13/06/08
62 (R)	1118	30/05/08	Renovar el EE en las áreas de infraestructura, comunicaciones y medios logísticos, investigación científico forense, policía comunitaria, de bienestar y seguridad social de la Policía Nacional del Ecuador y de la unidad ejecutora especializada del plan de seguridad ciudadana.	RO N° 359 de 13/06/08
Junio 2008				

63 (R)	1143	17/06/08	Renovar la declaratoria de emergencia en el sistema de abastecimiento, transporte, distribución y comercialización de combustibles derivados de hidrocarburos y gas licuado de petróleo en todo el territorio nacional para prevenir la grave conmoción interna que se generaría por el uso indebido y comercio ilícito de combustibles.	RO N° 372 de 02/07/08
64 (D)	1180	30/06/08	Declarase el EE en las provincias de Tungurahua, Chimborazo y Bolívar a fin de que se continúen ejecutando los proyectos para remediar la destrucción sufrida en esas zonas como consecuencia de la erupción del volcán Tungurahua.	RO N° 379 de 11/07/08
65 (R)	1142	17/06/08	Renovar el EE por grave conmoción en el sistema penitenciario en todo el país.	RO N° 384 de 18/07/08
Julio 2008				
66 (D)	1188	07/07/08	Declarase el EE del sistema de prevención de discapacidades, atención y provisión de ayudas técnicas e insumos médicos, prestación de servicios de salud, capacitación y accesibilidad a través del mejoramiento e implementación de la estructura pública.	RO N° 384 de 18/07/08
67 (R)	1208-A	21/07/08	Renovar la declaración de EE en... PETROECUADOR, y sus empresas filiales...	RO N° 423 de 11/09/08
Agosto 2008				
68 (D)	1260	14/08/08	Declárese el EE nacional en todo el territorio nacional, frente a las amenazas relacionadas con el cambio climático, potencial de inundaciones y actividad volcánica en el país. (Lenin Moreno)	SRO N° 409 de 22/08/08
69 (R)	1261	16/08/08	Renovase la declaratoria de emergencia en el sistema de abastecimiento, transporte, distribución y comercialización de combustibles derivados de hidrocarburos y gas licuado de petróleo.	RO N° 413 de 28/08/08
70 (D)	Resolución 79/2008	26/08/08	Declarase la situación de emergencia por grave conmoción en el sistema penitenciario, con el propósito de contratar y ejecutar las obras, bienes o servicios emergentes para poder remediar las deficiencias por las que atraviesa el sector. (MJDH-Director de la Unidad Transitoria de Gestión Emergente)	RO N° 429 de 19/09/08
71 (D)	Resolución 135-A	20/08/08	Declarase en situación de emergencia al sector agropecuario de todo el territorio nacional, con la finalidad de facilitar la contratación inmediata de obras, bienes y servicios indispensables para atender sus urgentes necesidades. (Ministro de Agricultura)	RO N° 433 de 25/09/08
Septiembre 2008				
72 (D)	1348	23/09/08	Declarase la emergencia nacional, con el propósito de superar la emergencia provocada por el progresivo proceso de disminución de eficiencia en la prestación del servicio de energía eléctrica, originado en la central hidroeléctrica San Francisco para evitar un estado de conmoción interna ante la posibilidad de apagones de luz generalizados en el territorio nacional. *(ODEBRECH)	RO N° 439 de 03/10/08

73 (R)	1343-A	21/09/08	Renovase la declaración de emergencia en... PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	RO N° 442 de 08/10/08
Noviembre 2008				
Terminación	1427 Terminado EE	10/11/08	Declarase terminado el EE con respecto al proyecto denominado Aeropuerto del Tena, debido a que las causas que motivaron... la declaratoria de emergencia nacional han sido superadas.	RO N° 470 de 19/11/08

Fuente: Decretos de Estados de Excepción en Ecuador Presidencia de la República del Ecuador, “Consulta de decretos”, *Presidencia de la República del Ecuador*, accedido 28 de septiembre 2018, https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf y Registros Oficiales
Elaboración: Carlos Alberto Medina con la asistencia de Andrea Catalina Medina Canales.

Tabla 2
Estados de excepción en la presidencia de Rafael Correa Delgado (noviembre 2008 – abril 2017)

Presidencia Rafael Correa Delgado								
Decretos de Estados de Excepción 19/11/ 2008-16/04/ 2017								
	N°	Fecha	Motivo	Registro Oficial	Sentencia y/o Dictamen Control Constitucional		Fecha	Registro Oficial
Noviembre 2008								
1 (D)	1440 *Pri mer EE. CRE 2008	19/11/08	Declarar el Estado de Excepción (en adelante EE) en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes que tiene la empresa para cada una de las siguientes actividades operativas: a) Exploración y producción; b) Industrialización, y c) Comercialización y transporte de Petróleo...	RO N° 477 de 28/11/08	Sentencia N° 0001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE 1. Declarar la Constitucionalidad de la Declaración de EE establecida en el DE (en adelante DE) N°1440 de 19/11/2008. 2. Recordar a la Función Ejecutiva el carácter normativo de la Constitución y, especialmente, la importancia de cumplir con los procedimientos y plazos establecidos textualmente en la misma, para así asegurar el cumplimiento estricto de los mandatos constitucionales. <i>*Este decreto fue notificado a la Corte Constitucional el 24/11/2008, 5 días después del plazo. Por tanto, hubo violación del principio de notificación.</i>	1 (S)	04/12/08	SRO N° 483 de 08/12/08
Enero 2009								
2 (D)	1544	20/01/09	Declarar el EE en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	RO N° 518 de 30/01/09	Sentencia: N° 0001-09-SEE-CC/Caso: 0001-09-EE. 1. Declarar la constitucionalidad formal del EE establecida en el DE N° 1544, de 20/01/2009, bajo las consideraciones y	2 (S)	20/02/09	SRO N° 536 del 27/02/2009

					términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia; 2.- En cuanto a la constitucionalidad material esta Corte establece, que teniendo en cuenta el carácter extraordinario del EE durante la vigencia del decreto objeto de análisis, se debería adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, técnicas y económicas para superar la crisis que lo ocasionó.			
Marzo 2009								
3 (R)	1627	20/03/09	Renovar el EE en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	RO N° 561 de 01/04/09	Falta sentencia <i>*Existe un Oficio N° T.372-SGJ-09-915 de 20/03/2009 dirigido a la Corte Constitucional, sin razón de presentación. *En este caso, el Ejecutivo violó el principio de notificación. Pero la CC omitió conocer de oficio el DEE.</i>		Falta fecha	Falta RO
Abril 2009								
4 (D)	1680	20/04/09	Declarar el EE en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes....	RO N° 581 de 30//04/09	<i>Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE ACUMULADOS. 1. Declarar la Constitucionalidad de la Declaración de EE establecida en los DE Nos. 1680 de 20/04/2009 y 1838-A de 20/07/2009... 2. Recordar a la Función Ejecutiva el carácter normativo de la Constitución y, especialmente, la importancia de cumplir con los procedimientos y plazos establecidos textualmente en la misma, para así asegurar el cumplimiento estricto de los mandatos constitucionales.</i> *VOTO SALVADO (SI) <i>1.Declarar la improcedencia formal y material de los DE Nos.1680 y 1838; que</i>	(1A)	03/09/2009	RO N° 29 de 18/09/09

					<i>decretan el EE en la Empresa Estatal de Petróleos de Ecuador (PETROECUADOR), sus filiales permanentes, y Petroamazonas; 2. Bajo las condiciones antes expuestas, se declara la inconstitucionalidad de las Declaratorias de EE... contenidas en los DE N° 1680 y 1838. (Dra. Nina Pacari)</i>			
5 (D)	1693	29/04/09	Declarar el EE en todo el territorio nacional, esta declaratoria... se funda en la rápida transmisión entre personas del virus de la denominada influenza porcina y el desencadenamiento de efectos dañinos sobre la salud humana.	RO N° 585 de 07/05/09	Sentencia: N° 0002-09-SEE-CC/Caso N° 0002-09-EE. Declarar la Constitucionalidad de la declaratoria de EE contenido en el DE N° 1693 del 29/04/2009.	3 (S)	05/05 /09	SRO N° 590 de 14/05/2009
Junio 2009								
6 (R)	1792	19/06/09	Renovar el estado de excepción en... PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	RO N° 627 de 06/07/09	<i>Falta sentencia</i> <i>*Este decreto fue notificado a la Corte Constitucional mediante Oficio N° T. 372-SGJ-09-1572 de 19/06/2009 con razón de ingreso 22/06/2009, a las 9h48. La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i>		Falta fecha	Falta RO
Julio 2009								
7 (D)	1838-A	20/07/09	Declarar el EE en... PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	SRO N° 648 de 04/08/09	Sentencia N° 0003-09-SEE-CC/Caso N° 0003-09-EE y 0004-09-EE ACUMULADOS . 1. Declarar la Constitucionalidad de la Declaración de EE establecida en los DE Nos 1680 de 20/04/2009 y 1838-A de 20/07/2009,... 2. Recordar a la Función Ejecutiva el carácter normativo de la Constitución, especialmente, la importancia de cumplir con los procedimientos y plazos establecidos textualmente en la misma, para así asegurar el cumplimiento estricto de los mandatos constitucionales.	(2A)	03/09/09	RO N° 029 de 18/09/09

					<p>*VOTO SALVADO (SI)</p> <p>1. Declarar la improcedencia formal y material de los DE Nos. 1680 y 1838; que decretan el EE en... PETROECUADOR, sus filiales permanentes, y Petroamazonas; 2. Bajo las condiciones antes expuestas, se declara la inconstitucionalidad de las Declaratorias de EE... contenidas en los DE Nos.1680 y 1838. (Dra. Nina Pacari)</p>			
Septiembre 2009								
8 (R)	53	18/09/09	Renovar el EE en... PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	RO N° 37 de 30/09/09	<p>Falta sentencia</p> <p><i>*Notificado a la Corte Constitucional mediante Oficio N° T.372-SGJ-09-2154 de 18/09/2009. Con razón de presentación de 18/09/2009, a las 14h47. La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i></p>		Falta fecha	Faltan RO
9 (D)	69	29/09/09	Declarar el EE con el propósito de superar la emergencia provocada por el progresivo proceso de disminución de eficiencia en la prestación de servicio de administración y control de los embalses y presas La Esperanza y Poza Honda originado por la empresa MANAGERACIÓN S.A., así como por la ausencia en la presa "La Esperanza" de una vía para evacuación de aguas del embalse de manera emergente, ante la emergencia que podría generarse por la presencia próxima del Fenómeno del Niño	SRO N° 42 de 07/10/09	Sentencia N° 0004-09-SEE-CC/Caso N° 0005-09-EE Declarar la constitucionalidad del EE establecida en el DE N° 69, bajo las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia.	4 (S)	08/10/09	RO N° 50 de 20/10/09

10 (D)	82	30/09/09	Declarar por 60 días, ante la agresión del crimen organizado, el EE, sin suspensión de derechos, en las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, sin perjuicios de que se lo extienda posteriormente a otras ciudades del país. "Que los actos delictivos registrados...están causando grave conmoción en el país por el incremento de la inseguridad ciudadana." <i>*Una de las tres veces que se da por hecho la conmoción.</i>	SRO N° 42 de 07/10/09	Sentencia N° 0005-09-SEE-CC/Caso N° 0006-09-EE.- Declarar la constitucionalidad formal y material de la declaratoria del EE contenida en el DE N° 82 del 30/09/2009...	5 (S)	08/10/09 <i>La CC hizo el control en apenas 8 días.</i>	RO N° 50 de 20/10/09
Octubre 2009								
11 (D)	101	19/10/09	Declarar el EE en... PETROECUADOR y sus filiales permanentes...	RO N° 58 de 30/10/09	Sentencia N° 0003-10-SEE-CC/Caso N° 0007-09-EE ACUMULADOS 1) Declárese la constitucionalidad del DE N° 101 de 19/10/2009, mediante el cual se declaró el EE en la empresa PETROECUADOR y sus filiales, bajos las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia. 2) Declarar la constitucionalidad del DE N° 180 del 19/12/ 2009, mediante el cual se amplió la declaratoria de EE en la Empresa... <i>*Dos decretos con un solo dictamen, sin hacer referencia a la acumulación.</i>	(3A)	11/02/10	SRO N° 136 de 24/02/10
12 (D)	107	23/10/09	Declarar el EE con el propósito de superar la emergencia provocada por los niveles de contaminación de la Laguna Yahuarcocha ubicada en la ciudad de Ibarra, provincia de Imbabura.	RO N° 61 de 06/11/09	Sentencia N° 0006-10-SEE-CC/ Caso N° 0008-09-EE Declarar la constitucionalidad de la declaración de EE, establecida en el DE N°107 de 23/10/2009...	6 (S)	25/03/10	SRO N°171 de 14/04/10
Noviembre 2009								
13 (D)	124	06/11/09	Declárese el EE eléctrica en todo el territorio nacional, por 60 días, con	SRO N° 67 de 16/11/09	Sentencia N° 0001-10-SEE-CC/ Caso N° 0009-09-EE. Dictamínesse la	7 (S)	13/01/10	SRO N° 117 de 27/01/10

			el objeto de garantizar la continuidad y suministro del servicio de fuerza eléctrica.		constitucionalidad, formal y material de la declaratoria del EE del sector estratégico de energía eléctrica en todo el territorio nacional, contenida en el DE N° 124 dictado el 06/11/2009, en... la Joya de los Tsachas.			
14 (D)	146	20/11/09	Declárese el EE por déficit hídrico "sequía" en todo el territorio de la provincia de Manabí con el objeto de garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para uso humano y agropecuario.	RO N° 79 de 02/12/09	Sentencia N° 002-10-SEE-CC/Caso N° 0010-09-EE- Dictamínese la constitucionalidad, forma y material, de la declaratoria del EE por déficit hídrico "sequía" en todo el territorio de... Manabí, contenida en el DE N° 146 de 20/11/2009, suscrito en... Portoviejo.	8(S)	13/01/10	SRO N° 117 de 27/01/10
	162 Decr eto modi ficat orio de D.E. N° 124	24/11/09	Sustituir el Artículo 5 del DE N° 124 de 06/11/2009, por el siguiente: 5.- El Ministro de Gobierno... arbitrará las medidas que sean del caso para reducir el horario de funcionamiento de bares,... En el caso de escenarios deportivos serán suspendidas las programaciones nocturnas, salvo que el Ministerio de Gobierno... determine lo contrario.	RO N° 81 de 04/12/2009	<i>*Por ser un decreto que complementa otro, que sí contiene una declaratoria, debía ser tomado en cuenta en el control constitucional como parte del DE N° 124, por conexidad, pero la CC no dijo nada al respecto.</i>			
	166 Decr eto modi ficat orio de D.E. N° 146	24/11/09	<i>Dictar las medidas adicionales a las dispuestas en la declaratoria de EE de la Provincia de Manabí, realizada mediante DE N° 146 de 20/11/2009.</i>	RO N° 80 de 03/12/09	<i>*Por ser un decreto que complementa otro, que si contiene una declaratoria, solo debía ser tomado en cuenta en el control constitucional como parte del DE N° 124, por conexidad, pero la Corte nada dijo al respecto.</i>			
15 (R)	167	30/11/09	Renovar la declaración de EE contenida en el DE N° 82 de 30/09/2009, para las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, sin suspensión de derechos, por treinta días adicionales contados a partir de esta fecha, en virtud de persistir la	RO N° 87 de 14/12/09	Falta sentencia <i>*Este decreto fue notificado a la Corte Constitucional mediante Oficio N° T. 4782-SNJ-09-2592 de 02/12/2009 con razón de ingreso 02/12/2009, a las 16h50. Notificado fuera del plazo.</i>		Falta fecha	Falta RO

			agresión del crimen organizado en detrimento de la seguridad ciudadana.					
Diciembre 2009								
16 (R)	180	19/12/09	Renovar la declaratoria del EE en... PETROECUADOR y sus filiales permanentes...	SRO N° 98 de 30/12/09	Sentencia N° 0003-10-SEE-CC/Caso N° 0007-09-EE 1) Declárese la constitucionalidad del DE N° 101 de 19/10/2009, mediante el cual se declaró el EE en la empresa PETROECUADOR y sus filiales, bajos las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia. 2) Declarar la constitucionalidad del DE N° 180 del 19/12/2009, mediante el cual se amplió la declaratoria de EE en la Empresa... <i>*Dos decretos con un solo dictamen, sin hacer referencia a la acumulación.</i>	(4A)	11/02/10	SRO N° 136 de 24/02/10
Enero 2010								
17 (R)	206	05/01/10	Renovar la declaratoria de EE eléctrica en todo el territorio nacional; contenido en el DE N° 124, publicado en el SRO N° 67, del 16/11/2009; por 30 días adicionales, contados a partir del 06/01/ 2010, en virtud de persistir las causas que motivaron la declaración original del EE eléctrica.	RO N° 109 de 15/01/10	Falta sentencia <i>*Este decreto fue notificado a la Corte Constitucional mediante Oficio N° T. 36-SNJ-10-15 de 04/01/ 2010 con fecha de ingreso 06 /01/2010, a las 11h35. La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i>		Falta fecha	Falta RO
18 (D)	228	19/01/10	Declarar el EE en... PETROECUADOR y sus empresas filiales permanentes...	RO N° 122 de 03/02/10	Sentencia N° 0004-10-SEE-CC/Caso N° 0001-10-EE-Declárese la constitucionalidad de la declaración de EE establecida en el DE N° 228 de 19/01/2010 y exhortase a las autoridades, directivos y trabajadores de... PETROECUADOR... a que adopten los esfuerzos... para garantizar y proteger los derechos constitucionales y cumplir con el objetivo... de EE.	9 (S)	24/02/10	SRO N° 159 de 26/03/10

19 (D)	230	20/01/10	Declarar el EE en las instalaciones de los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo; así como de todos los bienes inmuebles de la empresa MANAGENERACIÓN S.A.	RO N° 122 de 03/02/10	Sentencia N° 0005-10 SEE- CC/Caso N° 0002-2010-EE-Emíte dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 230 de 20/01/10	10 (S)	24/02/10	SRO N° 159 de 26/03/10
Febrero 2010								
20 (D)	244	08/02/10	Declarase el EE eléctrica en todo el territorio nacional, por 60 días, con el objeto de garantizar su continuidad y suministro de fuerza eléctrica.	RO N° 130 de 17/02/10	Sentencia N° 0007-10-SEE-CC/Caso N° 003-10-EE- Declarar la constitucionalidad de la declaración de EE establecida en el DE N° 244 de 08/02/2010...	11 (S)	25/03/10	SRO N°183 de 30/04/10
21 (D)	245	08/02/10	Declárese el EE en las provincias de <i>Tungurahua</i> y <i>Chimborazo</i> por los procesos eruptivos del volcán <i>Tungurahua</i> , que provocan la constante emisión de cenizas volcánicas. <i>*Tomar en cuenta que el mismo día, con base en los decretos Nos. 245 y 246, los territorios de las provincias de Tungurahua y Chimborazo son declarados en EE.</i>	RO N° 134 de 22/02/10	Sentencia N° 0008-10-SEE-CC/Caso N° 0005-10-EE- Declarar la constitucionalidad de la Declaración de EE establecida en el DE N° 245 de 08/02/2010...	12 (S)	25/03/10	SRO N° 171 de 14/04/10
22 (D)	246	08/02/10	Declárese el EE por déficit hídrico “sequía” en los territorios de las provincias de Cotopaxi, <i>Tungurahua</i> , <i>Chimborazo</i> y Bolívar con el objeto de garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para el consumo humano y uso agropecuario... <i>*El mismo día, con base en los decretos Nos. 245 y 246, los territorios de las provincias de</i>	RO N° 134 de 22/02/10	Sentencia N° 0009-10-SEE-CC/ Caso 0004-10-EE- Declarar la Constitucionalidad de la declaración de EE establecida en el DE N° 246 de 08/02/2010, bajo las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de la sentencia.	13 (S)	25/03/10	SRO N° 171 de 14/04/10

			<i>Tungurahua y Chimborazo son declarados en EE.</i>					
Febrero 2010								
23 (D)	254	20/02/10	Declárase el EE por déficit hídrico “sequía” en todo el territorio de la provincia del Carchi, con el objeto de garantizar la captación, provisión, producción, almacenamiento y distribución de agua para el consumo humano y uso agropecuarios,...	RO N° 143 de 04/03/10	Sentencia N° 0010-10-SEE-CC/Caso N° 0006-10-EE 1.-Declarar la procedencia formal y material del DE N° 254 de 20/02/2010, que decreta el EE por déficit hídrico (sequía) en la provincia del Carchi. 2.- Bajo las condiciones antes expuestas, se declara la constitucionalidad de la Declaratoria de EE...	14(S)	08/04/10	SRO N° 183 de 30/04/10
24 (D)	256	26/02/10	Declárase el EE por la rigurosa estación invernal en todo el territorio de... Esmeraldas, con el objeto de mitigar y prevenir los impactos de las inundaciones, deslizamientos y oleajes erosivos...	RO N° 146 de 09/03/10	Sentencia N° 0011-10-SEE-CC/Caso N° 0007-10-EE.- Declarar la constitucionalidad EE en... Esmeraldas, por la rigurosa estación invernal, establecida en el DE N° 256 de 26/02/2010...	15 (S)	29/04/10	SRO N° 196 de 19/05/10
Marzo 2010								
25 (D)	292-A	22/03/10	Declarar el EE en la infraestructura del sistema hídrico en la provincia de Manabí, los embalses y presas de la esperanza y Poza Honda..., así como de todos los bienes muebles e inmuebles de la empresa MANAGENERACIÓN SA., con el objeto de enfrentar el <i>desastre natural</i> producido por la prolongada sequía y garantizar a la población el ejercicio del derecho humano al agua...	RO N° 170 de 13/04/2010	Dictamen N° 012-10-SEE-CC/ Caso N° 0008-10-EE- Declarar la constitucionalidad del EE en la provincia de Manabí debido a la prolongada sequía que enfrenta esta provincia, establecida en el DE N° 292-A del 22/03/2010...	16 (Dic)	18/05/10	II SRO N° 210 de 09/06/10
Abril 2010								
26 (R)	316	07/04/10	Renovar la declaratoria de EE eléctrica en todo el territorio nacional, contenida en el DE N° 244 de 08/02/2010, por 30 días adicionales, contados a partir de la	SRO N° 171 de 14/04/10	Dictamen 013-10-SEE-CC/ Caso N° 0003-10-EE -Declarar la constitucionalidad de la renovación de la declaratoria de EE eléctrica, establecida en el	17 (Dic)	10/06/10	SRO N° 228 de 05/07/10

			fecha de su suscripción, en virtud de persistir las causas que motivaron la declaración original del EE.		DE N° 316/04/2010, conforme las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia.			
27 (D)	317	08/04/10	Declárese el EE por la rigurosa estación invernal que afecta principalmente a los cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola de la Provincia de Napo, con el objeto de mitigar y prevenir los impactos de las inundaciones y deslizamientos, que amenazan la supervivencia de la población, y han provocado la destrucción de la infraestructura agropecuaria y productiva de dichos cantones...	RO N° 184 de 03/05/10	Dictamen N° 014-10-SEE-CC/Caso N° 0009-10-EE- Declarar la constitucionalidad del EE en... Tena, Archidona y Arosemena Tola de la provincia de Napo, por las inundaciones y deslizamientos que han provocado la destrucción de la infraestructura agropecuaria y productiva de dichos cantones.	18 (Dic)	10/06/10	SRO N°228 de 05/07/10
Mayo 2010								
28 (D)	365	20/05/10	Declarar el EE con el propósito de superar la emergencia presentada en los embalses y presas “La Esperanza” y “Poza Honda” respectivamente, y en el sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo originada por la administración de la compañía MANAGERACIÓN S.A., así como por la falta de evacuación de los caudales por el taponamiento del desagüe de fondo en la Presa “La Esperanza”, y la emergencia por los riesgos que se generan debido a los altos niveles de sedimentos en los embalses, así como el alto nivel de agua en los mismos. <i>*En unos casos es por sequía y en otros por exceso de agua</i>	RO N° 204 de 01/06/10	Dictamen N° 016-SEE-CC/Caso 0010-10-EE.- Declarar la constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 365 del 20/05/2010. En este dictamen se dice “Es preciso indicar que el texto del DE N° 431, al constituir una ampliación del EE establecido en el DE N° 365, reproduce los mismos contenidos y medidas a aplicarse en la vigencia del referido EE, esta vez, por el período de 30 días...” <i>*A partir de este dictamen, se elimina el año.</i>	19 (Dic)	22/07/10	II SRO. N° 250 de 04/08/10
Junio 2010								

29 (D)	389	17/06/10	Declárese el EE en la Zona 1 de La Josefina de la Provincia del Azuay, y de prevenir potenciales deslaves, remediar los daños causados en el cauce del río Paute debido a la deforestación, alteración del sistema de drenaje y explotación mineral ilegal, para evitar perjuicios a la población y la afectación del Sistema Eléctrico Nacional,...	II SRO N° 224 de 29/06/10	Dictamen N° 015-10-SEE-CC/Caso 0011-10-EE.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 389, EE emitido el 17/06/2010, en la Zona Especial de La Josefina...Azuay.	20 (Dic)	08/07/10	SRO N° 250 de 04/08/10
Julio 2010								
30 (R)	431	16/07/10	Renovar la declaratoria del Estado de Excepción en la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí, los embalses y presas de La Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, así como de todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S.A., con el objeto de no suspender la normal provisión de recursos hídricos y garantizar a la población el ejercicio del derecho humano al agua, respetando el orden de prelación de los usos del recurso hídricos establecido en la Constitución...	RO N° 249 de 03/08/10	<p style="text-align: center;">Falta dictamen específico</p> <p>Dictamen N° 016-SEE-CC/Caso N° 0010-10-EE.- Declarar la constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 365 del 20/05/2010.</p> <p>En este dictamen se dice "Es preciso indicar que el texto del DE N° 431 al constituir una ampliación del EE establecido en el DE N° 365, reproduce los mismos contenidos y medidas a aplicarse en la vigencia del referido EE, esta vez, por el período de 30 días...</p> <p><i>*Notificado mediante Oficio N° T.2982-SNJ-10-1112- de 16/07/2009.con razón de ingreso de 19/07/2010. Dato que consta en el Dictamen N° 016-SEE-CC/Caso 0010-10-EE</i></p>		Falta fecha específica 22/07/10	Falta RO específico II SRO. N° 250 de 04/08/10
Agosto 2010								

31 (D)	460 no fue publicado en el Registro Oficial	16/08/10	<p>Declarar el EE con el propósito de superar las emergencias presentadas en los embalses y presas “La Esperanza” y “Poza Honda”, respectivamente y en el sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, que han originado pasivos ambientales de alto impacto en los ecosistemas en las zonas de influencia del proyecto, por la operación de la compañía MANAGERACIÓN S.A., además del incumplimiento grave al plan de manejo ambiental y a la normativa ambiental correspondientes, que originó la revocatoria de la licencia ambiental por parte del Ministerio de Ambiente, mediante resolución número 132, de 13 de mayo de 2008.</p> <p><i>*Firmado en Bélgica</i></p>	<p>Según Oficio N° CC-RO-S-2017-018-OF/Quito, DM. 19/01/17 de la Dirección del Registro Oficial “...revisados los Archivos de esta Dirección, no han ingresado para la publicación los Decretos Nos. 460 y 461 del año 2010.”</p>	<p>Dictamen N° 018-SEE-CC/Caso N° 0012-10-EE- Emítase dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 460 del 16/08/2010.</p> <p><i>*La CC dice que el DE fue notificado un día después del plazo de 48 horas, pero solo acota que “...en el artículo 124, numeral 2 de la LOGJCC, que prescribe en caso de no efectuarse la notificación dentro del plazo señalado, la Corte lo conocerá de oficio.</i></p> <p><i>La Corte no toma en cuenta -además- el principio de publicidad, puesto que este decreto no fue publicado en el RO.</i></p>	21 (Dic)	25/11/2010	II SRO N° 343 de 17/12/10
32 (R)	461 no fue publicado en el Registro Oficial	16/08/10	<p>Renovar la declaración del EE en los mismos términos del DE N° 389 de 17/06/2010, publicado en el RO N° 224 de 29/06/2010, en la Zona 1 de “La Josefina”, perteneciente a los Cantones: Cuenca, Paute, Gualaceo... Azuay, excepto el primer inciso del artículo 4 del indicado DE, ya que el plazo constitucional de renovación es de treinta días adicionales contados a partir de esta fecha.</p> <p><i>*Firmado en Bélgica</i></p>	<p>Según Oficio N° CC-RO-S-2017-018-OF/Quito, DM. 19/01/17 de la Dirección del Registro Oficial “...revisados los Archivos de esta Dirección, no han ingresado</p>	<p>Falta dictamen</p> <p><i>*Según Oficio N° T. 5293-SNJ-10-1253 de 16 de agosto de 2010 dirigido a la Corte Constitucional se pone en conocimiento el DE N° 461 de 16/08/2010, con razón de ingreso 18/08/2010, a las 18h23.</i></p> <p><i>La Corte no toma en cuenta -además- el principio de publicidad, puesto que este decreto no fue publicado en el RO.</i></p> <p><i>La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i></p>		Falta fecha	Falta RO

				para la publicación los Decretos Nos. 460 y 461 del año 2010.”				
Septiembre 2010								
33 (D)	488 <u>30-S</u>	30/09/10	<p>Declarar el EE en todo el territorio nacional, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la ley...</p> <p><i>*Es el único DE con un plazo de cinco días.</i></p>	II SRO N° 290 de 30/09/10	<p>Dictamen N° 0017-10-SEE-CC/Caso N° 0013-10-EE.- 1.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 488 del 30/09/2010, que declara el EE, por medio del cual se ordena la movilización nacional y militar de las FF.AA. para garantizar la soberanía nacional y el orden interno de la República, ante la conmoción interna provocada por algunos miembros de la Policía Nacional. 2.- Declarar la constitucionalidad de la declaratoria del EE,... contenida en el DE N° 488 del 30/09/2010.</p> <p><i>*La CC afirma que la conmoción sí ocurrió, e ignora que el Ejecutivo utiliza el condicional.</i></p>	22 (Dic)	01/10/10 <i>*Por el tiempo, este pronunciamiento constituye un record</i>	
Octubre 2010								
34 (R)	493	05/10/10	<p>Renovar el EE en todo el territorio nacional, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional en la sede de la Asamblea Nacional produjeron actos bochornosos, de fuerza, por parte de malos servidores públicos policiales, con la finalidad de impedir el normal desenvolvimiento de las actividades de esa Función del Estado...</p>	SRO N° 296 de 08/10/10	<p style="text-align: center;">Falta Dictamen</p> <p><i>*Este decreto fue notificado a la Corte Constitucional mediante Oficio N° T. 55554-SNJ-10-1497 de 05/10/ 2010 con razón de ingreso de 05/10/2010, a las 12h25.</i></p> <p><i>La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i></p>		Falta fecha	Falta RO

			<i>*El plazo corre hasta el 08/10/2010, es decir, 4 días de vigencia en todo el territorio nacional Esta es una renovación del DE N° 488 ("30S"), pero se refiere específicamente a la Función Legislativa.</i>					
35 (D)	500	09/10/10	Declarar el EE en el cantón Quito..., en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley...	SRO N° 302 de 18//10/10	Dictamen N° 019-SEE-CC/Caso N° 0014-10-EE.- 1.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 500, del 09/10/2010, mediante el cual se declara el EE..., debiendo entenderse que la movilización nacional y militar de las FF.AA. es para garantizar a los habitantes de Quito la seguridad interna, y que las instituciones del Estado, con sede en dicha ciudad, puedan ejercer sus atribuciones constitucionales y legales. 2.- Determinar la constitucionalidad de la declaratoria del EE... contenida en el DE N° 500 del 08/10/2010...	23 (Dic)	25/11/10	SRO N° 342 de 16/12/10
36 (R)	515 Renovación del DE N° 460 de 16/08/10.	15/10/10	Renovar el EE declarado mediante el DE N° 460 de agosto de 2010, con el propósito de superar las emergencias presentadas en los embalses y presas la Esperanza y Poza Honda, respectivamente, y en el sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, que han originado pasivos ambientales de alto impacto en los ecosistemas en las zonas de influencia del proyecto, por la operación de la compañía MANAGERACIÓN S.A., además del incumplimiento grave del plan de manejo ambiental y a la normativa ambiental correspondientes...	SRO N° 308 de 26/10/10	Falta Dictamen <i>*Fue notificado a la Corte Constitucional el 18/10/2010, a las 15h47 mediante Oficio N° T.2982-SNJ-10-15h43. La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i>		Falta fecha	Falta RO
Noviembre 2010								

37 (D)	547	15/11/10	Declarar el EE con el propósito de superar las emergencias presentadas en los embalses y presas la Esperanza y Poza Honda, respectivamente, y en el sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, que han originado pasivos ambientales de alto impacto en los ecosistemas en las zonas de influencia del proyecto, por la operación de la compañía MANAGERACIÓN S.A., además del incumplimiento grave al plan de manejo ambiental y a la normativa ambiental correspondientes,, que originó en la revocatoria de la licencia ambiental por parte del Ministerio de Ambiente, mediante Resolución N° 132, de 13/05/2008...	RO N° 335 de 07/12/10	Dictamen N° 002-11-DEE-CC/Caso N° 0015-10.- EE.- Declarar la constitucionalidad, formal y material, de la declaratoria del EE contenida en el DE N° 547 de 15/11/2010... <i>*En el dictamen consta un error mecanográfico, pues dice que corresponde al 24/01/10 en lugar de 24/01/11</i>	24 (Dic)	24/01/11	SRO N° 396 de 02/03/11
Diciembre 2010								
38 (D)	571	09/12/10	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 344 de 20/12/10	Dictamen N° 001-11-DEE-CC/Caso N° 0016-10-EE.- Emite dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE contenida en el DE N° 571 de 09/12/2010.	25 (Dic)	26/01/11	SRO N° 396 de 02/03/11
Enero 2011								
39 (D)	618 El DE N° 636	10/01/11	Declarar el EE Sanitaria en todas las unidades operativas del MSP, en toda la República, especialmente, en los hospitales Eugenio Espejo y Baca Ortiz de Quito, Francisco Ycaza Bustamante y Abel Gilbert	RO N° 362 de 13/01/11	Dictamen N° 0003-11-DEE-CC/Caso N° 0001-11-EE.- Declarar la constitucionalidad, formal y material, de la declaratoria del EE contenida en el DE N° 618 suscrito el 10/01/2011, publicado en el RO N° 362 del 13/01/2011.	26 (Dic)	03/03/11	RO N° 362 de 13/01/11

	de 27/01/11 es Complementario de este.		Pontón de Guayaquil... con el fin de evitar un colapso en sus servicios y proceder a la Implementación por parte del Ministerio de Salud Pública (en adelante MSP) de las siguientes acciones emergentes... <i>*Dispone una serie de medidas que incluye intervención en infraestructura, adquisición de medicamentos e insumos médicos...</i>		<i>*Conexidad prescrita en el artículo 436.3 de la CRE, al momento de resolver ignora la existencia del DE N° 636 "Cuéntese con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos para el cumplimiento de las acciones transversales que se requieren con motivo del EE declarando mediante DE N° 618 de 10/01/2011.</i>			
	636 Decreto complementario del DE N° 618	27/01/10	Cuéntese con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos para el cumplimiento de las acciones transversales que se requieren con motivo del EE declarando mediante DE N° 618 de 10/01/2011.	RO N° 380 de 08/02/11	<i>*No hace falta dictamen, pero, por lógica, debió ser tomado en cuenta al momento del control por conexidad art. 436.3 CRE. Por tanto, debió ser dictaminada su constitucionalidad en el Dictamen N° 0003-11-DEE-CC/Caso N° 0001-11-EE que hizo el control del DE N° 618.</i>			
Febrero 2011								
40 (D)	647	08/02/11	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional..., en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 387 de 17/02/11	Dictamen N° 008-15-DEE-CC/Caso N° 0002-11-EE- 1 ACUMULADOS. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenida en el DE N° 647 de 08/02/2011/ 2. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 727 de 09/04/2011... <i>*Con un solo dictamen, se controla declaratoria y renovación.</i>	(5 A)	27/05/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Marzo 2011								
41(D)	692	11/03/11	Declarar EE hasta por 60 días ante amenaza inminente de tsunami que podría producirse en cordón	RO N° 413 de 25/03/11	Dictamen N° 004-11-DEE-CC/Caso N° 0003-11-EE. 1.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 692 del	27 (Dic)	27/07/11	SRO N° 522 de 29/08/11

	Este EE termina mediante DE N° 694 de 12/03/11.		costanero y provincia de Galápagos, a consecuencia terremoto en Japón.		11/03/2011, mediante el cual se declara el EE hasta por sesenta días, ante la amenaza inminente de tsunami que pudo producirse en todo el cordón costero y en... Galápagos como consecuencia del terremoto acaecido en el Estado de Japón. 2. Declarar la constitucionalidad de la Declaratoria del EE... contenido en el DE N° 692 de 11/03/2011.			
42 (R)	693 Renovación del DE N° 618.	11/03/11	Renovar el EE Sanitaria en todas las unidades operativas del MSP, en toda la República, especialmente, en los hospitales Eugenio Espejo y Baca Ortiz de Quito, Francisco Ycaza Bustamante y Abel Gilbert Pontón de Guayaquil... con el fin de evitar un colapso en sus servicios y proceder a la implementación por parte del MSP de las siguientes acciones emergentes... <i>*Dispone intervención en infraestructura, adquisición de medicamentos e insumos médicos... ya que por el incremento de la demanda de servicios de salud la capacidad de respuesta del Ministerio de Salud tiene el riesgo de ser sobrepasada, lo que podría generar una grave conmoción interna.</i>	RO N° 411 de 23/03/11	Dictamen N° 005-11-DEE-CC/Caso N° 0001-11-EE.1. Declarar la constitucionalidad formal y material de la renovación de la declaratoria de EE sanitaria, contenido en el DE N° 693 de 11/03/2011, publicado en el Registro Oficial N° 411 de 23/03/2011. <i>*En este dictamen se menciona al DE N° 618, pero no se hace el control constitucional por conexidad. Tampoco se lo hizo en el Dictamen N° 0003-11-DEE-CC/Caso N° 0001-11-EE.</i>	28 (Dic)	27/07/11	SRO N° 522 de 29/08/11
	694	12/03/11	Declárese <i>terminado</i> el EE dispuesto mediante DE N° 692 de 11/03/2011, debido a que producto del terremoto que ocurrió en el Japón el mismo día existía un grave riesgo de afectación a la integridad y patrimonio de los	RO N° 413 de 25/03/11	<i>*No necesita dictamen, pues es un decreto para declarar terminado un estado de excepción.</i>			

			ecuatorianos, especialmente de las zonas costeras.					
Abril 2011								
43 (R)	727	09/04/11	Renovar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional..., en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 439 de 03/05/11	Dictamen N° 008-15-DEE-CC/Caso N° 0002-11-EE- ACUMULADOS 1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenida en el DE N°. 647 de 08/02/2011. 2. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 727 de 09/04/2011... <i>*Con un solo dictamen, se controla la declaratoria y la renovación</i>	(6 A)	27/05/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
44 (D)	734	11/04/11	Declarar el EE Sanitaria en todas las unidades operativas del MSP en toda la República, especialmente, en los hospitales: Verdi Cevallos... con el fin de evitar un colapso en sus servicios y proceder a la implementación... de las siguientes acciones emergentes: 1.- Intervención en infraestructura y equipamiento... 4.- Adquisición y dispensación de medicamentos e insumos médicos...	RO N° 440 de 04/05/11	Falta dictamen específico. Dictamen N° 006-11-DEE-CC/Caso N° 0004-11-EE. 1.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 795 de 09/06/11. En este dictamen de cita al DE N° 734 "... al señalar: Que las causas que motivaron la expedición del DE N° 734 de 11/04/2011, subsisten... <i>*Este decreto fue notificado a la CC mediante oficio N° T. 5701-SNJ-11-562 el día 11/04/2011, a las 18h10. La CC omitió conocer de oficio el DEE.</i>		Falta fecha	Falta RO
Mayo 2011								
45 (D)	759	09/05/11	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional..., en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 458 de 30/05/11	Dictamen N° 014-15-DEE-CC/Caso N° 0006-11-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 759 de 09 de mayo 2011... <i>*En este dictamen, se analiza -al paso- el DE N° 815 de 08/07/2011, que fue expedido para renovar el DE N° 759.</i>	29 (Dic)	01/07/15	II SRO N° 559 de 05/08/15

46 (D)	783	20/05/11	Declarar el EE en... Eloy Alfaro y San Lorenzo... Esmeraldas, a fin de prevenir, cesar y eliminar las actividades de minería ilegal que se desarrollan en estas jurisdicciones de esta forma restablecer el accesos libre y sin restricciones de los pobladores del sector al derecho a la salud, a la seguridad, a un medio ambiente sano, de paz, de acceso al trabajo con prácticas legalmente determinadas...	SRO N° 460 de 01/06/11	Dictamen N° 001-15-DEE-CC/Caso N° 0005-11-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 783 de 20/05/2011...	30 (Dic)	31/03/15	SRO N° 504 de 20/05/15
Junio 2011								
47 (D)	795 Renovación del DE N° 734	09/06/11	Renovar el EE Sanitaria en todas las unidades operativas del MSP, en toda la República, especialmente, en los hospitales Eugenio Espejo y Baca Ortiz de Quito, Francisco Ycaza Bustamante y Abel Gilbert Pontón de Guayaquil,... con el fin de evitar un colapso en sus servicios y proceder a la implementación por parte del MSP de las siguientes acciones emergentes... <i>*Dispone intervención en infraestructura, adquisición de medicamentos e insumos médicos...</i>	RO N° 482 de 01/07/11	Dictamen N° 006-11-DEE-CC/Caso N° 0004-11-EE. 1.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 795 de 09/06/2011, mediante el cual se declara la renovación del EE sanitaria por 30 días más. 2.- Declarar la constitucionalidad de la renovación del EE sanitaria... contenido en el DE N° 795 del 09/06/2011. <i>*En este dictamen de cita al DE N° 734 " ... al señalar: Que las causas que motivaron la expedición del DE N° 734 de 11/04/2011, subsisten..."</i>	31 (Dic)	27/07/2011	SRO N° 522 de 29/08/11
Julio 2011								
48 (R)	815	08/07/11	Renovar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional que representa la Función Legislativa... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la	RO N° 498 de 25/07/11	Falta dictamen específico Dictamen N° 014-15-DEE-CC/Caso N° 0006-11-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 759 de 09/05/2011... <i>*En este dictamen, se analiza al paso- el DE N° 815 de 08/07/2011, que fue expedido para renovar el DEE N° 759.</i>		Falta fecha específica 01/07/2015	Falta RO II SRO N° 559 de 05/08/15

			Ley, mediante una insubordinación policial.		<i>El DE N° 815 de 08/07/2011 fue notificado a la CC mediante Oficio N° T. 5554-SNJ-11-949 de 10/07/2011 con razón de ingreso lunes 11/07/2011, a las 17h30. La CC omitió el deber de conocer de oficio el DE.</i>			
49 (D)	827	17/07/11	Declarar el EE sanitaria, en todo el territorio ecuatoriano por la grave intoxicación de bebidas alcohólicas adulteradas que se ha registrado en los últimos días. <i>*El problema surgió en la provincia de Los Ríos</i>	RO N° 499 de 26/07/11	Dictamen N° 007-11-DEE-CC/Caso N° 0007-11-EE. Declarar la constitucionalidad formal y material del EE sanitaria contenido en el DE N° 827 de 17/07/2011, en todo el territorio nacional.	32 (Dic)	27/07/11	SRO N° 522 de 29/08/11
Agosto 2011								
50 (D)	844	02/08/11	Declárese el EE en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro,, Esmeraldas, a fin de prevenir, cesar y eliminar las actividades de minería ilegal que se desarrollan en esa jurisdicción, de esta forma restablecer el acceso libre y sin restricciones de los pobladores del sector al derecho a la salud, a la seguridad, a un medio ambiente sano, de paz y acceso al trabajo...	RO N° 513 de 16/08/11	Dictamen N° 003-16-DEE-CC/Caso N° 0008-11-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de la declaratoria de EE en... San Lorenzo y Eloy Alfaro... Esmeraldas, contenida en el DE N° 844 del 02/08/2011...	33 (Dic)	04/05/16 <i>A la Corte le tomó 5 años 3 meses y 3 días desde la fecha del decreto, para hacer el control.</i>	SRO N° 799 de 18/07/16
51 (D)	846	08/08/11	Declarar el Estado de Excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional..., en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 519 de 24/08/11	Dictamen N° 003-15-DEE-CC/Caso N° 0009-11-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad respecto de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 846 de 08/08/2011...	34 (Dic)	13/05/15	SRO N° 510 de 28/05/15
Septiembre 2011								

52 (D)	872	05/09/11	Declarar el EE en la Función Judicial, a fin de resolver la situación crítica por la que atraviesa y garantizar en debida forma el derecho a la justicia contemplado en la <i>Constitución</i> de la República y...	SRO N° 531 de 09/09/11	Dictamen N° 008-11-DEE-CC/Caso N° 0010-11-EE. Declarar la constitucionalidad formal y material del EE contenido en el DE N° 872 de 05/09/2011... VOTO SALVADO (SI) <i>De los vocales Hernando Morales y Alfonso Luz Yunes</i> <i>Declarar la inconstitucionalidad, formal y material, de la declaratoria del estado de excepción contenida en el DE N° 872 del 05/09/2011...</i>	35 (Dic)	29/09/11	SRO N° 572 de 10/11/11
Octubre 2011								
53 (R)	908	07/10/11	Renovar la declaratoria del EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 559 de 19/10/11	Dictamen N° 006-15-DEE-CC/Caso N° 0011-11-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 908 de 07/10/2011....	36 (Dic)	27/05/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Noviembre 2011								
54 (D)	932	07/11/11	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 578 de 17/11/11	Dictamen N° 005-15-DEE-CC/Caso N° 0012-11-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 932 de 07/11/2011...	37(Dic)	13/05/15	SRO N° 510 de 28/05/15
Diciembre 2011								

55 (D)	963	08/12/11	Declárese el EE sanitaria en el cantón Taisha,... Morona Santiago, especialmente en la parroquia Huasanga, incluyendo un cerco epidemiológico establecido de 20 km a la redonda, que comprende 15 parroquias... por el brote de virus de rabia humana silvestre que se ha detectado, y que ha sido ocasionado por la mordedura de los murciélagos hematófagos...	RO N° 603 de 23/12/11	Dictamen N° 001-12-DEE-CC/Caso N° 0013-11-EE- 1.- Declarar la procedencia formal y material del DE N° 963 de 08/12/2011, mediante el cual se declara el EE sanitaria en el cantón Taisha... 2.- Declarar la constitucionalidad del EE expedido... mediante DE N° 963 de 08/12/2011...	38 (Dic)	20/03/12	SRO N° 724 de 14/06/12
Enero 2012								
56 (R)	998	06/01/12	Renovar la declaratoria del EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 626 de 25/01/12	Dictamen N° 007-15-DEE-CC/Caso N° 0001-12-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 998 de 06/01/2012...	39 (Dic)	27/05/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Febrero 2012								
57 (D)	1042	06/02/12	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 645 de 23/02/12	Dictamen N° 011-15-DEE-CC/Caso N° 0002-12-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1042 de 06/02/2012...	40 (Dic)	10/06/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Marzo 2012								
58 (D)	1089	08/03/12	Declárese el EE en las provincias de Manabí, Los Ríos, Guayas, El Oro y Loja., con la finalidad de	RO N° 669 de 26/03/12	Dictamen N° 002-12-DEE-EE/Caso N° 0003-12-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de	(7 A)	21/06/12	SRO N° 781 de 04/09/12

			implementar medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que les afecta.		EE, contenida en los DE Nos. 1089, 1106 y 1119, emitidos con fechas 8, 17 y 29 de marzo de 2012, respectivamente...			
59 (D)	1090	09/03/12	Declárase el EE en el ámbito de la gestión de los recursos hídricos, para la provisión de los servicios de agua potable y alcantarillado, en... Máchala, Pasaje y El Guabo de la provincia de El Oro. <i>*La provisión de estos servicios, no constituye una emergencia en sí misma, sino que es resultado de largos períodos de negligencia municipal.</i>	RO N° 669 de 26/03/12	Dictamen N° 002-15-DEE-CC/Caso N° 0004-12-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad respecto de la declaratoria de EE, contenida en el DE N° 1090 de 09/03/2012...	41 (Dic)	29/04/15	SRO N° 510 de 28/05/15
	1106	17/03/12	Ampliar el EE declarado mediante DE N° 1089 de 08/03/2012 a... Esmeraldas, con la finalidad de implementar medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que le afecta.	RO N° 673 de 30/03/12	Dictamen N° 002-12-DEE-EE/Caso N° 0003-12-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenida en los DE Nos. 1089, 1106 y 1119, emitidos con fechas 8,17 y 29 de marzo de 2012, respectivamente...	(8 A)	21/06/12	SRO N° 781 de 04/09/12
	1119	29/03/12	Ampliar el EE declarado mediante DE N° 1089 de 08/03/2012 a la provincia de Azuay, con la finalidad de implementar medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que le afecta.	RO N° 681 de 12/04/12	Dictamen N° 002-12-DEE-EE/Caso N° 0003-12-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenida en los DE Nos. 1089, 1106 y 1119, emitidos con fechas 8, 17 y 29 de marzo de 2012, respectivamente...	(9 A)	21/06/12	SRO N°781 de 04/09/2012
Abril 2012								
60 (D)	1129	06/04/12	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión de policías nacionales y por ende sus deberes... mediante una insubordinación policial.	RO N° 685 de 18/04/12	Dictamen N° 004-15-DEE-CC/Caso N° 0009-11-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1129 de 06/04/2012...	42 (Dic)	13/05/15	SRO N° 510 de 28/05/15

61 (R)	1160	29/04/12	<p>Renovar el EE declarado en la provincia de Azuay, con la finalidad de implementar las medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que la afecta.</p> <p>Renovación del EE. N° 1119 de 29/03/2012, pero éste a su vez fue dictado para ampliar el DE. N° 1089 de 08/03/2012/ <i>*Este es un hecho anecdótico: Viola el principio de territorialidad, pues lo expide para las instalaciones de la Asamblea Nacional en Quito. Punto corregido con fe de erratas publicada en el RO N° 717 de 05/06/2012-</i></p>	RO 709 de 23/05/12	Dictamen N° 001-13-DEE-CC/Caso N° 006-12-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1160 que hace relación a la renovación del EE en la provincia del Azuay dictado... el 29/04/2012 y de la fe de erratas publicada en el RO N° 717 de 05/06/2012...	43 (Dic)	04/09/13	III SRO N° 93 de 02/10/13
Mayo 2012								
62 (R)	1161	03/05/12	<p>Renovar la declaratoria del EE, en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas, El Oro y Loja, con la finalidad de implementar medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que les afecta.</p> <p><i>*Renovación con anticipación, pues todavía regía la declaratoria hasta el 07/05/2012, sin tomar en cuenta la fecha del DE en el que amplía para Esmeraldas.</i></p>	RO N° 709 de 23/05/12	Dictamen N° 003-12-DEE-CC/Caso N° 0007-12-EE. Declarar la constitucionalidad formal y material de la Renovación de la Declaratoria de EE en... Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas, El Oro y Loja, contenido en el DE N° 1161 de 03/05/2012.	44 (Dic)	21/06/12	SRO N° 781 de 04/09/12
63 (D)	1163	07/05/12	<p>Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la</p>	RO N° 709 de 23/05/12	Dictamen N° 012-15-DEE-CC/Caso N° 0008-12-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1163 de 07/05/2012...	45 (Dic)	10/06/15	II SRO N° 542 de 13/07/15

			ley, mediante una insubordinación policial.					
Julio 2012								
64 (R)	1231	06/07/12	Renovar la declaratoria del EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial...	RO N° 754 de 26/07/12	Dictamen N° 018-15-DEE-CC/Caso N° 0009-12-EE Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de declaratoria de EE contenido en el DE N° 1231 de 06/07/2012...	46 (Dic)	21/10/15	SRO N° 654 de 22/12/15
Agosto 2012								
65 (D)	1258	06/08/12	Declarar el estado de excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 773 de 23/08/12	Dictamen N° 009-15-DEE-CC/Caso N° 0010-12-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1258 de 06/08/2012....	47 (Dic)	27/05/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Octubre 2012								
66 (R)	1318	05/10/12	Renovar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	II SRO N° 811 de 17/10/12	Dictamen N° 010-15-DEE-CC/Caso N° 0011-12-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1318 de 05/10/2012...	48 (Dic)	03/06/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Noviembre 2012								

67 (D)	1352	05/11/12	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 834 de 20/11/12	Dictamen N° 015-15-DEE-CC/Caso N° 0012-12-EE- Emitir dictamen de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1352 de 05/11/2012.	49 (Dic)	01/07/15	II SRO N° 559 de 05/08/15
Enero 2013								
68 (R)	1399	04/01/13	Renovar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial.	RO N° 877 de 23/01/13	Dictamen N° 016-15-DEE-CC/Caso N° 002-13-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de la declaratoria de EE contenido en el DE N° 1399 de 04/01/2013.	50 (Dic)	12/08/15	SRO N° 593 de 23/09/15
Febrero 2013								
69 (D)	1428	04/02/13	Declarar el EE en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional... en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión... y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial. <i>*Firma Lenin Moreno, Vicepresidente</i>	RO N° 895 de 20/02/13	Dictamen N° 013-15-DEE-CC/Caso N° 0001-13-EE- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1428 de 04/02/2013.	51 (Dic)	10/06/15	II SRO N° 542 de 13/07/15
Septiembre 2013								
70 (D)	116	23/09/13	Declarar el EE en la provincia de Esmeraldas, para hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en bosque nativo y de	SRO N° 95 de 04/10/13	Dictamen N° 001-14-DEE-CC/Caso N° 003-13-EE y 004-13-EE ACUMULADOS. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de los DE	(10 A)	15/01/14	SRO N° 184 de 14/02/14

			regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular, de esta forma garantizar la permanencia en el tiempo de los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y benefician a la colectividad al acceso a un ambiente sano conforme lo dispone la Constitución...		Nos. 116 y 168 de 23/09/2013 y 22/11/2013, que buscan hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en el bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular en... Esmeraldas, dictados... el 23/09/2013 y 22/11/2013, respectivamente. <i>*Con un solo dictamen controla dos decretos</i>				
Noviembre 2013									
71 (R)	168	22/11/13	Renovar el EE en la provincia de Esmeraldas, para hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular, de esta forma garantizar la permanencia en el tiempo de los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y benefician a la colectividad al acceso a un ambiente sano conforme lo dispone la Constitución...	II SRO N° 144 de 16/12/13	Dictamen N° 001-14-DEE-CC/Caso N°. 003-13-EE y 004-13-EE <i>ACUMULADOS</i> . Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de los DE Nos. 116 y 168 de 23/09/2013 y 22/11/2013, que buscan hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en el bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular en... Esmeraldas, dictados... dictados... el 23/09/2013 y 22/11/2013, respectivamente. <i>*Con un solo dictamen controla dos decretos.</i>	(11 A)	15/01/14	SRO N° 184 de 14/02/14	
Agosto 2015									

72 (D)	755	15/08/15	<p>Declárese el EE en todo el territorio nacional, para enfrentar el proceso eruptivo del volcán Cotopaxi.</p> <p><i>*Quizá es el único caso en el que la Corte Constitucional ordena: Dispónese la publicación del DE N° 755 de 15/08/2015, en el que se declara el EE en todo el territorio nacional para enfrentar el proceso eruptivo del volcán Cotopaxi. Providencia 0001-15-EE- SRO N°. 576 de 31/08/2015 “A fin de que presente toda la documentación necesaria que sustente la declaratoria de EE.”</i></p> <p><i>Tomar en cuenta que, para ese tiempo, se registró una protesta indígena, precisamente el miércoles 12 de agosto había llegado a Quito una marcha que partió desde Zamora. Diario El Comercio de 12/08/15)</i></p>	SRO N° 573 de 26/08/15	<p>Dictamen N° 017-15-DEE-CC/Caso N° 0001-15-EE Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE contenido en el DE N° 755 de 15/08/2015...</p> <p><i>*Nada dice la Corte sobre el posible exceso en cuanto a la vigencia en todo el país, cuando las eventuales secuelas de una erupción del Cotopaxi no afectarían a todo el país.</i></p>	52 (Dic)	23/09/15	SRO N° 629 de 17/11/15
Noviembre 2015								
73 (D)	833	18/11/15	<p>Declárese el EE 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.</p>	SRO N° 672 de 19/01/16	<p>Dictamen N° 001-16-DEE-CC/Caso N° 002-15-EE Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE contenido en el DE N° 833 de 18/11/2015...</p>	53 (Dic)	17/02/16	II SRO N° 767 de 02/06/16
Enero 2016								

74 (R)	0876	15/01/16	Renovar íntegramente el contenido del DE N° 833 de 18/11/ 2015, por medio del cual se declaró el EE decretado por la presencia del fenómeno de “El Niño”, en todo el territorio nacional, excepto en las provincias de: Tungurahua, Sucumbíos, Orellana, Napo, Pastaza, Morona Santiago y Zamora Chinchipe... El presente EE regirá durante 30 días a partir del 17/01/2016... <i>*El DE N° 833 tenía vigencia hasta el 16 de enero, pero dicta el N° 0876 el 15 de enero.</i>	RO N° 701 de 29/02/16	Dictamen N° 006-16-DEE-CC/Caso N° 0001-16-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad en relación al DE N° 0876, dictado... el 15/01/2016.	54 (Dic)	31/08/16 <i>*7 meses y medio después se pronuncia la Corte, pero al analizar el principio de temporalidad nada dice sobre la vacancia de la vigencia.</i>	Edición Especial Año IV-N° 787 (Tomo I) de 30/11/16
Abril 2016								
75 (D)	1001	17/04/16	Declárese el EE en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, por los efectos adversos de este desastre natural.	SRO N° 742 de 27/04/16	Dictamen N° 002-16-DEE-CC/Caso N° 0002-16-EE. ACUMULADOS Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de los DE Nos. 1001 y 1002, dictados... el 17 y 18 de abril de 2016, respectivamente.	(12 A)	27/04/16	SRO N° 799 de 18/07/16
	1002	18/04/16	Amplíese el DE N° 1001 de 17/04/2016, en el sentido de que la movilización es para todo el territorio nacional; y, además se dispone las requisiciones a las que haya lugar para solventar la emergencia producida.	SRO N° 742 de 27/04/16	Dictamen N° 002-16-DEE-CC/Caso N° 0002-16-EE. ACUMULADOS Emitir dictamen favorable de constitucionalidad de los DE Nos. 1001 y 1002, dictados...el 17 y 18 de abril de 2016, respectivamente.	(13 A)	27/04/16	SRO N° 799 de 18/07/16
Junio 2016								
76 (R)	1101	16/06/16	Renovar el EE en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Santa Elena, Santo Domingo de los Tsáchilas, Los Ríos y Guayas, por los efectos adversos del desastre natural del 16/04/2016 y sus réplicas...	SRO N° 825 de 24/08/16	Dictamen N° 004-16-DEE-CC/Caso N° 0003-16-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de declaratoria de EE, contenido en el DE N° 1101 del 16/06/2016...	55 (Dic)	03/08/16 <i>*El plazo de la renovación venció el 16/07/ 2016.</i>	SRO N° 872 del 28/10/16

					<i>*Como un hecho anecdótico que demuestra falta de cuidado, se dice que "El juez sustanciador mediante auto del 27/01/2016, a las 09h34, avocó conocimiento de la presente causa..." Pero el DE es de 16/06/2016, avocó, presuntamente, seis meses antes que sea dictado.</i>			
Julio 2016								
77 (D)	1116	15/07/16	DECLARAR el EE en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos de este desastre natural... para mitigar y prevenir los riesgos, así como enfrentar, recuperar y mejorar las condiciones adversas, que provocaron los eventos telúricos del día 16/04/2016 y sus réplicas...	SRO N° 835 de 07/09/16	Dictamen N° 005-16-DEE-CC/Caso N° 0004-16-EE. Emitir dictamen de constitucionalidad del DE N° 1116, dictado... el 15/07/2016.	56 (Dic)	03/08/16	SRO N° 872 del 28/10/16
Septiembre 2016								
78 (R)	1191	13/09/16	Renovar la declaratoria del EE en las provincias de Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos del desastre natural ocurrido el 16/04/2016...	II SRO N° 865 de 19/10/16	Dictamen N° 008-16-DEE-CC/Caso N°.0005-16-EE Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la renovación de declaratoria de EE contenido en el DE N° 1191 de 14/09/2016.	57 (Dic)	29/11/16	Edición Especial Año IV-N° 852 (TOMO I) de 24/01/17
Octubre 2016								
79 (D)	1215	14/10/16	DECLARAR el EE en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos del desastre natural ocurrido el 16/04/2016... DISPONER LA MOVILIZACIÓN en todo el territorio nacional hacia las provincias de Esmeraldas y Manabí... con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para mitigar y prevenir los riesgos, así como enfrentar, recuperar y	RO N° 881 De 14/11/16	Dictamen N° 007-16-DEE-CC/Caso N° 0006-16-EE Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1215 dictado... el 14/10/2016.	58 (Dic)	22/11/16	Edición Especial Año IV-N° 852 (TOMO I) de 24/01/17

			mejorar las condiciones adversas, que provocaron los eventos telúricos del día 16 de abril de 2016 y sus réplicas.					
Diciembre 2016								
80 (R)	1274	13/12/16	Renovar la declaratoria del EE en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos del desastre natural ocurrido el 16/04/2016...	SRO N° 915 de 04/01/17	Dictamen N° 001-17-DEE-CC/Caso N° 0008-16-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1274, dictado el 13/12/2016...	59 (Dic)	25/01/17	Edición Constitucional Año IV-RO N° 1 (TOMO I) de 20/03/17
81 (D)	1276	14/12/16	DECLARAR el EE en el territorio de la provincia de Morona Santiago, en razón de las agresiones a miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas en... Morona Santiago, cantones San Juan Bosco y Limón Indanza, por parte de grupos ilegalmente armados, han atentado contra la seguridad ciudadana, la integridad de las personas, y la paz y convivencia social, que generan una grave conmoción interna... El período de duración de este EE es de 30 días a partir de la suscripción del presente DE <i>*No hace uso del plazo máximo de 60 días.</i> <i>*Esta es una de las tres veces que la conmoción interna e invocada como una causal que ocurrió.</i>	SRO N° 915 de 04/01/17	Dictamen N° 003-17-DEE-CC/Caso N° 0007-16-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1276... el 14/12/2016.	60 (Dic)	15/02/17	Edición Constitucional Año IV-RO N° 1 (TOMO I) de 20/03/17
Enero 2017								
82 (R)	1294	12/01/17	RENOVAR la DECLARATORIA del EE en el territorio de la provincia de Morona Santiago, en razón de las agresiones a miembros de la Policía Nacional y Fuerzas	SRO N° 944 de 14/02/17	Dictamen N° 004-17-DEE-CC/Caso N° 001-17-EE Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1294, dictado... el 12/01/2017	61 (Dic)	22/02/17	Edición Constitucional Año IV RO N° 7 (TOMO I) de 02/05/17

			<p>Armadas en... Morona Santiago, cantones San Juan Bosco y Limón Indanza, por parte de grupos ilegalmente armados, han atentado contra la seguridad ciudadana, la integridad de las personas, y la paz y convivencia social, que generan una grave conmoción interna... El período de duración de este EE es de 30 días a partir de la suscripción del presente DE...</p> <p><i>*Esta es una de las tres veces que la conmoción interna e invocada como una causal que ocurrió.</i></p>					
83 (D)	1295	12/01/17	<p>DECLARAR el EE en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos del desastre natural (movimientos telúricos) ocurridos el 16/04/2016 y sus réplicas de gran intensidad...</p>	SRO N° 944 de 14/02/17	<p>Dictamen N° 002-17-DEE-CC/Caso N° 002-17-EE. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de EE, contenido en el DE N°1295 de 12/01/2017...</p>	62 (Dic)	08/02/2017	<p>II SRO N° 938 de 6/02/17 (Avoca conocimiento) Edición Constitucional Año IV-RO N° 1 (TOMO I) de 20/03/17</p>
Marzo 2017								
84 (R)	1338	12/03/17	<p>RENOVAR la declaratoria del EE en las provincias de: Manabí y Esmeraldas por los efectos adversos del desastre natural ocurrido el 16/04/2016...</p>	II SRO N° 966 de 20/03/17	<p>Dictamen N° 005-17-DEE-CC/Caso N° 0003-17-EE.- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1338, dictado... el 12/03/2017.</p>	63 (Dic)	29/03/17	<p>Edición Constitucional RO Año 1-N° 2 de 05 06 /17</p>
Abril 2017								

85 (D)	1364	12/04/17	DECLARAR el EE en las provincias de: Manabí y Esmeraldas, por los efectos adversos del desastre natural de 16/04/2016 y sus réplicas, situación que se ha visto agravada por la cruda estación invernal que afecta a las indicadas provincias.	SRO N° 989 de 21/04/17	Dictamen N° 006-17-DEE-CC/Caso N° 0004-17-EE.- Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del DE N° 1364 dictado... el 12/04/2017.	64 (Dic)	19/05/17	Edición Constitucional Año 1-N° 6 de 03/07/17
--------	------	----------	--	------------------------	---	----------	----------	---

Fuente: Decretos de Estados de Excepción en Ecuador Presidencia de la República del Ecuador, “Consulta de decretos”, *Presidencia de la República del Ecuador*, accedido 28 de septiembre 2018, https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf y Registros Oficiales.

Elaboración: Carlos Alberto Medina con la asistencia de Andrea Catalina Medina Canales.

Oficio No. T.372-SGJ-09-915: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°1627 de 20 de marzo de 2009



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

N° 1627

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.372- SGJ-09-915

Quito, 20 de marzo de 2009

Señor Doctor
Patricio Pazmiño Freire
**PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN**
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el artículo 166 de la Constitución Política, le notifico la renovación de la declaración de estado de excepción en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, PETROECUADOR, y la Empresa PETROAMAZONAS.

Adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo mediante el cual se realizó la renovación de la declaratoria indicada.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.372-SGJ-09-1572: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°1792 de 19 de junio de 2009



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

RAFAEL CORREA DELGADO

Oficio No. T. 372-SGJ-09-1572

Quito 19 de junio de 2009

Señor Doctor
Patricio Pazmiño
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho

Señor Presidente:

De conformidad con el Art. 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificarle la renovación de la declaratoria del Estado de Excepción en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, PETROEQUADOR, y sus empresas filiales permanentes que tiene la Empresa para cada una de las siguientes actividades operativas: a) Exploración y Producción; b) Industrialización; y, c) Comercialización y Transporte de Petróleo.

Para el propósito señalado, adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo sobre la materia.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA



22-01-09
09:48

Anexo: lo indicado

Oficio No. T.372-SGJ-09-2174: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°53 de 18 de septiembre de 2009



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.372- SGJ-09-2154

Quito, 18 de septiembre de 2009



Señor Doctor
Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho

Señor Presidente:

De conformidad con el Art. 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificarle la renovación de la declaratoria del Estado de Excepción en la Empresa Estatal Petróleos del Ecuador, **PETROECUADOR**, y sus empresas filiales permanentes que tiene la Empresa para cada una de las siguientes actividades operativas: a) Exploración y Producción; b) Industrialización; y, c) Comercialización y Transporte de Petróleo.

Para el propósito señalado, adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo sobre la materia.

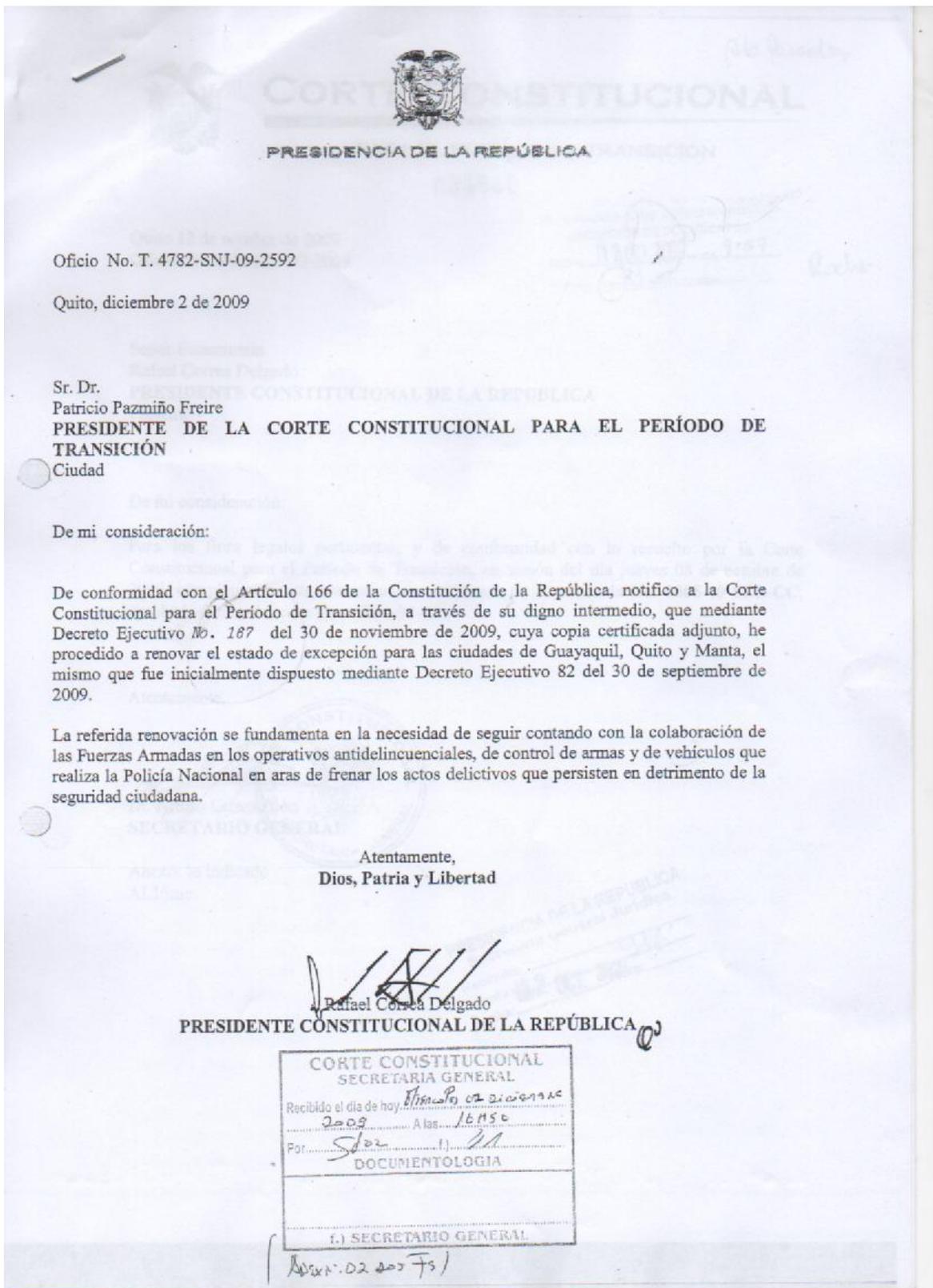
Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Lenín Moreno Garcés
VICEPRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA
EN EJERCICIO DE LA PRESIDENCIA



18-09-09 /53/
14417

Oficio No. T.4782-SNJ-09-2592: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°167 de 30 de noviembre de 2009



Oficio No. T. 4782-SNJ-09-2592

Quito, diciembre 2 de 2009

Sr. Dr.
Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN
Ciudad

De mi consideración:

De conformidad con el Artículo 166 de la Constitución de la República, notifico a la Corte Constitucional para el Período de Transición, a través de su digno intermedio, que mediante Decreto Ejecutivo No. 187 del 30 de noviembre de 2009, cuya copia certificada adjunto, he procedido a renovar el estado de excepción para las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, el mismo que fue inicialmente dispuesto mediante Decreto Ejecutivo 82 del 30 de septiembre de 2009.

La referida renovación se fundamenta en la necesidad de seguir contando con la colaboración de las Fuerzas Armadas en los operativos antidelinquenciales, de control de armas y de vehículos que realiza la Policía Nacional en aras de frenar los actos delictivos que persisten en detrimento de la seguridad ciudadana.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CORTE CONSTITUCIONAL SECRETARIA GENERAL	
Recibido el día de hoy <u>Quito, 02 de diciembre</u>	
<u>2009</u>	A las <u>16:50</u>
Por <u>S/O2</u>	(1) <u>ML</u>
DOCUMENTOLOGIA	
1.) SECRETARIO GENERAL	

Adj. N. 02 2009 FS1

Oficio No. T.36-SNJ-10-15: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°206 de 05 de enero de 2010



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.36-SNJ-10-15

Quito, 4 de enero de 2010

Señor Doctor
Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el artículo 166 de la Constitución Política, cumpro con notificarle la renovación del Estado de Excepción del sector estratégico de energía eléctrica en todo el territorio nacional.

Para el propósito señalado, adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo sobre la materia.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Adj.: lo indicado



06-01-10
JH35

Oficio No. T.2989-SNJ-10-1112: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°431 de 16 de julio de 2010



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Causa N.º 0010-10-EE

11

MANAGENERACIÓN S. A., con la finalidad de superar el Estado de Excepción, es decir, de forma racional y temporal.

6) No se interrumpe ni altera el normal funcionamiento del Estado. Es claro que la declaratoria del Estado de Excepción no suspende los derechos protegidos por la Constitución ni afecta a la división de poderes que es la garantía de la democracia.

El 19 de julio del 2010, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República, mediante oficio N.º T.2982-SNJ-10-1112 del 16 de julio del 2009, el economista Rafael Correa Delgado notifica a esta Corte que mediante Decreto Ejecutivo N.º 431 del 16 de julio del mismo año, ha procedido a renovar la declaratoria del estado de excepción en la infraestructura del sistema hídrico existente en la Provincia de Manabí, los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo; así como todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S. A. promulgado mediante Decreto Ejecutivo N.º 365 del 20 de mayo de 2010. Debido a que el Decreto que resuelve la renovación del estado de excepción guarda estrecha relación con el Decreto que declaró el referido estado de excepción, esta Corte procede a realizar el siguiente análisis.

Decreto N.º 431, ampliatorio del estado de excepción.-

En relación a la ampliación del estado de excepción en la infraestructura del sistema hídrico existente en la Provincia de Manabí, los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo; así como todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S. A., la Corte observa que la misma cumple con las previsiones determinadas en el artículo 166 de la Constitución de la República, esto es, se ha instrumentalizado mediante el correspondiente Decreto Ejecutivo suscrito por el señor economista Rafael Correa Delgado; observa la duración máxima prevista para la renovación de un estado de excepción, es decir, treinta días, consignando la persistencia de las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción, que constituye fundamento de procedencia de la ampliación. Por otra parte, ha sido notificado debidamente a esta Corte.

Es preciso indicar que el texto del Decreto N.º 431, al constituir una ampliación del estado de excepción establecido mediante Decreto N.º 365, reproduce los

d
cl

Oficio No. T.5293-SNJ-10-1253: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°461 de 16 de agosto de 2010



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Oficio No. T.5293-SNJ-10-1253

Namur, 16 de agosto de 2010

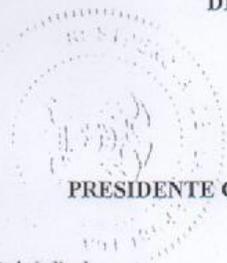
Señor Doctor
Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el artículo 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificarle la renovación de la declaratoria del Estado de Excepción en la Zona 1 de La Josefina de la provincia de Azuay, a fin de prevenir potenciales deslaves, remediar los daños causados en el cauce del Río Paute, evitar perjuicios a la población y la afectación del sistema eléctrico nacional.

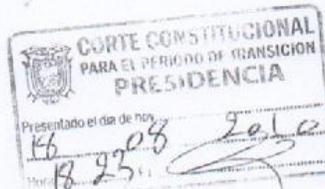
Para el efecto, adjunto se dignará encontrar copia certificada del referido Decreto Ejecutivo.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD



Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Adjunto lo indicado



Oficio No. T.5554-SNJ-10-1497: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°493 de 05 de octubre de 2010



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T. 5554-SNJ-10-1497

Quito, 5 de octubre de 2010

Señor Doctor
 Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
 En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el Artículo 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificar a la Asamblea Nacional, a través de su digno intermedio, que mediante Decreto Ejecutivo No. 493 de esta fecha, he procedido a renovar el estado de excepción en todo el territorio nacional, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional en la sede de la Asamblea Nacional produjeron actos bochornosos, de fuerza, por parte de malos servidores públicos policiales, con la finalidad de impedir el normal desenvolvimiento de las actividades de esa Función del Estado.

Adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo mediante el cual se realizó la declaratoria indicada.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD


 Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CORTE CONSTITUCIONAL SECRETARIA GENERAL	
Recibido el día de hoy...	05 de Octubre
de 2010	A las 12H 25
Por...	Patricia
DOCUMENTOLOGIA	
I. SECRETARIO GENERAL	

Adj. 03 (fs) p-

Oficio No. T.2982-SNJ-10-1543: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°515 de 15 de octubre de 2010



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Oficio No. T.2982- SNJ-10-1543

Quito, 15 de Octubre de 2010

Señor Doctor
Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el Art. 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificarle la **RENOVACIÓN DE LA DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN**, declarado mediante decreto ejecutivo No. 460 de 16 de agosto de 2010, con el propósito de superar las emergencias presentadas en los embalses y presas "La Esperanza" y "Poza Honda", respectivamente, y en el sistema de trasvases, válvulas y sistemas de bombeo, que han originado pasivos ambientales de alto impacto en los ecosistemas en las zonas de influencia del proyecto, por la operación de la compañía **MANAGENERACIÓN**.

Para el propósito señalado, adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo sobre la materia.

Atentamente,

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA



15:43

15/10/2010

Oficio No. T.5701-SNJ-11-562: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°734 de 11 de abril de 2011


PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Quito, 11 de abril de 2011
Oficio No. T.5701-SNJ-11-562

0000007385

Oficio No. T. 5701-SNJ-11-562

Quito, 11 de abril de 2011

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA
En su despacho:

Señor Doctor
Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho:

De mi consideración:

De conformidad con el Artículo 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificar a la Corte Constitucional, a través de su digno intermedio, la declaratoria del Estado de Excepción Sanitaria en todo el territorio nacional.

Adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo mediante el cual se realizó la declaratoria indicada.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD


Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

RECIBIDO
Recibido el día de hoy 11 abril 2011
Hora 15h00 Recibido por *MS*
Augusta Duray
CORTE CONSTITUCIONAL
SECRETARIA GENERAL

Oficio No. T.5554-SNJ-11-949: Notificación de Presidencia a la Corte Constitucional del Decreto N°815 de 8 de julio 2011



PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Oficio No. T.5554-SNJ-11-949

Quito, 10 de julio de 2011

Doctor
Patricio Pazmiño
PRESIDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL
En su despacho

De mi consideración:

De conformidad con el artículo 166 de la Constitución de la República, cumplo con notificar, por su digno, intermedio a la Corte Constitucional, la renovación de la declaratoria de Estado de Excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional que representa la Función Legislativa de la República del Ecuador, en la ciudad de Quito.

Para el propósito indicado adjunto se dignará encontrar copia certificada del Decreto Ejecutivo mediante el cual se realizó la declaración indicada.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPUBLICA

CORTE CONSTITUCIONAL	
SECRETARÍA GENERAL	
Recibido en el día de hoy <u>domingo 10 de julio</u>	
<u>del 2011</u> a las <u>12h30</u>	
Por <u>Amesca e hijos</u>	
<u>NBR</u>	
DOCUMENTACIÓN - ARCHIVO	

Oficio No.4575-CCE-SG-CER-2018 del Secretario General de la Corte Constitucional

21 AGO 2018
14:00

Quito, DM., 20 de agosto de 2018
Oficio N° 4575-CCE-SG-CER-2018

Señor
Carlos Alberto Medina
Presente

De mi consideración:

En atención a su escrito de 18 de julio de 2018 (registro 8007), informo que de la revisión del “sistema de gestión de ingreso de causas del Tribunal Constitucional”; así como del “sistema automatizado de gestión de acciones constitucionales” de esta Corte, no consta que los decretos ejecutivos mencionados en su solicitud hayan sido remitidos a esta Corte Constitucional para su conocimiento; a excepción del decreto N°. 734 de 11 de abril de 2011, el que correspondió a la causa número 0004-11-EE, resuelto por el Pleno de este Organismo el 27 de mayo de 2015. El contenido de este dictamen puede ser revisado en la página web www.corteconstitucional.gob.ec link casos y sentencias / sistema de gestión.

Atentamente,


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/jjm



**Oficio No. CC-RO-S-2017-018-OF-2018 del Secretario General de la Corte
Constitucional**



Oficio N° CC-RO-S-2017-018-OF
Quito, DM. 19 de enero de 2017

Doctor
Carlos A. Medina
Presente

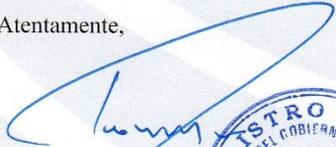
De mi consideración:

En atención a su oficio s/n de 18 de enero del presente año, pongo en su conocimiento que revisados los Archivos de esta Dirección, no han ingresado para la publicación los Decretos Nos. 460 y 461 del año 2010.

Los dictámenes Nos. 004-11-DEE-CC y 005-11-DEE-CC se encuentran publicados en el Suplemento del Registro Oficial No. 522 de 29 de agosto de 2011, cuyas copias simples adjunto.

Particular que pongo en su conocimiento para los fines consiguientes.

Atentamente,


Ing. Hugo E. Del Pozo
DIRECTOR DEL REGISTRO OFICIAL



Adj.: 8 hojas

HDPB/Abg.