



**EDICIÓN CONSTITUCIONAL**

**Año I - Nº 41**  
**Quito, martes 14 de  
 abril de 2020**  
**Servicio gratuito**

**ING. HUGO DEL POZO BARREZUETA**  
**DIRECTOR**

Quito:  
 Calle Mañosca 201  
 y Av. 10 de Agosto  
 Telf.: 3941-800  
 Exts.: 3131 - 3134

58 páginas

[www.registroficial.gob.ec](http://www.registroficial.gob.ec)

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

**Al servicio del país  
 desde el 1º de julio de 1895**

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.



**SUMARIO:**

	Págs.
<b>CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR:</b>	
<b>DICTÁMENES:</b>	
1-20-EE/20 En el Caso Nº 1-20-EE Emítense dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo Nº 1017 de 16 de marzo de 2020 .....	2
1-20-EE/20A En el Caso Nº 1-20-EE Respecto al Decreto Ejecutivo Nº 1019 de 23 de marzo de 2020, emitido con fundamento en el estado de excepción establecido mediante Decreto Ejecutivo Nº 1017 de 16 de marzo de 2020 .....	25
<b>SENTENCIAS:</b>	
28-20-IS/20 En el Caso Nº 28-20-IS Desestímese la acción de incumplimiento de dictamen constitucional correspondiente al caso Nº 28-20-IS.....	37
29-20-IS/20 En el Caso Nº 29-20-IS Desestímese la acción de incumplimiento planteada por Angélica Ximena Porras Velasco y otros .....	45



Dictamen No. 1-20-EE/20  
Jueza ponente: Teresa Nuques Martínez

Quito, D.M., 19 de marzo de 2020

**CASO No. 1-20-EE**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE**

**Dictamen**

**I. Antecedentes**

1. El presente caso ingresó a la Corte Constitucional el día 17 de marzo de 2020, mediante Oficio No. T.577-SGJ-20-0170 del Presidente Constitucional de la República, Lenín Moreno Garcés, al que adjuntó copia certificada del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020 relativo al *"estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud"*.
2. En virtud del sorteo realizado en la misma fecha, a través del sistema automatizado de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la Jueza Constitucional doctora Teresa Nuques Martínez.
3. Mediante correo electrónico, enviado el 17 marzo de 2020, a las 09h26, la Secretaría General de la Corte Constitucional remitió el expediente a la Jueza Constitucional Sustanciadora, el cual contenía una copia del Decreto Ejecutivo No. 1017 y de la documentación que justificaba los hechos relacionados a la pandemia de COVID-19.
4. La Jueza Constitucional Sustanciadora, mediante auto, avocó conocimiento de la causa el 17 de marzo de 2020, y dispuso que la Presidencia de la República, en el término de 24 horas, remita al Despacho Constitucional copias certificadas de las constancias de las notificaciones del Decreto Ejecutivo No. 1017 a las entidades correspondientes.
5. En respuesta, la Presidencia de la República mediante correo electrónico enviado a la Secretaría General de la Corte Constitucional, el 17 de marzo de 2020, a las 17h27, remitió el oficio No. T.577-SGJ-20-172, con las constancias de las notificaciones requeridas, a saber: **(i)** copia certificada electrónicamente del oficio No. T.577-SHJ-20-0167 de 16 de marzo del 2020, dirigido al ingeniero César Litardo Caicedo, Presidente de la Asamblea Nacional; **(ii)** el acuso recibo

de la Organización de las Naciones Unidas del correo electrónico de 17 de marzo de 2020, mediante el cual se remitió el oficio No. T.577-SGJ-20-0169 de 16 de marzo del presente año, a la señora Matilde Mordt, Coordinadora Residente de la Oficina de la Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas en el Ecuador; **(iii)** el acuso recibo de la Secretaría General de la Corte Constitucional del correo electrónico de 17 de marzo de 2020 mediante el cual se notificó el Oficio No. T.577-20-01270 de 16 de marzo del presente año, dirigido al doctor Hernán Salgado Pesantes, Presidente de la Corte Constitucional del Ecuador; y, **(iv)** el acuso recibo de la Organización de los Estados Americanos del correo electrónico de 17 de marzo de 2020 a través del cual se remitió el Oficio No. T.57-SGJ-20-0168 de 16 de marzo del presente año dirigido a la doctora Gisselle López, Secretaria General de la OEA en el Ecuador, Enc.

## **II. Competencia**

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador (en adelante “CRE”), artículos 166 y 436 numeral 8, así como los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).

## **III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

7. El estado de excepción, desde la normativa constitucional y legal, implica un mecanismo o medio que contempla el propio Estado constitucional para afrontar una circunstancia extraordinaria que desborda la normalidad, superando a las alternativas de implementación y a los mecanismos de intervención que el ordenamiento jurídico prevé de manera ordinaria.
8. En los artículos 164 a 166 de la CRE, así como en los artículos 119 a 125 de la LOGJCC se establece que el estado de excepción se emite mediante un Decreto Ejecutivo, cuenta con un ámbito territorial y temporal, con la expresión de las causales específicas y de los derechos que pueden limitarse o suspenderse, así como de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad que debe observar, y de las notificaciones que deben realizarse, entre otros aspectos que se relacionan con el mismo.
9. Esta Corte Constitucional pasa a desarrollar el control de constitucionalidad formal y material del estado de excepción declarado mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 del 16 de marzo de 2020.

#### IV. Control formal de la declaratoria

10. El artículo 120 de la LOGJCC establece como requisitos formales del estado de excepción, lo siguiente: 1. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca. 2. Justificación de la declaratoria. 3. Ámbito territorial y temporal de la declaración. 4. Derechos que sean susceptibles de limitación. 5. Notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales.
11. Así las cosas, de la examinación efectuada al Decreto Ejecutivo No. 1017, este Organismo ha podido verificar lo siguiente:

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

12. Respecto al primer requisito, del contenido del Decreto Ejecutivo No. 1017 se evidencia que a partir del considerando trigésimo segundo hasta el considerando cuadragésimo octavo se efectúa una descripción de los hechos acontecidos a nivel nacional e internacional, con relación a la expansión y los contagios por COVID-19; particularmente, se hace (i) un recuento de las declaraciones de organismos supranacionales, entre estos la Organización Mundial de la Salud, que han categorizado como pandemia a los contagios humanos por COVID-19; y se expone (ii) el detalle de los acuerdos ministeriales, interministeriales y decretos emitidos por la Función Ejecutiva, a través de los cuales se ha calificado a la situación descrita como una emergencia sanitaria nacional.
13. En lo atinente a la causal constitucional de calamidad pública, constante en el artículo 164 CRE, cabe mencionar el considerando cuadragésimo noveno del Decreto Ejecutivo 1017, en el que se afirma lo siguiente: *“el Estado Ecuatoriano se encuentra atravesando una calamidad pública ante la presencia imprevista del coronavirus en el país, misma que ha afectado aspectos económicos y sociales del pueblo ecuatoriano y que debido a su causa de origen y su alcance difícil de determinar, no puede ser abordada con las medidas regulares y ordinarias existentes”*.
14. Por consiguiente, en virtud de los dos párrafos que anteceden, la Corte Constitucional concluye que la declaratoria de estado de excepción cumple con el requisito de identificar los hechos que motivaron la declaratoria, y la invocación de la causal constitucional.

## B. Justificación de la declaratoria

15. En lo relativo a la justificación de la declaratoria, la Presidencia de la República ha expuesto una construcción argumentativa que aborda aspectos fácticos<sup>1</sup> y normativos. De esta manera, en el campo fáctico, el Decreto justifica la necesidad de declarar un estado de excepción, como consecuencia de la pandemia de COVID-19 que reporta más de doscientas cincuenta mil personas afectadas a nivel mundial, y la presencia de varios “casos importados” a nivel doméstico; y la necesidad de adoptar medidas temporales de distanciamiento social que ayuden a disminuir los contagios, cumpliéndose de esta manera con el segundo requisito del artículo 120 de la LOGJCC.
16. Por su parte, en lo tocante a la justificación jurídica, la Presidencia de la República ha mencionado que actúa en base a las facultades de los artículos 164, 165 y 166 de la CRE; y en los artículos 29, 36 y siguientes de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.
17. Siendo así que, habiendo constatado la exposición de premisas fácticas y jurídicas que justificaría la adopción del estado de excepción, esta Corte estima también cumplido el segundo requisito del artículo 120 de la LOGJCC.

## C. Ámbito territorial y temporal de la declaración

18. En lo que concierne al ámbito territorial y temporal de la declaratoria; el Decreto Ejecutivo No. 1017, en su artículo 1 determina: “*DECLÁRESE el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional (...)*”; y, en el artículo 13 sanciona: “*El estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este Decreto Ejecutivo*”; advirtiéndose por consiguiente que en el Decreto bajo estudio se ha cumplido con el requisito de definir el espacio territorial y temporal sobre el cual regirá.

---

<sup>1</sup> Entre ellos debemos destacar lo indicado en el considerando cuadragésimo tercero del Decreto No. 1017, que expone que “*de conformidad con información de conocimiento público puesta a disposición de la ciudadanía por la Organización Mundial de la Salud en su página web, el contagio del COVID.19 se ha intensificado en países en los cuales no se han adoptados medidas de distanciamiento social temporales*”. Asimismo, en el considerando cuadragésimo sexto se menciona que: “*en virtud de la declaratoria de pandemia realizada por la Organización Mundial de la Salud, es de público conocimiento que el coronavirus en la actualidad ha afectado a más de 250.000 personas e irá escalando a niveles graves de vulneración de derechos especialmente el derecho a la salud y la convivencia pacífica entre ciudadanos; finalmente en el considerando cuadragésimo séptimo se manifiesta que es “de conocimiento público mediante la difusión en medios de comunicación, que la ciudadanía no ha acatado de modo voluntario las medidas de prevención dispuesta el 14 de marzo de 2020 por el Comité Nacional de Operaciones de Emergencia (...)”*”.<sup>1</sup>

#### **D. Derechos que sean susceptibles de limitación**

19. De conformidad con el artículo 165 de la CRE, la Presidencia de la República, durante la declaratoria de estado de excepción, únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del (i) derecho a la inviolabilidad de domicilio, (ii) inviolabilidad de correspondencia, (iii) libertad de tránsito, (iv) libertad de asociación y reunión, y (v) libertad de información. Ante esto, de la lectura del texto del Decreto Ejecutivo No. 1017, ha sido viable comprobar, que el contenido normativo del antedicho Decreto, afecta de forma exclusiva a los derechos al libre tránsito, y a la libertad de asociación y reunión; por lo que, puede concluirse, desde una perspectiva formal, que el mismo se encuentra enmarcado dentro de los límites establecidos por la CRE, y por ende cumple con el requisito de afectar derechos susceptibles de limitación.

#### **E. Notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales**

20. Tal como se señala en el artículo 14 del referido Decreto Ejecutivo, y en atención a la documentación mencionada en el párrafo 5 del presente dictamen, se ha podido corroborar que la Presidencia de la República ha cumplido con las notificaciones respectivas a la Asamblea Nacional, la Organización de los Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas, y a esta Corte Constitucional.

21. En consecuencia, habiendo efectuado el análisis que antecede, se concluye que el Decreto Ejecutivo No. 1017 se encuadra dentro de los estándares fijados por el artículo 120 de la LOGJCC.

#### **V. Control material de la declaratoria**

22. El artículo 121 de la LOGJCC establece que, para efectos de control material, la Corte Constitucional verificará que las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción cumplan con lo siguiente: (i) Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia; (ii) Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; (iii) Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, (iv) Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.

### **A. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia**

23. En el considerando cuadragésimo tercero del Decreto No. 1017, se expone que *“de conformidad con información de conocimiento público puesta a disposición de la ciudadanía por la Organización Mundial de la Salud en su página web, el contagio del COVID.19 se ha intensificado en países en los cuales no se han adoptados medidas de distanciamiento social temporales”*. Asimismo, en el considerando cuadragésimo sexto se menciona que: *“en virtud de la declaratoria de pandemia realizada por la Organización Mundial de la Salud, es de público conocimiento que el coronavirus en la actualidad ha afectado a más de 250.000 personas e irá escalando a niveles graves de vulneración de derechos especialmente el derecho a la salud y la convivencia pacífica entre ciudadanos”*; finalmente en el considerando cuadragésimo séptimo se manifiesta que es *“de conocimiento público mediante la difusión en medios de comunicación, que la ciudadanía no ha acatado de modo voluntario las medidas de prevención dispuesta el 14 de marzo de 2020 por el Comité Nacional de Operaciones de Emergencia (...)”*.<sup>2</sup>

24. A lo señalado se suman los informes y actas técnicas adjuntas al Oficio No. T.577-SGJ-20-0170, como lo es, el informe técnico No. 013-DNVE-2020 de la Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica del Ministerio de Salud, donde se recomienda que *“se declare el Estado de Emergencia Sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud, en los servicios de laboratorio, unidades de epidemiología y control, ambulancias aéreas, servicios de médicos y paramédicos, por la inminente posibilidad del efecto provocado por el coronavirus COVID-19, y enfrentar así un posible contagio masivo en la población”*.

25. De ahí que, esta Corte verifica que los acontecimientos narrados en el Decreto se encuentran sustentados en varios informes técnicos elaborados por distintas entidades y carteras de Estado, así como en declaraciones de organismos internacionales con competencia en salud; además en sucesos públicos y notorios que confirman la real ocurrencia de los hechos.

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

26. En concordancia con lo sostenido por esta Corte en casos anteriores, más allá de la verificación de la real ocurrencia y la persistencia de los hechos que motivaron la declaratoria de un estado de excepción, la Corte Constitucional debe verificar

---

<sup>2</sup> Se citan como fuente varios reportes de medios de comunicación, que dan noticia de movimientos masivos de personas hacia ciertos sectores, por razones comerciales o turísticas, y de la organización de eventos clandestinos con alta concurrencia de público.

si estos hechos producen una situación de extrema gravedad, de tal naturaleza que configure una de las causales que ameritan la declaratoria de un estado de excepción.<sup>3</sup>

27. Así se observa que el Decreto Ejecutivo No. 1017 invoca como causal para la declaratoria de estado de excepción, la existencia de una calamidad pública relacionada a la pandemia por COVID-19. Respecto a esto, en estricta observancia a los derechos constitucionales y de los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad,<sup>4</sup> esta Corte considera necesario dictar parámetros que identifiquen situaciones que configuren un evento de calamidad pública.

28. En este sentido, puede afirmarse que por calamidad pública se entiende toda situación de catástrofe con origen en causas naturales o antrópicas que, por tener el carácter de imprevisible o sobreviniente, provoca graves consecuencias sobre la sociedad, particularmente, la lesión o puesta en riesgo de la integridad de la vida humana o de la naturaleza.

29. Así, se destaca de la definición expuesta dos elementos esenciales cuya concurrencia se requiere para la configuración de una calamidad pública, a saber, (i) la presencia de una situación catastrófica derivada de causas naturales o humanas que afecte gravemente a las condiciones sociales de una región o de todo el país; y (ii) que la concurrencia de dicha situación sea imprevista o sobreviniente<sup>5</sup>. Lo que lleva a esta Corte a determinar si la situación sanitaria descrita se encuadra dentro de la concepción de una calamidad pública, para lo cual se revisará el nivel de adecuación que configurasen los contagios por COVID-19 en relación a los parámetros expuestos.

30. (i) En lo que refiere a la existencia de una situación catastrófica; el presente Organismo ha verificado que de conformidad a la categorización establecida por la Organización Mundial de la Salud, los contagios por COVID-19 alcanzan el nivel de afectación pandémica, lo cual implica la aparición de un nuevo virus gripal con capacidad para propagarse a escala mundial. Respecto a él, la mayoría de las personas no han desarrollado inmunidad; lo que facilita su contagio de

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Dictamen No. 0004-19-EE/19.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Dictamen No. 0003-19-EE/19.

<sup>5</sup> La Corte Constitucional de la República de Colombia, en la sentencia No.C-216/11 de 29 de marzo de 2011, ha expuesto una definición semejante de calamidad pública: “Situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país, o, como aquella desgracia o infortunio que afecte de manera intempestiva a la sociedad, o a un sector importante de ella y que perturbe o amenace perturbar de manera grave, inminente o intempestiva el orden económico, social o ecológico. (...) El carácter catastrófico no solo debe ser grave sino con una ocurrencia imprevista o sobreviniente a las situaciones que dentro de lo normal se presentan en el discurrir de la actividad de la sociedad (...)”.

humano a humano y genera consecuencias graves sobre la salud de las personas<sup>6</sup>. A partir de la calidad de pandemia de los contagios por COVID-19, queda en evidencia que se está frente a un suceso nefasto que altera gravemente el orden social; lo cual ha podido ser comprobado con el número de víctimas mortales provocadas por el coronavirus-19, las que en la actualidad ascienden a más de nueve mil setecientas<sup>7</sup>. Asimismo, vale precisar que la tasa de transmisibilidad del coronavirus 2019, de conformidad con el Informe Técnico emitido por el Ministerio de Salud Pública para la Declaratoria de Emergencia COVID-19, se encuentra calificada como alta; lo cual permite pronosticar escenarios para el caso ecuatoriano, en donde de no tomarse las medidas necesarias, las tasas de contagio podrían ubicarse entre las quinientas a mil personas por cada cien mil habitantes<sup>8</sup>. Debido a lo antes expuesto y de manera particular a la calificación como pandemia de los contagios por COVID-9, la cantidad de víctimas mortales a nivel mundial y los pronósticos que revelan los informes técnicos para el Ecuador; el presente Organismo estima prudente concluir que el escenario sanitario bajo estudio representa una real situación de catástrofe para el Ecuador.

- 31. (ii)** En lo que refiere al carácter imprevisto de la situación descrita, con base en los informes técnicos del Ministerio de Salud adjuntos en el Oficio No. T.577-SGJ-20-0170<sup>9</sup> y de las directrices determinadas por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud<sup>10</sup>, se evidencia que el virus que provoca esta enfermedad, corresponde a un nuevo tipo de *betacoronavirus*, con una secuencia genética que difiere de los *betacoronavirus* previamente conocidos, como lo son el *SARS-CoV* y *MERS-CoV*. De ahí que su aparición se tenga como un hecho sobreviniente, y su tratamiento mediante vacuna siga siendo desconocido. En este mismo sentido, el hecho de que muchos de los pacientes contagiados por el COVID-19 manifiesten un cuadro asintomático provoca que los sujetos y niveles de contagios no pueden ser previstos de forma fácil, haciendo más gravosa esta situación; y por ende, cumpliendo con el segundo parámetro previsto para la constatación de una calamidad pública.

<sup>6</sup>La definición de Pandemia de la Organización Mundial de la Salud. Fuentes: [https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently\\_asked\\_questions/pandemic/es/](https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/); y, [https://web.archive.org/web/20090429100206/http://www.who.int/csr/disease/avian\\_influenza/phase/es/index.html](https://web.archive.org/web/20090429100206/http://www.who.int/csr/disease/avian_influenza/phase/es/index.html)

<sup>7</sup> Centro de Investigación para el Coronavirus de la Universidad John Hopkins (19-3-2020) Casos globales de coronavirus COVID-19. Fuente <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

<sup>8</sup> Informe Técnico para Declaratoria de Emergencia COVID-19. p.3. Informe técnico No. 013-DNVE-2020 de la Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica del Ministerio de Salud. p. 5.

<sup>9</sup> Informe técnico No. 013-DNVE-2020 de la Dirección Nacional de Vigilancia Epidemiológica del Ministerio de Salud. p.1

<sup>10</sup> Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud (01-02-2020) Directrices de Laboratorio para la Detección y Diagnóstico de la Infección con el Nuevo Coronavirus 2019 (2019-nCoV). Fuente: <https://www.paho.org/es/documentos/directrices-laboratorio-para-deteccion-diagnostico-infeccion-con-nuevo-coronavirus-2019>.

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

32. El régimen constitucional ordinario establece en el artículo 363.1. de la CRE, que: *“El Estado será responsable de: 1. Formular políticas públicas que garanticen la promoción, prevención, curación, rehabilitación y atención integral en salud y fomentar prácticas saludables en los ámbitos familiar, laboral y comunitario.”*
33. En este contexto, se verifica de los considerandos detallados en el Decreto Ejecutivo No. 1017, una serie de acciones y planes adoptados por entidades estatales con el objetivo de controlar y disminuir el número de contagios por COVID-19; pudiéndose citar como ejemplo de estas medidas, la expedición (i) del Acuerdo No. 00126-2020 del Ministerio de Salud Pública, mediante el cual se declaró el estado de emergencia sanitaria en todos los establecimientos del Sistema Nacional de Salud; (ii) del Acuerdo Interministerial No. 0001 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio de Gobierno, que acordó disponer el aislamiento preventivo obligatoria a viajeros extranjeros y nacionales; y (iii) la resolución del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional que resolvió una serie de medidas temporales de distanciamiento social.
34. Sin embargo, de la lectura del considerando cuadragésimo séptimo del Decreto Ejecutivo No. 1017, se puede colegir que se quieren medidas más efectivas para contener la propagación del virus<sup>11</sup>; siendo esta situación de conocimiento público y notorio, conforme se desprende de las noticias de medios de comunicación nacional que han sido citadas en el Decreto.
35. De este modo, toda vez que los hechos que motivan el Decreto Ejecutivo No. 1017, no han podido ser abordados a través del régimen constitucional ordinario, particularmente en lo que concierne al acatamiento de medidas preventivas tendientes a prevenir los contagios por COVID-19, se encuentra justificada la declaratoria de estado de excepción por calamidad pública.

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

36. En el Decreto Ejecutivo No. 1017, del 16 de marzo de 2020, consta en el artículo 1: *“DECLÁRESE el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional (...)”*; por su parte, en el artículo 13 se menciona: *“El estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este*

---

<sup>11</sup> Máxime si, como ha señalado el decreto ejecutivo en análisis, la ciudadanía no ha acatado de forma voluntaria las medidas estatales dispuestas previamente al estado de excepción, como se señalará más adelante.

*Decreto Ejecutivo.*” Por lo tanto, se tiene que el Decreto cumple con los principios de territorialidad y temporalidad del estado de excepción, contemplados en el segundo inciso del artículo 164; inciso segundo del artículo 166 de la CRE; y, con el numeral 3 del artículo 120 de la LOGJCC.

## **VI. Control formal de las medidas dictadas**

**37.** El artículo 122 de la LOGJCC establece los siguientes requisitos formales de las medidas adoptadas: 1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; 2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. Dichos requerimientos pasan a ser analizados a continuación:

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

**38.** En primer lugar, cabe destacar que conforme el primer inciso del artículo 165 de la Constitución de la República, mediante declaratoria de estado de excepción sólo se puede limitar o suspender el ejercicio de los derechos a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información. Con relación al punto 1 del artículo 122 de la LOGJCC, se observa que las medidas fueron emitidas mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 de fecha 16 de marzo de 2020 y que contemplan únicamente limitaciones a algunos de los derechos expresamente indicados en la disposición constitucional antes mencionada; por lo cual se cumple con este primer requisito formal.

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

**39.** Las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción del caso *in examine* tienen una temporalidad de 60 días (salvo la mencionada en el siguiente número (v) de este párrafo) y una extensión espacial en todo el territorio nacional. Estas son:

- (i) La movilización en todo el territorio nacional, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional, en especial la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas, el Ministerio de Salud Pública y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia coordinen esfuerzos en el marco de sus competencias con la finalidad de ejecutar las acciones necesarias para mitigar los efectos del coronavirus en todo el territorio nacional y el acceso efectivo a los derechos de las personas.

- (ii) La suspensión del derecho a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y reunión, indicándose que será el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional el que dispondrá los horarios y mecanismos de restricción a cada uno de estos derechos; y que los correspondientes comités de operaciones de emergencia del nivel desconcentrado correspondiente se activarán y coordinarán con las instituciones pertinentes los medios idóneos de ejecución de estas suspensiones.
- (iii) Con relación al derecho a la libertad de tránsito se señala que esta se realizará únicamente con la finalidad específica de mantener la cuarentena comunitaria obligatoria en las áreas de alerta sanitaria determinadas por la Autoridad Nacional de Salud para contener el contagio de la enfermedad.
- (iv) El toque de queda, señalándose que no se podrá circular en las vías y espacios públicos a nivel nacional a partir del día 17 de marzo de 2020, en los términos que disponga el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional. Por lo cual, se restringe la libertad de tránsito y movilidad a nivel nacional en los términos ya indicados, salvo a las personas que se detallan en el artículo 5 del referido decreto ejecutivo.
- (v) Se suspende la jornada presencial de trabajo comprendida entre el 17 al 24 de marzo de 2020 para todos los trabajadores y empleados del sector público y del sector privado, autorizando al Comité de Operaciones de Emergencia Nacional prorrogar la suspensión de la jornada presencial de trabajo. Se dispone que servidores públicos y empleados en general se acojan al teletrabajo; y que se asegure la provisión de servicios públicos básicos conforme el detalle constante en el artículo 6 letra b) de dicho decreto ejecutivo.
- (vi) La determinación de que el alcance de la limitación al derecho a la libertad de asociación y reunión se realizará sobre aquellos grupos poblacionales en alto riesgo determinados por la Autoridad Nacional de Salud que se encuentren dentro del cerco epidemiológico.
- (vii) Las requisiciones que haya lugar para mantener los servicios que garanticen la salud pública en todo el territorio nacional.

**40.** En el contexto del estado de excepción, el artículo 165 numeral 8 de la Constitución de la República faculta al Presidente de la República a disponer las movilizaciones y requisiciones necesarias, por lo que las medidas adoptadas en los puntos (i) y (viii) se enmarcan en las competencias materiales del estado de excepción.

**41.** En ese marco, el artículo 165 faculta al Presidente de la República a suspender o limitar el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito, asociación y reunión, en los términos que señala la Constitución; por lo que las medidas singularizadas en los puntos (ii), (iii), (iv) y (vii) se enmarcan en las competencias materiales del estado

de excepción. Del mismo modo, la medida singularizada en el punto (v) es consecuencia directa de las limitaciones al derecho a la libertad de tránsito, razón por la cual también se enmarca en las competencias materiales ya mencionadas.

42. En el Decreto se regula el alcance y aplicación de estas medidas por cada una de las entidades intervinientes, de tal forma, que las mencionadas medidas se enmarcan dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.
43. En consecuencia, las medidas dispuestas en la declaratoria del estado de excepción cumplen con los dos requisitos formales establecidos en el artículo 122 de la LOGJCC.

## VII. Control material de las medidas dictadas

44. Sobre la base de los argumentos previamente establecidos y al amparo de los números 1 a 7 del artículo 123 de la LOGJCC, corresponde al Pleno de esta Corte Constitucional analizar el control material de las disposiciones prescritas en los artículos 2 al 10 del Decreto Ejecutivo No. 1017 del 16 de marzo de 2020.
45. Como ya ha mencionado esta Corte en dictamen No. 4-19-EE/19, este Organismo debe analizar si tales medidas son estrictamente necesarias y proporcionales para enfrentar los hechos que motivaron la declaratoria del estado de excepción, verificando que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de estos objetivos.

### A. Sobre la suspensión de los derechos a la libertad de tránsito

46. En el artículo 3 del Decreto Ejecutivo en análisis se suspende el derecho a la libertad de tránsito, disponiéndose que el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional establezca los horarios y mecanismos de restricción, así como que los comités de operaciones de emergencia del nivel desconcentrado coordinarán los medios idóneos para la ejecución de estas suspensiones. En el artículo 4 *ibidem* se determina que la finalidad de dicha restricción es mantener cuarentena comunitaria obligatoria en las áreas de alerta sanitaria determinadas por la autoridad nacional de salud. A continuación, el artículo 5 del cuerpo normativo indicado declara el toque de queda, por el cual no podrá circularse en las vías y espacios públicos a partir del día 17 de marzo de 2020, con excepción de las personas detalladas en dicho artículo.
47. Con respecto a las restricciones a la libertad de tránsito, el decreto ejecutivo analizado atribuye la determinación de ciertas especificidades de las medidas al Comité de Operaciones de Emergencia Nacional. Dicho comité, regulado por el artículo 24 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, es una instancia de coordinación interinstitucional conformada por una sección plenaria integrada por el Presidente y Vicepresidente de la República, secretarios y ministros de Estado y demás autoridades civiles y militares; y una sección de asesoría técnica y científica, cuyos integrantes son representantes científicos,

académicos y de entidades públicas con experiencia técnica en las áreas solicitadas por la sección plenaria<sup>12</sup>.

48. En primer lugar, se observa que las medidas son idóneas para los fines propuestos por el Decreto Ejecutivo; ya que las restricciones al tránsito son adecuadas para tratar de evitar el contagio masivo de coronavirus COVID-19 en el territorio ecuatoriano y con ello proteger un derecho con expresa vinculación a otros, como es el derecho a la salud consagrado en el artículo 32 de la Constitución, y cuya garantía es además un deber primordial del Estado conforme el artículo 3.1 *ibidem*. Estas medidas adquieren mayor significado tomando en consideración que la Organización Mundial de la Salud ha declarado pandemia a la enfermedad causada por dicho virus<sup>13</sup>.
49. En segundo lugar, estas medidas son necesarias en el contexto global y nacional. En cuanto al contexto global, la Organización Mundial de la Salud ha advertido que *“el contagio del COVID-19 se ha intensificado en países en los cuales no se han adoptado medidas de distanciamiento social temporales”*<sup>14</sup>. Y en cuanto al contexto nacional, el decreto ejecutivo ha señalado que pese a la imposición de medidas ordinarias de prevención por parte del Comité Nacional de Operaciones de Emergencia, la ciudadanía no las ha acatado<sup>15</sup>. En suma, no se observan otros mecanismos menos lesivos al derecho fundamental involucrado con potencialidad de lograr efectivamente los fines propuestos.
50. En relación a la proporcionalidad en sentido estricto, cabe tomar en cuenta la gravedad de la pandemia y las consecuencias anotadas por la Organización Mundial de la Salud para los países que no implementan mecanismos de distanciamiento social. Por ello, las medidas aquí analizadas contienen parámetros razonables y con suficiente justificación fáctica para propugnar una mayor satisfacción del derecho a la vida – dado los efectos letales del virus – y en consecuencia a la salud colectiva y demás derechos vinculados, en comparación con las restricciones a la libertad de tránsito.

<sup>12</sup> La conformación se encuentra detallada en extenso en el párrafo 6.1 del Manual de Comité de Operaciones de Emergencia, emitido por la Secretaría de Gestión de Riesgos mediante Resolución NO. SGR-142-2017 y publicado en el Registro Oficial Edición Especial 318 de 7 de febrero de 2020.

<sup>13</sup> En su considerando cuadragésimo sexto, el Decreto Ejecutivo menciona: *“Que en virtud de la declaratoria de pandemia realizada por la Organización Mundial de la Salud, es de público conocimiento que el coronavirus en la actualidad ha afectado a más de 250.000 personas e irá escalando a niveles graves de vulneración de derechos especialmente el derecho a la salud y la convivencia pacífica entre ciudadanos”*.

<sup>14</sup> Considerando cuadragésimo tercero del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.

<sup>15</sup> En su considerando cuadragésimo octavo, el Decreto Ejecutivo señala: *“Que ha sido de conocimiento mediante la difusión en medios de comunicación, que la ciudadanía no ha acatado de modo voluntario las medidas de prevención dispuestas el 14 de marzo de 2020 por el Comité Nacional de Operaciones de Emergencia, dichas medidas corresponden a restricción de circulación, evitar aglomeraciones y evitar la confluencia a lugares públicos. Como muestra de dicha inobservancia se destacan los siguientes incidentes: Desplazamiento masivo a Colombia para realizar compras con ocasión de la devaluación del peso, registrado el 15 de marzo de 2020; evacuación de turistas de playas de Manta y Crucita con ocasión de la presencia del coronavirus en Ecuador, registrado el 15 de marzo de 2020; clausura de fiesta “Coronavirus Party” en Machala que correspondió a una fiesta clandestina; y, operativo de detención de cuatro ciudadanos ecuatorianos en Argentina por no someterse a medidas obligatorias de control sanitario al presentar síntomas respiratorios, uno de los ciudadanos tuvo contacto con paciente fallecido por coronavirus en Ecuador”*.

51. En adición, se encuentra debidamente comprobado que las circunstancias fácticas rebasan los niveles de eficacia y eficiencia que se podrían conseguir mediante medidas de carácter ordinario<sup>16</sup>. A más de la gravedad de la pandemia antes anotada, el decreto ejecutivo ha hecho mención de la desobediencia ciudadana a las medidas de prevención dispuestas por las autoridades correspondientes (como se ha señalado en el párr. 49), lo que revela no solo la imposibilidad de enfrentar el actual panorama con mecanismos ordinarios, sino además el incumplimiento por parte de un sector de la ciudadanía del deber consagrado en el artículo 83.1 de la Constitución.
52. En el marco de dicha suspensión, esta Corte considera oportuno precisar que el Estado debe adoptar, bajo los debidos controles sanitarios, las medidas necesarias para proteger a las personas en situación de calle y otras personas en situaciones de vulnerabilidad a causa de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción.
53. En general, las restricciones al derecho a la libertad de tránsito contenidas en el decreto ejecutivo sujeto a control son razonables, proporcionales y responden a los fines propuestos por la Función Ejecutiva en el estado de excepción. En adición, el artículo 5 del decreto en análisis establece excepciones a dichas restricciones, las que incluyen a una serie de sujetos en razón de su oficio, condiciones de salud o que deban realizar actividades para abastecimiento de víveres, medicamentos y combustibles<sup>17</sup>. Estas excepciones reflejan el deber del Estado de garantizar el libre tránsito de quienes laboran en áreas esenciales para el combate a esta calamidad y de quienes necesiten abastecerse de bienes materiales necesarios para su salud y subsistencia.
54. Por otra parte, el artículo 11 del decreto estudiado contempla lo siguiente: *“Para el cumplimiento de las restricciones del presente Decreto se podrán utilizar plataformas satelitales y de telefonía móvil para monitorear la ubicación de personas en estado de cuarentena sanitaria y/o aislamiento obligatorio, que incumplan las restricciones dispuestas, a fin de ponerlas a disposición de las autoridades judiciales y administrativas competentes”*. [Lo destacado es nuestro]

<sup>16</sup> Secretaría de Gestión de Riesgos, “Informe No. 10 de Situación Nacional Covid-19 Ecuador, con corte al 18 de marzo de 2020”, <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/03/Informe-de-Situación-No010-Casos-Coronavirus-Ecuador-18032020-05h00-1.pdf>, consultado en Marzo 18, 2020.

<sup>17</sup> Las excepciones contempladas en el artículo 5 son las siguientes: “1) Personas y servidores que deban prestar un servicio público o un servicio privado de provisión de los servicios básicos, de salud, seguridad, bomberos, aeropuertos, terminales aéreas, terrestres, marítimos, fluviales, bancarios, provisión de víveres y otros servicios necesarios, en especial, los que ayuden a combatir la propagación del COVID-19, con el estricto propósito de garantizar su accesibilidad, regularidad y continuidad en el marco de sus competencias legales y constitucionales; 2) Miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas; 3) Comunicadores sociales acreditados; 4) Miembros de misiones diplomáticas acreditadas en el país; 5) Personal médico, sanitario o de socorro, así como el transporte público administrado por las entidades estatales, sectores estratégicos, transporte de las entidades del sector salud, riesgos, emergencia y similares, seguridad y transporte policial y militar; 6) Personas que por razones de salud deban trasladarse a un centro médico; 7) Personas que circulen para abastecerse de víveres, medicamentos y combustibles. Las personas que circulen para abastecerse de víveres, medicamentos y combustibles deberán respetar la siguiente restricción vehicular: a) Vehículos particulares cuya placa termine en número par y cero no podrán circular para este fin los días: lunes, miércoles, viernes y domingo; y b) Vehículos particulares cuya placa termine en número impar no podrán circular para este fin los días: martes, jueves y sábado. El incumplimiento de esta restricción será sancionado de conformidad con la normativa legal vigente; 8) Demás sujetos y vehículos que determine el Ministerio de Gobierno en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional”.

55. El uso de las tecnologías detalladas en el texto transcrito es una medida idónea, necesaria y proporcional, debido a que optimiza los recursos humanos y materiales para lograr los fines del estado de excepción declarado y a las restricciones impuestas al derecho a libertad de tránsito, de asociación y de reunión, que incluyen rastrear la propagación del virus así como el aislamiento de personas con potencialidad de ser agentes de contagio. Dicha utilización se circunscribe al marco de actuación descrito, por lo que no debe ser un medio para la trasgresión de los derechos a la privacidad, a la no discriminación, debiendo velarse por la protección de fuentes periodísticas y otras libertades. Además, el Estado asegurará que se proteja la información personal de los pacientes o de las personas examinadas sanitariamente en razón de esta pandemia.
56. Cabe añadir que estas herramientas tecnológicas podrán utilizarse exclusivamente sobre aquellas personas a quienes las autoridades de salud han dispuesto de manera específica el aislamiento voluntario u otras medidas de similar naturaleza. Para lo cual, las autoridades deben informar a quienes se encuentran en esta situación el posible uso de esta medida y su alcance.
57. Finalmente, entre los considerandos del decreto ejecutivo en estudio se hace referencia al Acuerdo interministerial No. 0000003 de fecha 14 de marzo de 2020<sup>18</sup> emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y el Ministerio de Gobierno, en el que se acordó una serie de medidas que incluyen la suspensión total de los vuelos de compañías de aviación que transporten pasajeros desde destinos internacionales hacia el Ecuador; así como a la sesión del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional de fecha 14 de marzo de 2020<sup>19</sup>, en la cual se tomó entre varias medidas el cierre de la mayoría de pasos fronterizos terrestres.
58. Tales restricciones responden a parámetros utilizados internacionalmente para combatir la propagación del virus<sup>20</sup>. No obstante, esta Corte Constitucional considera que la supresión de vuelos y el cierre de fronteras no son medidas absolutas; por lo cual el Estado permitirá, en las circunstancias excepcionales de este periodo de emergencia sanitaria, el ingreso adecuado de las personas nacionales y extranjeros con residencia en el país, que se encuentren en tránsito al país o en zonas fronterizas; debiendo imponerse los debidos controles sanitarios y la sujeción a las directrices emitidas por la autoridades de salud.
59. Finalmente, se recuerda a las autoridades y servidores públicos que son responsables de cualquier abuso cometido en el estado de excepción, de conformidad con el artículo 166 de la Constitución.

<sup>18</sup> Referido en el considerando trigésimo octavo del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.

<sup>19</sup> Referido en el considerando trigésimo noveno del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.

<sup>20</sup> "El mundo hace frente al coronavirus: Europa se blindo y EEUU restringe los vuelos" en <https://www.elmundo.es/internacional/2020/03/15/5e6e4aa221efa0836b8b47f2.html>, consultado en Marzo 18, 2020; "El mundo cierra fronteras y restringe viajes para contener la propagación del coronavirus" <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/03/14/el-mundo-cierra-fronteras-y-restringe-viajes-para-contener-la-propagacion-del-coronavirus/>, consultado en Marzo 18, 2020; "Merkel anuncia cierre de fronteras de la UE por 30 días" <https://www.dw.com/es/merkel-anuncia-cierre-de-fronteras-de-la-ue-por-30-d%C3%ADas/a-52812054>, consultado en Marzo 18, 2020; "Colombia cierra todas sus fronteras terrestres y fluviales hasta 30 de mayo" <https://www.elcomercio.com/actualidad/colombia-cierra-fronteras-coronavirus-covid.html>, consultado en Marzo 18, 2020.

## B. Sobre la suspensión del derecho a la libertad de asociación y reunión

60. En el artículo 3 del Decreto Ejecutivo en análisis, se suspende el derecho a la libertad de asociación y de reunión, disponiéndose que el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional establezca los horarios y mecanismos de restricción, así como que los comités de operaciones de emergencia del nivel desconcentrado coordinarán los medios idóneos para la ejecución de estas suspensiones. En el artículo 9 se determina que el alcance a la limitación a estas libertades se realizará en aquellos grupos poblacionales en alto riesgo determinados por la Autoridad Nacional de Salud que se encuentren en el centro epidemiológico; añadiéndose que sobre la ciudadanía general deberá permanecer una cuarentena comunitaria obligatoria en los términos que disponga el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional, y respecto de todos los eventos de afluencias y congregación masiva.
61. Del mismo modo que se indicó en el acápite anterior, se observa que las medidas antes detalladas son necesarias e idóneas para evitar el contagio masivo de coronavirus COVID-19 en el territorio ecuatoriano, protegiéndose así el derecho a la salud. También se consideran proporcionales en sentido estricto, ya que la restricción del contacto entre particulares como medida de distanciamiento social ha sido considerado por la Organización Mundial de la Salud como un mecanismo para evitar la intensificación en el contagio de este virus<sup>21</sup>.
62. Se encuentra comprobado además que la coyuntura actual con relación al COVID-19 sobrepasa los márgenes de acción de las autoridades estatales en circunstancias ordinarias. Por todas estas consideraciones, las limitaciones del derecho a la libertad de asociación y de reunión atienden a criterios razonables, que reflejan la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de las restricciones con los fines que se busca proteger.

## C. Sobre la suspensión de la jornada laboral presencial

63. Respecto a la medida de suspender la jornada presencial de trabajo comprendida entre el 17 al 24 de marzo de 2020, para todos los trabajadores y empleados del sector público y del sector privado, esta Corte observa que si bien esta medida ha sido incluida como parte de un decreto por medio del cual se declara un estado de excepción; contrariamente, a la naturaleza de las medidas propias de dichos decretos, la suspensión de la jornada laboral es una facultad prevista por el régimen legal ordinario en favor de la Presidencia de la República, conforme consta de la Disposición General Quinta de la Ley Orgánica del Servicio Público<sup>22</sup>, que sanciona: *“El Presidente de la República, mediante decreto ejecutivo, podrá suspender la jornada de trabajo tanto para el sector público como para el privado, en días que no son de descanso obligatorio, jornada que podrá ser compensada de conformidad con lo que disponga dicho decreto”*.

<sup>21</sup> Considerando cuadragésimo tercero del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.

<sup>22</sup> Disposición introducida mediante la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 906 de 20 de Diciembre del 2016.

64. De esta manera, dado que la medida bajo estudio obedece a un régimen jurídico ordinario, la misma es ajena al ámbito de control de este Organismo dentro del objeto del presente Dictamen, y por ende, se descarta su examen.

#### D. Sobre la movilización de la Fuerza Pública y las requisiciones

65. En el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 1017, se dispone, en todo el territorio nacional, la movilización de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, conjuntamente con otras entidades de la Administración Pública Central e Institucional, con el fin de que estas ejecuten las medidas necesarias para mitigar los efectos del coronavirus COVID-19, y restablezcan el orden público. En el artículo 10, por su parte, se dispone la ejecución de las requisiciones que sean necesarias para mantener los servicios de salud pública, así como el orden y la seguridad nacional; debiéndose para el efecto, observar las disposiciones que sobre la materia contemple el ordenamiento jurídico.
66. En este contexto, en lo que concierne a la movilización de la Fuerza Pública con el fin de mitigar los efectos del COVID-19, es posible calificar dicha medida como idónea, dado que resulta conducente para garantizar el acatamiento de los mecanismos temporales de distanciamiento social; además es necesaria, pues como se afirmó en párrafos anteriores, no han sido posible de ejecutar a través de mecanismos del régimen jurídico ordinario. En resumen, la movilización de la Fuerza Pública puede tenerse como un medio idóneo y necesario para ayudar a la mitigación de los efectos del coronavirus y evitar un posible contagio masivo en el territorio ecuatoriano.
67. De este mismo modo, en lo que concierne a la movilización de la Fuerza Pública para el restablecimiento del orden, se verifica que esta es idónea para evitar la desobediencia u otras reacciones ciudadanas adversas a los fines del estado de excepción; y además son necesarias, ya que las circunstancias actuales rebasan las previsiones del orden jurídico ordinario, conforme se ha indicado. Al respecto, cabe destacar que el propio ordenamiento jurídico, específicamente la Ley de Seguridad Pública y del Estado en sus artículos 11.b e innumerado a continuación del artículo 11<sup>23</sup>, le confiere a la Policía Nacional y a las Fuerzas Armadas la competencia para ejecutar acciones que conduzcan a la protección interna, el mantenimiento y control del orden público.
68. Bajo esta línea de pensamiento, se colige que la medida de movilización ha sido proporcional, toda vez que la interacción de las Fuerzas Armadas debe de ejecutarse de conformidad al marco normativo. Así, el Decreto Ejecutivo 1017 en su artículo 2 establece: *“De la movilización de las Fuerzas Armadas, reafirmese que su participación en el restablecimiento del orden público es complementaria a las acciones de la Policía Nacional en cumplimiento del marco legislativo vigente (...) y que su participación específica estará relacionada con la colaboración en el control de las limitaciones de derechos dispuestas”*. No obstante, esta Corte recuerda que es deber de los miembros de las fuerzas del orden ejecutar sus actividades en el marco del respeto estricto de los derechos fundamentales y aplicando el uso progresivo de la fuerza.

---

<sup>23</sup> Agregado mediante la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 263 de 9 de junio de 2014.

69. Ante los altos índices de contagio del virus causante de esta calamidad, esta Corte recuerda que toda movilización de miembros de las fuerzas del orden debe realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por las autoridades competentes, que procuren proteger el derecho a la salud de los agentes de la Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Idénticas consideraciones deberán observarse para los desplazamientos de personal de salud que se deba trasladar para atender esta pandemia.
70. A su vez, en lo que versa sobre las requisiciones, se verifica su necesidad, en razón de que sólo son dispuestas cuando *“haya lugar para mantener los servicios que garanticen la salud pública, el orden y la seguridad en toda el área de extensión del territorio nacional.”* Al respecto, vale añadir, que gozan de proporcionalidad, puesto que en el Decreto Ejecutivo 1017, se las limita a *“casos de extrema necesidad”* y *“en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable para esta situación, observando de manera imperiosa los criterios de responsabilidad de la requisición, formalidades y documentación requerida y demás consideraciones sobre la materia contenidas en los reglamentos previstos.”*

#### **E. Sobre las atribuciones conferidas a los Comités de Operaciones de Emergencia**

71. Con el fin de propender a la consecución de los fines primordiales del Estado, la Constitución de la República en sus artículos 226 y 227 exige la coordinación entre las entidades y organismos que integran el sector público.
72. De acuerdo al artículo 24 del Reglamento de Ley de Seguridad Pública y del Estado, los comités de operaciones de emergencia nacional son *“instancias interinstitucionales responsables en su territorio de coordinar las acciones tendientes a la reducción de riesgos, y a la respuesta y recuperación en situaciones de emergencia y desastre. Los Comités de Operaciones de Emergencia (COE), operarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implica la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico, como lo establece el artículo 390 de la Constitución de la República. Existirán Comités de Operaciones de Emergencia Nacionales, provinciales y cantonales, para los cuales la Secretaría Nacional Técnico de Gestión de Riesgos normará su conformación y funcionamiento”*.
73. Como expresa la disposición trascrita, dichos comités son instancias estratificadas en los distintos niveles de gobierno, diseñados para la coordinación de actividades estatales en caso en situaciones de emergencia y desastre. Su existencia se origina en la necesidad de optimizar recursos en la actividad de las entidades públicas, con el fin de lograr eficacia y eficiencia en los fines y metas propuestas en situaciones de emergencia y desastre. Por tales razones, es imperante que las autoridades públicas pertenecientes a todos los niveles de gobierno encuadren sus esfuerzos en la debida coordinación y cooperación mutuas, sea mediante estos comités u otras figuras o mecanismos contemplados en nuestro ordenamiento jurídico. De igual manera, el Comité de Operaciones de Emergencia nacional atenderá a las realidades locales y nacionales, en constante coordinación con los

diferentes gobiernos autónomos descentralizados y demás autoridades seccionales.

74. En el Decreto Ejecutivo analizado se otorgan ciertas atribuciones a los referidos comités para complementar las disposiciones emitidas por el Presidente de la República en la declaratoria de estado de excepción<sup>24</sup> Como ya se ha pronunciado esta Corte en otra oportunidad<sup>25</sup>, es necesario precisar que toda disposición emitida por tales comités para complementar lo dispuesto por el Presidente de la República será constitucional y necesaria si es (i) en estricta coordinación con las autoridades correspondientes, conforme se ha indicado en el párrafo anterior; (ii) en atención a cumplir los objetivos y fines del estado de excepción; (iii) con fundamento en los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad; y, (iv) previamente informada a la ciudadanía por todos los medios posibles, con el fin de brindar seguridad y certeza; así como proteger y respetar los derechos que no han sido suspendidos y limitados, y aquellos que no son susceptibles de intervención y que permanezcan vigentes a pesar del estado de excepción.
75. En este contexto, es necesario recordar a las autoridades que conforman dichos comités, así como toda persona que esté en ejercicio de potestades públicas, su deber irrestricto de sujetarse a las competencias y atribuciones que expresamente le confiera la Constitución y la ley, conforme el artículo 226 de la Constitución de la República.
76. De acuerdo a los artículos 164 y 165 de la Constitución, se enfatiza además que la suspensión de derechos y la adopción de medidas excepcionales solo pueden ordenarse mediante decreto ejecutivo de estado de excepción, sin perjuicio de las disposiciones complementarias que los comités de operaciones de emergencia nacional, provinciales, cantonales u otras autoridades de aplicación emitan, en los términos y bajo las condiciones señalados previamente. Finalmente, se recuerda al Estado y a la ciudadanía que aquellos derechos que no fueron expresamente suspendidos en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, permanecen vigentes durante el estado de excepción.

### VIII. Dictamen

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

---

<sup>24</sup> Las atribuciones conferidas al Comité de Operaciones de Emergencia nacional en el decreto ejecutivo, son : a) la determinación de “mecanismos de restricción” constante en el artículo 3; b) la determinación de los horarios de restricción de libertad de tránsito y de libertad de asociación, conforme el artículo 4; c) el toque de queda “en los términos” que disponga el Comité, de acuerdo al artículo 5; d) la limitación del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y de reunión “en los términos” que disponga dicho Comité.

<sup>25</sup> Dictamen 5-19-EE/19B, parr. 20.

1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020. Para este efecto, se observará:
  - a. Bajo los debidos controles sanitarios, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para proteger a las personas en situación de calle y otras personas en situaciones de vulnerabilidad a causa de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción.
  - b. El Estado garantizará el libre tránsito de quienes laboran en áreas esenciales para el combate a esta calamidad y de quienes necesiten abastecerse de bienes materiales necesarios para su salud y subsistencia, en consideración a las regulaciones señaladas en el artículo 5 del referido decreto ejecutivo.
  - c. El uso de los medios tecnológicos señalados en el artículo 11 del decreto ejecutivo se circunscribe al marco de actuación descrito en la declaratoria de estado de excepción, por lo que no debe ser un medio para la trasgresión de los derechos a la privacidad y a la no discriminación, debiendo velarse por la protección de fuentes periodísticas y otras libertades. Adicionalmente, el Estado asegurará que se proteja la información personal de los pacientes o de las personas examinadas sanitariamente en razón de esta pandemia.
  - d. Dichas herramientas tecnológicas podrán utilizarse exclusivamente sobre aquellas personas a quienes las autoridades de salud hayan dispuesto de manera específica el aislamiento voluntario u otras medidas de similar naturaleza. Para lo cual, las autoridades deben informar a quienes se encuentran en esta situación el posible uso de esta medida y su alcance.
  - e. La supresión de vuelos y el cierre de fronteras no son medidas absolutas; por lo cual el Estado permitirá, en las circunstancias excepcionales de este periodo de emergencia sanitaria, el ingreso adecuado de las personas nacionales y extranjeros con residencia en el país, que se encuentren en tránsito al país o en zonas fronterizas; debiendo imponerse los debidos controles sanitarios y la sujeción a las directrices emitidas por las autoridades de salud.
  - f. Es deber de los miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas ejecutar sus actividades en el marco del respeto estricto a los derechos fundamentales y aplicando el uso progresivo de la fuerza.
  - g. Ante los altos índices de contagio del virus causante de esta calamidad, esta Corte recuerda que toda movilización de miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas debe realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por las autoridades competentes, que procuren proteger el derecho a la salud de sus agentes. Idénticas consideraciones deberán observarse para los desplazamientos del personal de salud que se deba trasladar para atender esta pandemia.

- h.** Las autoridades públicas pertenecientes a todos los niveles de gobierno deberán encuadrar sus esfuerzos en la debida coordinación y cooperación mutuas, sea mediante los comités de operaciones de emergencia, regulados en el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, o mediante otras figuras o mecanismos contemplados en nuestro ordenamiento jurídico.
  - i.** El Comité de Operaciones de Emergencia nacional atenderá a las realidades locales y nacionales, en constante coordinación con los diferentes gobiernos autónomos descentralizados y demás autoridades seccionales.
  - j.** Toda disposición emitida por los comités de operaciones de emergencia para complementar lo ordenado por el Presidente de la República será constitucional y necesaria si es (i) en estricta coordinación con las autoridades correspondientes, conforme se ha indicado en el párrafo anterior; (ii) en atención a cumplir los objetivos y fines del estado de excepción; (iii) con fundamento en los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad; y, (iv) previamente informada a la ciudadanía por todos los medios posibles, con el fin de brindar seguridad y certeza; así como proteger y respetar los derechos que no han sido suspendidos y limitados, y aquellos que no son susceptibles de intervención y que permanezcan vigentes a pesar del estado de excepción.
  - k.** Que en todo proceso judicial o administrativo iniciado por presunto incumplimiento de las medidas adoptadas en estado de excepción, se debe salvaguardar el debido proceso, conforme a los artículos 76 y 77 de la Constitución, así como garantizar el cuidado sanitario necesario sobre personas y bienes, a fin de evitar la propagación de la pandemia anotada.
- 2.** Las autoridades que conforman los comités de operaciones de emergencia y toda persona que esté en ejercicio de potestades públicas tienen el deber irrestricto de sujetarse a las competencias y atribuciones que expresamente les confiera la Constitución y la ley, conforme el artículo 226 de la Constitución de la República.
  - 3.** Con sustento en los artículos 164 y 165 de la Constitución, se enfatiza que la suspensión de derechos y la adopción de medidas excepcionales solo pueden ordenarse mediante decreto ejecutivo de estado de excepción, sin perjuicio de las disposiciones complementarias que los comités de operaciones de emergencia nacional, provinciales, cantonales u otras autoridades de aplicación emitan en el marco de las competencias y atribuciones que expresamente les confiera la Constitución y la ley, de acuerdo al artículo 226 de la Constitución de la República.
  - 4.** Se recuerda al Estado y a la ciudadanía que aquellos derechos que no fueron expresamente suspendidos en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, permanecen vigentes durante el estado de excepción.
  - 5.** Esta Corte destaca que el último inciso del artículo 166 *ibidem* impone lo siguiente: “*Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso*”

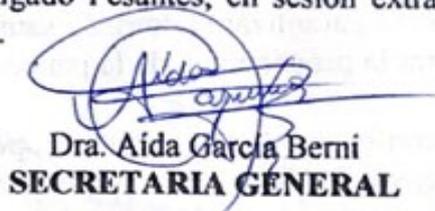
que hubieren cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción”.

6. Notifíquese y cúmplase.-



Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

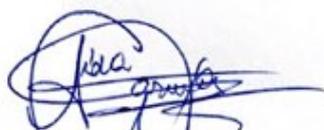
**Razón:** Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Ali Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión extraordinaria de jueves 19 de marzo de 2020.- Lo certifico.



Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 1-20-EE**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día viernes veinte de marzo de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**



Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

AGB/WFC



**Dictamen No. 1-20-EE/20A**  
**Jueza Ponente: Teresa Nuques Martínez**

Quito, D.M., 25 de marzo de 2020

**CASO No. 1-20-EE**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y  
LEGALES, EMITE EL SIGUIENTE**

**Dictamen**

**Respecto el Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020, emitido con fundamento en el estado de excepción establecido mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.**

**I. Antecedentes**

1. El presente caso ingresó a la Corte Constitucional el día 17 de marzo de 2020, mediante Oficio No. T.577-SGJ-20-0170 del Presidente Constitucional de la República, Lenin Moreno Garcés, al que adjuntó copia certificada del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020 relativo al *"estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud"*.
2. En virtud del sorteo realizado en el sistema automatizado de la Corte Constitucional, de conformidad con el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondió la sustanciación del presente caso a la Jueza Constitucional Teresa Nuques Martínez; quien avocó conocimiento de la causa mediante auto de fecha 17 de marzo de 2020.
3. En sesión extraordinaria del jueves 19 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional aprobó por unanimidad el dictamen No. 1-20-EE/20 de constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción dispuesta mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.
4. El 23 de marzo de 2020 ingresó a la Corte Constitucional el Oficio No. T.577-SGJ-20-0175 de la misma fecha suscrito por la doctora Johana Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia de la República, al que adjuntó copia certificada del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020 relativo a *"ESTABLECER como zona de seguridad toda la Provincia del Guayas..."*, en el contexto de la declaratoria de estado de excepción constante en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.

5. Obran del expediente las constancias de las notificaciones del referido Decreto Ejecutivo a las siguientes entidades y autoridades: (i) a la Secretaría General de la Asamblea Nacional del Ecuador por medio del correo electrónico de fecha 24 de marzo de 2020, a las 09h50; (ii) a la señora Matilde Mordt, representante de la Organización de las Naciones Unidas en Ecuador, mediante correo electrónico de 24 de marzo de 2020, a las 09h42.

## **II. Competencia**

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador (CRE), artículos 166 y 436 numeral 8, así como los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).
7. En razón de que el Decreto Ejecutivo No. 1019 fue emitido con fundamento en el estado de excepción dispuesto mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, corresponde a la misma jueza constitucional que fuera ponente en el dictamen No. 1-20-EE/20, el conocimiento de las medidas emitidas en este nuevo decreto.

## **III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

8. El estado de excepción desde la normativa constitucional y legal implica un mecanismo o medio que contempla el propio Estado constitucional para afrontar una circunstancia extraordinaria que desborda la normalidad, superando a las alternativas de implementación y mecanismos de intervención que el ordenamiento jurídico prevé de manera ordinaria.
9. En los artículos 164 a 166 de la CRE, así como en los artículos 119 a 125 de la LOGJCC se establece que el estado de excepción se emite mediante un Decreto Ejecutivo, cuenta con un ámbito territorial y temporal, con la expresión de las causales específicas y de los derechos que pueden limitarse o suspenderse, así como de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad que deben observarse, y de las notificaciones que deben realizarse, entre otros aspectos que se relacionan con el mismo.
10. Esta Corte Constitucional pasa a desarrollar el control de constitucionalidad formal y material de las medidas tomadas mediante Decreto Ejecutivo No. 1019 del 23 de marzo de 2020.

#### IV. Control formal de las medidas dictadas

11. Considerando que el Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020 establece como zona especial de seguridad a la Provincia de Guayas, en el contexto y con las finalidades previstas en la declaratoria de estado de excepción contenida el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, cuyo análisis de constitucionalidad fue objeto del dictamen No. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, corresponde a esta Corte realizar el control formal de las nuevas medidas.
12. El artículo 122 de la LOGJCC establece los siguientes requisitos formales de las medidas adoptadas: 1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; 2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. Dichos requerimientos pasan a ser analizados a continuación:
  - a) **Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico**
13. Con relación al punto 1 del artículo 122 de la LOGJCC, se observa que las medidas fueron emitidas mediante Decreto Ejecutivo No. 1019 de 22 de marzo de 2020; por lo cual se cumple con este primer requisito formal.
  - b) **Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción**
14. Las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020 son las siguientes:
  - (i) Establecer como zona especial de seguridad toda la provincia del Guayas, incluyendo todos sus cantones, con especial atención en los cantones de Guayaquil, Daule, Durán y Samborondón.
  - (ii) Disponer a las Fuerzas Armadas la conformación de la fuerza de tarea conjunta, con mando y medios necesarios, incluyendo en su planificación a la Policía Nacional.
  - (iii) Disponer al Gobernador de la provincia del Guayas la dirección de las acciones interinstitucionales en la zona especial de seguridad.
  - (iv) La zona especial de seguridad declarada estará bajo disposición del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional y recibirá apoyo prioritario del Gobierno Nacional, en especial de la Autoridad Nacional de Salud.

15. En relación a las competencias materiales para tomar medidas en el contexto del estado de excepción, el artículo 165 numeral 5 de la Constitución faculta al Presidente de la República a establecer como zona de seguridad todo el territorio nacional o una parte de este; por lo que la medida adoptada en el punto (i) se enmarca en dicha disposición constitucional. Adicionalmente, las disposiciones singularizadas con las letras (ii), (iii) y (iv) son complementarias a la declaración de zona especial de seguridad, razón por la cual también se encuentran dentro de la competencia material antes mencionada.
16. En lo que respecta a las competencias espaciales, se observa que el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020 ha determinado a la provincia del Guayas como espacio territorial de aplicación de las medidas adoptadas, encontrándose acorde a lo dispuesto en el artículo 164 y 165 número 5 de la Constitución, y dentro de los límites espaciales ya establecidos en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.
17. En lo que concierne a las competencias temporales, si bien es cierto que el artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 1019 establece que *“(1) a permanencia de la zona de seguridad dependerá de la satisfacción de los objetivos planteados y contenidos en el artículo 2 de este Decreto”*; tal disposición debe interpretarse en el marco del límite temporal impuesto en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, que en su artículo 13 indica que: *“El estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este Decreto Ejecutivo”*.
18. En el Decreto se regula el alcance y aplicación de estas medidas, de tal forma, que las mismas se enmarcan en las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.
19. En consecuencia, las medidas dispuestas en el Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020 cumplen con los dos requisitos formales establecidos en el artículo 122 de la LOGJCC.

#### V. Control material de las medidas dictadas

20. Sobre la base de los argumentos establecidos previamente en el dictamen No. 1-20-EE/20, y al amparo de los números 1 al 7 del artículo 123 de la LOGJCC, corresponde al Pleno de esta Corte Constitucional realizar el control material de las medidas dispuestas en el Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.
21. Como ya ha mencionado esta Corte en el dictamen No. 4-19-EE/19, este Organismo debe analizar si tales medidas son estrictamente idóneas, necesarias y proporcionales para enfrentar los hechos que motivaron la declaratoria del estado de excepción, verificando que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de estos objetivos.

## Sobre la declaratoria de zona especial de seguridad

22. En el dictamen 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, en el que se destacó que la finalidad de las medidas dispuestas en el estado de excepción consiste en tratar de evitar el contagio masivo de coronavirus *COVID-19* en el territorio ecuatoriano y con ello proteger el derecho a la salud consagrado en el artículo 32 de la Constitución, así como otros derechos vinculados a este, y cuya garantía es además un deber primordial del Estado conforme el artículo 3.1 del texto constitucional<sup>1</sup>.
23. En dicho decreto ejecutivo se establecieron limitaciones a las libertades de tránsito, de reunión y de asociación, así como se ordenó la movilización en todo el territorio nacional; lo que fue analizado y declarado constitucional por esta Corte, en la medida en que se sujeten a las disposiciones constantes en el dictamen 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020.
24. El Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020 emitió una nueva medida en el contexto del declarado estado de excepción, siendo esta el establecimiento como zona especial de seguridad a la provincia del Guayas<sup>2</sup> y todos sus cantones, en especial los cantones de Guayaquil, Durán, Daule y Samborondón<sup>3</sup>; la cual recibirá apoyo prioritario del Gobierno Nacional y de manera especial de la Autoridad Nacional de Salud<sup>4</sup>, a fin de realizar una gestión integral en el marco de la emergencia sanitaria que permita mitigar los riesgos, precautelar la salud, proteger la población, evitar el contagio del virus *COVID 19* y recuperar las condiciones idóneas para la atención de la emergencia sanitaria<sup>5</sup>.
25. El referido Decreto Ejecutivo No. 1019 ha dispuesto a las Fuerzas Armadas la conformación de una fuerza de tarea conjunta, y además ha indicado expresamente que la zona especial de seguridad estará bajo disposición del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional; siendo sus autoridades de ejecución el Comité de Operaciones de Emergencia Provincial del Guayas, la Gobernación de la provincia del Guayas y los Ministerios de Defensa, de Gobierno y de Salud Pública.
26. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley de Seguridad y Defensa del Estado, una zona de seguridad consiste en *“el espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica, características y elementos que la conforman, requieren de*

---

<sup>1</sup> Dictamen 1-20-EP/20, párr. 48.

<sup>2</sup> Artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

<sup>3</sup> Artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

<sup>4</sup> Artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

<sup>5</sup> Artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

*una regulación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones o amenazas a la seguridad*”; cuyo espacio geográfico, servicios, actividades y bienes serán objeto de regulación especial. Conforme al artículo 47 del reglamento a esta ley, es responsabilidad de los comandos militares designados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas la emisión de los correspondientes planes y directivas para la aplicación de las regulaciones especiales de seguridad, defensa y control en las zonas de seguridad. Según el artículo 47 del reglamento a esta ley, las zonas de seguridad tendrán presencia y vigilancia militar a cargo de los comandos militares establecidos por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para la aplicación de regulaciones especiales de seguridad, defensa y control.

27. De acuerdo a lo indicado en el párr. 21 del presente dictamen, se analizará a continuación la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la declaración de zona especial de seguridad a la provincia del Guayas. En primer lugar, se observa que la medida es idónea para realizar una gestión integral dentro de la provincia del Guayas, en el marco de la emergencia sanitaria causada por la pandemia del coronavirus *COVID-19*; ya que la presencia y vigilancia militar en la mencionada circunscripción territorial – a consecuencia de su declaratoria como zona de seguridad – permitiría compeler al cumplimiento de la cuarentena comunitaria obligatoria a sus habitantes y las demás limitaciones a la libertad de tránsito, reunión y asociación ordenadas en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, con el fin de recuperar en dicha provincia las condiciones sanitarias idóneas para afrontar esta calamidad pública.
28. La declaración de zona especial de seguridad es además necesaria, no sólo por el aumento de casos de contagio del virus *COVID 19* en la provincia en cuestión<sup>6</sup>, sino además por la manifiesta desobediencia de sus habitantes y sus autoridades, que se desprende de varios artículos de prensa escrita electrónica citados por el Presidente de la República<sup>7</sup>. Tanto el escalamiento de las cifras de infectados y fallecidos a causa de este virus como la falta de prudencia y colaboración de la ciudadanía reflejan que ni los mecanismos ordinarios ni los tomados en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020 son suficientes para mitigar los efectos de la pandemia en la referida circunscripción territorial.
29. Finalmente, como ya se indicó en el dictamen 1-20-EE/20, la proporcionalidad en sentido estricto de la medida debe tener en consideración la gravedad de esta clase de enfermedades emergentes conforme ha indicado la Organización Mundial de la

---

<sup>6</sup> Conforme lo indicado en el oficio No. SNGRE-SNGRE-2020-0449-O de fecha 22 de marzo de 2020 emitido por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, dirigido a la Secretaría General de la Presidencia de la República, al que se adjunta la resolución del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional de fecha 22 de marzo de 2020; citado en el considerando décimo quinto del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

<sup>7</sup> Considerando décimo sexto del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

Salud<sup>8</sup>, que se agudiza con el estado actual de la pandemia en la provincia del Guayas<sup>9</sup>. Mediante la intervención militar y el apoyo prioritario del gobierno en la zona especial de seguridad, esta medida persigue una gestión más adecuada de la crisis en dicho territorio, con la finalidad de procurar una mayor satisfacción del derecho a la salud colectiva y demás derechos vinculados para sus habitantes, en comparación con las restricciones a las libertades de tránsito, asociación y reunión que se han impuesto mediante el estado de excepción. Por lo tanto, esta medida es proporcional y tiene sustento suficiente en el exponencial aumento del contagio del virus en dicha zona.

30. En consecuencia, la declaratoria como zona especial de seguridad a dicha circunscripción territorial contenida en el analizado decreto ejecutivo es razonable, proporcional y responde a los fines propuestos por la Función Ejecutiva en el estado de excepción declarado en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020.
31. No obstante, las autoridades de aplicación de este decreto ejecutivo deberán adoptar las medidas más efectivas para que los habitantes dentro de la zona especial de seguridad accedan a bienes y servicios necesarios para enfrentar el aislamiento, tales como alimentos y medicinas, en especial los sectores de la población con recursos económicos limitados.

### **Sobre la actuación de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional**

32. Según el artículo 46 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, los comandos militares designados por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas son responsables de la presencia y vigilancia militar en las denominadas zonas de seguridad, los que deberán emitir los planes y directivas para la aplicación de las regulaciones especiales de seguridad, defensa y control.
33. En ese contexto, el artículo 2 del decreto ejecutivo objeto de control establece que las Fuerzas Armadas conformarán fuerza de tarea conjunta, con mando y medios necesarios, y con una planificación que incluya a la Policía Nacional.

---

<sup>8</sup> Considerando décimo séptimo del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020. *In extenso*, dicho ente internacional ha indicado que: “Las enfermedades emergentes, como el SRAS y la gripe aviar, las emergencias humanitarias, los riesgos para la salud que entrañan el cambio climático o la degradación del medio ambiente y otras amenazas agudas para la salud pueden definirse todos ellos como emergencias de salud pública. La seguridad sanitaria internacional es la primera línea de defensa contra crisis sanitarias que pueden devastar pueblos, sociedades y economías en todo el mundo”. Organización Mundial de la Salud, "Día Mundial de la Salud. 2007: seguridad sanitaria internacional", <https://www.who.int/world-health-day/previous/2007/es/>, consultado en Marzo 24, 2020.

<sup>9</sup> Oficio No. SNGRE-SNGRE-2020-0449-O de fecha 22 de marzo de 2020 emitido por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias; citado en el considerando décimo quinto del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020.

34. Dicha fuerza de tarea conjunta, que implica la actuación mancomunada de las diferentes fuerzas del orden nacional, consiste en una medida complementaria a la declaratoria de zona de seguridad constante en el artículo 1 del decreto ejecutivo, y por lo cual está circunscrita a las finalidades descritas en dicho decreto y en la declaratoria de estado de excepción (decreto ejecutivo No. 1017 de 16 de febrero de 2020).
35. Es deber de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional ejecutar sus actividades en el marco del respeto estricto de los derechos fundamentales y aplicar el uso progresivo de la fuerza<sup>10</sup> en cumplimiento de los parámetros de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Además, deberán actuar en estricta coordinación con las autoridades civiles, en especial con las referidas en el artículo 4 del decreto ejecutivo No. 1019.
36. Esta Corte recuerda además que toda movilización de miembros de las fuerzas del orden debe realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por las autoridades competentes, que procuren proteger el derecho a la salud de los agentes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional<sup>11</sup>.

### **Sobre la actuación de las demás autoridades de aplicación**

37. El artículo 45 del Decreto Ejecutivo No. 1019 dispone que la zona especial de seguridad estará bajo disposición del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional. En este punto, cabe recordar que el *párr.* 74 del dictamen No. 1-20-EE/20 establece los límites a las disposiciones que puede emitir el referido Comité, las que serán constitucionales y necesarias siempre y cuando se dicten: “(i) en estricta coordinación con las autoridades correspondientes [...] (ii) en atención a cumplir los objetivos y fines del estado de excepción; (iii) con fundamento en los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad; y, (iv) previamente informada a la ciudadanía por todos los medios posibles, con el fin de brindar seguridad y certeza; así como proteger y respetar los derechos que no han sido suspendidos y limitados, y aquellos que no son susceptibles de intervención y que permanezcan vigentes a pesar del estado de excepción”.
38. Ni el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, ni ninguna otra autoridad de aplicación del Decreto Ejecutivo No. 1019, podrá limitar o restringir derechos distintos a los suspendidos en la declaratoria de estado de excepción constante en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020; dado que ello es una potestad exclusiva del Presidente de la República conforme la regulación y formalidades establecidas en los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución.

---

<sup>10</sup> Dictamen 1-20-EE/20, *párr.* 68.

<sup>11</sup> Dictamen 1-20-EE/20, *párr.* 69.

**39.** Por otra parte, el artículo 4 del decreto ejecutivo objeto de control atribuye al Gobernador de la provincia del Guayas la dirección de las acciones interinstitucionales en la zona especial de seguridad, en articulación con el General o Almirante designado por el Ministerio de Defensa Nacional, quien estará cargo de la Fuerza de Mando; la autoridad designada por el Ministerio de Salud Pública y el Oficial General de la Policía Nacional designado por el Ministerio de Gobierno. Tal como se indicó en el dictamen 1-20-EE/20<sup>12</sup>, se recuerda a dicha autoridad que la dirección de dichas acciones deberá realizarse atendiendo a las realidades locales y nacionales, en constante coordinación con los diferentes gobiernos autónomos descentralizados y demás autoridades nacionales y seccionales.

## VI. Dictamen

En el marco del dictamen No. 1-20-EE/20, a través del cual se resolvió la constitucionalidad del estado de excepción declarado mediante Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020; y por mandato de la Constitución, esta Corte resuelve:

- 1.** Declarar la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 1019 de 23 de marzo de 2020, emitido en el marco del estado de excepción por la calamidad pública de la pandemia de coronavirus *COVID-19*. Para este efecto, se observará:
  - a.** Que las autoridades de aplicación de este decreto ejecutivo deberán adoptar las medidas más efectivas para que los habitantes dentro de la zona especial de seguridad accedan a bienes y servicios necesarios para enfrentar el aislamiento, tales como alimentos y medicinas, en especial los sectores de la población con recursos económicos limitados.
  - b.** Que es deber de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional ejecutar sus actividades en el marco del respeto estricto de los derechos fundamentales y aplicar el uso progresivo de la fuerza en cumplimiento de los parámetros de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad.
  - c.** Que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional deberán actuar en estricta coordinación con las autoridades civiles, en especial las referidas en el artículo 4 del decreto ejecutivo No. 1019.
  - d.** Que toda movilización de miembros de las fuerzas del orden deberá realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por las autoridades competentes, que procuren proteger el derecho a la salud de los agentes de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

---

<sup>12</sup> Dictamen 1-20-EE/20, párr. 73.

- e. Que las disposiciones del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional sobre la zona especial de seguridad declarada deberán sujetarse a la Constitución, la ley y a los límites impuestos en el dictamen No. 1-20-EE/20; las mismas que deberán emitirse: “(i) en estricta coordinación con las autoridades correspondientes [...] (ii) en atención a cumplir los objetivos y fines del estado de excepción; (iii) con fundamento en los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad; y, (iv) previamente informada a la ciudadanía por todos los medios posibles, con el fin de brindar seguridad y certeza; así como proteger y respetar los derechos que no han sido suspendidos y limitados, y aquellos que no son susceptibles de intervención y que permanezcan vigentes a pesar del estado de excepción”.
  - f. Que ni el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, ni ninguna otra autoridad de aplicación del Decreto Ejecutivo No. 1019, podrá limitar o restringir derechos distintos a los suspendidos en la declaratoria de estado de excepción constante en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020; dado que ello es una potestad exclusiva del Presidente de la República conforme la regulación y formalidades establecidas en los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución.
  - g. Que al dirigir las acciones interinstitucionales en la zona especial de seguridad conforme el artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 1019, el Gobernador de la provincia del Guayas deberá atender a las realidades locales y nacionales, en constante coordinación con los diferentes gobiernos autónomos descentralizados y demás autoridades nacionales y seccionales.
  - h. Que la duración de la zona especial de seguridad establecida en el Decreto Ejecutivo No. 1019 no podrá exceder del límite temporal impuesto en el artículo 13 del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, que indica lo siguiente: “*El estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este Decreto Ejecutivo*”.
2. Esta Corte Constitucional exhorta a las autoridades con competencia en la provincia del Guayas a cumplir el deber irrestricto de sujetarse a las atribuciones que expresamente les confiere la Constitución y la ley, conforme al artículo 226 de la Constitución; y a enmarcar sus actuaciones en la debida coordinación con los demás organismos e instituciones del sector público, de manera especial con las autoridades de aplicación señaladas en el artículo 9 del Decreto Ejecutivo No. 1019.
3. Esta Corte Constitucional exhorta enfáticamente a la ciudadanía, en especial a los habitantes de la circunscripción territorial objeto de estas medidas, a acatar la Constitución, la ley y las decisiones legítimas provenientes de las autoridades competentes, conforme es su deber según el artículo 83.1 de la Constitución.

4. Finalmente, se recuerda que el último inciso del artículo 166 *ibidem* impone la siguiente obligación: “*Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción*”.
5. Notifíquese y cúmplase.-



Dr. Hernán Salgado Pesantes  
**PRESIDENTE**

**Razón:** Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes, en sesión extraordinaria de miércoles 25 de marzo de 2020.- Lo certifico.



Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto del dictamen que antecede fue suscrito el día jueves veintiseis de marzo de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Aída García Berni', with a large circular flourish above the name.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**AGB/WFC**



**Sentencia No. 28-20-IS/20**  
**Jueza ponente: Carmen Corral Ponce**

Quito, D.M., 01 de abril de 2020

**CASO No. 28-20-IS**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE**

**Sentencia**

**Tema:** En este fallo se resuelve la acción de incumplimiento presentada respecto del literal e) del numeral 1 de la parte decisoria del dictamen No. 1-20-EE/20, por el cual se declaró la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción por la situación de calamidad pública por la propagación de la pandemia COVID-19, dispuesta en Decreto Ejecutivo 1017, de 16 de marzo de 2020. El accionante alega incumplimiento porque el gobierno no ha facilitado el ingreso de ecuatorianos y extranjeros con residencia en el país.

**I. Antecedentes procesales**

1. Mediante Decreto Ejecutivo No. 1017, de 16 de marzo de 2020, el Lic. Lenin Boltaire Moreno Garcés, Presidente de la República, declaró el “...estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID -19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, que representan un alto riesgo de contagio para toda la ciudadanía y generan afectación a los derechos a la salud y convivencia pacífica del Estado, a fin de controlar la situación de emergencia sanitaria para garantizar los derechos de las personas ante la inminente presencia del virus COVID 19 en Ecuador”.
2. Conforme lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), mediante oficio No. T.577-SGJ-20-0170, el Presidente de la República notificó a la Corte Constitucional con el contenido del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020, siendo signada la causa con el **No. 1-20-EE**.
3. En sesión extraordinaria de 19 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 436 número 8 de la CRE, por unanimidad aprobó el dictamen de constitucionalidad **No. 1-20-EE/20**, por el cual se resolvió la constitucionalidad del estado de excepción declarado en el Decreto Ejecutivo No. 1017, bajo la observancia de ciertos parámetros.
4. El 23 de marzo de 2020, a las 15h35, Pedro Fabricio Villamar, Asambleísta de la República del Ecuador, presentó demanda de acción de incumplimiento, solicitando que: “ ... se declare el incumplimiento del literal e) del numeral 1 del Dictamen Constitucional No.- 1-20-EE de 19 de marzo de 2020, por parte de la Presidencia de la República del Ecuador, en consecuencia se disponga la adopción de medidas

*necesarias para permitir el ingreso de los ecuatorianos que se encuentran en condición de vulnerabilidad en el exterior y se ordene al Ejecutivo la disposición inmediata de los recursos públicos para la atención de estos ciudadanos a través de las misiones consulares del Ecuador, al tiempo que solicito de la Corte Constitucional active la fase de seguimiento del Dictamen en ciernes conforme las consideraciones expuestas”.*

5. En virtud del sorteo automático realizado en la misma fecha, la causa quedó signada con el **No. 28-20-IS**, correspondiendo su sustanciación a la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce.
6. En sesión extraordinaria de 25 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional, conforme lo previsto en el inciso final del artículo 7 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, resolvió dar atención prioritaria a la causa No. 28-20-IS, por ser un tema que reviste importancia por el contexto actual de estado de excepción declarado por la situación de calamidad pública que atraviesa el país, de tal forma que de manera excepcional se lo atienda obviando el orden cronológico de tramitación de las causas.
7. El 26 de marzo de 2020, la jueza constitucional sustanciadora, Carmen Corral Ponce, avocó conocimiento de la causa, y notificó con el contenido de la demanda a la Presidencia de la República.
8. Mediante comunicación de 30 de marzo de 2020, el Presidente de la Corte Constitucional, Hernán Salgado Pesantes, solicitó a la Secretaría General que se ponga en conocimiento del Pleno su excusa para conocer el presente caso, misma que fue aceptada en sesión de Pleno Extraordinario de 1 de abril de 2020.

## II. Argumentos y pretensión de la acción

9. En su demanda el accionante manifiesta que *“(...) si bien esta Corte calificó la constitucionalidad del estado de excepción decretado, lo hizo bajo claras condiciones que deben ser observadas, respetadas y cumplidas por el o los órganos estatales encargados de la aplicación de dicho estado, siendo este la Presidencia de la República del Ecuador a través de sus órganos adjuntos y dependientes, que en el presente caso vendrían a ser los Órganos constantes en el punto 1 de la presente Acción de Incumplimiento”<sup>1</sup>.*
10. Refiriéndose al Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, indica que *“...existe un órgano capaz de ejecutar las condiciones bajo las cuales la Corte Constitucional ha aceptado la constitucionalidad del estado de excepción. Para la presente petición, sin embargo, es relevante únicamente la condición establecida en el literal e) del numeral*

---

<sup>1</sup>En su escrito de demanda el accionante señala: *“El Órgano que ha incurrido en el incumplimiento del Dictamen de Constitucionalidad No. 1-20-EE/20, emitido por la Corte Constitucional es la Presidencia de la República del Ecuador, a través de la inacción e inobservancia del Dictamen por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana; del Ministro de Transporte y Obras Públicas, quien preside el Directorio de la Empresa Pública TAME; La Empresa Pública TAME EP; y, el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional”.*

*1 de la resolución del dictamen No 1-20-EE/20 del 19 de marzo de 2020. En este sentido, se establece la obligación de permitir el ingreso adecuado de personas nacionales y extranjeros residentes al Ecuador. Se determina que dicho ingreso se debe facilitar a todas las personas que se encuentren en tránsito al Ecuador o que se hallen en zonas fronterizas. Pese de aquello, el Comité de Operaciones de Emergencia a pesar de encontrarse en sesión permanente, no ha tomado medida alguna para establecer los protocolos que aseguren las debidas condiciones sanitarias para permitir el ingreso, con los cuidados debidos, de aquellos ecuatorianos que permanecen en el Ecuador”.*

11. Señala asimismo que *“Esta omisión se vuelve aún más grave considerando que, desde la fecha de emisión del dictamen constitucional, han venido al Ecuador múltiples vuelos para evacuar a ciudadanos extranjeros que se encuentran en el Ecuador. No obstante, el incumplimiento en la ejecución del dictamen constitucional por parte del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, ha impedido que dichos vuelos, operados entre ellos por la empresa pública TAME, que van o vienen a evacuar extranjeros transporten a ecuatorianos desde el exterior en su retorno al país”.*
12. También indica que *“...El segundo mandatario ha afirmado que se tomarán medidas para repatriar a los menores de edad que se encuentran actualmente en el extranjero. Si bien los menores de edad también son una prioridad para el Estado, dichas aseveraciones resultan preocupantes pues ponen en evidencian (sic) que, a pesar de conocer el dictamen ya emitido por la Corte Constitucional, se busca dar las facilidades solo a este grupo de atención prioritaria. Esto implicaría en sí mismo un flagrante incumplimiento de las condiciones determinadas por la Corte”.*
13. Seguidamente señala que *“Resulta imperioso que se disponga al Estado a tomar todas las medidas para asegurar el cumplimiento de lo ya dictaminado por la Corte. Entre las medidas a ser adoptadas se incluiría la utilización de aeronaves estatales con suficiente autonomía para repatriar a personas de diferentes partes del mundo, la cooperación internacional e incluso la aplicación de reciprocidad con otras naciones a las cuales el Ecuador actualmente ha facilitado la evacuación de sus connacionales del territorio nacional”.*
14. Refiere lo dispuesto en el artículo 164 número 4 de la Constitución de la República, y señala que *“...incluso si no se estuviera realizando esta petición, la Corte, de oficio, debería verificar el cumplimiento de las condiciones señaladas por esta en el Dictamen emitido el 20 de marzo de 2020...”.*
15. Finalmente, el accionante solicita *“Al tiempo de que se de (sic) trámite a la Acción de Incumplimiento presentado en el presente libelo, solicito del Pleno de la Corte Constitucional, proceda a activar la fase de seguimiento del Dictamen del Dictamen De Constitucional 1-20-Ee/20 (sic) del 19 de marzo de 2020, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 100, 101 y 102 del Capítulo IV FASE DE SEGUIMIENTO DE LAS SENTENCIAS Y DICTÁMENES EMITIDOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL, del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional ...”.*
16. El accionante concluye indicando que su pretensión es que: *“...se declare el incumplimiento del literal e) del numeral 1 del Dictamen Constitucional No.- 1-20-EE de 19 de marzo de 2020, por parte de la Presidencia de la República del Ecuador, en*

*consecuencia se disponga la adopción las medidas necesarias para permitir el ingreso de los ecuatorianos que se encuentran en condición de vulnerabilidad en el exterior y se ordene al Ejecutivo la disposición inmediata de los recursos públicos para la atención de estos ciudadanos a través de las misiones consulares del Ecuador, al tiempo que solicito de la Corte Constitucional active la fase de seguimiento del Dictamen en ciernes, conforme las consideraciones expuestas”.*

### **III. Consideraciones y fundamentos de la Corte Constitucional**

#### **Competencia**

17. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

#### **Análisis constitucional**

18. El artículo 436 de la Constitución de la República, en el número 1, establece que la Corte Constitucional es la máxima instancia de interpretación de la Constitución, a través de dictámenes y sentencias, y que sus decisiones tendrán carácter vinculante. En igual sentido, el número 9 de la referida norma constitucional, dispone que corresponde a este organismo conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.
19. Por su parte, el artículo 436 número 8 de la Constitución establece como una de las atribuciones de la Corte Constitucional “*Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales*”, en tanto que, el artículo 119 inciso segundo de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que este control formal y material constitucional será automático respecto de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en éste.
20. Así, el dictamen de estado de excepción es la decisión a través de la cual la Corte Constitucional se pronuncia sobre la conformidad de la declaratoria de excepción con las normas constitucionales, realizando para el efecto un control formal y material minucioso de su declaratoria y de las medidas dictadas con fundamento en el mismo, es decir, un control constitucional sobre el procedimiento de la declaratoria de estado de excepción, su temporalidad y de las medidas ordenadas en el decreto.
21. En este dictamen, adicionalmente, la Corte Constitucional puede establecer parámetros o pautas como marco de referencia para la actuación del ejecutivo y de las instituciones que deben acatar su cumplimiento, entendiéndose éstos como límites positivos y negativos, de carácter obligatorio.
22. Por otro lado, el inciso primero parte final del artículo 166 de la Constitución determina que dentro de un estado de excepción “... *Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte*

*Constitucional*”; estableciendo el ámbito del ejercicio para los órganos de control constitucional y control político.

23. Por su parte, el Presidente de la República cuenta con un amplio espectro de facultades para la adopción de acciones, directrices y mecanismos para la ejecución del estado de excepción y la implementación de sus medidas, acorde a las circunstancias y eventos que, dada la particularidad propia de la situación excepcional, son cambiantes y dinámicas, por lo que deben ser ajustadas durante su vigencia, dentro de los parámetros señalados por la Corte Constitucional, sin perjuicio del control político mencionado en el párrafo anterior.

### **Acción de incumplimiento de dictámenes**

24. La Corte Constitucional ha establecido que la acción de incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales cumple una doble función, la de garantizar un efectivo recurso para la protección de derechos constitucionales y fundamentales por medio de la ejecución de la sentencia y dictamen; y la segunda, la de dar primacía a las normas y derechos contenidos en la Constitución.<sup>2</sup>
25. En la presente causa se ha alegado el incumplimiento del Dictamen de constitucionalidad No. 1-20-EE/20, de 19 de marzo de 2020, por el cual se resolvió la constitucionalidad del estado de excepción por calamidad pública declarado en Decreto Ejecutivo No.1017, de 16 de marzo de 2020, en forma específica refiere el accionante el incumplimiento de lo resuelto en el literal e) del numeral 1 del referido dictamen, que establece:

*“e) La supresión de vuelos y el cierre de fronteras no son medidas absolutas; por lo cual el Estado permitirá en las circunstancias excepcionales de este periodo de emergencia sanitaria, el ingreso adecuado de las personas nacionales y extranjeros con residencia en el país, que se encuentren en tránsito al país o en zonas fronterizas; debiendo imponerse los debidos controles sanitarios y la sujeción a las directrices emitidas por las autoridades de salud”.*

26. El número 1 letra e) del antedicho dictamen, consolida un parámetro de carácter integral, que implica, por un lado, la actuación estatal, y, por otro, la colaboración de los ciudadanos nacionales y extranjeros, a través de un accionar compartido. Así, este parámetro depende de la adopción de las decisiones legítimas de la autoridad competente y de su acatamiento por parte de los ecuatorianos y extranjeros con residencia en el país.
27. Es así que, por una parte, la autoridad competente está llamada a permitir el ingreso de ecuatorianos y extranjeros residentes, a fin de que la medida limitativa no sea absoluta, como lo ha dispuesto la Corte Constitucional; y, por otra, concomitantemente, las personas nacionales y extranjeras deben colaborar y acatar las disposiciones, en cumplimiento de su deber ciudadano contemplado en el artículo 83 número 1 de la Constitución que establece: *“Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente”*. Todo esto, a efectos de que los controles y

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 0012-09-SIS-CC de 8 octubre 2009.

directrices sanitarias resulten óptimos, como también se ha señalado en el dictamen cuyo incumplimiento se demanda.

28. No obstante lo señalado en párrafos anteriores, se advierte que el accionante realiza una interpretación extensiva de lo establecido por la Corte en el parámetro contenido en el número 1 letra e) del Dictamen No. 1-20-EE/20, cuando alega que el Gobierno debe “facilitar” el ingreso de todas las personas que se encuentran en tránsito al Ecuador o se hallan en zonas fronterizas, cuestión que no podría ser dispuesta por esta Corte Constitucional, acorde al alcance del control de constitucionalidad establecido en la Norma Suprema y en la Ley.
29. Por otro lado, es necesario resaltar el hecho de que el estado de excepción declarado en el Decreto Ejecutivo No. 1017, de 16 de marzo de 2020, tiene un periodo de vigencia establecido en 60 días, una temporalidad específica dentro de la cual se adoptarán muchas decisiones y acciones que cumplan el objetivo del estado de excepción bajo los parámetros dados por la Corte Constitucional, por lo que hablar de incumplimiento del literal e) del número 1 de la parte decisoria del dictamen de constitucionalidad No. 1-20-EE/20, a menos de cuatro días de emitido el dictamen de la Corte, no resulta procedente.
30. En este punto es necesario señalar que el propio accionante en su escrito de demanda refiere que el gobierno sí está tomando medidas para solventar la situación de las personas que se encuentran en la situación descrita en el literal e) del número 1 de la parte decisoria del dictamen de constitucionalidad No. 1-20-EE/20, actuaciones que son de público conocimiento, como las medidas adoptadas para permitir el ingreso a menores de edad, y en los últimos días la emisión del *“Protocolo para el ingreso al país, durante la vigencia del estado de excepción, de niños, niñas y adolescentes que están fuera del país sin sus padres o tutores legales, mujeres en estado de gestación, personas con discapacidades y de la tercera edad”*<sup>3</sup>.

#### **Fase de seguimiento.**

31. El accionante, por otro lado, solicita que esta Corte, al amparo de los artículos 100 al 102, del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional abra la fase de seguimiento del Dictamen No. 1-20-EE/20. Al respecto, como se ha expuesto en esta sentencia, el dictamen de constitucionalidad ha establecido parámetros dentro de los cuales el Ejecutivo debe actuar en la implementación del estado de excepción; por lo que no resulta procedente dicha apertura cuando las medidas deben implementarse en su integralidad dentro de plazos razonables acorde a cada situación.
32. Cabe resaltar que esta Corte Constitucional está consciente de la preocupante realidad que atraviesan ecuatorianos y extranjeros residentes en el país, que no han podido retornar al Ecuador, y, cuyo “ingreso adecuado”, como determina el número 1 letra e) del dictamen No. 1-20-EE/20, resulta apropiado para la protección de ciudadanos nacionales y extranjeros, que se encuentran en esta situación y para la población ecuatoriana en general, dadas las circunstancias excepcionales de calamidad pública,

---

<sup>3</sup> En: <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2020/03/protocolo-covid19.pdf>

mismas que podrán superarse con la colaboración comprometida de toda la sociedad en su conjunto.

#### IV. Decisión

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

1. **DESESTIMAR** la acción de incumplimiento de dictamen constitucional correspondiente al caso N°. **28-20-IS**
2. Notifíquese a los correos electrónicos señalados por las partes en cumplimiento del artículo 1, numeral 2 de la Resolución del Pleno de la Corte Constitucional No. 004-CCE-PLE-2020. Publíquese y archívese.



Daniela Salazar Marín  
**PRESIDENTA (S)**

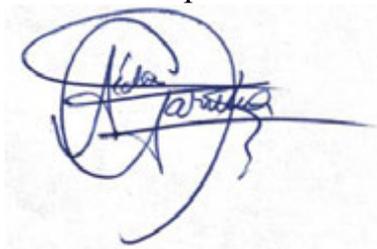
**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de miércoles 01 de abril de 2020; el Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes no consigna su voto en virtud de la excusa presentada y aprobada por el Pleno de la Corte. Lo certifico.-



Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 28-20-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dos de abril de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Aída García Berni', is centered on the page. The signature is stylized and includes a large circular flourish.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

AGB/WFC



**Sentencia No. 29-20-IS/20**  
**Jueza ponente: Daniela Salazar Marín**

Quito, D.M., 01 de abril de 2020.

**CASO No. 29-20-IS**

**EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR,  
EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES,  
EMITE LA SIGUIENTE**

**Sentencia**

**Tema:** La Corte Constitucional analiza la acción de incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20 respecto de la declaratoria de estado de excepción por calamidad pública debido a la propagación de la pandemia de COVID-19. La sentencia resuelve desestimar la acción toda vez que las pretensiones de la demanda no se refieren al incumplimiento de alguno de los parámetros establecidos por la Corte en el dictamen que se alega incumplido.

**I. Antecedentes y procedimiento**

**1.1. Antecedentes procesales**

1. El 17 de marzo de 2020, el Presidente Constitucional de la República, Lenín Moreno Garcés, remitió a esta Corte copia certificada del Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020 relativo al estado de excepción por calamidad pública por la propagación de la pandemia de COVID-19.
2. El 19 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen No. 1-20-EE/20 y declaró la constitucionalidad del decreto ejecutivo referido, bajo la observancia de ciertos parámetros.

**1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional**

3. El 23 de marzo de 2020, Angélica Ximena Porras Velasco y otros (en adelante, “los accionantes”) presentaron una acción de incumplimiento respecto del dictamen No. 1-20-EE/20 emitido el 19 de marzo de 2020 por la Corte Constitucional, en conjunto con una petición de medidas cautelares.
4. De conformidad con el sorteo electrónico de causas, la acción de incumplimiento referida fue signada con el No. 29-20-IS y la sustanciación de la misma correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.

5. El 24 de marzo de 2020, Oscar Fabián Silva Montoya remitió un escrito a la Corte Constitucional en calidad de *amicus curiae*<sup>1</sup>.
6. El 25 de marzo de 2020, la jueza sustanciadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presentó ante el Pleno de la Corte Constitucional una solicitud para alterar el orden cronológico de sustanciación de causas a fin de dar un trámite prioritario a la causa No. 29-20-IS. Asimismo, remitió el proceso al Pleno del Organismo a fin de que se resuelva el pedido de medidas cautelares.
7. El 25 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional consideró que el pronunciamiento respecto de un alegado incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20 emitido por la Corte Constitucional, para ser oportuno, debe adoptarse durante la vigencia de dicho estado de excepción. En consecuencia, resolvió modificar el orden cronológico de sustanciación de causas y dar trámite prioritario a la causa No. 29-20-IS.
8. En la misma fecha, el Pleno del Organismo resolvió rechazar el pedido de medidas cautelares, al no estar justificado en la vulneración del derecho alegado y al no reunir los requisitos de procedibilidad del artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
9. El 26 de marzo de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, así como el auto de medidas cautelares emitido por el Pleno del Organismo.
10. El 27 de marzo de 2020, los accionantes remitieron un escrito a la Corte Constitucional solicitando la ampliación de la providencia de 26 de marzo de 2020, la realización de varias diligencias que a su criterio demuestran el presunto incumplimiento<sup>2</sup>, y la revocatoria del auto de medidas cautelares emitido el 25 de marzo de 2020.
11. En la misma fecha, Álvaro Leandro Reyes Abarca, por sus propios y personales derechos, remitió un escrito a la Corte Constitucional en calidad de *amicus curiae*.

---

<sup>1</sup> En dicho escrito, el compareciente se limita a transcribir los mismos argumentos presentados en la demanda de acción de incumplimiento, por lo que no merece un pronunciamiento o análisis separado por esta Corte.

<sup>2</sup> Los accionantes solicitan: “1. *Que se oficie al Ministerio de Economía y Finanzas para que su titular en el plazo de 24 horas, CERTIFIQUE los fondos extraordinarios transferidos al sector salud con motivo de la Declaratoria del Estado de Emergencia. En caso de que no se haya realizado aún la transferencia el Ministerio indicará por qué;* 2. *Que se oficie al Ministerio de Salud para que su titular en el pazo (sic) de 48 horas informe a la Corte Constitucional respecto de los recursos presupuestarios extraordinarios que ha recibido para afrontar la crisis, así como informe sobre la provisión de insumos para la seguridad de los trabajadores de salud y de los usuarios en los hospitales destinados para este fin. Además se señalará el los recursos existentes se destinaron al pago de los Bonos Global 2020 o al pago de Deuda Externa; número de trabajadores de la salud que se encuentran atendiendo la crisis;* 3. *Que se solicite a las asociaciones de trabajadores de la salud (médic@s, enfermer@s, paramédic@s, camiller@s, etc.) (sic) que remitan la Corte Constitucional, las denuncias recibidas de parte de sus representados por la falta de recursos e insumos para la atención de la pandemia;* 4. *Que se disponga a la Defensoría del Pueblo haga un Informe sobre la situación de la crisis del #Coronavirus (sic) en el Ecuador y los recursos económicos extraordinarios que el Estado ha destinado para atenderla”.*

12. Mediante comunicación de 27 de marzo de 2020, el Presidente del Organismo, Hernán Salgado Pesantes, solicitó a la Secretaría General que se ponga en conocimiento del Pleno su excusa para conocer el presente caso.
13. El 28 de marzo de 2020, la Corporación de Solidaridad y Derechos de Imbabura (COSDHI), el Colectivo de Derechos Humanos “Kinty Ñan” y el Colectivo “La Kolmena”, la Cooperativa de abogados “La Komuna”, y Milton Vicente Granja Pilaquinga, remitieron escritos a la Corte Constitucional en calidad de *amici curiae*.
14. El 29 de marzo de 2020, los accionantes remitieron un escrito a la Corte Constitucional en el que solicitaron que se incorpore al proceso la misiva remitida por el Dr. Hernán Salgado Pesantes, a título personal, y que se dé agilidad a la sustanciación de la causa.
15. El 31 de marzo de 2020, Carlos Santiago Játiva Álvarez en calidad de miembro de la Fundación Defensa de las Niñas, Niños y Adolescentes “DEFENSA NNA”, y Fausto Jarrín y otros, por sus propios y personales derechos, remitieron escritos a la Corte Constitucional en calidad de *amici curiae*.
16. El 01 de abril de 2020, Fredy Carrión Intriago en calidad de Defensor del Pueblo y otros, así como Johanna Alexandra Orbe Espinoza, por sus propios y personales derechos, remitieron escritos a la Corte Constitucional en calidad de *amici curiae*.
17. El 01 de abril de 2020, en sesión extraordinaria No. 007-E-2020, el Pleno del Organismo conoció y aceptó la excusa presentada por el Presidente de la Corte Constitucional Hernán Salgado Pesantes respecto de esta causa, previo a su conocimiento y resolución.

## II. Competencia

18. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

## III. Fundamentos de las partes

### 3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

19. Los accionantes reclaman el incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20 que declaró la constitucionalidad del estado de excepción por calamidad pública, en lo principal, por la alegada falta de protección al personal de salud y ausencia de recursos económicos suficientes para enfrentar la emergencia sanitaria.
20. Al respecto, los accionantes señalan que:

*... se han hecho públicos varios reclamos de parte de agentes del sector salud respecto de que los recursos para la atención de la pandemia y la protección de su salud no llegan, pues estarían muy expuestos al contagio por no tener los implementos necesarios para su protección. Estos reclamos se visibilizaron más cuando el día sábado 21 de marzo de 2020 renunció la Ministra de Salud, Dra. Catalina Andramuño,*

*señalando que el Gobierno no ha transferido los recursos para afrontar el Estado de Excepción...*

21. Por otra parte, indican que es de público conocimiento que, “*el país al haberse endeudado con organismos multilaterales de crédito, debe pagar alrededor de 325 millones de dólares de deuda externa, el día [...] 24 de marzo de 2020*”. En este marco, los accionantes afirman que sería prioridad del Ejecutivo cumplir con obligaciones crediticias, y no transferir los recursos económicos necesarios para atender la emergencia sanitaria.
22. Con base en las consideraciones señaladas, los accionantes solicitan que: (i) la Corte Constitucional, “*verifique el cumplimiento de sus disposiciones y emita las órdenes pertinentes para que no se inobserve el Estado Constitucional y sus mandatos*”, y (ii) que se declare el incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20. Para ello solicitan que se disponga que el Presidente de la República y el Ministro de Economía y Finanzas informen sobre la cantidad de recursos transferidos al sector salud para atender el estado de excepción.

### **3.2. Fundamentos de terceros con interés**

#### **3.2.1. Álvaro Leandro Reyes Abarca**

23. El 27 de marzo de 2020, Álvaro Leandro Reyes Abarca, por sus propios y personales derechos, remitió un escrito a la Corte Constitucional en calidad de *amicus curiae*. En dicho escrito, el compareciente presentó argumentos sobre el presunto incumplimiento del numeral 1 literales e), f) y g) del dictamen No. 1-20-EE/20.
24. Respecto al presunto incumplimiento del numeral 1 literal g) del dictamen en cuestión, el compareciente presenta varios enlaces de notas de prensa en los cuales se reporta plantones de personal médico por falta de implementos, así como contagios de COVID-19 a médicos y miembros de las Fuerzas Armadas. En este sentido, indica:

*... a 1 semana de haberse pronunciado esta Corte, con el dictamen de favorabilidad de Decreto Ejecutivo 1017 que declara el Estado de Excepción, tenemos batallones y personal militar y policial aislados; personas que en cumplimiento de su deber han sido contagiados; por no contar con las medidas de protección suficientes.*

25. Adicionalmente, en su escrito de *amicus curiae*, el compareciente señala que se aparta de la pretensión de los accionantes de la demanda puesto que, a su criterio, “*el hecho de no pagar deuda externa o bonos; o transferencia extraordinaria de recursos no ha sido una disposición clara y expresa de esta Corte, en su dictamen*”.
26. Con base en los argumentos anotados, el compareciente solicita que se declare el incumplimiento del numeral 1 literales e), f) y g) del dictamen No. 1-20-EE/20, y señala una serie de medidas para que se garantice el cumplimiento integral del dictamen en cuestión.

#### **3.2.2. Corporación de Solidaridad y Derechos de Imbabura (COSDHI)**

27. El 28 de marzo de 2020, Santiago Paúl Cifuentes Cabascango, Coordinador de Defensa de Derechos Fundamentales de la COSDHI, presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.

28. En lo principal, el compareciente alega el incumplimiento del numeral 1 literal g) de la parte resolutive del dictamen No. 1-20-EE/20, puesto que: i) se estaría suministrando cloroquina como medio profiláctico al personal médico lo cual, a su criterio, no es parte de algún protocolo de la OMS, OPS o del Ministerio de Salud; y, ii) varios miembros de las FFAA, Policía Nacional y personal médico estarían infectados con coronavirus por la falta de debida protección.
29. Por lo expuesto, el compareciente solicita que se requiera, *“al Ministerio de Salud Pública, bajo vigilancia de la Defensoría del Pueblo, proceda a detallar la cantidad de policías, militares y personal sanitario así como personal administrativo de apoyo (...) que porta el virus COVID 19 o ha fallecido por su causa, indicando (...) cuantas personas (...) se ubican dentro del cerco epidemiológico”*.

### 3.2.3. Colectivo de Derechos Humanos “Kinty Ñan”

30. El 28 de marzo de 2020, Paúl Jácome Segovia, Director Ejecutivo del Colectivo de Derechos Humanos “Kinty Ñan”, remitió un escrito en calidad de *amicus curiae*.
31. En lo principal, el compareciente señala que se estaría incumpliendo el dictamen en cuestión por la falta de transferencia de recursos al sector salud para atender la emergencia sanitaria. En este sentido solicita que se, *“disponga inmediatamente al Presidente de la República (...) y, al Ministro de Economía y Finanzas (...), el no pago por valores referentes a créditos externos, por lo menos, mientras dure la emergencia”*.

### 3.2.4. Colectivo “La Kolmena” y Cooperativa de abogados “La Komuna”

32. El 28 de marzo de 2020, Juan Carlos Pulido Tamayo y otros, como miembros del Colectivo “La Kolmena” y de la Cooperativa “La Komuna”, remitieron un escrito en calidad de *amicus curiae*.
33. Los comparecientes manifiestan que la falta de transferencia de recursos al sector salud para atender la emergencia sanitaria incumple el dictamen No. 1-20-EE/20, y es violatoria del principio de progresividad reconocido en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. A su criterio, existe una obligación clara y expresa, *“del Ecuador y de todos los Estados Parte de realizar asignaciones presupuestarias al sector salud hasta el máximo de los recursos disponibles, norma que ya ha sido transgredida con el reciente desembolso del Ministerio de Finanzas por \$ 324 millones”*. En este sentido, solicitan que se declare el incumplimiento y se sancione el mismo a través de medidas de reparación.

### 3.2.5. Milton Vicente Granja Pilaquinga

34. El 28 de marzo de 2020, Milton Vicente Granja Pilaquinga, por sus propios y personales derechos, remitió un escrito en calidad de *amicus curiae*.
35. A criterio del compareciente, se ha incumplido con el dictamen en cuestión *“al anteponer el pago de la deuda externa frente a la emergencia sanitaria”*. Además, el compareciente agrega que el personal médico de postgrado que presta servicios en los establecimientos de salud no estaría recibiendo el estipendio económico semestral por parte del Ministerio de

Salud, y que tampoco se les estaría considerando como beneficiarios del bono de contingencia.

36. Por lo expuesto, solicita que, *“la Corte Constitucional conceda un término a la Función Ejecutiva para que documentadamente emita un informe económico detallado, respecto al monto de los RECURSOS ECONÓMICOS ASIGNADOS Y ENTREGADOS al área de la salud, así como a las demás Instituciones y personas, por el estado de emergencia”* (las mayúsculas son parte del original).

### 3.2.6. Fundación “DEFENSA NNA”

37. El 30 de marzo de 2020, Carlos Santiago Játiva Álvarez, miembro de la Fundación “DEFENSA NNA” remitió un escrito en calidad de *amicus curiae*.
38. En lo principal, el compareciente manifiesta que el Ministerio de Finanzas habría negado la asignación presupuestaria para que el Ministerio de Salud atienda adecuadamente la emergencia sanitaria; que el pago de *“los Bonos 2020 a los mercados internacionales”* ha tenido como efecto que se deje de atender adecuadamente la emergencia sanitaria; que la falta de recursos suficientes ha provocado la propagación de la COVID-19 a niñas, niños y adolescentes; y que se han vulnerado los derechos de las niñas, niños y adolescentes por *“la falta de recursos para la implementación de medidas de protección”*.
39. El compareciente solicita que se requiera información al Ministerio de Salud y a la Secretaría General de Comunicación, y que se declare el incumplimiento del dictamen 1-20-EE/20, *“dado a través del pago de los Bonos 2020 a los mercados internacionales, que [se] privilegió, por sobre la obligación de cumplir con lo dispuesto en el artículo 12 de la Declaratoria de Estado de Excepción...”*.

### 3.2.7. Fausto Jarrín y otros

40. El 31 de marzo de 2020, Fausto Jarrín y otros, por sus propios y personales derechos, remitieron un escrito en calidad de *amicus curiae*.
41. En lo principal, los comparecientes exponen una serie de estándares internacionales sobre el contenido y alcance del derecho a la salud, y señalan que el Estado ecuatoriano al no proporcionar recursos adecuados para atender la emergencia por la pandemia COVID-19, estaría vulnerando el requisito de disponibilidad de servicios médicos. Asimismo, señalan que no se ha dotado de insumos necesarios al personal de la salud, *“quienes no cuentan con suficientes equipos de bioseguridad para proteger su salud y vida”*.
42. Por lo expuesto, solicitan que se declare el incumplimiento del dictamen 1-20-EE/20, se disponga medidas reparatorias, se notifique al Presidente de la República con el contenido de su escrito, *“y se le disponga que en el plazo de cuarenta y ocho (48) horas, informe a la Corte Constitucional sobre los desembolsos que ha realizado el Estado a partir de la declaratoria de emergencia, indicando particularmente el monto destinado al sector de la salud”*.

### 3.2.8. Defensoría del Pueblo

43. El 01 de abril de 2020, Freddy Carrión Intriago, Defensor del Pueblo, y otros remitieron un escrito en calidad de *amicus curiae*.
44. En lo principal, los comparecientes exponen una serie de denuncias recopiladas de medios de comunicación y redes sociales por la supuesta falta de insumos y equipos para proteger el derecho a la salud de miembros de Fuerzas Armadas, Policía Nacional y personal médico; y la falta de equipos de bioseguridad así como medicamentos para atender a personas contagiadas con COVID-19. En este sentido, señalan que dichas denuncias ponen en evidencia la grave vulneración del derecho a la salud y, como tal, el incumplimiento del dictamen 1-20-EE/20 por no proveer de los recursos necesarios para las personas que laboran en áreas esenciales para el combate de COVID-19.
45. Por otra parte, los comparecientes presentan argumentos y denuncias referentes al retorno humanitario de las personas ecuatorianas en el exterior.
46. Finalmente, los comparecientes señalan que el incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20 conllevaría a la vulneración a los derechos a la salud, a la integridad personal, a la vida digna, a la familia y al libre desarrollo de la personalidad.

### 3.2.9. Johanna Alexandra Orbe Espinoza

47. El 01 de abril de 2020, Johanna Alexandra Orbe Espinoza, por sus propios y personales derechos, remitió un escrito en calidad de *amicus curiae*.
48. En dicho escrito, la compareciente señala que:

*En virtud del Estado de Excepción No. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020 el Estado ecuatoriano debía asegurar la eficacia y eficiencia de los recursos económicos que fueron destinados para esta emergencia sanitaria; sin embargo, al contrario de lo que corresponde y por la falta de transferencia de recursos al sector salud para atender la emergencia, la pandemia se ha desbordado del control técnico y humano de las instituciones actuantes.*

49. A lo anterior, agrega que “destinar recursos para cuestiones diferentes a la calamidad pública, sería un desacato constitucional. Por ejemplo, destinar recursos para el pago de la deuda y no para atender la emergencia como se dispuso”.
50. En este sentido, solicita que se declare el incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20, se disponga las medidas de reparación correspondientes, y que se requiera al Presidente de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas que informen sobre la cantidad de recursos transferidos al sector salud para atender la emergencia sanitaria.

## IV. Análisis constitucional

51. El artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República reconoce como parte de las atribuciones de la Corte Constitucional, “conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales”.

52. En el caso sujeto a análisis, se alega el incumplimiento de un dictamen emitido por la propia Corte Constitucional en el marco de su facultad establecida en el artículo 436 numeral 8 de la Constitución de la República, según el cual la Corte debe “*efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción [...]*”. El dictamen que se emite en ejercicio de esta facultad constituye un pronunciamiento de la Corte Constitucional respecto de la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción que decreta el Presidente de la República.
53. Tanto las sentencias como los dictámenes que emite la Corte Constitucional, incluido el dictamen sobre la declaratoria de estado de excepción, tienen efectos vinculantes y son de cumplimiento obligatorio. Ahora bien, cuando la Corte emite un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción, lo que hace es determinar si el decreto de estado de excepción y las medidas en él dispuestas guardan o no conformidad con la Constitución de la República, para lo cual, en ocasiones, establece parámetros, condiciones o resguardos generales. Estas características particulares del pronunciamiento que emite la Corte influyen, a su vez, en el alcance de la acción de incumplimiento respecto de los dictámenes constitucionales de estado de excepción e impiden que la Corte se pronuncie, a través de esta acción, sobre cuestiones ajenas al objeto del dictamen de constitucionalidad.
54. Con base en estas consideraciones, la Corte Constitucional procederá a resolver la presente causa.

#### **4.1. Sobre el alegado incumplimiento del numeral 1 literal g) de la parte resolutive del dictamen No. 1-20-EE/20**

55. En su demanda, los accionantes alegan que se ha incumplido la siguiente disposición del dictamen No. 1-20-EE/20:

*1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción contenido en el Decreto Ejecutivo No. 1017 de 16 de marzo de 2020. Para este efecto, se observará: (...)*

*g. Ante los altos índices de contagio del virus causante de esta calamidad, esta Corte recuerda que toda movilización de miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas debe realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por las autoridades competentes que procuren proteger el derecho a la salud de sus agentes. Idénticas consideraciones deberán observarse para los desplazamientos del personal de salud que se deba trasladar para atender esta pandemia.*

56. Al respecto, indican que el Ejecutivo estaría incumpliendo con proteger al personal de salud por la falta de insumos necesarios lo cual, a su juicio, tiene su origen en la ausencia de recursos económicos suficientes. En este marco, señalan que a través del pago de obligaciones por concepto de deuda y créditos externos, el Ejecutivo estaría destinando recursos económicos a situaciones distintas a la de la emergencia sanitaria en el país, afectando el derecho a la salud.

57. En el presente caso, conforme se desprende del numeral 1 literal g) de la parte resolutive del dictamen en cuestión, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 1017 y estableció, entre otras condiciones para que las medidas adoptadas sean constitucionales, que toda movilización de miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, así como todo desplazamiento del personal de salud, deberá realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por la autoridad competente.
58. Los accionantes asumen que el pronunciamiento de la Corte relativo a los resguardos sanitarios para la protección de los miembros de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y del personal de salud, incluye la obligación del Ejecutivo de suspender el cumplimiento de ciertas obligaciones crediticias, tales como el pago de los Bonos Global 2020 y otros créditos externos. Más aún, los accionantes señalan que, *“destinar recursos para cuestiones diferentes a la calamidad pública, sería un desacato constitucional”*.
59. Al respecto, la Corte considera necesario recordar que, si bien el artículo 165 de la Constitución en sus numerales 1 y 2<sup>3</sup> autoriza al Presidente de la República a adoptar medidas extraordinarias relacionadas con el presupuesto, la determinación de estas medidas corresponde únicamente al Presidente de la República, dentro del marco constitucional; y que la Corte, a quien le corresponde analizar la constitucionalidad del decreto presidencial, no tiene competencias para decretar medidas dentro de un estado de excepción.
60. En ese sentido, el contenido del decreto de estado de excepción es el que determina el objeto del dictamen de constitucionalidad que emite la Corte Constitucional. Toda vez que el decreto presidencial que fue objeto del dictamen de constitucionalidad no hace mención a los pagos de la deuda, la Corte no realizó un control de constitucionalidad al respecto. A pesar de lo anterior, los accionantes pretenden que la Corte se pronuncie sobre una cuestión que no fue mencionada en el decreto de estado de excepción ni fue objeto del dictamen de constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción.
61. Ciertamente, en el marco de un estado de excepción las autoridades competentes deben realizar actos y adoptar medidas conducentes al cumplimiento de las disposiciones emitidas en el dictamen de la Corte, sin que sea necesario que cada una de esas actuaciones esté expresamente contemplada en la parte resolutive de la decisión<sup>4</sup>.
62. En el dictamen No. 1-20-EE/20 cuyo incumplimiento se alega, la Corte Constitucional estableció una serie de parámetros a ser observados en la aplicación del decreto que fue objeto del control, incluyendo una resolución dirigida a resguardar la protección integral de los derechos a la vida y a la salud de los miembros de la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y del personal médico. Es previsible que, como toda actividad que realizan los órganos públicos, la observancia de dichos parámetros implique la erogación de recursos económicos. Más aún, al hallarnos ante una emergencia sanitaria, dichos recursos deben ser utilizados de forma prioritaria y preferente. Sin embargo, la Corte Constitucional no estableció, ni le correspondía establecer en el dictamen de constitucionalidad sobre el estado de excepción, la fuente específica de la que deben provenir los recursos económicos

---

<sup>3</sup> Constitución de la República, Registro Oficial 449, Artículo 165.- (...) Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: 1. Decretar la recaudación anticipada de tributos 2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación (...).

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 16-17-IS/20 de 15 de enero de 2020, párr. 58.

necesarios para hacer efectivas las medidas dispuestas en el decreto o para cumplir los parámetros señalados en el dictamen constitucional.

63. De la revisión integral de la demanda, se desprende que los accionantes pretenden que, a través de la presente garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional disponga una medida distinta a los parámetros que se señalaron en el dictamen No. 1-20-EE/20. La medida que pretenden hacer cumplir no sólo que no está determinada expresamente en el dictamen, sino que además no guarda relación directa con el caso ni conduce estrictamente al cumplimiento de los parámetros emitidos por la Corte Constitucional con el fin de proteger el derecho a la salud de los miembros de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y del personal de salud.
64. Al respecto, esta Corte ha determinado que resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución o la reforma de algo que no fue incluido en la decisión constitucional cuestionada<sup>5</sup>. La medida original solo podría ser sustituida por una medida equivalente, cuando la primera resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico<sup>6</sup>. Lo anterior, de ninguna forma, resulta aplicable en el presente caso pues los parámetros que la Corte Constitucional incluyó en su dictamen no son inejecutables o inaplicables.
65. Es preciso recordar que, con posterioridad al control que realiza la Corte Constitucional, el Presidente de la República, con base en los parámetros establecidos por la Corte en su dictamen constitucional, es la autoridad encargada de vigilar la ejecución y operatividad de la declaratoria del estado de excepción; mientras que la Asamblea Nacional es la autoridad encargada de ejercer un control político respecto del estado de excepción, pudiendo incluso, en cualquier momento, revocar el mismo<sup>7</sup>, así como determinar responsabilidades políticas por medio de procesos de fiscalización en contra de las y los servidores sujetos a juicio político.
66. Adicionalmente, la vigencia de un estado de excepción no implica que se extingan las obligaciones y responsabilidades estatales durante el mismo, al punto que el último inciso del artículo 166 de la Constitución señala que “*Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción*”. Para determinar tales responsabilidades, es posible acudir ante las autoridades competentes, según corresponda.
67. La Corte Constitucional reconoce que la efectividad de las decisiones constitucionales depende de su ejecución integral y de la materialización de las medidas dispuestas en las mismas. No obstante, en el presente caso, se verifica que los accionantes pretenden desnaturalizar la acción de incumplimiento para exigir medidas que no fueron incluidas en el decreto de estado de excepción y por lo tanto no fueron objeto del dictamen 1-20-EE/20, que se alega incumplido.
68. Esta Corte observa que el escrito remitido en calidad de *amicus curiae* por la Defensoría del Pueblo incluye una serie de denuncias recopiladas en medios de comunicación y redes

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 16-17-IS/20 de 15 de enero de 2020, párr. 54; sentencia No. 55-13-IS/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 31.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 37-15-IS/20 de 27 de febrero de 2020, párr. 24.

<sup>7</sup> Constitución de la República, Registro Oficial No. 449, artículo 166.

sociales, que a criterio de dicha institución, conllevarían la vulneración de derechos constitucionales. Ninguna de esas denuncias, sin embargo, tiene que ver con la pretensión de los accionantes y sus fundamentos (el presunto incumplimiento del dictamen por la pretendida existencia de una obligación del Ejecutivo de suspender el cumplimiento de ciertas obligaciones crediticias, tales como el pago de los Bonos Global 2020 y otros créditos externos) ni, por tanto, con el objeto de la presente acción de incumplimiento.

69. En conclusión, esta pretensión de la demanda no se refiere al incumplimiento de alguno de los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en el dictamen de constitucionalidad No. 1-20-EE/20 que se alega incumplido, por lo que no procede que esta Corte se pronuncie al respecto en el marco de una acción de incumplimiento.

#### 4.2. Sobre la solicitud de información al Presidente de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas

70. Como parte de las pretensiones de su demanda, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional que *“se disponga que el Presidente de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas informen a la Corte Constitucional la cantidad de recursos transferidos al sector salud para atender el Estado de Excepción 1017 dictado por el Ejecutivo”*. Dicha petición se reitera en algunos de los *amici curiae* sometidos en la presente causa de conformidad con los párrs. 26, 32, 37, 40 y 49 *supra*.

71. Esta Corte valora positivamente la comparecencia de *amici curiae* con el fin de presentar elementos adicionales para mejor resolver la presente causa. No obstante, las distintas pretensiones que constan en dichos escritos<sup>8</sup> exceden las facultades de esta Corte en el marco de la presente garantía jurisdiccional. Cabe recordar que quienes comparecen en calidad de *amici curiae* pueden presentar a la Corte Constitucional argumentos para

---

<sup>8</sup> Por ejemplo, en el escrito de *amicus curiae* presentado por **Álvaro Leandro Reyes Abarca** se solicita que, *“se disponga al Presidente de la República que semanalmente informe, a esta Corte, la cantidad de recursos económicos que han sido, son y serán transferidos al Ministerio de Salud para atender esta emergencia sanitaria”*; en el escrito remitido por la **Corporación de Solidaridad y Derechos Humanos de Imbabura** se solicita que se disponga al Ministerio de Salud, *“detallar la cantidad de policías, militares y personal sanitario así como personal administrativo de apoyo a la salud, que porta el virus COVID 19 o ha fallecido por su causa, indicando simultáneamente cuantas personas de estos grupos ocupacionales y profesionales se ubican dentro del cerco epidemiológico”*; en el escrito presentado por **Milton Vicente Granja Pilaquina**, se solicita que se disponga, *“al Poder Ejecutivo que demuestren que están realizando al respecto de esta pandemia mundial, ya que estamos entre los primeros lugares de casos contagiados Latinoamérica y parecería que el Gobierno ya perdió el rastro completo de verificar en mínimo de tiempo quién es portador de ese virus, quién es un posible contagiado, cómo se están realizando las pruebas, o exámenes para detectar, por lo que se dignarán otorgar copias debidamente certificadas de las estadísticas con nombres de los pacientes, lugares, fechas, edades, etc”*; así como en el escrito remitido por la **Fundación “DEFENSA NNA”**, se solicita que se requiera al Ministerio de Salud Pública copias certificadas del, *“Oficio N° MSP-MSP-2020-0570-O, de 21 de marzo de 2020, firmado por la Dra. Catalina Andramuño; Oficio No. MSP-CGAF-2020-0193-M, de 21 de marzo del 2020, suscrito por el Ing. Miguel Guevara, Coordinador General Administrativo Financiero del Ministerio de Salud Pública; Oficio N° MEF-VGT-2020-0027-M, firmado por el Viceministro de Economía y Finanzas dirigido al Ministerio de Salud Pública”* y que, *“se solicite a la Secretaría General de Comunicación, para su mejor resolver, copia de las cadenas nacionales del Presidente de la República, de fechas 23 y 28 de marzo de 2020. Copia de la cadena nacional del Ministro de Finanzas de fecha 23 de marzo de 2020. Copias de las cadenas nacionales emitidas por el COE Nacional de fechas 22, 28 y 30 de marzo junto con las infografías de respaldo emitidas por el Ministerio de Salud Pública”*.

coadyuvar a la resolución de las causas, no obstante, al no ser estrictamente partes procesales, no corresponde que presenten pretensiones específicas a la Corte.

72. Asimismo, la Corte Constitucional reconoce que durante un estado de excepción está plenamente vigente el derecho a hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado, en sujeción a las regulaciones y limitaciones contempladas en nuestro ordenamiento jurídico.
73. No obstante, las pretensiones que tienen que ver con el acceso a información pública o con la presunta vulneración de derechos constitucionales son objeto de otras garantías jurisdiccionales, y toda vez que la declaratoria de un estado de excepción no implica la suspensión de ninguna garantía jurisdiccional, es posible activar tales garantías en cualquier momento ante las autoridades correspondientes.
74. Por las mismas consideraciones señaladas en la sección anterior, en la medida en que esta pretensión de la demanda tampoco se refiere al incumplimiento de alguno de los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en el dictamen de constitucionalidad No. 1-20-EE/20 que se alega incumplido, no procede que esta Corte se pronuncie al respecto en el marco de una acción de incumplimiento.

#### **4.3. Sobre el pedido de revocatoria del auto de medidas cautelares dictado por el Pleno del Organismo**

75. El 27 de marzo de 2020, los accionantes remitieron un escrito a la Corte Constitucional solicitando la revocatoria del auto de medidas cautelares emitido por el Pleno de Organismo el 25 de marzo de 2020.
76. De conformidad con el artículo 440 de la Constitución, las sentencias y los autos emitidos por la Corte Constitucional tienen el carácter de definitivos e inapelables. A lo anterior, debe agregarse que, de conformidad con el artículo 35 de la LOGJCC, así como lo señalado por esta Corte Constitucional en la sentencia No. 034-13-SCN-CC, en contra de la negativa de medidas cautelares, no cabe recurso alguno. En consecuencia, el pedido de revocatoria de medidas cautelares es improcedente.
77. Por último, esta Corte Constitucional considera necesario enfatizar que reconoce el derecho que tienen todas las personas al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y que el derecho a la salud es indispensable para el ejercicio de otros derechos inherentes a la persona. La Corte Constitucional no desconoce el impacto que la propagación de la pandemia del COVID-19 ha tenido en el Ecuador y en el resto del mundo, así como las obligaciones del Estado ecuatoriano de adoptar todas las medidas y esfuerzos necesarios para garantizar el efectivo goce y ejercicio de este derecho, y en particular para proteger a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, así como al personal de salud que se está desplazando para enfrentar la emergencia sanitaria. No obstante, en la garantía de este derecho, todas las autoridades, incluida la Corte Constitucional, deben actuar exclusivamente en el ámbito de sus competencias.

#### **V. Decisión**

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

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento planteada por Angélica Ximena Porras Velasco y otros.
2. **Rechazar** por improcedente el pedido de revocatoria de medidas cautelares planteado por Angélica Ximena Porras Velasco y otros.
3. Notificar la presente decisión a los correos electrónicos señalados por las partes en cumplimiento del artículo 1, numeral 2 de la Resolución del Pleno de la Corte Constitucional No. 004-CCE-PLE-2020 y archivar la causa.



Daniela Salazar Marín  
**PRESIDENTA (S)**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín, en sesión extraordinaria de miércoles 01 de abril de 2020; el Juez Constitucional Hernán Salgado Pesantes no consigna su voto en virtud de la excusa presentada y aprobada por el Pleno de la Corte. Lo certifico.-



Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

**CASO Nro. 29-20-IS**

**RAZÓN.-** Siento por tal, que el texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves dos de abril de dos mil veinte, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- **Lo certifico.-**

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'Aída García Berni', written over a circular stamp or seal.

Dra. Aída García Berni  
**SECRETARIA GENERAL**

AGB/WFC