



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

Quito, D. M., 15 de enero de 2014

DICTAMEN N.º 001-14-DEE-CC

CASO N.º 0003-13-EE y 0004-13-EE ACUMULADOS

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

El economista Rafael Correa Delgado, en su calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, de conformidad con el artículo 166 de la Constitución de la República, mediante oficio N.º T.6806-SNJ-13-801 del 23 de septiembre de 2013, notificó al presidente de la Corte Constitucional, la declaratoria de estado de excepción en la provincia de Esmeraldas mediante Decreto N.º 116.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, el 24 de septiembre del 2013, certificó que no se ha presentado a esta Corte Constitucional otro decreto que declare un estado de excepción con identidad de objeto y acción. En virtud del sorteo realizado en sesión del Pleno del Organismo, el 09 de octubre de 2013, le correspondió sustanciar el presente proceso a la jueza constitucional Wendy Molina Andrade.

El 22 de noviembre de 2013, mediante oficio N.º T. 6806-SGJ-13-1062, el economista Rafael Correa Delgado, presidente constitucional de la República, notificó a esta Corte la renovación del estado de excepción en la provincia de Esmeraldas, para hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en el bosque nativo y de regeneración natural, que se vienen desarrollando de manera irregular, dictada a través del Decreto Ejecutivo N.º 168.

Mediante certificación la Secretaría General de la Corte Constitucional estableció la relación de la causa N.º 0004-13-EE, relativa a la renovación del estado de excepción, con la causa N.º 0003-13-EE, por tal razón el Pleno del Organismo, en sesión del 19 de diciembre de 2013, dispuso la acumulación de las causas, remitiendo la renovación del estado de excepción al despacho de la jueza constitucional, Wendy Molina Andrade.

La norma objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional examina la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 116 del 23 de septiembre de 2013, declaratoria de estado de excepción y su renovación mediante Decreto Ejecutivo N.º 168 del 22 de noviembre de 2013, cuyos textos se transcriben íntegramente a continuación:

“N.º 116

**RAFAEL CORREA DELGADO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

Considerando:

Que, el artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador impone como deberes del Estado, entre otros, la protección del patrimonio natural del país y el garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción;

Que, el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados;

Que, el inciso primero del artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la naturaleza tiene derecho a que se respete íntegramente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos;

Que, el inciso primero del artículo 73 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales;

Que, los numerales 1, 3, 4 y 6 del artículo 83 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que es responsabilidad de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad; respetar los





derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible;

Que, el inciso primero del artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado;

Que, el inciso primero del artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador señala que es obligación del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad;

Que, el inciso primero del artículo 396 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas;

Que, el artículo 406 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados;

Que, el artículo 45 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre establece que para efecto del cumplimiento de la Ley se crea la Guardia Forestal bajo la dependencia del Ministerio del Ambiente; y que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional colaborarán con la Guardia Forestal, para el eficaz ejercicio de sus funciones;

Que, la provincia de Esmeraldas presenta la mayor tasa de deforestación en comparación con el resto de provincias a nivel nacional, la cual es llevada a cabo de manera ilegal vinculada con acciones irregulares que se presentan en territorio, en predios públicos y privados amenazando la integridad física de los ciudadanos, conforme los estudios y controles realizados por el Ministerio del Ambiente y la Secretaría Nacional de Inteligencia, respectivamente;

Que, es necesario adoptar de manera inmediata acciones administrativas, jurídicas y técnicas que corresponda, con el propósito de detener el aprovechamiento no sostenible de los bosques y la movilización ilegal de los productos forestales en la provincia de Esmeraldas, permitiendo de esta manera la recuperación de la cobertura vegetal con fines de conservación y uso sustentable del Patrimonio Natural del país;

Que, mediante oficio No. MAE-D-2013-590 de fecha 9 de septiembre de 2013, el Ministerio del Ambiente solicita la emisión del Decreto de declaratoria de estado de excepción, con fundamento en el Informe Técnico de la Situación Forestal en la Provincia de Esmeraldas emitido por las Subsecretaría de Patrimonio Natural del Ministerio del Ambiente, con el propósito de detener el aprovechamiento no sostenible los bosques la movilización ilegal de los productos forestales en la provincia de Esmeraldas, permitiendo del esta manera la recuperación de la cobertura vegetal con fines de conservación y uso sustentable del Patrimonio Natural del País, lo que podría generar una grave conmoción interna; y

En ejercicio de las facultades que le confieren el artículo 164 y siguientes de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 29, 36 y siguientes de la Ley de Seguridad Pública y del Estado,

DECRETA:

Artículo 1.- Declarar el Estado de Excepción en la provincia de Esmeraldas, para hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular, de esta forma garantizar la permanencia en el tiempo de los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y que benefician a la colectividad al acceso a un ambiente sano conforme lo dispone la Constitución de la República del Ecuador, por lo que se debe intervenir de manera urgente para no mantener la situación que podría generar una grave conmoción interna en la referida provincia.

Artículo 2.- Disponer que el Ministerio del Ambiente, Ministerio del Interior y Defensa Nacional, la Secretaría Nacional de Inteligencia, el Ministerio de Coordinación de Seguridad, Fiscalía General del Estado y Secretaría Nacional de Comunicación, en el ámbito de sus competencias, elaboren y ejecuten un plan de acción con la finalidad de dar fiel cumplimiento a las acciones necesarias para neutralizar y suspender todo tipo de aprovechamiento irregular de Bosque Nativo y de Regeneración Natural, en la provincia de Esmeraldas.

Artículo 3.- Se prohíbe la emisión de permisos de tala en bosque nativo y la renovación de los existentes. Se dispone una auditoría de todos los permisos de

d



tala en el bosque nativo otorgados por el Ministerio del Ambiente a través de la Subsecretaría de Transparencia de Gestión y de una Empresa Auditora Experta.

Artículo 4.- Para superar este Estado de Excepción se dispone al Ministerio de Defensa Nacional y del Interior para que mediante el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional elaboren y ejecuten un plan de contingencia con la finalidad de que sus efectivos intervengan brindando apoyo en las actividades de control y vigilancia necesarias para el cumplimiento de los objetivos que motivan este Estado de Excepción y garantizar las condiciones de seguridad necesarias para los funcionarios públicos que intervengan en este proceso; así como, garantizar la seguridad interna ciudadana y derechos tutelados por la Constitución de la República de Ecuador.

Artículo 5.- El ámbito de aplicación territorial es la provincia de Esmeraldas. El periodo de duración de este Estado de Excepción es de sesenta días (60) días a partir de la suscripción del presente Decreto Ejecutivo.

Artículo 6.- Notifíquese esta declaratoria a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional en Quito a, 23 de septiembre de 2013

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA”

“N.º 168

RAFAEL CORREA DELGADO

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que el artículo 3 de la Constitución de la República impone como deberes del Estado, entre otros, la protección el patrimonio natural país y el garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción;

Que el artículo 14 de la Constitución de la República, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*. Se declara de interés público la preservación del ambiente, la conservación de los ecosistemas, la biodiversidad y la integridad del patrimonio genético del país, la prevención del daño ambiental y la recuperación de los espacios naturales degradados;

Que el inciso primero del artículo 71 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la naturaleza tiene derecho a que respete íntegramente su existencia y el mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos;

Que el artículo 73 de la Constitución de la República dispone, que el Estado aplicará medidas de precaución y restricción para las actividades que puedan conducir a la extinción de especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales;

Que el artículo 83 de la Constitución de la República, es responsabilidad de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley: Acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente; defender la integridad territorial del Ecuador y sus recursos naturales; colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad; respetar los derechos de la naturaleza, preservar un ambiente sano y utilizar los recursos naturales de modo racional, sustentable y sostenible;

Que el artículo 164 de la Constitución de la República, establece que el Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública ó desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado;

Que el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador señala que es obligación del Estado proteger a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad;

Que el artículo 396 de la Constitución de la República, establece que el Estado adoptará las políticas y medidas oportunas que eviten los impactos ambientales negativos, cuando exista certidumbre de daño. En caso de duda sobre el impacto

d



ambiental de alguna acción u omisión, aunque no exista evidencia científica del daño, el Estado adoptará medidas protectoras eficaces y oportunas;

Que el artículo 406 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el Estado regulará la conservación, manejo y uso sustentable, recuperación, y limitaciones de dominio de los ecosistemas frágiles y amenazados;

Que el artículo 45 de la Ley Forestal y de Conservación de Áreas Naturales y Vida Silvestre establece que para efecto del cumplimiento de la Ley, se crea la Guardia Forestal bajo la dependencia del Ministerio del Ambiente; y que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional colaborarán con la Guardia Forestal, para el eficaz ejercicio de sus funciones;

Que la provincia de Esmeraldas presenta la mayor tasa de deforestación en comparación con el resto de provincias a nivel nacional, la cual es llevada a cabo de manera ilegal vinculada con acciones irregulares que se presentan en territorio, en predios públicos y privados amenazando la integridad física de los ciudadanos, conforme los estudios y controles realizados por el Ministerio del Ambiente y la Secretaría Nacional de Inteligencia, respectivamente;

Que es necesario adoptar de manera inmediata acciones administrativas, jurídicas y técnicas que corresponda, con el propósito de detener el aprovechamiento no sostenible de los bosques y la movilización ilegal de los productos forestales en la provincia de Esmeraldas, permitiendo de esta manera la recuperación de la cobertura vegetal con fines de conservación y uso sustentable del Patrimonio Natural del País;

Que la señora Ministra de Ambiente solicita la emisión del Decreto de renovación de declaratoria de estado de excepción con el propósito de detener el aprovechamiento no sostenible de los bosques y la movilización ilegal de los productos forestales en la provincia de Esmeraldas, permitiendo de esta manera la recuperación de la cobertura vegetal con fines de conservación y uso sustentable del Patrimonio Natural del País, lo que podría generar una grave conmoción interna.

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

DECRETA:

Artículo 1.- Renovar el Estado de Excepción en la provincia de Esmeraldas, para hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en bosque nativo y de

regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular, de esta forma garantizar la permanencia en el tiempo de los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y que benefician a la colectividad al acceso a un ambiente sano conforme lo dispone la Constitución de la República, por lo que, se debe intervenir con suma urgencia para no mantener la situación que podría generar una grave conmoción interna en la referida provincia.

Artículo 2.- Disponer que los Ministerios del Ambiente, Ministerio del Interior y Defensa Nacional, la Secretaria Nacional de Inteligencia, y la participación del Ministerio de Coordinación de Seguridad, en el ámbito de sus competencias elaboren y ejecuten un plan de acción con la finalidad de dar fiel cumplimiento a las acciones necesarias para neutralizar y suspender todo tipo de aprovechamiento irregular de Bosque Nativo y de Regeneración Natural, en la Provincia de Esmeraldas.

Artículo 3.- Para superar esta situación se dispone al Ministerio de Defensa Nacional y del Interior para que mediante el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional elaboren y ejecuten un plan de contingencia con la finalidad de que sus efectivos intervengan brindando apoyo en las actividades de control y vigilancia necesarias para el cumplimiento de los objetivos que motivan esta renovación de Estado de Excepción y garantizar las condiciones de seguridad necesarias para los funcionarios públicos que intervengan en este proceso; así como, garantizar la seguridad interna, ciudadana y derechos tutelados por la Constitución de la República.

Artículo 4.- El ámbito de aplicación territorial es la provincia de Esmeraldas. El periodo de duración de esta renovación de Estado de Excepción es de treinta (30) días a partir de la suscripción del presente Decreto Ejecutivo.

Artículo 5.- Notifíquese la renovación de estado de excepción declaratoria a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

El presente Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional en Quito a, 22 de noviembre de 2013.

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA”

C

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las presentes causas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 436 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador, los artículos 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125 y el literal c del numeral 3 del artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

De conformidad con la normativa constitucional antes enunciada, corresponde a la Corte Constitucional emitir su pronunciamiento respecto de la constitucionalidad o no de los artículos que conforman el Decreto Ejecutivo N.º 116 del 23 de septiembre de 2013 y su renovación mediante el Decreto N.º 168 del 22 de noviembre de 2013, a efectos de garantizar la plena vigencia de los derechos constitucionales y salvaguardar la separación de las funciones del Estado.

Naturaleza jurídica y efectos del control constitucional de la declaratoria de estado de excepción

El control de constitucionalidad de las declaratorias de estados de excepción constituye una competencia de la Corte Constitucional en virtud de su calidad de máximo órgano de control en la materia. Su fundamento es preservar la supremacía constitucional establecida por el artículo 424 de la Carta Magna, lo cual se logra a través del análisis de la conformidad de la declaratoria con las disposiciones constitucionales.

El tipo control de constitucionalidad que se realiza sobre las declaratorias de estado de excepción es un control abstracto, que verifica que el fondo y la forma de la declaratoria no contravengan la Constitución. Dicho control, de acuerdo con el artículo 119 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ha de realizarse de manera automática. Este control, por su naturaleza, no consiste, por tanto, en una justificación *a priori* de actos posteriores que se emitan en razón de la declaratoria y que pudieran vulnerar derechos constitucionales. En dicho caso, se hallan abiertas todas las garantías jurisdiccionales previstas por la Constitución para la protección de derechos por ella reconocidos.

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la revisión de constitucionalidad de estas declaraciones es concebida como el medio por el cual se examina “la concordancia y proporcionalidad de las medidas generales que se adoptan con motivo de las declaraciones de los estado de excepción, incluyendo

las declaraciones mismas”, así mismo se aclara que el estado de excepción debe ser entendido como el mecanismo por el cual la Constitución norma la actuación del Estado en circunstancias excepcionales, situación en la que los derechos constitucionales de la población no pueden ser garantizados por los medios previstos dentro del ordenamiento jurídico regular¹. La existencia de un estado de excepción se justifica pues no constituye la suspensión de la Constitución sino la aplicación de sus disposiciones previstas para situaciones excepcionales. Como argumenta la doctrina, la Constitución nace con la voluntad de regular las situaciones de normalidad, pero la existencia de situaciones que alteren esa situación de normalidad hace necesario que el propio orden constitucional prevea instituciones para enfrentar la situación excepcional y se restablezca el sistema establecido². Por lo tanto, no consiste en una negación del estado de derechos, sino una garantía del mismo, siempre que este se ejerza dentro de los límites y las limitaciones impuestos por la Carta Magna y controlados por la Corte Constitucional.

En tal virtud, el presente control tendrá como efecto determinar la constitucionalidad o no de las disposiciones de los Decretos N.º 116 y 168, estableciendo así su efectiva vigencia y validez.

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

Después de un examen minucioso de los documentos existentes en el expediente, la Corte Constitucional puede determinar con claridad los problemas jurídicos cuya resolución es necesaria para decidir sobre la constitucionalidad o no de la antes referida declaratoria de estado de excepción y su renovación.

1. La declaratoria de estado de excepción, el Decreto que dispone su renovación y las medidas dictadas en razón de estos ¿cumplen con los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución de la República, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?
2. La declaratoria de estado de excepción, el Decreto que dispone su renovación y las medidas adoptadas en razón de estos, ¿se someten a los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

¹ Corte Constitucional del Ecuador, para el periodo de transición, sentencia N.º 0004-09-SEE-CC, relativa a la causa N.º 0005-09-EE de 08 de octubre del 2009.

² Pérez Tremps, Pablo. “La suspensión en los derechos fundamentales”. Derecho Constitucional. Valencia, Ed. Tirant lo Blanch, 1991, p. 403.

Resolución de los problemas jurídicos planteados:

- 1. La declaratoria de estado de excepción, el Decreto que dispone su renovación y las medidas dictadas en razón de estos ¿cumplen con los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución de la República, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?**

El artículo 166 de la Constitución de la República dispone que el presidente de la República notificará la declaratoria del estado de excepción y enviará el texto del Decreto correspondiente a la Corte Constitucional y a la Asamblea Nacional dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su expedición para que se realice el control de constitucionalidad. En la especie, el Decreto Ejecutivo N.º 116 del 23 de septiembre y el Decreto Ejecutivo N.º 168 del 22 de noviembre de 2013 que contiene la ampliación de su tiempo de duración, fueron remitidos a la Corte el 24 de septiembre de 2013 y el 26 de noviembre de 2013, respectivamente, tal como se desprende de sus expedientes, cumpliendo así con la obligación de notificación prevista por la Constitución.

Control Formal de la declaratoria de estado de excepción y su renovación

En cuanto al cumplimiento de los requisitos formales exigidos por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional se verifica lo siguiente:

Identificación de los hechos y la causal que se invoca

Los hechos alegados tanto por el Decreto Ejecutivo N.º 116 como por el Decreto N.º 168 son: la alta tasa de deforestación llevada a cabo de manera ilegal, por medio de acciones irregulares en el territorio de la provincia de Esmeraldas, tanto en predios públicos como privados, mismos que amenazan a la integridad física de los ciudadanos, conforme se desprende de los estudios y controles realizados por el Ministerio de Ambiente y la Secretaría Nacional de Inteligencia; así mismo se manifiesta que dichos actos amenazan los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y que permiten a la colectividad el acceso al derecho a un ambiente sano.

La causal que se invoca es la grave conmoción interna que podría presentarse en la provincia, en el caso de que se mantengan los hechos antes descritos.

Justificación de la declaratoria

La declaratoria tiene como antecedente la solicitud realizada por el Ministerio del Ambiente mediante oficio N.º MAE-D-2013-590, mismo que en base al Informe Técnico de la Situación Forestal en la Provincia de Esmeraldas emitido por la Subsecretaría de Patrimonio Natural del Ministerio, establece que se requiere detener el aprovechamiento no sostenible de los bosques y la movilización ilegal de los productos forestales en la provincia de Esmeraldas, lo cual permitirá recuperar la cobertura vegetal con fines de conservación y uso sustentable del Patrimonio Natural del País.

Por su parte, la renovación del estado de excepción se justifica en los antecedentes del Decreto Ejecutivo N.º 168, en base al pedido de la señora Ministra de Ambiente quien solicita la emisión del Decreto de renovación de declaratoria de estado de excepción con el propósito de detener el aprovechamiento no sostenible de los bosques y la movilización ilegal de los productos forestales en la provincia de Esmeraldas.

Jurídicamente los Decretos analizados se justifican en el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y equilibrado, artículo 14 de la Constitución; en la obligación del Estado de proteger el patrimonio natural del país y garantizar a sus habitantes una cultura de paz y seguridad integral, artículo 3 de la Constitución; en la obligación Estatal de proteger los derechos de la naturaleza y aplicar las medidas de precaución y restricción de las actividades que puedan conducir a la extinción de las especies, la destrucción de ecosistemas o la alteración permanente de los ciclos naturales, artículos 71, 73 y 389 de la Constitución y en la obligación de dictar medidas oportunas y eficaces que eviten impactos ambientales negativos, artículo 396 de la Constitución.

Por lo antes mencionado esta Corte entiende que la declaratoria de estado de excepción en la provincia de Esmeraldas contiene la justificación requerida.

Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

El artículo 164 de la Constitución de la República faculta al presidente de la República a decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él. En el presente caso, el Primer Mandatario ha decretado el estado de excepción dentro del territorio de la provincia de Esmeraldas por el lapso de sesenta (60) días a partir de la suscripción del Decreto, por tanto se encuentra cumplido lo previsto en el numeral 3 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



En cuanto al Decreto N.º 168, se constata que la renovación del plazo del estado de excepción se circunscribe al territorio de la provincia de Esmeraldas y se realiza por treinta (30) días, tal como autoriza el segundo inciso del artículo 166 de la Constitución.

Derechos limitados en el estado de excepción y el Decreto de renovación

El artículo 165 de la Constitución de la República establece que privativamente el presidente de la República puede suspender o limitar el ejercicio de los derechos constantes en esta disposición constitucional. No obstante, tanto el Decreto N.º 116 como el Decreto N.º 168, objeto de análisis, no contemplan derechos susceptibles de limitación, razón por la cual se considera que guardan conformidad con lo dispuesto en el primer inciso del artículo 165 de la Constitución de la República y con el artículo 120 numeral 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

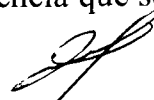
Se desprende del artículo 6 del Decreto Ejecutivo N.º 116 y el artículo 5 del Decreto Ejecutivo N.º 168 la constancia a través de la cual se dispone la notificación de los Decretos referidos, tanto a la Asamblea Nacional como a la Corte Constitucional, cumpliéndose así lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República y el numeral 5 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Control formal de las medidas adoptadas con fundamento del estado de excepción y su renovación

Dentro de este control formal, también es imprescindible confrontar si las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción y su renovación se enmarcan dentro de los requisitos establecidos en el artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, a saber:

- a) Que las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción y su renovación se hayan ordenado mediante Decreto y de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico**

Conforme se evidencia de los Decretos Ejecutivos N.º 116 y 168, las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción en el territorio de la provincia de Esmeraldas, se encuentran contenidas en el texto de dichos Decretos dictados por el presidente de la República; por tanto, se evidencia que se ha dado



cumplimiento a lo exigido por el numeral primero del artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

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

De la revisión de la Declaratoria y las medidas adoptadas en los Decretos ejecutivos N.º 116 y 168, esta Corte determina que las mismas se ajustan a la competencia material de los estados de excepción, pues dichas medidas han sido dispuestas con el objeto de detener los hechos irregulares que atentan contra la población y los recursos forestales que pueden causar una grave conmoción interna, obedeciendo a las competencias materiales dispuestas por el artículo 164 de la Constitución; su aplicación se circunscribe al ámbito espacial de la provincia de Esmeraldas, que constituye parte del territorio nacional, y se han dictado dentro del ámbito temporal, pues solamente han sido ordenadas por el lapso que dure la declaratoria de estado de excepción y su renovación, siendo este de 60 y 30 días, respectivamente.

2. La declaratoria de estado de excepción, el Decreto que dispone su renovación y las medidas adoptadas en razón de estos ¿se someten a los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Control material de la declaratoria de estado de excepción y su renovación

A efectos de determinar la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción y su renovación, materia de este control, es indispensable verificar lo siguiente:

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

En los Decretos Ejecutivos N.º 116 y 168, el presidente de la República determina que las circunstancias que motivaron su emisión y renovación, son las actividades de aprovechamiento forestal del bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular, mismas que han afectado a predios públicos y privados. Se establece que dichas actividades han producido que la provincia de Esmeraldas presente la mayor tasa de deforestación en comparación con el resto de provincias a nivel nacional. En ambos documentos se expresa que los hechos antes descritos se desprenden de estudios y controles efectuados por el Ministerio del Ambiente y la Secretaría Nacional de Inteligencia.

b) Que los hechos constitutivos de la declaratoria y su renovación configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural

Las razones expuestas en la declaratoria de estado de excepción y su renovación, justifican su razón de ser en la alta tasa de deforestación de la provincia de Esmeraldas producida por actividades irregulares, misma que deriva en una amenaza a la integridad física de los ciudadanos, atenta contra el derecho al acceso a un ambiente sano y vulnera los derechos de la naturaleza, lo cual podría generar una grave conmoción interna en la referida provincia.

El Decreto Ejecutivo hace mención a los hechos antes descritos como posibles causantes de una grave conmoción interna. En cuanto a la fundamentación de un estado de excepción en la ocurrencia inminente de un estado de grave conmoción interna, que no ha ocurrido pero que se prevé por los hechos que ocurrirá, la Corte Constitucional, para el período de transición, en su calidad de máximo órgano de interpretación ha determinado que: “Los estados de excepción sirven para afrontar situaciones extraordinarias, o como su nombre lo indica, excepcionales, que no pueden ser afrontadas de forma ordinaria. Adicionalmente, se debe tratar de situaciones presentes y verificables, o de ocurrencia inminente, las que unidas a su gravedad le permiten a la Función Ejecutiva declarar la anomalía”³. (Lo subrayado pertenece a la Corte). No siendo, por lo tanto, necesario esperar a que la grave conmoción interna ocurra para dictar el estado de excepción. Sin embargo, los elementos de hecho presentados por el decreto, deben permitir a la Corte advertir de manera razonable el que sin la aplicación de las medidas, la situación derivaría en la verificación de la causal.

En el presente caso se considera que la declaratoria de estado de excepción por una inminente conmoción interna producida por los daños ambientales generados por la actividad forestal irregular se justifica de mayor manera, en vista de que el Art. 396 de la Constitución de la República prevé específicamente la obligación del Estado de evitar impactos ambientales negativos mediante medidas oportunas incluso cuando no exista evidencia científica del daño, tal como lo exige también el principio precautorio que rige la materia ambiental.

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

Las actividades irregulares en predios públicos y privados, el riesgo que dichas actividades generan a la integridad física de la población, la vulneración de los

³ Corte Constitucional del Ecuador, para el período de transición, sentencia N.º 015-10-SEE-CC, caso N.º 0011-10-EE del 08 de julio del 2010.

derechos de la naturaleza, la afectación de los servicios ecosistémicos que brindan los bosques y el consecuente atentado al derecho de la colectividad a acceder a un ambiente sano, exigen que para mitigar o atenuar estos hechos negativos para la población y la naturaleza, se tomen de medidas excepcionales destinadas a implementar los mecanismos de prevención y mitigación pertinentes. Tomando en cuenta la magnitud de los daños que están siendo ocasionados a los individuos y la naturaleza, la velocidad con la cual dicho daño se expande y las graves consecuencias que se avecinan si los hechos que justifican el estado de excepción siguen ocurriendo, se considera que se requieren medidas constitucionales extraordinarias.

Control material de las medidas dictadas con fundamento del estado de excepción y su renovación

En lo que respecta al control material de las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción y su renovación, establecidas en el artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria y su renovación, y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de ese objetivo**

Las medidas que se adoptan a través del presente Decreto y el respectivo Decreto de renovación son: disponer que el Ministerio del Ambiente, Ministerio del Interior y Defensa, la Secretaría Nacional de Inteligencia, el Ministerio de Coordinación de Seguridad, Fiscalía General del Estado y Secretaría Nacional de Comunicación, en el ámbito de sus competencias, elaboren y ejecuten planes de acción para mitigar los hechos descritos en párrafos anteriores; el Decreto 116 prohíbe la emisión de permisos de tala de bosque nativo y la renovación de los existentes, se dispone una auditoría por parte de la Subsecretaría de Transparencia de Gestión y una Empresa Auditora Experta a todos los permisos de tala de bosque nativo otorgados por el Ministerio de Ambiente; y finalmente ambos documentos disponen al Ministerio de Defensa Nacional y del Interior para que mediante el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional elaboren y ejecuten un plan de contingencia para que con sus efectivos apoyen las actividades de control y vigilancia necesarias para cumplir con el objeto del presente Decreto, asimismo para que garanticen la seguridad de los funcionarios públicos que intervengan en este proceso y la seguridad interna y ciudadana.

En tal virtud, se considera que para mitigar las actividades irregulares que están devastando el bosque nativo y atentando contra los derechos de la ciudadanía, las



medidas antes descritas son estrictamente necesarias pues el alto grado de deforestación exige una planificación y control extraordinarios; control extraordinario que se realiza a través del empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en el presente Decreto y su renovación y que a su vez no constituye, en un principio, una medida grave puesto que no restringe derechos constitucionales.

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

La deforestación producida por las actividades irregulares que tienen lugar en la provincia de Esmeraldas y la correlativa afectación a los derechos constitucionales de la población, hacen que las medidas adoptadas mediante el Decreto N.º 116 y 168 sean proporcionales a dichos hechos, pues constituyen medidas urgentes dirigidas a proteger la integridad y supervivencia del bosque nativo y los derechos de la colectividad que se beneficia de los servicios ecosistémicos, medidas de mitigación y control que pretenden a través de un esfuerzo organizado de distintas dependencias estatales impedir una grave conmoción interna y que, como se mencionó en el apartado anterior, no están destinadas a restringir los derechos constitucionales.

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

La relación de causalidad se observa ya que las medidas que se adoptan solo implican actividades de prevención, mitigación de la deforestación y control de la movilización ilegal de productos forestales en la provincia de Esmeraldas, hechos que se verifican a través del Informe Técnico de la Situación Natural emitido por la Subsecretaría de Patrimonio Natural del Ministerio del Ambiente, que al ser comunicado a la Presidencia de la República mediante oficio N.º MAE-2013-590 del 09 de septiembre de 2013 da lugar al Decreto Ejecutivo N.º 116.

d) Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria

La idoneidad de las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 116 y que se mantienen a través de su renovación, se verifican al considerar que están dirigidas a precautelar aspectos de interés público como lo son la preservación del medio ambiente y la prevención del daño ambiental, es decir que tienen un fin legítimo y a su vez que en efecto las medidas que se analizan pueden mitigar estos hechos, al respecto se considera que mediante la elaboración ministerial de planes de acción, la prohibición de emisión de nuevos permisos de tala de bosques, la no renovación de los permisos existentes y el apoyo de las fuerzas

armadas y policiales para el control de las actividades irregulares se podría enfrentar la deforestación y controlar la movilización ilegal de productos forestales.

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

Las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 116 y por el Decreto N.º 168 que lo renueva, por su naturaleza, no están diseñadas para restringir o afectar los derechos y garantías constitucionales, en virtud de lo cual no cabe remitirse en el caso *sub judice*, a este requisito.

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

Conforme se desprende del texto de los Decretos Ejecutivos materia de este control, no se evidencia por la sola emisión de los decretos de declaratoria de estado de excepción y su renovación, ninguna afectación o vulneración al núcleo esencial de los derechos constitucionales, como tampoco que exista un irrespeto al conjunto de derechos intangibles.

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

Las medidas dispuestas por los Decretos 116 y 168, no están destinadas a interrumpir ni alterar el normal funcionamiento institucional del Estado ecuatoriano, puesto que se dictan en miras de evitar que una grave conmoción interna, producida por las actividades irregulares en los bosques de la provincia de Esmeraldas, sin afectar derechos ni alterar las funciones de los poderes del Estado.

Del análisis y exposiciones antes enunciadas, la Corte Constitucional advierte que las medidas adoptadas a través del Decreto Ejecutivo N.º 116 y que se mantienen mediante el Decreto N.º 168 que lo renueva, tienen fundamento en la grave situación de deforestación y movilización ilegal de productos forestales en la provincia de Esmeraldas siendo estas constitucionales, en tanto respetan los principios de proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, no vulnerando los derechos establecidos en la Constitución de la República y en los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, y cumpliendo con los requisitos de materialidad y formalidad.





III. DECISIÓN

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

DICTAMEN

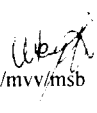
1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 116 y el Decreto Ejecutivo N.º 168, que buscan hacer cesar las actividades de aprovechamiento forestal en el bosque nativo y de regeneración natural que se vienen desarrollando de manera irregular en la provincia de Esmeraldas, dictados por el economista Rafael Correa Delgado, en calidad de presidente constitucional de la República del Ecuador, el 23 de septiembre y 22 de noviembre del 2013, respectivamente.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con ocho votos a favor de los jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Wendy Molina Andrade, Tatiana Ordeñana Sierra, Alfredo Ruiz Guzmán, Ruth Seni Pinoargote y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del juez Manuel Viteri Olvera, en sesión ordinaria del 15 de enero del 2014. Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL


JPCH/mvv/mnb



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0003-13-EE y 0004-13-EE

RAZÓN.- Siento por tal, que el dictamen que antecede fue suscrita por el juez Patricio Pazmiño Freire, presidente de la Corte Constitucional, el día viernes 31 de enero del dos mil catorce.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

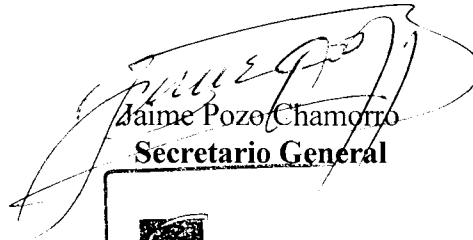
JPCH/LEJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0003-13-EE y 0004-13-EE

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los treinta y un días del mes de enero del dos mil catorce, se notificó con copia certificada del dictamen de 15 de enero del 2014, al señor: Rafael Correa Delgado, presidente constitucional de la República, en la casilla constitucional 001; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

