

Quito, D.M., 09 de mayo de 2024

CASO 5-24-EE

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

DICTAMEN 5-24-EE/24

Resumen: La Corte Constitucional realiza el control de constitucionalidad del estado de excepción que rige en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, declarado mediante decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024. La Corte emite dictamen desfavorable por la causal de conflicto armado interno.

1. Antecedentes

1. El 30 de abril de 2024, el presidente de la República emitió el decreto ejecutivo 250 (“**decreto ejecutivo 250**”), mediante el cual declaró el estado de excepción por “la persistencia del conflicto armado interno” en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena. Este decreto ejecutivo se fundamenta en la solicitud del Ministerio de Defensa, en aplicación del artículo 8 del decreto ejecutivo 218, del 07 de abril de 2024, y del dictamen 1-24-EE/24 de 29 de febrero de 2024.
2. La causa fue identificada con el número 5-24-EE y su sustanciación fue sorteada a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.
3. El 02 de mayo de 2024, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y dispuso a la Presidencia de la República que remita las constancias de notificación a los organismos correspondientes, lo que fue presentado el mismo día.¹

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y pronunciarse sobre la

¹ Mediante escrito ingresado el 2 de mayo de 2024, la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional las constancias de notificación del decreto ejecutivo 250 a los siguientes organismos: Asamblea Nacional, Corte Constitucional del Ecuador, Organización de las Naciones Unidas y Organización de los Estados Americanos.

constitucionalidad del decreto ejecutivo 250, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 166 y 436 numeral 8 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, numeral 3, literal c) y 119 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Control de Constitucionalidad

3.1. Control formal de la declaratoria de estado de excepción

5. De acuerdo con el artículo 120 de la LOGJCC, al realizar el control formal de la declaratoria de estado de excepción (“**declaratoria**”), le corresponde a la Corte Constitucional verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) la identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca; (ii) la justificación de la declaratoria; (iii) la definición del ámbito territorial y temporal de la declaratoria; (iv) que los derechos afectados sean susceptibles de limitación o suspensión, cuando fuere el caso; y, (v) las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales.
6. Con relación al **primer requisito**,² en los considerandos del decreto ejecutivo 250, se señala que los hechos por los cuales se declara el estado de excepción son los siguientes:

[...] el Decreto Ejecutivo 218 de 07 de abril de 2024, en su artículo 8 establece: “El Ministerio de Defensa Nacional o el Ministerio del Interior podrán solicitar al Presidente de la República, la declaratoria de estado de excepción en caso de requerir la suspensión o limitación de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución del Ecuador o ejercer las atribuciones excepcionales facultadas en el marco del estado de excepción, reconocidas en el artículo 165 de la Constitución de la República.” [...] (se ha prescindido del énfasis del original).

[...] con oficio No. MDN-MDN-2024-0981-OF, de 30 de abril de 2024, el Ministerio de Defensa remite al Presidente de la República, el informe No. CCFFAA-G-3-PM-2024-075-INF, calificado como “SECRETO”, de conformidad con el artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 218 de 07 de abril de 2024 [...]

[E]l estado ecuatoriano se encuentra enfrentando un conflicto armado interno cuyas reglas son propias y aplicables a las partes en conflicto, sin embargo (sic) para complementar las operaciones militares es necesario utilizar una figura excepcional y extraordinaria aplicable a todos los ciudadanos para suspender su derecho a la inviolabilidad de domicilio, y de esta forma complementar las operaciones militares en curso [...].

7. Por su parte, el artículo 1 del decreto ejecutivo 250 invoca la “persistencia del conflicto armado interno” como causal para la declaratoria de estado de excepción, de acuerdo con

² LOGJCC, artículo 120, numeral 1.

el artículo 164 de la Constitución. Por lo tanto, la declaratoria cumple con el requisito de forma establecido en el artículo 120, numeral 1 de la LOGJCC.

8. El **segundo requisito**³ se cumple en virtud de que el segundo inciso del artículo 1 del decreto ejecutivo 250 establece una justificación acerca de la necesidad de la expedición de un estado de excepción, a saber:

Esta declaratoria se fundamenta en la situación fáctica descrita en la parte considerativa del presente Decreto Ejecutivo que resalta el incremento de hostilidades, y la necesidad de ejecutar operaciones tácticas de combate contra los grupos armados organizados, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, en el marco de la restricción del derecho a la inviolabilidad de domicilio.

9. La declaratoria cumple el **tercer requisito**⁴ porque define el ámbito territorial y temporal. Así, el artículo 1 determina que el ámbito territorial concierne a las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena. Por su parte, el artículo 2 especifica que el estado de excepción “tendrá una vigencia de sesenta (60) días”.

10. En lo atinente al **cuarto requisito**,⁵ esta Corte observa que, en el artículo 4, se dicta la suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio en los siguientes términos:

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio consistirá en la realización de inspecciones, allanamientos, y las requisas correspondientes por parte de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, conducentes a la ubicación, registro de los lugares destinados a ocultarse a las personas pertenecientes a los grupos armados organizados, así como la toma física de los materiales, o instrumentos para el cometimiento de delitos, con el fin de desarticular y neutralizar las amenazas en curso o futuras.

11. En lo referente al **quinto requisito**,⁶ las disposiciones generales segunda y tercera disponen que se notifique a la ciudadanía con la declaratoria de la suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio, así como “a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional del Ecuador, a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos”. Al respecto, mediante escrito ingresado el 2 de mayo de 2024, la Presidencia de la República remitió a esta Corte las constancias de las notificaciones del decreto ejecutivo 250, dirigidas a: la Asamblea Nacional, la Corte Constitucional, la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados

³ *Ibid.*, numeral 2.

⁴ *Ibid.*, numeral 3.

⁵ *Ibid.*, numeral 4.

⁶ *Ibid.*, numeral 5.

Americanos. En tal virtud, se cumple con este requisito.

- 12.** Consecuentemente, esta Magistratura verifica que la declaratoria de estado de excepción contenida en el decreto ejecutivo 250 cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 120 de la LOGJCC.

3.2. Control material de la declaratoria de estado de excepción

- 13.** De acuerdo con el artículo 121 de la LOGJCC, la Corte Constitucional debe verificar que la declaratoria de estado de excepción cumpla con los siguientes requisitos materiales: 1. que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia; 2. que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; 3. que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, 4. que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.
- 14.** A continuación, se verificará si la declaratoria de estado de excepción contenida en el decreto ejecutivo 250 cumple con los requisitos materiales previamente referidos.

3.2.1. Que los hechos alegados hayan tenido real ocurrencia

- 15.** En cuanto a la real ocurrencia de los hechos, la Corte ha determinado que su examen implica la comprobación de que los elementos fácticos afirmados por la Presidencia de la República en la motivación del decreto se encuentren demostrados de forma suficiente. Así, el dictamen 8-21-EE/21 señaló que:

18. [...] La evaluación de la real ocurrencia de los hechos que motivan el estado de excepción involucra un examen de tipo fenomenológico, a través del cual, la Corte Constitucional busca comprobar que los hechos afirmados por la Presidencia de la República se encuentren demostrados de forma suficiente con material probatorio objetivo, útil e idóneo.

19. Bajo ningún supuesto la Corte Constitucional puede tener como probada la real ocurrencia de los hechos que motivan el estado de excepción, cuando los hechos afirmados por la Presidencia de la República no estén respaldados en material probatorio suficiente, es decir, no pueden sustentarse únicamente en afirmaciones o apreciaciones individuales de dicho órgano de gobierno.

- 16.** Por tanto, este Organismo ha sostenido que, para cumplir este requisito, el presidente de la República puede fundarse, por ejemplo, en: informes o reportes de las autoridades

nacionales competentes en la materia sobre la cual versa el estado de excepción; material documental, audiovisual o informes periciales que evidencien la real ocurrencia de los hechos; informes o reportes de los organismos internacionales especializados en la materia sobre la cual versa el estado de excepción; reportes o noticias objetivas de medios de comunicación; entre otros.⁷

17. Analizado el decreto ejecutivo en cuestión, se encuentra que aun cuando el presidente de la República sostiene que la declaratoria se fundamenta en la “situación fáctica descrita en la parte considerativa del presente Decreto Ejecutivo que resalta el incremento de hostilidades, y la necesidad de ejecutar operaciones tácticas de combate contra los grupos armados organizados, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena”, en realidad, en el decreto ejecutivo 250 no consta una descripción de hechos que sustenten o justifiquen la declaratoria del estado de excepción.
18. Como quedó determinado en el control formal, las únicas razones que se presentan para declarar el estado de excepción son:
 - 18.1. Que mediante decreto ejecutivo 218, se determinó que el Ministerio de Defensa Nacional o el Ministerio del Interior podrán solicitar al presidente de la República la declaratoria de estado de excepción en caso de requerir la suspensión o limitación de derechos fundamentales contemplados en la Constitución de la República del Ecuador o ejercer las atribuciones excepcionales facultadas en el marco del estado de excepción.
 - 18.2. El Informe CCFFAA-JCC-DAJ-2024-6172-0 -de carácter confidencial- (“**Informe Confidencial**”), de 29 de abril de 2024, emitido por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y remitido al presidente de la República por el Ministerio de Defensa Nacional, que contiene el “sustento fáctico y las consideraciones para limitar el derecho a la inviolabilidad de domicilio”.
 - 18.3. Que el Estado ecuatoriano se encuentra enfrentando un conflicto armado interno cuyas reglas son propias y aplicables a las partes en conflicto; sin embargo, para complementar las operaciones militares, es necesario utilizar una figura excepcional y extraordinaria aplicable a todos los ciudadanos para suspender su derecho a la inviolabilidad de domicilio y de esa forma complementar las operaciones militares en curso.

⁷ CCE, dictamen 8-21-EE/21, 10 de diciembre de 2021, párr. 20.

19. Como se desprende de lo anterior, en el decreto ejecutivo 250 no existe descripción de hechos fácticos concretos que motiven la declaratoria del estado de excepción, sino únicamente referencias a la necesidad de complementar y ayudar a las operaciones militares a través de la suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio.
20. Además, cabe mencionar que esta necesidad de apoyar las operaciones militares responde a que, según se afirma en el artículo 1 del decreto ejecutivo 250, la declaratoria de estado de excepción se da “en el marco de la persistencia del conflicto armado interno”; lo que quiere decir que, lo que motivaría la declaratoria de este nuevo estado de excepción, es una supuesta permanencia del conflicto armado interno alegado como causal en decretos ejecutivos previos. Esto implica que el presidente de la República se referiría a los mismos hechos utilizados para justificar la emisión de los decretos 110, 111, 135 y 193, sin que haya aportado elementos fácticos diferentes que justifiquen el establecimiento de un nuevo estado de excepción. Al respecto, la Constitución es clara en determinar que un estado de excepción no puede ser “renovado” más de una vez por los mismos hechos;⁸ por lo que, sostener la permanencia de circunstancias fácticas provenientes de hechos ya utilizados para justificar un estado de excepción previo, no es posible, pues aquello constituye un *bypass* a las limitaciones establecidas por el constituyente y desatiende su carácter de excepcional y temporal.
21. Ahora bien, dado que, como se ha constatado, el decreto, en sí mismo, no fundamenta la real ocurrencia de los hechos, pero se hace mención a un informe confidencial, corresponde también verificar si en este se encuentra el sustento fáctico para la declaratoria del estado de excepción. Para el efecto, a continuación, se resumirá el contenido del informe antedicho, de forma general, con observancia del carácter reservado de la información que contiene, y exclusivamente para efectuar el control material de constitucionalidad que corresponde.
22. En el informe adjunto de “sustento fáctico y las consideraciones para limitar el derecho a la inviolabilidad de domicilio”, el director general de operaciones multidominio del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas presenta las razones por las cuales estiman necesario suspender el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Para el efecto, afirma, en lo principal, que:

⁸ CRE, artículo 166: “[...] El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse”.

- 22.1.** Existe un incremento de varios delitos, principalmente, en las provincias de Manabí, Guayas, Santa Elena, Los Ríos y El Oro, relacionados con el tráfico de armas, municiones y explosivos, crimen organizado y terrorismo, entre otros, sin presentar estadísticas ni pruebas de ello. También, señala que los actos cometidos por grupos armados organizados han aumentado las estadísticas de los delitos de sicariato, secuestro y otros, que afectan indirectamente a la soberanía nacional, integridad territorial y la seguridad integral del Estado y el orden público.
- 22.2.** Las Fuerzas Armadas habrían identificado limitaciones y dificultades en la ejecución de las operaciones militares que impiden que el personal militar pueda aprehender a las personas, terroristas e integrantes de grupos de delincuencia organizada, ingresar y obtener las evidencias de los delitos cometidos.
- 22.3.** La descripción y comparación de los resultados de las operaciones militares en el ámbito interno evidencia que ya no existe la misma efectividad, con resultados positivos, como sí ocurrió cuando estaba en vigencia el estado de excepción declarado en el decreto ejecutivo 111.
- 22.4.** Las Fuerzas Armadas ejecutan operaciones militares en el ámbito interno las veinticuatro horas del día, lo que impediría realizar, de forma permanente, la coordinación y articulación necesarias con la Fiscalía General del Estado y los jueces penales de turno.
- 23.** Sobre la base de estos elementos, el informe aludido recomienda que se decrete el estado de excepción para poder suspender, de forma temporal, el derecho a la inviolabilidad de domicilio, con el objetivo de permitir que las Fuerzas Armadas puedan actuar de forma inmediata para la detención y allanamiento de domicilios e instalaciones donde se encuentran ubicados grupos armados organizados y las evidencias del cometimiento de delitos, lo que posibilitaría que se reduzcan los índices de criminalidad en el Ecuador.
- 24.** Analizados los datos otorgados en este Informe Confidencial, se evidencia que estos se relacionan, en su gran mayoría, con los resultados obtenidos en cumplimiento de los anteriores decretos de estado de excepción respecto de las acciones tácticas de las Fuerzas Armadas. No obstante, aun cuando no se refieren directamente a las razones para la declaratoria de estado de excepción, contienen datos generales relacionados con el aumento de delitos en las provincias ya referidas, el incremento de enfrentamientos entre grupos irregulares armados en zonas de frontera y la utilización de espacios físicos privados para el acopio y almacenamiento de armas, municiones y explosivos, sustancias

catalogadas sujetas a fiscalización, hidrocarburos y otros instrumentos destinados al cometimiento de delitos. Por lo que, estos elementos fácticos pueden ser considerados como los hechos constitutivos para la declaratoria de estado de excepción y, aun cuando respecto de ellos no se presentan sustentos ni estadísticas (como en todos los decretos previos de estado de excepción), al provenir de fuentes oficiales, esta Corte los tomará como hechos que han tenido real ocurrencia para efectos de este acápite.

25. En virtud de lo expuesto, el decreto ejecutivo 250 cumple el requisito material previsto en el artículo 121 numeral 1 de la LOGJCC. Sin perjuicio de lo cual, este Organismo llama la atención a la Presidencia de la República por las omisiones identificadas en esta sección y le recuerda que la carga de motivar y evidenciar los hechos que justifican la necesidad de declarar un estado de excepción recae sobre él y constituye un requisito de obligatorio cumplimiento, establecido por el constituyente.⁹

3.2.2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria de estado de excepción configuren la causal invocada

26. El artículo 1 del decreto ejecutivo 250 declara el estado de excepción por la causal de conflicto armado no internacional (“CANI”). Al respecto, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte,¹⁰ para comprender la causal de conflicto armado interno, es necesario tomar en cuenta los tratados internacionales de derecho internacional humanitario, ratificados por el Ecuador, ya que forman parte del bloque de constitucionalidad,¹¹ como los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales. De ahí que la Corte ha reconocido que la existencia de un CANI implica la concurrencia de dos requisitos: (i) organización del grupo armado; e, (ii) intensidad de las hostilidades. Además, ha determinado que la existencia de un conflicto armado, internacional o no internacional, y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario es una cuestión fáctica, que rige de forma automática y, por lo tanto, para su configuración, no requiere de ningún reconocimiento por parte del presidente de la

⁹ CCE, dictamen 6-20-EE/20, 19 de octubre de 2020, párr. 30.

¹⁰ CCE, dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párrs. 52-64.

¹¹ *Ibid.*, párr. 57: “[E]l derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos tienen en común, como fin último, al principio de humanidad. Esto, ya que ‘la esencia [...] del derecho internacional humanitario, así como de los derechos humanos descansa en la protección de la dignidad humana’. Debe tomarse en cuenta que ambas ramas comparten el objetivo de ‘proteger la vida, la dignidad y el sustento de los seres humanos en situaciones de peligro’. De hecho, el derecho internacional humanitario, debido a su larga historia y anterior codificación, puede considerarse como un punto de partida, inspiración y hasta un precursor para el derecho internacional de los derechos humanos. Así, es claro que entre estas ramas del derecho internacional público existe una conexión y relación directa, que comparten objetivos comunes y que es fundamental que se tomen en cuenta en conjunto en contextos de conflicto armado”.

República o algún pronunciamiento de la Corte Constitucional.¹²

27. Como quedó establecido, del decreto ejecutivo 250 se evidencia que el presidente de la República motiva la declaratoria del estado de excepción en:

que el estado ecuatoriano se encuentra enfrentando un conflicto armado interno cuyas reglas son propias y aplicables a las partes en conflicto, sin embargo para complementar las operaciones militares es necesario utilizar una figura excepcional y extraordinaria aplicable a todos los ciudadanos para suspender su derecho a la inviolabilidad de domicilio, y de esa forma complementar las operaciones militares en curso [*para combatir a los grupos armados organizados, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena*].

28. Asimismo, en el Informe Confidencial adjunto, como sustento para solicitar la declaratoria del estado de excepción y la suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio, se establece que este es necesario para:

permitir que las Fuerzas Armadas pueda (sic) actuar inmediatamente en lo concerniente a la detención y allanamiento de domicilios e instalaciones, donde se encuentran localizados previamente personas pertenecientes a los grupos armados organizados, y las correspondientes evidencias de la consumación de delitos, lo que permitiría bajar los índices de criminalidad en el País.

29. Los dictámenes 1-24-EE/24 y 2-24-EE/24, ante la invocación de la causal de conflicto armado interno para la declaratoria de estado de excepción, han determinado que cuando el presidente de la República acude a esta causal, a la Corte le corresponde analizar si la motivación y la información aportada por el presidente de la República es suficiente para concluir si se ha justificado, o no, la configuración de dicha causal. Para ello, la justificación debe presentar y analizar “los indicios en cuanto a la organización” de los grupos de delincuencia organizada (“GDO”), así como los relacionados con la intensidad de las hostilidades.¹³ Además, en el dictamen 2-24-EE/24, este Organismo ya precisó los tipos de indicios que revelarían la organización de los GDO, así como la obligación del presidente de la República de analizar “de manera individualizada el caso de cada confrontación que se pretende calificar como CANI”.¹⁴

30. No obstante, del análisis y valoración de la información presentada, esta Corte encuentra que el presidente de la República se limita a establecer que el CANI *persiste* en Ecuador,

¹² CCE, dictamen 1-24-EE/24, 29 de febrero de 2024, párr. 80; y dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párr. 80.

¹³ CCE, dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párrs. 68 y 69.

¹⁴ *Ibíd.*, párr. 98.

pero no brinda información alguna sobre la actual existencia de este, ni elementos relacionados con las partes involucradas, la intensidad de las hostilidades y la organización de los GDO, que justifiquen la configuración de la causal en este decreto ejecutivo. Por otra parte, aun cuando puede inferirse que, al hablar de permanencia del CANI, pretende que se consideren aquellos hechos invocados en los decretos previos de estado de excepción, aquello no resulta suficiente pues, como ya quedó establecido previamente, la fundamentación de los hechos descritos que configuran la causal son obligatorios en cada declaratoria de estado de excepción y, dadas las limitaciones temporales del mismo, no pueden permanecer en el tiempo más allá de lo que permite la Constitución.

31. A esto se suma que, en este caso, en el dictamen 2-24-EE/24, respecto a la causal de conflicto armado interno, la Corte determinó que “[e]n consecuencia, para este Organismo es claro que, en este caso concreto, el presidente de la República, hasta el momento, no ha brindado información suficiente para justificar la existencia de uno o más CANI y, por tanto, la configuración de la causal”.
32. Por otro lado, debe evidenciarse también que el Informe Confidencial que se adjunta al decreto ejecutivo 250, tampoco acredita ninguno de los indicios de CANI determinados por la Corte Constitucional, porque este se concentra en evidenciar los resultados de los operativos militares durante los estados de excepción para sostener que se ha reducido su efectividad y que, para incrementarla, es necesario suspender el derecho a la inviolabilidad de domicilio a través de un estado de excepción.
33. En consecuencia, en el decreto ejecutivo 250 y su informe adjunto, el presidente de la República no ha brindado información para evidenciar la configuración de la causal de CANI como sustento para la declaratoria del decreto de estado de excepción bajo análisis y, al no presentarse una justificación que acredite la concurrencia de los dos elementos necesarios para la configuración de esta causal, esta Corte determina que no se ha cumplido con el requisito material previsto en el artículo 121 numeral 2 de la LOGJCC.

3.2.3. Verificación de que los hechos que motivan la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario

34. Tal y como se estableció en el dictamen 7-20-EE/20, el estado de excepción ha sido previsto para circunstancias extraordinarias, mas no para situaciones que pueden ser enfrentadas o resueltas con base en el régimen jurídico ordinario. Por ello, como parte del control material, se exige que la Corte Constitucional verifique que los hechos que

motivan la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario.

35. En este caso, al igual que se evidenció en el acápite previo, no existe demostración ni justificación presentada por el presidente de la República con relación a que los hechos no puedan ser enfrentados a través del régimen constitucional ordinario. El decreto ejecutivo 250 no hace ninguna mención al respecto y el Informe Confidencial únicamente establece que existen ciertas limitaciones y dificultades en la ejecución de operaciones militares que impiden que el personal militar pueda ingresar oportunamente a los bienes inmuebles e instalaciones privadas donde se encuentran terroristas e integrantes de grupos armados organizados. Esto, entre otras razones, porque las Fuerzas Armadas ejecutan las operaciones militares las 24 horas del día y aquello dificulta realizar, en forma permanente, las coordinaciones y la articulación con la fiscalía y con los jueces penales de turno.

36. De ahí que no se constata justificación alguna de que existan hechos que desborden los mecanismos ordinarios y que, por tanto, justifiquen la declaratoria de un estado de excepción.

3.2.4. Verificación de que la declaratoria respete los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución para los estados de excepción

37. Para cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad, las medidas que se adopten en un estado de excepción deben limitarse también al tiempo estrictamente requerido por las exigencias de la situación y al lugar donde específicamente ocurren los hechos que justifican la declaratoria, sin que esto implique que siempre debe ser el tiempo máximo o el territorio nacional.¹⁵

38. En cuanto a la territorialidad, el artículo 1 del decreto ejecutivo 250 prevé que regirá en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena. Esto se fundamenta, exclusivamente, en la alegada persistencia del conflicto armado interno y en la solicitud efectuada por el Ministerio de Defensa sobre la base del Informe Confidencial, el cual señala que el incremento de varios delitos, principalmente en las provincias de Manabí, Guayas, Santa Elena, Los Ríos y El Oro, incide directamente en asuntos relacionados con el tráfico de armas, municiones y explosivos, crimen organizado y terrorismo, entre otros. También, señala que los actos cometidos por grupos armados organizados han aumentado

¹⁵ CCE, dictamen 4-20-EE/20, 21 de marzo de 2024, párr. 40.

las estadísticas de los delitos de sicariato, secuestro y otros, que afectan indirectamente a la soberanía nacional, integridad territorial y la seguridad integral del Estado y el orden público.

- 39.** Ahora, respecto a la temporalidad, el decreto ejecutivo 250 establece, en su artículo 2, que el estado de excepción tendrá una vigencia de 60 días, fundamentado en la necesidad de contar con el tiempo adecuado para coadyuvar el accionar de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, con el fin de mantener la soberanía y la integridad del Estado. No obstante, el decreto ejecutivo 250 no justifica cómo la temporalidad del estado de excepción guarda correspondencia con el fin que pretende alcanzar.
- 40.** En este sentido, como se evidenció en el dictamen 4-24-EE/24, la falta de justificación del ámbito territorial y temporal ha sido objeto de llamados de atención al presidente de la República, pero esta ha sido deferente con estos límites haciendo inferencias a partir de los hechos presentados y la constatación de la real ocurrencia de los hechos.¹⁶ En este caso, para efectuar aquello, la Corte debería contar con la información suficiente que le permita verificar que la temporalidad y la territorialidad cumplen con el fin perseguido por la declaratoria del estado de excepción y, también, que son necesarios y proporcionales. No obstante, el presidente de la República no ha remitido información suficiente (pruebas, estadísticas, etc.) que permita siquiera el análisis de estos elementos. Por tanto, este Organismo determina que se ha incumplido con el requisito previsto en el artículo 120 numeral 4 de la LOGJCC.

3.3. Control formal y material de las medidas extraordinarias adoptadas con fundamento en el estado de excepción

- 41.** De lo expuesto hasta aquí, la Corte Constitucional no ha podido establecer que el decreto ejecutivo 250 cumpla con los requisitos establecidos por la Constitución; esto es, la demostración de que los hechos que motivan el decreto de estado de excepción hayan tenido real ocurrencia, que configuren la causal de conflicto armado interno invocada, que no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario, ni que exista necesidad y proporcionalidad en cuanto a la temporalidad del estado de excepción. Por consiguiente, toda vez que el decreto ejecutivo 250 no ha superado el control material que le corresponde realizar a esta Corte, resulta improcedente continuar con el análisis formal y material de las medidas extraordinarias dispuestas.

¹⁶ CCE, dictamen 4-24-EE/24, 2 de mayo de 2024, párr. 23.

4. Consideraciones finales

- 42.** Sin desmerecer la gravedad de la violencia generalizada que enfrenta el Ecuador ni las peligrosas consecuencias que provoca la incursión de grupos de delincuencia organizada internacional en el país, resulta apropiado recalcar que el rol de esta Corte, en el contexto de un estado de excepción, se constriñe al control constitucional del decreto ejecutivo que contenga su declaratoria, ya que el estado de excepción es una figura prevista por el ordenamiento jurídico para situaciones extraordinarias que no se pueden resolver a partir del sistema jurídico y de la institucionalidad ordinaria.
- 43.** En esa línea, la constatación de que el decreto de estado de excepción no cumple los requisitos previstos en la Constitución, no implica que la Corte Constitucional no sea consciente de los graves hechos de violencia y de las complejas circunstancias que el país entero atraviesa; tampoco que se pronuncie sobre la existencia fáctica o no de un CANI en el Ecuador, en el cual el presidente de la República cuenta con las atribuciones constitucionales y legales para afrontarlo.¹⁷ Sin embargo, dada la naturaleza excepcional y reglada de un estado de excepción, en donde está en juego la división de poderes, la democracia y los derechos de todas las personas que habitan en el Ecuador, la Corte Constitucional tiene la obligación de verificar el cumplimiento estricto de sus requisitos y garantizar la supremacía de la Constitución.
- 44.** Así, la declaratoria de un estado de excepción acarrea, para el presidente de la República, la responsabilidad y el deber constitucional de justificar fehacientemente que existen circunstancias de crisis que no pueden ser superadas ni abordadas a través de los cauces ordinarios y que, al encasillarse en una de las causales previstas en el artículo 164 de la Constitución, requieren la adopción de medidas extraordinarias y temporales, que pueden incluir la suspensión de determinados derechos. Cada una de estas causales responde a situaciones diferentes, con requerimientos particulares, cuyos parámetros han sido explicados ampliamente por esta Corte en su jurisprudencia y son, por tanto, de obligatoria observancia. De ahí que, las afirmaciones de carácter general, la sola exposición de hechos o el señalamiento de que un Ministerio u otro organismo del Estado solicita la declaratoria de un estado de excepción, no pueden servir como único sustento para su declaratoria.
- 45.** Si bien la información suministrada por otros estamentos del Estado puede constituir el sustento o apoyo del decreto de estado de excepción, este debe contener una motivación

¹⁷ CCE, dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párr. 105.

autónoma e independiente de tales informes; de tal manera, que sea el presidente de la República quien, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, determine su pertinencia, aporte las razones de la declaratoria, justifique el cumplimiento de los requisitos y asuma la responsabilidad de su emisión.

46. Además, tal y como se estableció en el dictamen 2-23-EE/23:

el estado de excepción al ser un mecanismo extraordinario, restringido, agravado y de ultima ratio (que incluso posibilita la suspensión y limitación de derechos constitucionales), no debe ser considerado como la primera opción a la que se acuda para solventar situaciones calamitosas que, de acuerdo al tipo de medidas concretas a adoptarse, cuentan con una fórmula de tratamiento constitucional y legal dentro del régimen ordinario.¹⁸

47. Por ello, como lo hizo en el dictamen 4-24-EE/24,¹⁹ esta Corte recuerda al presidente de la República que, al emitir un decreto de estado de excepción, está obligado a presentar toda la información que tenga disponible y a fundamentar de manera amplia y suficiente la real ocurrencia de los hechos que motivan su declaratoria, la causal invocada, las medidas adoptadas y las razones por las que la situación no puede ser solventada a través del régimen ordinario, cumpliendo cada uno de los requisitos exigidos por la Constitución y la ley.

48. El estado de excepción no constituye un mecanismo para evadir las disposiciones constitucionales relativas al debido proceso, a los derechos constitucionales de las personas o el deber de coordinación de los organismos y funciones del Estado en el cumplimiento de sus atribuciones. La necesidad de optimizar las operaciones militares en la lucha contra el crimen organizado, aunque es deseable, no puede generar, sin más, la declaratoria de un estado de excepción. Debe recordarse que el uso recurrente de estados de excepción para encargarse de aspectos que deben ser atendidos bajo el régimen ordinario acarrea la desnaturalización de esta competencia prevista en la Constitución.

49. Por otra parte, si bien este Organismo ha considerado inoficioso pronunciarse sobre las medidas extraordinarias adoptadas, es preciso recordar también al presidente de la República que, si bien la Constitución establece que en el marco de una declaratoria de estado de excepción, es posible limitar o suspender el ejercicio de ciertos derechos, tal limitación debe realizarse apegada estrictamente a los principios de necesidad,

¹⁸ CCE, dictamen 2-23-EE/23, 30 de marzo de 2023, párr. 50.

¹⁹ CCE, dictamen 4-24-EE/24, 2 de mayo de 2024, párr. 44.

proporcionalidad y razonabilidad establecidos en la Constitución.²⁰

50. En esa línea, sobre el derecho a la inviolabilidad del domicilio, la Corte ha reiterado que el domicilio de una persona, como espacio privado, es donde los individuos ejercen sus derechos con mayor libertad, por lo que “la restricción al derecho referido debe ser excepcional”.²¹ Adicionalmente:

[l]a razón de la prohibición constitucional del ingreso al domicilio o allanamiento es la protección a la intimidad personal y familiar. La vida privada y el domicilio implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o injerencias abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este sentido, el domicilio y la vida privada se encuentran intrínsecamente ligados, ya que el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la personalidad y la vida familiar.²²

51. Por otra parte, es preciso dejar claro que la coordinación constituye un principio previsto en el artículo 227 de la Constitución, el cual obliga a todos los órganos de la administración pública a coordinar para llevar a cabo sus atribuciones y obligaciones con eficiencia.²³ Esta coordinación toma especial relevancia cuando se trata de operativos e investigaciones que pueden devenir en procesos penales, pues con ella se garantiza, no solo el debido proceso, sino el correcto devenir de la acción penal y de la justicia.
52. Finalmente, esta Corte recuerda que el último inciso del artículo 166 de la Constitución dispone 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”.

5. 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:

²⁰ CRE, artículo 164 segundo inciso: “El estado de excepción observará los principios de **necesidad, proporcionalidad**, legalidad, temporalidad, territorialidad y **razonabilidad**. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales” (énfasis agregado).

²¹ CCE, dictamen 1-23-EE/23, 22 de marzo de 2023, párr. 89.

²² *Ibid.*, párr. 88.

²³ CRE, artículo 227: “La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

1. Dictaminar la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción del decreto ejecutivo 250, con efectos hacia el futuro, a partir de su publicación en el Registro Oficial.
2. Llamar la atención a la Presidencia de la República por incumplir los requisitos previstos en la Constitución para la declaratoria de un estado de excepción.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con siete votos a favor de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, dos votos salvados de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 09 de mayo de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

DICTAMEN 5-24-EE/24

VOTO SALVADO

Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez

1. Antecedentes

1. El Presidente de la República a través del decreto ejecutivo 110 de 08 de enero de 2024 declaró el estado de excepción a nivel nacional por 60 días aduciendo la causal de grave conmoción interna; en decreto ejecutivo 111 de 09 de enero de 2024 alegó como causal adicional la de conflicto armado interno; y, en decreto ejecutivo 135 de 23 de enero de 2024 estableció la focalización de la medida del toque de queda en el país. En esta declaratoria originaria se dispuso por una parte la movilización de la fuerza pública y el señalamiento como zonas de seguridad a los centros de privación de libertad (2 medidas operativas); y, por otra, la suspensión de la inviolabilidad de correspondencia y de domicilio, así como a las libertades de reunión y de tránsito (4 suspensiones de derechos). En el dictamen 1-24-EE/24 de 29 de febrero de 2024 se declaró su constitucionalidad.¹

¹ En el dictamen 1-24-EE/24 que cuenta con el voto conforme de las juezas Carmen Corral y Teresa Nuques consta:

[...] En el **Decreto 110** de 8 de enero de 2024, el presidente decretó estado de excepción por la causal de **grave conmoción interna**. Luego, en el **Decreto 111** de 9 de enero de 2024, el presidente complementó el Decreto 110 y “reconoció la existencia de un conflicto armado interno”. En el artículo 2 de este último decreto, estableció “como causal adicional al estado de excepción declarado mediante Decreto Ejecutivo 110 del 8 de enero de 2024, la de **conflicto armado interno**” (énfasis añadido). Por tanto, al utilizar la palabra “adicional”, el presidente ha invocado **dos causales** para justificar el estado de excepción: (i) grave conmoción interna; y, (ii) conflicto armado interno [...] la alarma social puede ser evidenciada a través de las políticas que ha tomado el Estado, a través de distintos Ministerios, para precautelar la seguridad de la ciudadanía en el contexto de los hechos que se invocaron para decretar el estado de excepción [...] este Organismo constata que **concurren los elementos necesarios para configurar la causal de grave conmoción interna** que permite decretar un régimen de excepcionalidad en el país [...] **El presidente refiere que es necesario recurrir a la intervención de las Fuerzas Armadas** para precautelar la soberanía e integridad territorial, pues los hechos relatados escapan, a su criterio, de la criminalidad y ponen en riesgo la propia institucionalidad [...] En consecuencia, y toda vez que **el presidente ha justificado, en abstracto, como hechos ciertos y actuales se enmarcarían en el posible entendimiento de un conflicto armado interno [...] esta Magistratura considera que la causal invocada es constitucional**. Sin perjuicio de ello, reitera que la existencia o inexistencia de un conflicto armado interno, así como sus alcances y características, es una cuestión de hecho y que en el presente dictamen la Corte únicamente se ha limitado a realizar un control de constitucionalidad sobre el estado de excepción [...] **1. Declarar la constitucionalidad del estado de excepción** decretado en todo el territorio nacional y en los centros de privación de libertad del SNAI **durante 60 días desde el 8 de enero de 2024. 2. Declarar constitucionales las medidas** adoptadas en el estado de excepción, relativas a: a. La **movilización** e intervención de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, así como al interior de todos los CPL que integran el SNAI, sin excepción. b. La **suspensión**, en todo el territorio nacional, así como al interior de todos los CPL que integran el SNAI, del derecho a la **libertad de reunión**, en estricta relación con los motivos del estado de excepción. c. La **suspensión**, en todo el territorio nacional, del derecho a la

2. La Corte Constitucional consideró que tanto la causal de grave conmoción interna, como la causal de conflicto armado interno; y, las antedichas 2 medidas operativas, así como las 4 suspensiones de derechos, se encontraban justificadas por parte del Primer Mandatario.
3. En decreto ejecutivo 193 de 07 de marzo de 2024, el Presidente de la República determinó la renovación del antedicho estado de excepción por 30 días adicionales en los mismos términos que la declaratoria originaria; habiendo la Corte Constitucional declarado su constitucionalidad en el dictamen 2-24-EE/24 de 21 de marzo de 2024.²

inviolabilidad de domicilio en los términos establecidos en la declaratoria de estado de excepción. d. La **suspensión**, al interior de todos los CPL que integran el SNAI, sin excepción, del derecho a la **inviolabilidad de correspondencia**, en los términos establecidos en la declaratoria de estado de excepción. e. La **limitación de la libertad de tránsito en las condiciones establecidas en el Decreto 135** de 23 de enero de 2024, que modificó el horario de la limitación a la libertad de tránsito y estableció una focalización del toque de queda. f. La **declaratoria de zona de seguridad a los CPL** que integran el SNAI, sin excepción, así como en el radio de un kilómetro (1km) del perímetro de cada CPL, en los términos establecidos en la declaratoria de estado de excepción [...] (énfasis agregado).

² En el dictamen 2-24-EE/24 que cuenta con el voto concurrente de la jueza Carmen Corral, sin contarse con la presencia de la jueza Teresa Nuques consta:

[...] En consecuencia, **para este Organismo es claro que, en este caso concreto, el presidente de la República, hasta el momento, no ha brindado información suficiente para justificar la existencia de uno o más CANI** y, por tanto, la configuración de la causal de conflicto armado interno. Sin perjuicio de ello, tampoco es posible para esta Corte descartar que los hechos de violencia que se han producido en Ecuador permitan la calificación de un CANI en el que participe uno o más de los 22 grupos identificados en el decreto ejecutivo 111. En efecto, **el pronunciamiento de la Corte se ha limitado al análisis de los hechos presentados por el presidente de la República, sin que le corresponda a la Corte declarar si en efecto existe, o no, un CANI o varios CANI [...] Pese a que los hechos presentados por el presidente de la República en los documentos remitidos a esta Corte no configuran la causal de conflicto armado interno, aquello no afecta la constitucionalidad de la renovación del estado de excepción.** Esto, ya que es innegable que los hechos descritos desbordan la capacidad del Estado para afrontar la crisis que atraviesa el país y que para enfrentarlos es menester aplicar medidas excepcionales que se habilitan durante un estado de excepción y que están cubiertas **por la causal de grave conmoción interna cuya configuración se ha verificado** en este caso [...] En síntesis, esta Corte reitera que ante la existencia, en los hechos, de un CANI -lo que, cabe reiterar, este Organismo no ha verificado porque **se ha limitado al análisis de los argumentos presentados por el presidente de la República en los decretos ejecutivos 193 y 111 y en los informes confidenciales adjuntos—** el presidente de la República puede emplear las Fuerzas Armadas y tomar todas las medidas inherentes a este tipo de situación sin necesidad de decretar el estado de excepción. Sin embargo, tales decisiones deben tomarse cuando exista certeza de que los hechos permiten la calificación de un CANI. Asimismo, **esta Corte recuerda que el presidente de la República tiene la facultad de decretar estados de excepción, por la causal de conflicto armado interno u otras, siempre y cuando justifique que los hechos alegados configuren la o las causales invocadas.** Esta facultad también debe utilizarse de forma extraordinaria y de ninguna manera suple la obligación que tiene el estado de precautelar la seguridad de la población bajo el régimen ordinario [...] **1. Declarar la constitucionalidad de la renovación del estado de excepción** decretado en todo el territorio nacional, incluyendo el interior de los centros de privación de libertad del Sistema Nacional de Rehabilitación social, **durante 30 días contados a partir del 9 de marzo de 2024. 2. Declarar la constitucionalidad de las medidas adoptadas** con fundamento en la declaratoria de estado de excepción, en los términos en que han sido ordenadas por el presidente de la República y con las puntualizaciones realizadas en el dictamen 1-24-EE/24 y en el presente dictamen: a. La **movilización** e intervención de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional, incluyendo el interior de los centros de privación de libertad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. b. La **suspensión del derecho a la libertad de reunión en todo el territorio**

4. La Corte Constitucional convalidó la causal de grave conmoción interna, así como la adopción de las indicadas 2 medidas operativas y 4 suspensiones de derechos; no obstante, consideró que no se configuró la causal de conflicto armado interno.³
5. En este contexto, los Ministerios de Defensa y del Interior mediante informes secretos de 29 y 30 de abril de 2024 solicitaron al Primer Mandatario una nueva declaratoria de estado de excepción, que se emite mediante decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024, para 5 provincias del país (El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena), durante 60 días, con una medida operativa (movilización de la fuerza pública) y una de suspensión de derecho (inviolabilidad de domicilio).⁴

nacional, incluyendo el interior de los centros de privación de libertad del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. c. La **suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio en todo el territorio nacional**. d. La **suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia al interior de los centros de privación de libertad** del Sistema Nacional de Rehabilitación Social. e. La **limitación focalizada del derecho a la libertad de tránsito**. f. La **declaratoria de zona de seguridad a los centros de privación de libertad** que integran el Sistema Nacional de Rehabilitación Social y del radio de un kilómetro del perímetro de cada centro de privación de libertad [...] (énfasis añadido).

³ En el voto concurrente de la jueza constitucional Carmen Corral al antedicho dictamen 2-24-EE/24 consta: [...] **Si bien coincido con la decisión de declarar la constitucionalidad de la renovación del estado de excepción, como con el análisis formal y material de las medidas adoptadas**, disiento con el control material realizado respecto de la causal de conflicto armado interno. En tal sentido, **considero que sí se justificó la referida causal conforme expongo a continuación** [...] El estándar para analizar la causal de conflicto armado interno, fijado por este Organismo, consiste en verificar únicamente la justificación del presidente al respecto y si esta se enmarcaría en la causal referida, a partir de hechos ciertos y actuales (CCE, dictamen 1-24-EE/24, 29 de febrero de 2024, párr. 85) [...] En el **decreto ejecutivo 193**, el presidente de la República renovó el estado de excepción decretado bajo la causal de conflicto armado interno **en los mismos términos establecidos en los decretos ejecutivos 110, 111 y 135** [...] Tal como consta en los párrafos 85 al 90 del dictamen de mayoría 2-24-EE/24, **los fundamentos de la renovación son en esencia los mismos motivos**, por lo que, siendo una continuación de la declaratoria de estado de excepción originaria, **debía merecer el mismo tratamiento** [...] Esto es, que a la **Corte Constitucional no le corresponde determinar la existencia o inexistencia de un conflicto armado interno**, así como sus alcances y características, **sino constatar la justificación de la causal constitucional para un estado de excepción, lo cual ocurrió en la declaratoria originaria y debía confirmarse en la presente renovación** [...] (énfasis agregado).

⁴ En el decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024 consta:

Artículo 1.- Declarar el **estado de excepción en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, en el marco de la persistencia del conflicto armado interno**, conforme a la solicitud del Ministerio de Defensa en aplicación del artículo 8 del Decreto Ejecutivo 218 del 07 de abril de 2024 y al Dictamen 1-24-EE/24 de 29 de febrero de 2024.

Esta declaratoria se fundamenta en la situación táctica descrita en la parte considerativa del presente Decreto Ejecutivo que resalta el **incremento de hostilidades, y la necesidad de ejecutar operaciones tácticas de combate contra los grupos armados organizados**, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, **en el marco de la restricción del derecho a la inviolabilidad de domicilio**.

Artículo 2.- La declaratoria de estado de excepción tendrá vigencia de **sesenta (60) días**.

Este plazo se fundamenta en la necesidad de contar con el tiempo adecuado para coadyuvar al **accionar de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional con el fin de mantener la soberanía y la integridad del Estado**. El derecho restringido es únicamente el descrito en este Decreto Ejecutivo.

2. Disidencia

6. En el dictamen 5-24-EE/24 se considera que alegándose en el decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024 la “persistencia del conflicto armado interno” en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, se pretende una nueva renovación del estado de excepción determinado en los decretos ejecutivos 110 de 08 de enero de 2024, 111 de 09 de enero de 2024 y 135 de 23 de enero de 2024, renovado en decreto ejecutivo 193 de 07 de marzo de 2024; cuando a criterio del voto de mayoría “un estado de excepción no puede ser ‘renovado’ más de una vez por los mismos hechos, por lo que, sostener la permanencia de circunstancias fácticas provenientes de hechos ya utilizados para justificar un estado de excepción previo, no es posible, pues aquello constituye un bypass a las limitaciones establecidas por el constituyente” (párrafo 20).
7. La decisión mayoritaria estima que en el decreto ejecutivo 250, si bien se constata que los hechos tienen real ocurrencia, no configuran la causal de conflicto armado interno, puesto que “se concentra en evidenciar los resultados de los operativos militares durante los estados de excepción para sostener que se ha reducido la efectividad y que, para incrementarla, es necesario suspender el derecho a la inviolabilidad de domicilio a través de un estado de excepción” (párrafo 32).
8. En adición, el voto de mayoría dejando constancia de que el decreto ejecutivo 250 no ha superado el control constitucional por lo que “ha considerado inoficioso pronunciarse sobre las medidas extraordinarias” (párrafo 49), procede a realizar un pronunciamiento sobre la suspensión de la inviolabilidad de domicilio (párrafo 50); y, finalmente dictamina la inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción y “llamar de atención” al Presidente de la República (decisorios 1 y 2).
9. Las suscritas juezas que consignamos el presente voto salvado, apreciamos que la actual problemática que atraviesa el país, amerita una lectura integral de la declaratoria de estado

Artículo 3.- **Disponer la movilización** e intervención de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, para el cumplimiento del presente Decreto Ejecutivo y en concordancia a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 218 de 07 de abril de 2024.

Artículo 4.- **Suspender, en las provincias de El Oro, Guayas, Los Ríos, Manabí y Santa Elena, el derecho a la inviolabilidad de domicilio.**

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio consistirá **en la realización de inspecciones, allanamientos, y las requisas correspondientes** por parte de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, conducentes a la ubicación, registro de los lugares destinados a ocultarse las personas pertenecientes a los grupos armados organizados, así como la toma física de los materiales, o instrumentos para el cometimiento de delitos, con el fin de desarticular y **neutralizar las amenazas en curso o futuras** (énfasis añadido).

de excepción.

10. En el dictamen 1-24-EE/24 se consideró que la declaratoria originaria y las medidas extraordinarias contaban con apego constitucional, tanto por la causal de grave conmoción interna, como por la causal de conflicto armado interno; mas en su renovación, en el dictamen 2-24-EE/24 se estimó que si bien esta última no se había configurado, la implementación de las medidas se amparaba en la otra causal invocada, por lo que dictaminó su constitucionalidad.
11. La Constitución establece que el estado de excepción observará los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad, temporalidad y territorialidad, postulados que a nuestro criterio han cumplido la declaratoria original, renovación y el actual decreto.
12. En tal virtud, el decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024, no se refiere a una pretendida nueva renovación de los decretos ejecutivos 110 de 08 de enero de 2024, 111 de 09 de enero de 2024, 135 de 23 de enero de 2024 (declaratoria original a nivel nacional) y 193 de 07 de marzo de 2024 (renovación), sino que se trata de una respuesta institucional a una problemática realidad que se desarrolla en diversos eventos.
13. La renovación por más de una ocasión de un estado de excepción se encuentra prohibida; sin embargo, este Organismo se ha pronunciado en el sentido de que no se encuentra proscrita la zonificación del mismo;⁵ cuestión que es precisamente lo que sucede en el decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024 (circunscrita a cinco provincias en donde se determina la mayor criminalidad en el país).
14. En la actual declaratoria de estado de excepción consta la justificación del Presidente de la República respecto de la causal de conflicto armado interno, con base en informes secretos de los Ministerios de Defensa y del Interior en los que se identifica la problemática en cinco provincias del país (reducción de la eficacia de los operativos) y la respuesta institucional con una medida operativa (movilización de la fuerza pública) y una suspensión de derecho (inviolabilidad de domicilio).
15. La focalización del estado de excepción proviene de un pedido de los Ministerios a cargo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, como actores apropiados para conocer la

⁵ CCE, dictámenes 5-20-EE/20, 24 de agosto de 2020; 1-21-EE/21, 06 de abril de 2021; 3-21-EE/21, 21 de julio de 2021, en este último consta: “El **estado de excepción**, en virtud de su naturaleza, **no puede sostenerse indefinidamente** en el tiempo [...]el estado de excepción **deberá ser focalizado**” (énfasis añadido).

realidad de dichas provincias; por lo que consideramos que el Primer Mandatario ha justificado que las entidades de la fuerza pública deben contar con todos los elementos para el combate al crimen organizado, a través de la adopción de dos medidas extraordinarias, concretas, bajo el amparo de la causal de conflicto armado interno.

16. En nuestro criterio, la antedicha causal se encuentra configurada dentro de los contornos específicos del control constitucional, esto es, acorde al dictamen 1-24-EE/24 que: “el presidente ha justificado, en abstracto, como hechos ciertos y actuales se enmarcarían en el posible entendimiento de un conflicto armado interno [...] esta Magistratura considera que la causal invocada es constitucional”; y, conforme al dictamen 2-24- EE/24 en cuanto: “esta Corte recuerda que el presidente de la República tiene la facultad de decretar estados de excepción, por la causal de conflicto armado interno u otras, siempre y cuando justifique que los hechos alegados configuren la o las causales invocadas”.
17. Las suscritas juezas consideramos, en definitiva, que la declaratoria de estado de excepción y las medidas extraordinarias que se encuentran focalizadas en el decreto ejecutivo 250 de 30 de abril de 2024 cuentan con apego constitucional.

Carmen Corral Ponce
JUEZA CONSTITUCIONAL

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que el voto salvado de las Juezas Constitucionales Carmen Corral Ponce y Teresa Nuques Martínez, anunciado en el dictamen de la causa 5-24-EE fue presentado en Secretaría General el 09 de mayo de 2024, mediante correo electrónico a las 18:50; y, ha sido procesado conjuntamente con el dictamen.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL