

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- Quito, D.M., 27 de marzo de 2025.

VISTOS: Agréguese al expediente el escrito presentado el 07 de marzo de 2025, presentado por la Presidencia de la República del Ecuador.

El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador en sesión de 27 de marzo de 2025, dentro de la causa 1-25-EE, emite el siguiente auto:

1. Antecedentes procesales

1. El 21 de febrero de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional emitió el dictamen 1-25-EE/25 (“**Dictamen**”),¹ en el que declaró la constitucionalidad parcial del estado de excepción contenido en el decreto ejecutivo 493 de 2 de enero de 2025, únicamente por la causal de grave conmoción interna. Asimismo, declaró la inconstitucionalidad de la causal de conflicto armado interno invocada por el presidente de la República y aclaró que el estado de excepción y las medidas extraordinarias no aplican al interior de los Centros de Privación de la Libertad (“**CPL**”) de los territorios focalizados.
2. El 7 de marzo de 2025, Stalin Santiago Andino González, en calidad de Secretario General Jurídico de la Presidencia de la República (“**peticionario**”), presentó un escrito solicitando la aclaración del Dictamen.
3. El 13 de marzo de 2025, en el marco de la renovación parcial de la Corte Constitucional, fueron posesionados la jueza Claudia Salgado Levy y los jueces Jorge Benavides Ordóñez y José Luis Terán Suárez.

2. Oportunidad

4. De conformidad con lo establecido en el artículo 40 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se podrá solicitar aclaración y/o ampliación de las sentencias y dictámenes en el término de tres días contados desde su notificación.
5. Dado que el pedido de aclaración fue presentado el día **07 de marzo de 2025**, respecto del Dictamen que fue notificado los días **28 de febrero, 06 de marzo, y el 07 de**

¹ El dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alf Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.

marzo de 2025,² se encuentra que fue presentado dentro del término previsto para el efecto.³

3. Fundamento de la solicitud

6. El peticionario sostiene que la Corte Constitucional “[...] ha excedido sus facultades de control de constitucionalidad en cuanto al análisis de la causal de ‘conflicto armado interno’ en el marco de la declaratoria de estado de excepción”, alegando además que la Corte Constitucional “[...] ha mostrado severas inconsistencias en la línea jurisprudencial”. En este sentido, el peticionario argumenta que, si bien la Corte ha señalado que la existencia de un CANI “no depende de declaraciones o reconocimientos”, sí “[...] empezó a establecer parámetros para analizar la existencia de un conflicto armado interno, procediendo a realizar escrutinios cada vez más restrictivos”, lo que, en su criterio, “excede las facultades de la Corte Constitucional al realizar determinaciones que no son de su competencia, sino que son facultad exclusiva del Presidente de la República, en cuanto a la defensa nacional, la protección interna y el orden público”.
7. Señala que la Corte Constitucional “[...] parte de un análisis de normativa y jurisprudencia internacional, aplicable a otro tipo de conflictos, y que no se ajusta al conflicto desarrollado en el país, por la dinámica propia del mismo y de las estructuras a las que se enfrenta el Estado”. Concluye, por tanto, que la Corte no tiene un “sustento fáctico ni jurídico” para dictaminar la inconstitucionalidad de la declaratoria del estado de excepción bajo la causal de CANI.
8. Considera que en el Dictamen existe una “[...] falta de motivación para no calificar la constitucionalidad del empleo de la Fuerza Pública para controlar la seguridad interna de los CPL”, ya que, según los informes del SNAI, la Presidencia ha evidenciado “[...] el cometimiento de múltiples actos de violencia en un mismo acto, que se articulan dentro de los centros de privación de libertad”. Con base en ello, señala que “[b]ajo estas consideraciones, es incomprensible que la Corte

² Razón de notificación del dictamen 1-25-EE/25 suscrita por la secretaria general de la Corte Constitucional. El 28 de febrero de 2025 se notificó a los correos electrónicos de la Presidencia de la República, Procuraduría General del Estado, Asamblea Nacional del Ecuador y Billy Navarrete Benavidez. El 06 de marzo de 2025 se notificó a Ministerios de Economía y Finanzas, de la Mujer y Derechos Humanos y del Interior, al director del Servicio Nacional de Atención Integral a Personas Adultas Privadas de la Libertad y Adolescentes Infractores, a la presidenta de la Asamblea Nacional, a la Fiscalía General del Estado, al presidente del Consejo de la Judicatura, al Comandante de la Policía Nacional, y a la Defensoría del Pueblo. El 07 de marzo de 2025 se notificó al presidente de la República, al jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, al ministro de Defensa y al ministro de Inclusión Económica y Social, mediante oficios.

³ Para el conteo del término se ha tenido en cuenta que el 3 y 4 de marzo fueron días feriados en el territorio nacional.

Constitucional determinara que no se cumple el requisito de formalidad para la intervención de la Fuerza Pública al interior de los [...] [CPL]”, argumentando que el presidente no presentó las justificaciones que acreditan la necesidad de tal intervención.

9. Además, luego de referirse a “[...] las facultades privativas del Presidente de la República contempladas en el 147, numerales 3, 16 y 17; y artículo 261 numeral 1 de la Constitución, en cuanto a la defensa nacional, el mantenimiento de la soberanía, la protección interna, la seguridad pública y el orden, así como la definición y dirección de las políticas públicas de la Función Ejecutiva”, manifiesta que esta Corte no ha fundamentado constitucionalmente la disposición de crear “[...] una comisión interinstitucional, y, además, un mecanismo de seguimiento y evaluación de esfuerzos de autoridades como una herramienta para responder al problema estructural de la violencia y crimen organizado a través del régimen constitucional ordinario”, considerándolo como una medida que “[...] ignora las atribuciones exclusivas del Presidente de la República, vinculadas al ámbito de seguridad, que se encuentran contempladas en la Constitución”.
10. En línea con lo anterior, cita el contenido de los artículos 261 y 147, numerales 3, 16 y 17, para sostener que la Constitución reserva expresamente la formulación, mantenimiento y ejecución de medidas relativas al ámbito de seguridad para el presidente de la República. Por lo que, en su criterio, la Corte Constitucional debe aclarar “[...] las disposiciones constitucionales que facultan a este organismo a emitir política pública en estas materias” y estima que los numerales 4, 5 y 6 de la parte resolutive del Dictamen resultan “inaplicables”.
11. A partir de lo expuesto, concretamente, solicita a esta Corte lo siguiente:
 - 11.1. Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s en que se sustenta la Corte Constitucional en el Dictamen 1-25-EE/25 para asimilar el conflicto armado interno, al que se refiere el artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador, con la conceptualización del Conflicto Armado No Internacional del Derecho Internacional Humanitario.
 - 11.2. Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s en que se sustenta la Corte Constitucional en el Dictamen 1-25-EE/25 para atribuirse la facultad de determinar si en el país se configura o no un conflicto armado interno, conforme lo concluye en el párrafo 91.
 - 11.3. Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s en que se sustenta la Corte Constitucional, en el Dictamen 1-25-EE/25, para determinar que la

configuración de un conflicto armado interno requiere el cumplimiento de los requisitos fundamentales de organización de grupos armados y de intensidad de las hostilidades, conforme lo afirmado en el párrafo 49.

- 11.4.** Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s en que se sustenta la Corte Constitucional en el Dictamen 1-25-EE/25, para determinar los indicios no exhaustivos que sirven de referencia para verificar el cumplimiento del criterio de organización de grupos armados, conforme lo afirmado en el párrafo 50.
- 11.5.** Sírvase aclarar cuántos de dichos indicios no exhaustivos deben cumplirse para verificar el cumplimiento del criterio de organización de grupos armados, conforme lo afirmado en el párrafo 51.
- 11.6.** Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s en que se sustenta la Corte Constitucional en el Dictamen 1-25-EE/25, para determinar que la coordinación y ejecución de operaciones militares sostenidas es un requisito fundamental para la configuración de un conflicto armado interno, conforme lo afirmado en el párrafo 73.
- 11.7.** Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s que legitima a la Corte Constitucional, en el Dictamen 1-25-EE/25, a determinar si un Grupo Armado Organizado puede ser reconocido o no como parte de un conflicto armado interno, tal y como concluye en los párrafos 76 y 81, respecto a los GAO Los Choneros y Los Lobos.
- 11.8.** Sírvase aclarar las consideraciones fácticas que ha empleado la Corte Constitucional para desestimar los informes del Centro de Inteligencia Estratégica (CIES) Nro. CIES-STIE-2024-2512, y el informe técnico del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, y llegar a concluir que los GAO Los Choneros y Los Lobos no constituyen grupos causantes del conflicto armado interno que vive el Estado ecuatoriano.
- 11.9.** Sírvase aclarar las razones que llevaron a la Corte Constitucional a desestimar las evidencias aportadas respecto a la necesidad del empleo de la Fuerza Pública para controlar la seguridad interna de los CPL y concluir que en la declaratoria de estado de excepción no se habría justificado dicha medida.
- 11.10.** Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s que legitima a la Corte Constitucional, en el Dictamen 1-25-EE/25, a disponer el “Mecanismo técnico para superar los problemas estructurales de violencia y crimen

organizado, constitutivos de la declaratoria del estado de excepción a través del régimen constitucional ordinario”, conforme lo establece a partir del párrafo 188 y lo dispone en el numeral 4 de la parte resolutive.

11.11. Sírvase aclarar la/s norma/s específica/s que legitima a la Corte Constitucional, en el Dictamen 1-25-EE/25, a disponer la creación de una “comisión interinstitucional de coordinación, planificación e implementación de medidas y herramientas para transitar al régimen constitucional ordinario”, conforme lo establece a partir del párrafo 197, y lo dispone en el numeral 6 de la parte resolutive.

11.12. Sírvase aclarar la/s norma específica/s que legitima a la Corte Constitucional en el Dictamen 1-25-EE/25, a conferirse atribuciones relacionadas con la defensa nacional, la protección interna y el orden público, en los términos de lo previsto en el artículo 147, numerales 3, 16 y 17; y artículo 261 numeral 1 de la CRE.

12. Finalmente, el peticionario solicita a este Organismo la modulación de los efectos del Dictamen “[...] en el sentido de que la Corte Constitucional reconozca su inejecutabilidad y, por tanto, deje sin efecto lo allí dispuesto”.

4. Análisis

13. El artículo 440 de la Constitución establece que las sentencias y autos de la Corte Constitucional “tendrán un carácter definitivo e inapelable”. En concordancia, el artículo 162 de la LOGJCC dispone: “Las sentencias y dictámenes constitucionales son de inmediato cumplimiento, sin perjuicio de la interposición de los recursos de aclaración o ampliación, y sin perjuicio de su modulación”.

14. De acuerdo con el artículo 253 del Código Orgánico General de Procesos (“COGEP”),⁴ que actúa como norma supletoria en materia constitucional,⁵ el recurso de aclaración procede en caso de que la sentencia presente algún punto oscuro. Es así que, esta Corte ha manifestado que dicho recurso procede únicamente cuando la

⁴ Art. 253. - “Aclaración y ampliación. - La aclaración tendrá lugar en caso de sentencia oscura. La ampliación procederá cuando no se haya resuelto alguno de los puntos controvertidos o se haya omitido decidir sobre frutos, intereses o costas.”

⁵ La LOGJCC, en su disposición final, menciona que “en todo aquello no previsto expresamente en esta Ley, se estará a lo dispuesto supletoriamente en sus reglamentos, en el Código Civil, [COGEP] [...]”. La Corte Constitucional se ha pronunciado en ese sentido con anterioridad, como por ejemplo en el auto de aclaración y ampliación de la sentencia 11-22-AN/24, 25 de septiembre de 2024,

sentencia contiene elementos de ambigüedad o de difícil comprensión,⁶ pues no se puede modificar la decisión ya que aquello atentaría contra el derecho a la seguridad jurídica y desconocería los efectos inmediatos y definitivos de las decisiones en materia constitucional, al tenor de lo prescrito en el artículo 440 de la Constitución”.⁷ En consecuencia, no le corresponde a esta Corte pronunciarse respecto de escritos que pretendan revertir lo resuelto o manifestar inconformidad con la decisión adoptada.⁸

- 15.** En este caso, para dar respuesta a la solicitud de aclaración interpuesta por el peticionario, en virtud de los argumentos presentados, esta Corte estima necesario agrupar sus solicitudes en cuatro apartados: **(i)** sobre el pedido de aclaración relativo a la declaratoria de inconstitucionalidad de la causal de conflicto armado interno; **(ii)** sobre el pedido de aclaración relativo a la desestimación de que la Fuerza Pública controle la seguridad interna de los CPL; **(iii)** sobre el pedido de aclaración relativo a la creación de la Comisión Interinstitucional y la implementación del mecanismo técnico para que se generen e implementen herramientas que permitan superar los problemas estructurales de violencia y crimen organizado a través del régimen constitucional ordinario; y **(iv)** sobre el pedido de modulación del dictamen.

Sobre el pedido de aclaración relativo a la declaratoria de inconstitucionalidad de la causal de conflicto armado interno.

- 16.** Como quedó establecido, el peticionario solicita se identifiquen las normas: **(i)** que permiten asimilar el concepto de conflicto armado interno previsto en la Constitución a la conceptualización del CANI del DIH; **(ii)** en las que se sustenta esta Corte para evaluar si se configura o no un conflicto armado interno; **(iii)** que determinan que para que se configure un conflicto armado interno deben cumplirse los requisitos fundamentales de organización de grupos armados y de intensidad de las hostilidades; **(iv)** que llevaron a concluir que los indicios no exhaustivos, utilizados como referencia para verificar el cumplimiento del criterio de organización de grupos armados, cuántos de dichos indicios se requieren para ser considerados suficientes; **(v)** que facultan a determinar que la coordinación y ejecución de operaciones militares sostenidas es un requisito esencial para la configuración de un conflicto armado interno; **(vi)** que legitiman a esta Corte a determinar si un Grupo Armado Organizado puede ser reconocido o no como parte de un conflicto armado interno. Además, solicita que se especifiquen las consideraciones fácticas que ha empleado esta Corte para desestimar los informes del Centro de Inteligencia Estratégica y el informe

⁶ Por ejemplo, véase los autos de aclaración y ampliación de la sentencia 11-22-AN/24, 25 de septiembre de 2024, párr. 10; y, de la sentencia 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2024, párr. 39.

⁷ Auto de aclaración y ampliación de la sentencia 9-22-IN/22, 02 de noviembre de 2022, párr. 8.

⁸ Véase los autos de aclaración y ampliación de la sentencia 11-22-AN/24, 25 de septiembre de 2024, párr. 10; y, de la sentencia 3-19-CN/20, 04 de septiembre de 2020, párr. 39.

técnico del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

17. Al respecto, revisado el dictamen se evidencia que, al analizar la causal de declaratoria de estado de excepción por conflicto armado interno, al tenor de lo previsto en el artículo 164 de la Constitución, la Corte Constitucional ha acudido a la normativa internacional que regula la materia. Así, en el dictamen bajo análisis –igual que en todos los que emitió durante el año 2024– sustentó su análisis en los Convenios de Ginebra y su Protocolo Adicional II, los cuales forman parte del bloque de constitucionalidad y contienen normas con carácter de *ius cogens*, que son de obligatorio cumplimiento para Ecuador,⁹ además de la propia jurisprudencia dictada por este Organismo.
18. En este contexto, la Corte Constitucional ha indicado claramente que, de conformidad con el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra de 1949, “[...] se considera que un CANI tiene lugar cuando existe ‘violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre esos grupos en el territorio de un Estado’”.¹⁰ A partir de esta premisa, este Organismo ha reconocido –como lo han hecho, por ejemplo, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia – que “la existencia de un CANI implica la concurrencia de dos requisitos: organización del grupo armado e intensidad de las hostilidades”.¹¹ Esta fundamentación se encuentra prevista de forma clara y precisa en el Dictamen bajo análisis y proviene de una jurisprudencia que se ha consolidado a lo largo del último año en todos los dictámenes emitidos. En tal virtud, el pedido de aclaración es improcedente.
19. Además, como ha reiterado este Organismo de modo constante que:

[...] la existencia, o no, de un CANI constituye una cuestión de hecho que no depende del reconocimiento político y/o jurídico por parte de ninguna autoridad pública. Esto incluye a los decretos de estado de excepción emitidos por el presidente de la República, las resoluciones aprobadas por la Asamblea Nacional en apoyo o rechazo a los referidos decretos y los dictámenes de constitucionalidad, favorables o no, emitidos por la Corte Constitucional.

Por tanto, si existe uno o más CANI, la movilización y empleo de las Fuerzas Armadas y de armamento acorde a la situación, para garantizar la soberanía e integridad territorial, *es una de sus competencias ordinarias* e, incluso, en caso de CANI, estas pueden movilizarse e intervenir, de acuerdo con el ordenamiento jurídico, sin que se encuentre vigente una declaratoria de estado de excepción. En tal caso, entre otras normas, serían aplicables el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y/o el Protocolo Adicional II

⁹ CCE, Dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párr. 53.

¹⁰ CCE, Dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párr. 65.

¹¹ CCE, Dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párr. 66.

(según el nivel de intensidad del CANI) que, como se indicó en la sección 5.2.2.1. supra, son parte del bloque de constitucionalidad¹² (énfasis añadido).

- 20.** No obstante, corresponde a esta Corte evaluar si se configura o no la causal invocada en el decreto para justificar la declaratoria de un estado de excepción y, en este caso, en virtud de las normas de derecho internacional y de la jurisprudencia constitucional, la Corte ha determinado con claridad meridiana las razones por las cuales el Decreto no cumple los requisitos para ello.
- 21.** Así, con relación al elemento de organización, el Dictamen 1-25-EE/25 determinó lo siguiente:

Respecto de Los Lobos:

En conclusión, aunque en el grupo Los Lobos se identifican ciertos elementos de organización, como una capacidad financiera significativa y una estructura funcional orientada a la actividad delictiva, estos no constituyen —por sí mismos— criterios determinantes para su calificación como “grupo armado” en el marco de un CANI. La ausencia de una estructura de mando efectiva, la falta de mecanismos disciplinarios, la inexistencia de operaciones militares planificadas y sostenidas, así como la incapacidad para ejercer un control territorial efectivo, impiden considerar que su organización cumpla con los requisitos exigidos para ser reconocida como parte de un CANI.¹³

Respecto de Los Choneros:

En síntesis, la información reciente, aunque intenta integrar nuevos elementos, no configura los criterios fijados por esta Corte respecto de la existencia de un CANI. Aun cuando se evidencia una amplia estructura de comando en actividades ilegales, esta responde a finalidades criminales y carece de los elementos indispensables —de organización y control territorial— que la normatividad internacional exige para tipificar un conflicto armado no internacional.¹⁴

- 22.** Por otra parte, respecto del elemento de intensidad de los “grupos armados”, la Corte señaló de forma clara que:

[...] que los elementos presentados por el presidente de la República, aunque evidencian la gravedad de la situación que vive el país, no acreditan la existencia de hostilidades sostenidas entre el Estado y los grupos Los Lobos o Los Choneros. Las manifestaciones de violencia descritas corresponden a actividades de criminalidad común, organizada e incluso transnacional, pero no a un CANI. En consecuencia,

¹² CCE, Dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párrs. 104 y 105.

¹³ CCE, Dictamen 1-25-EE/25, 21 de febrero de 2025, párr. 76.

¹⁴ CCE, Dictamen 1-25-EE/25, 21 de febrero de 2025, párr. 83.

los argumentos aportados no desvirtúan las conclusiones previamente sostenidas sobre la inexistencia de un CANI.¹⁵

- 23.** Por lo tanto, resulta evidente que, de acuerdo con el dictamen en cuestión y la jurisprudencia constitucional, de modo sostenido la Corte ha determinado que, para el control constitucional de un estado de excepción, dentro del análisis relativo a la configuración de la causal invocada, esta es competente para constatar, a partir del bloque de constitucionalidad, la existencia de un conflicto armado interno como causal para decretar un estado de excepción, de conformidad con el artículo 164 de la Constitución.
- 24.** Por otra parte, en lo que respecta al criterio de organización y a la solicitud de que se indique el número de indicios necesarios para acreditar el conflicto armado interno, esta Corte ha estimado –desde sus primeros dictámenes– que no se trata de un número específico, sino que “[c]uando se verifica el cumplimiento de los requisitos de intensidad y organización, a partir de la constatación de algunos de los indicios referidos, en el marco de un análisis integral de cada caso concreto, se puede concluir que tiene lugar un CANI de baja intensidad”.¹⁶ De ahí que, la Corte Constitucional no exige un número determinado de indicios. Por lo tanto, esta solicitud también es improcedente.
- 25.** En lo que concierne a las operaciones militares sostenidas como requisito para configurar un CANI, este Organismo, en el Dictamen 7-24-EE/24, caracterizó –con base en los Convenios de Ginebra y en la jurisprudencia derivada de dichos instrumentos– la “capacidad para realizar operaciones militares sostenidas” como uno de los indicios a verificar en el marco de un CANI.¹⁷ Con dicho sustento normativo y jurisprudencial, la Corte Constitucional analizó, en el Dictamen 1-25-EE/25, la información aportada por el presidente, a partir de la cual concluyó, en el caso de Los Lobos, que: “se identifican ciertos elementos de organización, como una capacidad financiera significativa y una estructura funcional orientada a la actividad delictiva”, y, en el caso de Los Choneros, que su actividad se “centra [...] en maximizar beneficios económicos y evitar confrontaciones abiertas”. Sin embargo, se incumplen varios de los indicios de configuración de un CANI,¹⁸ entre ellos la capacidad para mantener operaciones militares sostenidas. Por lo tanto, en el dictamen la Corte detalló los indicios que no lograron acreditarse de conformidad con la normativa

¹⁵ CCE, Dictamen 1-25-EE/25, 21 de febrero de 2025, párr. 91.

¹⁶ CCE, Dictamen 2-24-EE/24, 21 de marzo de 2024, párr. 71.

¹⁷ CCE, Dictamen 7-24-EE/24, 01 de agosto de 2024, párr. 56.3.

¹⁸ CCE, Dictamen 1-25-EE/25, 21 de febrero de 2024, párr. 76. La Corte mencionó, entre otros indicios: “La ausencia de una estructura de mando efectiva, la falta de mecanismos disciplinarios, la inexistencia de operaciones militares planificadas y sostenidas, así como la incapacidad para ejercer un control territorial efectivo [...]”.

internacional pertinente, de ahí que, respecto de esta solicitud no se verifica oscuridad ni ambigüedad que requiera aclaración por parte de este Organismo.

26. Finalmente, en cuanto a que se aclare las consideraciones fácticas para desestimar los informes de inteligencia aportados para justificar la declaratoria, se constata que estos fueron objeto de un análisis riguroso en el Dictamen 1-25-EE/25. A partir de estos, la Corte concluyó que, cada causal debe contar con una argumentación individualizada; por lo que, si bien evidencian que Ecuador atraviesa un estado de grave conmoción interna, no demuestran la existencia de un conflicto armado interno, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte y los correspondientes tratados internacionales. De ahí que, no existe oscuridad o ambigüedad que precise ser aclarada.
27. Ahora bien, una vez constatado que no existe oscuridad en relación a los pedidos analizados hasta aquí, esta Corte estima que la solicitud, en realidad, refleja el desacuerdo del peticionario con la argumentación de la Corte y pretende cuestionar su decisión. De modo que, al buscar modificar lo resuelto en el dictamen 1-25-EE/25, la solicitud de aclaración también excede el objeto del recurso y debe ser negada.

Sobre el pedido de aclaración relativo a la desestimación de que la Fuerza Pública controle la seguridad interna de los CPL

28. En relación al pedido de que se aclare las razones que llevaron a desestimar las evidencias aportadas respecto a la necesidad del empleo de la fuerza pública para controlar la seguridad interna de los CPL y concluir que en la declaratoria de estado de excepción no se habría justificado dicha medida, esta Corte encuentra que el dictamen expone de manera completa y detallada las razones por las cuales esta Corte determinó que el Decreto 493 carece de la debida justificación e incumple el requisito formal previsto en el artículo 120, numeral 2, de la LOGJCC. Al respecto, en el párrafo 14 del dictamen, se determinó claramente que:

[...] el presidente de la República no ha presentado alguna justificación respecto a la necesidad del empleo de la Fuerza Pública para controlar la seguridad interna de los CPL, ni fundamentos que expliquen por qué esto resulta indispensable para enfrentar los hechos que motivaron la declaratoria del estado de excepción. Por el contrario, se hace alusión a dicha intervención únicamente en el artículo 5 del decreto.

29. Como se ha sostenido de forma reiterada en la jurisprudencia de esta Corte, la “justificación de la declaratoria” de estado de excepción debe fundamentarse en un análisis riguroso y detallado que abarque aspectos fácticos y normativos. En el ámbito fáctico, se requiere acreditar, mediante datos, informes técnicos y estadísticas oficiales —así como pronunciamientos de organismos internacionales, cuando corresponda— las circunstancias que justifican la adopción de medidas

extraordinarias.¹⁹ En el campo normativo, cada causal invocada debe contar con una justificación autónoma e independiente, de tal forma que, en caso de invocarse diversas causales, cada una se sustente en elementos específicos y contrastados, en cumplimiento del requisito establecido en el artículo 120, numeral 2, de la LOGJCC.²⁰

- 30.** Adicionalmente, esta Corte ya ha establecido que la motivación de la declaratoria no puede limitarse a una mera enunciación de considerandos, sino que debe especificarse de manera concreta y técnica los fundamentos que justifican la adopción del régimen excepcional, demostrando de forma clara y sustentada la necesidad de cada causal invocada.²¹
- 31.** En consecuencia, tal como se indicó previamente, dado que el dictamen 1-25-EE/25 expuso de manera completa y detallada los motivos por los cuales se incumplió con el requisito formal del artículo 120 numeral 2 de la LOGJCC, no existe oscuridad en el análisis realizado que requiera un pronunciamiento por parte de este Organismo.

Sobre el pedido de aclaración relativo a la creación de una comisión interinstitucional y la implementación del mecanismo técnico para generar e implementar herramientas que permitan superar los problemas estructurales de violencia y crimen organizado a través del régimen constitucional ordinario.

- 32.** En cuanto a la solicitud de la Presidencia de la República, relativa a que se aclare la norma que faculta a este Organismo a establecer la medida de creación de una Comisión Interinstitucional y de un mecanismo técnico, esta Corte determina que, de conformidad con el artículo 226 de la Constitución es deber de todas las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias y servidores públicos, **coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines** y para hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, más aun teniendo en cuenta que de acuerdo con su artículo 3 numeral 8 de este instrumento, un deber primordial del estado es 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.²² Además, de conformidad

¹⁹ Véase, por ejemplo, el Dictamen 1-20-EE/20, 19 de marzo de 2020, párr. 15; y el Dictamen 2-22-EE/22, 13 de mayo de 2022, párr. 17.

²⁰ Dictamen 1-24-EE/24, 29 de febrero de 2024, párr. 36.

²¹ Al respecto ver Dictamen 3-20-EE/20, 29 de junio de 2020, párr. 42; y Dictamen 6-21-EE/21, 03 de noviembre de 2021, párr. 12.

²² Al respecto también la Ley de Seguridad Pública y del Estado, Registro Oficial Suplemento 3, 28 de septiembre de 2009, dispone en su artículo 4: La **seguridad** pública y del **Estado** se sujetará a los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos, y se guiará por los siguientes principios: [...]

f) Responsabilidad.- El **Estado** tiene el deber primordial de garantizar la **seguridad** integral de los habitantes del Ecuador, con este fin las entidades públicas tienen la obligación de facilitar, de manera coordinada, los medios humanos, materiales y tecnológicos para el cumplimiento de los fines de la

con el artículo 21 de la LOGJCC, corresponde a esta Corte emplear todos los medios que sean adecuados y pertinentes para que se ejecuten sus sentencias y dictámenes. En consecuencia, fue en virtud de dichas normas y ante la necesidad de que se respete la Constitución y los cauces ordinarios en ella establecidos, que se ordenó la mencionada Comisión Interinstitucional y el mecanismo técnico, cuya única función es generar diálogo y coordinación para la generación de herramientas que permitan dejar de recurrir al estado de excepción –provocando su desnaturalización– y que se pueda afrontar el problema estructural a través de los cauces ordinarios.

33. Por otra parte, en el párrafo 197 del Dictamen, determinó que esta:

constituirá un espacio *de convergencia de las entidades estatales, destinado a coordinar, articular, planificar, ejecutar y supervisar* la creación e implementación de herramientas y medidas legislativas, de política pública y de política judicial para poder afrontar, dentro del régimen constitucional ordinario, el problema estructural de violencia y delincuencia organizada²³ (énfasis añadido).

34. Esta coordinación ordenada por la Corte, por mandato constitucional, se realiza siempre en el marco de las competencias y sus atribuciones de cada institución. Por esta razón, en el dictamen incluso se describe el marco de actuación y de información que debe presentar cada una de las instituciones de las distintas funciones del Estado en relación a su ámbito de participación para la formulación de medidas y adopción de mecanismos en los cauces jurídicos ordinarios para no desnaturalizar el estado de excepción.

35. Cabe evidenciar también que este tipo de comisiones no son nuevas, pues se han ordenado en diversas sentencias a lo largo de los años y la Función Ejecutiva ya ha participado en ellas para dar cumplimiento a las decisiones de esta Corte.²⁴

36. Ahora, en relación a las atribuciones y competencias de la Corte Constitucional dentro de la Comisión Interinstitucional y el mecanismo ordenado, en el Dictamen se estableció que:

[...] debe quedar claro que, al ser la Corte Constitucional un órgano jurisdiccional que lleva a cabo el control constitucional de los actos normativos y administrativos con efectos generales, su rol dentro de este mecanismo solo puede ser de *articulador* y

presente **Ley**. La responsabilidad operativa corresponde a la entidad en cuyo ámbito y competencia radique su misión, funciones y naturaleza legalmente asignadas. La coordinación y articulación entre entidades es imperativa y no implicará ni podrá ser entendida como una intromisión y alteración de las funciones de cada institución.

²³ CCE, Dictamen 1-25-EE/25, 21 de febrero de 2025, párr. 197.

²⁴ Al respecto ver sentencias: 1072-21-JP/24, 1894-10-JP/20, 2366-18-EP/23, 33-13-AN/20, 83-16-IN/21, 904-12-JP/19, Auto de verificación de la sentencia 27-20-AN/24.

catalizador, no puede participar en la toma de decisiones ni avalar las resoluciones que se adopten o las herramientas que se creen a partir de la implementación de este mecanismo²⁵ (énfasis añadido).

37. De modo que, al ser su objetivo catalizar el diálogo interinstitucional, la articulación que realizará esta Corte es operativa y en el marco de las atribuciones de seguimiento a sus dictámenes, exclusivamente con el fin de que se cumpla con generar mecanismos y herramientas para que se pueda afrontar el problema estructural **a través de cauces jurídicos ordinarios**. En esa línea, cabe recalcar que la Corte no interviene ni crea o avala política pública de seguridad ni de lucha contra el crimen organizado.
38. Por lo que, la creación de la Comisión Interinstitucional tampoco genera un órgano con competencias nuevas ni implica erogación de fondos para su funcionamiento, sino que se erige únicamente como un mecanismo de diálogo y coordinación para garantizar el cumplimiento del dictamen emitido por esta Corte y con ello evitar que continúe la desnaturalización de la figura constitucional del estado de excepción.
39. Es por ello que, tal como consta en el párrafo 200 del Dictamen 1-25-EE/25, el control de constitucionalidad de esta Corte tendrá un estándar reforzado para la verificación del artículo 121.3 de la LOGJCC, a la luz de la creación del mecanismo para que se emitan medidas y herramientas para afrontar el problema estructural **desde el régimen constitucional ordinario y no a través de estados de excepción sucesivos**. Esto significa que “[...] a futuro, si se emiten nuevos decretos de declaratoria de estado de excepción bajo la causal de grave conmoción interna para combatir estos problemas estructurales, la Presidencia tendrá la obligación de justificar que ha implementado las medidas disponibles en el régimen ordinario y demostrar que aquellas que no están disponibles y son necesarias, no responden a su inacción o negligencia, sino que se encuentran en proceso “de ejecución”, en el marco del mecanismo ordenado por la Corte. Es a partir de ello que deberá justificar que, efectivamente, no existen mecanismos ordinarios para afrontar los hechos constitutivos de la declaratoria y que procede el uso del estado de excepción.
40. En consecuencia, a partir de lo señalado hasta aquí, esta Corte aclara que la creación de la Comisión Interinstitucional y el mecanismo técnico se encuentra sustentada en el artículo 226 de la Constitución y el artículo 21 de la LOGJCC. Además, determina que corresponde a cada institución participante actuar y ejecutar todas las medidas que le correspondan para cumplir con las atribuciones y deberes que la Constitución y la ley les confiere, coordinando con las demás con el objetivo de crear mecanismos ordinarios para afrontar la violencia y crimen organizado sin desnaturalizar el estado

²⁵ CCE, Dictamen 1-25-EE/25, 21 de febrero de 2025, párr. 194.

de excepción. Para ello, la Corte, en la fase de seguimiento, evaluará la ejecución de las medidas ordenadas en la sentencia, sin intervenir o interferir en la toma de decisiones o en la formulación e implementación de políticas públicas.

Sobre el pedido de modulación del dictamen

41. El peticionario solicita la modulación de las medidas ordenadas en los puntos resolutivos 4, 5 y 6 por considerarlas inejecutables. Al respecto, esta Corte encuentra que tal petición implicaría una revocatoria de dichas medidas, lo cual es improcedente mediante el recurso de aclaración, dado que este recurso tiene como único fin subsanar oscuridades o ambigüedades en la redacción del dictamen sin alterar su contenido sustancial. Por tanto, al ser el Dictamen 1-25-EE/25 una decisión definitiva e inapelable su decisorio no puede ser alterado y debe ser cumplido de modo inmediato y obligatorio por todas las instituciones determinadas en este.
42. En todo caso, es preciso advertir que la fase de seguimiento del presente Dictamen se encuentra abierta y, dentro de ella, se expedirá los autos para ejecutar íntegramente la decisión y se evaluará el impacto de las medidas dictadas, a partir de las acciones implementadas y de la información remitida por las entidades a fin de valorar el cumplimiento de lo dispuesto en el dictamen 1-25-EE/25, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC.

5. Decisión

43. En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:
 1. **Aceptar parcialmente** la solicitud de aclaración presentada por la Presidencia de la República, para lo cual se aclara las solicitudes contenidas en los párrafos 11.10 a 11.12 del presente auto, referente a la Comisión Interinstitucional y al mecanismo técnico, de conformidad con lo señalado en los párrafos 32 a 40 *ut supra*.
 2. **Negar** las solicitudes referidas en los párrafos 11.1 a 11.9 y 12, relativas a la fundamentación normativa por la cual se negó la causal de conflicto armado interno en la declaratoria del estado de excepción, a la falta de justificación de la necesidad del empleo de la Fuerza Pública para controlar la seguridad interna de los CPL, y a la solicitud de modulación de los efectos del Dictamen, en atención a lo expuesto en el presente auto.
 3. Las partes procesales deberán estar a lo resuelto en el dictamen de 21 de febrero de 2025.

4. Esta decisión, de conformidad con el artículo 440 de la Constitución, tiene carácter de definitiva e inapelable y es de obligatorio cumplimiento.
5. Notifíquese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez; y, un voto salvado de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez quien anunció un “*salvado oral*”, en sesión jurisdiccional extraordinaria de jueves 27 de marzo de 2025.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL