

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

CASO No. 29-20-IS

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

Sentencia

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

I. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

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

1.2. Procedimiento ante la Corte Constitucional

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

5. El 24 de marzo de 2020, Oscar Fabián Silva Montoya remitió un escrito a la Corte Constitucional en calidad de *amicus curiae*¹.
6. El 25 de marzo de 2020, la jueza sustanciadora, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, presentó ante el Pleno de la Corte Constitucional una solicitud para alterar el orden cronológico de sustanciación de causas a fin de dar un trámite prioritario a la causa No. 29-20-IS. Asimismo, remitió el proceso al Pleno del Organismo a fin de que se resuelva el pedido de medidas cautelares.
7. El 25 de marzo de 2020, el Pleno de la Corte Constitucional consideró que el pronunciamiento respecto de un alegado incumplimiento del dictamen No. 1-20-EE/20 emitido por la Corte Constitucional, para ser oportuno, debe adoptarse durante la vigencia de dicho estado de excepción. En consecuencia, resolvió modificar el orden cronológico de sustanciación de causas y dar trámite prioritario a la causa No. 29-20-IS.
8. En la misma fecha, el Pleno del Organismo resolvió rechazar el pedido de medidas cautelares, al no estar justificado en la vulneración del derecho alegado y al no reunir los requisitos de procedibilidad del artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).
9. El 26 de marzo de 2020, la jueza sustanciadora avocó conocimiento de la causa y puso en conocimiento de las partes la recepción del proceso, así como el auto de medidas cautelares emitido por el Pleno del Organismo.
10. El 27 de marzo de 2020, los accionantes remitieron un escrito a la Corte Constitucional solicitando la ampliación de la providencia de 26 de marzo de 2020, la realización de varias diligencias que a su criterio demuestran el presunto incumplimiento², y la revocatoria del auto de medidas cautelares emitido el 25 de marzo de 2020.
11. En la misma fecha, Álvaro Leandro Reyes Abarca, por sus propios y personales derechos, remitió un escrito a la Corte Constitucional en calidad de *amicus curiae*.

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

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

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

II. Competencia

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

III. Fundamentos de las partes

3.1. Fundamentos de la acción y pretensión

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

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

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

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

3.2. Fundamentos de terceros con interés

3.2.1. Álvaro Leandro Reyes Abarca

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

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

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

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

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

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

3.2.3. Colectivo de Derechos Humanos “Kinty Ñan”

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

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

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

3.2.5. Milton Vicente Granja Pilaquinga

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

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

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

3.2.6. Fundación “DEFENSA NNA”

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

3.2.7. Fausto Jarrín y otros

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

3.2.8. Defensoría del Pueblo

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

3.2.9. Johanna Alexandra Orbe Espinoza

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

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

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

IV. Análisis constitucional

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

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

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

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

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

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

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

57. En el presente caso, conforme se desprende del numeral 1 literal g) de la parte resolutive del dictamen en cuestión, la Corte Constitucional declaró la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 1017 y estableció, entre otras condiciones para que las medidas adoptadas sean constitucionales, que toda movilización de miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, así como todo desplazamiento del personal de salud, deberá realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por la autoridad competente.
58. Los accionantes asumen que el pronunciamiento de la Corte relativo a los resguardos sanitarios para la protección de los miembros de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y del personal de salud, incluye la obligación del Ejecutivo de suspender el cumplimiento de ciertas obligaciones crediticias, tales como el pago de los Bonos Global 2020 y otros créditos externos. Más aún, los accionantes señalan que, *“destinar recursos para cuestiones diferentes a la calamidad pública, sería un desacato constitucional”*.
59. Al respecto, la Corte considera necesario recordar que, si bien el artículo 165 de la Constitución en sus numerales 1 y 2³ autoriza al Presidente de la República a adoptar medidas extraordinarias relacionadas con el presupuesto, la determinación de estas medidas corresponde únicamente al Presidente de la República, dentro del marco constitucional; y que la Corte, a quien le corresponde analizar la constitucionalidad del decreto presidencial, no tiene competencias para decretar medidas dentro de un estado de excepción.
60. En ese sentido, el contenido del decreto de estado de excepción es el que determina el objeto del dictamen de constitucionalidad que emite la Corte Constitucional. Toda vez que el decreto presidencial que fue objeto del dictamen de constitucionalidad no hace mención a los pagos de la deuda, la Corte no realizó un control de constitucionalidad al respecto. A pesar de lo anterior, los accionantes pretenden que la Corte se pronuncie sobre una cuestión que no fue mencionada en el decreto de estado de excepción ni fue objeto del dictamen de constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción.
61. Ciertamente, en el marco de un estado de excepción las autoridades competentes deben realizar actos y adoptar medidas conducentes al cumplimiento de las disposiciones emitidas en el dictamen de la Corte, sin que sea necesario que cada una de esas actuaciones esté expresamente contemplada en la parte resolutive de la decisión⁴.
62. En el dictamen No. 1-20-EE/20 cuyo incumplimiento se alega, la Corte Constitucional estableció una serie de parámetros a ser observados en la aplicación del decreto que fue objeto del control, incluyendo una resolución dirigida a resguardar la protección integral de los derechos a la vida y a la salud de los miembros de la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y del personal médico. Es previsible que, como toda actividad que realizan los órganos públicos, la observancia de dichos parámetros implique la erogación de recursos económicos. Más aún, al hallarnos ante una emergencia sanitaria, dichos recursos deben ser utilizados de forma prioritaria y preferente. Sin embargo, la Corte Constitucional no estableció, ni le correspondía establecer en el dictamen de constitucionalidad sobre el estado de excepción, la fuente específica de la que deben provenir los recursos económicos

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

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

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

- 63.** De la revisión integral de la demanda, se desprende que los accionantes pretenden que, a través de la presente garantía jurisdiccional, la Corte Constitucional disponga una medida distinta a los parámetros que se señalaron en el dictamen No. 1-20-EE/20. La medida que pretenden hacer cumplir no sólo que no está determinada expresamente en el dictamen, sino que además no guarda relación directa con el caso ni conduce estrictamente al cumplimiento de los parámetros emitidos por la Corte Constitucional con el fin de proteger el derecho a la salud de los miembros de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas y del personal de salud.
- 64.** Al respecto, esta Corte ha determinado que resulta improcedente toda acción de incumplimiento en la cual se solicite la ejecución o la reforma de algo que no fue incluido en la decisión constitucional cuestionada⁵. La medida original solo podría ser sustituida por una medida equivalente, cuando la primera resulte inejecutable o inaplicable por presentar imposibilidades de cumplimiento de carácter legal y/o fáctico⁶. Lo anterior, de ninguna forma, resulta aplicable en el presente caso pues los parámetros que la Corte Constitucional incluyó en su dictamen no son inejecutables o inaplicables.
- 65.** Es preciso recordar que, con posterioridad al control que realiza la Corte Constitucional, el Presidente de la República, con base en los parámetros establecidos por la Corte en su dictamen constitucional, es la autoridad encargada de vigilar la ejecución y operatividad de la declaratoria del estado de excepción; mientras que la Asamblea Nacional es la autoridad encargada de ejercer un control político respecto del estado de excepción, pudiendo incluso, en cualquier momento, revocar el mismo⁷, así como determinar responsabilidades políticas por medio de procesos de fiscalización en contra de las y los servidores sujetos a juicio político.
- 66.** Adicionalmente, la vigencia de un estado de excepción no implica que se extingan las obligaciones y responsabilidades estatales durante el mismo, al punto que el último inciso del artículo 166 de la Constitución señala que “*Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción*”. Para determinar tales responsabilidades, es posible acudir ante las autoridades competentes, según corresponda.
- 67.** La Corte Constitucional reconoce que la efectividad de las decisiones constitucionales depende de su ejecución integral y de la materialización de las medidas dispuestas en las mismas. No obstante, en el presente caso, se verifica que los accionantes pretenden desnaturalizar la acción de incumplimiento para exigir medidas que no fueron incluidas en el decreto de estado de excepción y por lo tanto no fueron objeto del dictamen 1-20-EE/20, que se alega incumplido.
- 68.** Esta Corte observa que el escrito remitido en calidad de *amicus curiae* por la Defensoría del Pueblo incluye una serie de denuncias recopiladas en medios de comunicación y redes

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

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

⁷ Constitución de la República, Registro Oficial No. 449, artículo 166.

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

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

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

70. Como parte de las pretensiones de su demanda, los accionantes solicitan a la Corte Constitucional que *“se disponga que el Presidente de la República y el Ministerio de Economía y Finanzas informen a la Corte Constitucional la cantidad de recursos transferidos al sector salud para atender el Estado de Excepción 1017 dictado por el Ejecutivo”*. Dicha petición se reitera en algunos de los *amici curiae* sometidos en la presente causa de conformidad con los párrs. 26, 32, 37, 40 y 49 *supra*.
71. Esta Corte valora positivamente la comparecencia de *amici curiae* con el fin de presentar elementos adicionales para mejor resolver la presente causa. No obstante, las distintas pretensiones que constan en dichos escritos⁸ exceden las facultades de esta Corte en el marco de la presente garantía jurisdiccional. Cabe recordar que quienes comparecen en calidad de *amici curiae* pueden presentar a la Corte Constitucional argumentos para

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

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

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


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

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

V. Decisión

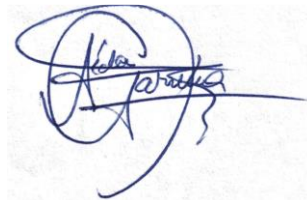
En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

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



Daniela Salazar Marín
PRESIDENTA (S)

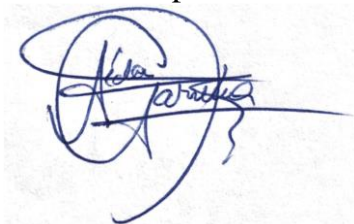
Razón: Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Carmen Corral Ponce, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa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



Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

CASO Nro. 29-20-IS

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



Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

AGB/WFC