



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0007-10-EE

Página 1 de 9

Quito, D.M., 29 de abril del 2010

Sentencia N.º 0011-10-SEE-CC

CASO N.º 0007-10-EE

Jueza Constitucional ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

ANTECEDENTES

El señor economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, envió al Presidente de la Corte Constitucional la notificación del Decreto Ejecutivo N.º 256 del 26 de febrero del 2010, en virtud del cual declaró el estado de excepción en todo el territorio de la Provincia de Esmeraldas, por la rigurosa estación invernal.

La Secretaría General de la Corte Constitucional recibió la notificación de la Presidencia de la República el 1 de marzo del 2010; se realizó el sorteo de rigor, tal como lo establece el segundo inciso del artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, correspondiendo sustanciar la presente causa a la Jueza Constitucional Dra. Ruth Seni Pinoargote.

El 30 de marzo del 2010, la Jueza sustanciadora avoca conocimiento del caso signado con el N.º 0007-10-EE, conforme lo establecido en el numeral 8 del artículo 436 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 3, literal c del artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

LA NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL CASO N.º 0007-10-EE

La Corte Constitucional examina la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 256 del 26 de febrero del 2010 de Declaratoria de Estado de Excepción, cuyo texto se transcribe íntegramente a continuación:

cu

P

Nº 256

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

CONSIDENRANDO:

Que, el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir, *sumak kawsay*;

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

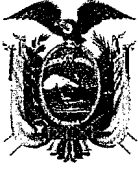
Que, de conformidad con el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador, el Estado ejercerá la rectoría del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo;

Que, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos como órgano rector del sistema nacional descentralizado de gestión de riesgo;

Que, de conformidad con la ley de la materia son funciones del organismo técnico, entre otras, articular las instituciones para que coordine acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre; y, realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidad y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional;

Que, la Provincia de Esmeraldas ha sido afectada por la rigurosa estación invernal que ha provocado en toda la provincia inundaciones, deslizamientos y oleajes erosivos;

Que, la situación de emergencia y de desastres persiste en la zona antes indicada y los pobladores de estas áreas continúan enfrentando condiciones adversas que requieren la atención inmediata del Estado;



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0007-10-EE

Página 3 de 9

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

DECRETA:

Artículo 1.- Declárese el estado de excepción por la rigurosa estación invernal en todo el territorio de la provincia de Esmeraldas, con el objeto de mitigar y prevenir los impactos de las inundaciones, deslizamientos y oleajes erosivos, ya que el indicado fenómeno natural puede generar una grave conmoción interna en ese territorio.

Artículo 2.- Declárese la Movilización Provincial de Esmeraldas, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional de los gobiernos seccionales autónomos de la provincia de Esmeraldas, deberán coordinar esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención del presente estado de excepción.

Artículo 3.- El presente estado de excepción regirá durante sesenta días a partir de la suscripción de este decreto ejecutivo. El ámbito territorial de aplicación es en toda la provincia de Esmeraldas.

Artículo 4.- El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender la situación de excepción, para lo cual podrá utilizar recursos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.

Artículo 5.- Notifíquese de esta declaratoria a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

Artículo 6.- De la ejecución el presente Decreto Ejecutivo que entrará en vigencia desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguese a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos y al Ministerio de Finanzas.

Dado en Shell, provincia de Pastaza, a los veintiséis días de mes de febrero del año dos mil diez.

Firma: el Presidente Constitucional de la República, Rafael Correa Delgado; y, la Ministra de Finanzas, María Elsa Viteri Acaiturri

CLL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia de la Corte

El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 436, numeral 18 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, y en las normas de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N.º 52 de 22 de octubre del 2009, y el artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

Para resolver esta causa, la Corte procede a efectuar el análisis de fondo correspondiente.

Sobre la naturaleza y fines de la Declaratoria de Estados de Excepción

El Estado de Excepción o también llamado, en otras legislaciones, estado de emergencia, estado de sitio (en caso de guerra), estado de urgencia, estado de necesidad, estado de alarma, es un regimen excepcional que tiene como objetivo fundamental el restablecimiento del orden público¹ en una sociedad, cuando ésta ha sido perturbada en su desarrollo normal por acontecimientos imprevistos, inevitables y extraordinarios, y que no han podido ser remediados, reparados o socorridos por los procedimientos normales instituidos en cada Estado. El Pleno de la Corte Constitucional en la sentencia signada con el N.º 001-08-SEE-CC del 4 de diciembre del 2008, definió lo que se debe entender por Estado de Excepción, señalando en forma textual que: *“El Estado de Excepción es una potestad de la que disponen los Estados para conjurar problemas y defender los derechos de las personas que viven en su territorio y que, por una situación no previsible, no pueden ser garantizados con los mecanismos regulares y ordinarios establecidos en la Constitución y en la ley. El Estado utiliza, entonces, esta figura jurídica para solventar crisis extraordinarias y emergentes”*.

¹ El orden público constituye apenas un aspecto, el externo e inmediato, del orden social, que en una democracia esta fundado en el Derecho, [...] por lo que el concepto de **orden público**, en su sentido amplio no solamente comprende la normalidad en el campo político, la estabilidad institucional, la tranquilidad y pacífica convivencia y la seguridad pública, sino además, como elementos esenciales, la salubridad pública, el efectivo control estatal sobre las variables económicas y la armonía social, no menos que el sostenimiento del equilibrio ecológico. José Gregorio Hernández Galindo “Poder y Constitución”, Edt. Legis, Bogotá Colombia, 2001, p. 146.



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0007-10-EE

Página 5 de 9

En el caso de Ecuador, el artículo 164 de la Constitución preceptúa que solo la Presidenta o Presidente la República puede decretar esta clase de régimen de excepción, siendo procedente exclusivamente para cinco casos específicos y son: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural², pudiendo suspender o limitarse únicamente el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de la correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información.

El artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³, también garantiza que los Estados Partes del Pacto puedan adoptar medidas de excepción cuando se encuentre en peligro la vida de la nación, por lo que establece requisitos formales, tales como una declaratoria de carácter oficial, que tal medida sea estrictamente limitada a las exigencias de la situación, que dicha declaratoria no lleve consigo medidas discriminatorias por razones de sexo, idioma, raza, religión, etc., que la declaratoria deje vigente el resto de obligaciones internacionales asumidas por el Estado, y que el Estado informe inmediatamente a los demás Estados Parte por medio del Secretario General de la ONU sobre la adopción del estado de emergencia y sus motivos, especificando los derechos suspendidos, como también se deberá informar por medio del mismo canal la terminación de la emergencia.

² En otras legislaciones se ha realizado una gradación según la gravedad de los acontecimientos o hechos suscitados como en España y Argentina. Todas las circunstancias extraordinarias son denominadas por el derecho internacional estados de emergencia o excepción en forma genérica, mientras que las distintas especies son contempladas por las normas del derecho interno, pudiendo denominarse estado de sitio, estado de alarma, de prevención de garantías, etc, ya que mientras algunos Estados contemplan una sola emergencia, otros contemplan más de una según la gravedad de la emergencia. Pablo L. Minili "Derechos Humanos Corte Interamericana", Edt. Ediciones Jurídicas Cuyo, Mendoza Argentina, p.

³ Art. 4.- 1. En situación excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, Los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18. 3. Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que haya suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicado en el Registro Oficial No. 101 de 24 de enero de 1969.

uu

El artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁴ (Pacto de San José de Costa Rica), en el mismo sentido del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala las causales para la declaratoria del estado de emergencia, aumentando un requisito sobre la temporalidad, al mandar que la suspensión regirá por el tiempo estrictamente necesario.

En definitiva, la declaratoria de Estado de Excepción tiene como finalidad conseguir la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis, y evitar o mitigar las amenazas a la propia existencia de la sociedad organizada.

Análisis del Decreto Ejecutivo N.º 245 (cumplimiento de formalidades)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución, el Presidente de la República debe notificar la declaratoria del Estado de Excepción y enviar el texto del Decreto a la Corte Constitucional, a los organismos internacionales y a la Asamblea Nacional dentro de las 48 horas siguientes a su expedición, para efectos de su control de constitucionalidad.

En el presente caso, el Decreto de Declaratoria del Estado de Excepción en la Provincia de Esmeraldas fue expedido y remitido a esta Corte mediante Oficio s/n del viernes 26 de febrero del 2010, y recibido el 1 marzo del año en curso, lo cual significa que fue notificado dentro de los plazos previstos taxativamente en la Constitución, tomando en cuenta que el 27 y 28 de febrero son días no laborables.

Por otra parte, esta Corte Constitucional, después de un análisis exhaustivo del Decreto objeto de pronunciamiento, encuentra que éste reúne los requisitos formales, ya que tiene la firma del Presidente de la República e identifica en

⁴ Art. 27.- Suspensión de garantías.- 1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social. 2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad); y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos. 3. Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión. Convención Americana de Derechos Humanos, publicada en el Registro Oficial No. 801 de 6 de agosto de 1984.



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0007-10-EE

Página 7 de 9

forma clara en sus dos últimas consideraciones los hechos para tal declaratoria, así como la causa que dio lugar a la declaratoria del Estado de Excepción, y motiva de forma sucinta la necesidad de establecer medidas excepcionales para superar la crisis, declarando en los artículos 2, 3 y 4 del Decreto N.º 256: a) Disponer la movilización provincial de la provincia de Esmeraldas; b) Que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional y los gobiernos seccionales autónomos de la provincia afectada, deberán coordinar esfuerzos con el fin de ejecutar las acciones necesarias e indispensables para la atención de estado de excepción; y, c) Disponer al Ministerio de Finanzas que situé los recursos suficientes para atender la situación de excepción, exceptuándose recursos correspondientes a salud y educación.

Con respecto al principio de temporalidad o provisionalidad, y tomando en cuenta la naturaleza jurídica de los regímenes de excepción de ser extraordinarios y eventuales, artículo 3 del Decreto en estudio manifiesta que esta declaratoria de excepción tiene una vigencia de sesenta días, contados desde la fecha de su expedición, 26 de febrero del 2010, hasta el 27 de abril del 2010, pudiendo ser renovada en los términos dispuestos en el segundo inciso del artículo 166 de la Constitución de la República del Ecuador.

Cumpliendo con el principio de territorialidad, el mismo Decreto, en forma precisa, en su artículo 1 establece que la provincia declarada en estado de excepción es Esmeraldas.

El Decreto no establece limitación de derechos, situación que puede obedecer a la naturaleza de la crisis que el gobierno prevé superar con las medidas señaladas en la declaratoria, por lo que todos los derechos emanados de la Constitución de la República del Ecuador, no se encuentran limitados o suspendidos en la provincia de Esmeraldas.

Análisis del Decreto Ejecutivo N.º 256 (control material de las medidas tomadas)

En cuanto a la existencia de los hechos que dan lugar a la declaratoria de Estado de Excepción, es de dominio público, y así lo informan varios medios de comunicación escrita y televisiva, que la provincia de Esmeraldas está atravesando una época invernal fuerte, lo que ha ocasionado no solo el deslizamiento de tierras, inundaciones de centros poblados, sino también fuertes oleajes que han destruido casas, centros turísticos, locales comerciales y restaurantes, afectando a miles de personas, no solo en sus bienes materiales sino también psicológicamente, ya que en corto tiempo se han quedado sin sus

al

viviendas y fuentes de trabajo, sin contar con la afectación al medio ambiente, por la erosión de sus playas.

En cuanto a la comprobación de la gravedad de la situación, no se puede dejar de advertir los problemas de salud que provocan esta clase de fenómenos naturales, especialmente los infectocontagiosas, el incremento de plagas de animales transmisores de enfermedades, así como las enfermedades dermatológicas por el estancamiento de aguas; por lo que es necesaria una atención preferente hacia los grupos de atención prioritaria.

En el caso concreto, las medidas adoptadas por el ejecutivo son proporcionales frente a los hechos generadores de la crisis, teniendo en cuenta el peligro que correría el sector afectado en caso de no implementar las medidas para evitar o disminuir los daños que puedan producirse por circunstancias de la época invernal.

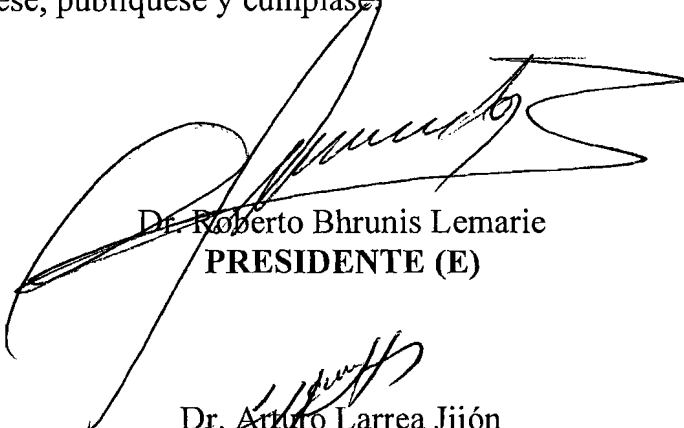
III. DECISIÓN

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

DICTAMEN

1. Declarar la constitucionalidad del Estado de Excepción en la Provincia de Esmeraldas, por la rigurosa estación invernal, establecida en el Decreto N.º 256 del 26 de febrero del 2010, bajo las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia.

1. Notifíquese, publíquese y cúmplase



Dr. Roberto Bhrunis Lemarie
PRESIDENTE (E)



Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

cu



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0007-10-EE

Página 9 de 9

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con cinco votos a favor, de los doctores: Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinueza, Fabián Sancho Lobato, Ruth Seni Pinoargote y Roberto Bhrunis Lemarie, sin contar con la presencia de los doctores Alfonso Luz Yunes, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día jueves veinte y nueve de abril del dos mil diez. Lo certifico.


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

ALJ/cpy/cepy


cm