



Caso No. 0006-2009-EE

# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Página 1 de 8

Quito, D.M., 08 de octubre del 2009

Sentencia N.º 0005-09- SEE-CC

CASO N.º 0006-09-EE

**Juez Sustanciador: Dr. Hernando Morales Vinueza**

**LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición**

## I. ANTECEDENTES

El economista Rafael Correa Delgado, Presidente de la República, fundamentado en lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República, mediante Oficio N.º T.4782-SGJ-09-2232 del 30 de septiembre del 2009, notifica a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, que mediante Decreto Ejecutivo N.º 82 del 30 de septiembre del 2009 ha procedido a la declaratoria del estado de excepción para las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta.

En el referido Decreto Ejecutivo se considera que los actos delictivos registrados en las últimas semanas en las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta, están causando grave conmoción en el país por el incremento de la inseguridad ciudadana; que frente al flagelo de la delincuencia es necesario incrementar y reforzar los operativos antidelinquenciales de control de armas y de vehículos para garantizar la seguridad de los ciudadanos, para lo cual, la Policía Nacional, dentro del orden institucional, no es capaz por sí sola en la medida de las exigencias ciudadanas. Que el artículo 158 de la Constitución de la República señala que las Fuerzas Armadas son una institución de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

En mérito de las consideraciones antes señaladas, el Presidente de la República expide el Decreto Ejecutivo N.º 82 del 30 de septiembre del 2009, mediante el cual dispone lo siguiente:

*“Art. 1.- Declarar por sesenta días, ante la agresión del crimen organizado, el estado de excepción, sin suspensión de derechos, en las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, sin perjuicio de que se lo extienda, posteriormente, a otras ciudades del País.*

*Art. 2.- Mientras dure el estado de excepción, se dispone que las Fuerzas Armadas colaboren y apoyen a la Policía Nacional en los operativos de control antidelinquencial, de armas y vehículos en las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, para cuyo efecto el Ministro de Gobierno y Policía será el responsable de la coordinación de las acciones entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas.*

*Art. 3.- De la ejecución del presente Decreto Ejecutivo, que entrará en vigencia en la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárgase a los Ministros de Gobierno y Policía y de Defensa Nacional”.*

Efectuado el sorteo correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, correspondió a la Tercera Sala actuar como Sala de Sustanciación del presente caso, como se hace constar en la providencia de fecha 06 de octubre del 2009 a las 10h40, que obra a fojas 5 del expediente.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

**PRIMERA.-** El Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, es competente para conocer y resolver la presente causa, de conformidad con lo previsto en los artículos 429 y 436 numeral 8 de la Constitución de la República, y art. 27 del Régimen de Transición, publicado con la Constitución de la República en el Registro Oficial N.º 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con el art. 31 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicado en el Suplemento del Registro Oficial N.º 466 del 13 de noviembre del 2008.

**SEGUNDA.-** La presente acción ha sido tramitada de conformidad con el ordenamiento jurídico constitucional y legal aplicable al caso, por lo que se declara su validez.

*d*

*lu*



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso No. 0006-2009-EE

Página 3 de 8

**TERCERA.-** En todo Estado, su ordenamiento jurídico constitucional se encuentra expedido para regular situaciones ordinarias, de la vida diaria, vale decir, rige para situaciones de normalidad, entendiéndose como tales a aquellas que se desarrollan en el marco de respeto al marco jurídico vigente. Mas, ocurren a veces situaciones que escapan de la normalidad, ya por tratarse de fenómenos no previstos, como desastres naturales, o en casos de actuaciones orientadas a afectar el orden vigente, provenientes de factores internos o externos y que obligan al Estado a actuar rápidamente, dando respuesta urgente a estas situaciones.

Las Cartas Constitucionales no siempre han previsto la forma de enfrentar estos casos que afectan el normal desarrollo de la vida institucional del Estado; sin embargo, en los casos en los que el texto constitucional intenta dar respuesta a estas situaciones, ha incorporado a su normativa los denominados “estados de excepción”, con los cuales el Estado hace frente a los momentos y circunstancias especiales o excepcionales que perturban el normal desenvolvimiento de la sociedad.

**CUARTA.-** Para establecer la constitucionalidad o no de los estados de excepción decretados por el Presidente de la República, corresponde analizar tres elementos importantes: a) La naturaleza jurídica y la finalidad de los estados de excepción; b) El cumplimiento de los requisitos formales para que proceda la declaratoria de los estados de excepción; y, c) Cumplimiento de los requisitos materiales para la procedencia de la declaratoria de los estados de excepción, conforme lo previsto en la Constitución de la República.

**QUINTA.-** La Corte Constitucional, en la Sentencia N.º 0001-08-SEE-CC, definió a los estados de excepción como la *“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”*.

Es de advertir que las situaciones que pueden dar origen a la declaratoria de estados de excepción son de diverso orden y, por tanto, de diversa gravedad. En otros regímenes jurídicos, como el español, se realiza una gradación de las situaciones que pueden determinar la declaratoria de estados de excepción en los siguientes términos: a) El “estado de alarma” o de emergencia, producido por catástrofes, calamidades, desgracias públicas (terremotos, inundaciones, incendios, accidentes, incluso por aspectos técnicos), crisis sanitarias

en d

(epidemias, contaminaciones), paralización de servicios públicos, desabastecimiento, etc.; b) El “estado de excepción”, provocado por una situación de grave desorden público, que afecte al libre ejercicio de las libertades ciudadanas, el funcionamiento de las instituciones democráticas, de los servicios públicos esenciales, u otros aspectos de orden público; c) El “estado de sitio”, ante actos de insurrección o de fuerza contra la soberanía nacional, la integridad territorial o el ordenamiento constitucional.

**SEXTA.-** Corresponde a la Corte Constitucional, en primer lugar, efectuar el respectivo análisis formal del Decreto Ejecutivo N.º 82, expedido por el Presidente de la República, ante lo cual vale destacar que el artículo 164 de la Constitución de la República faculta al Presidente de la República para decretar estados de excepción en todo el territorio nacional, o en parte de él, en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; sin embargo, es también necesario determinar si el mismo cumple con los requisitos establecidos en el artículo 33 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición.

Al respecto, se advierte que el Decreto Ejecutivo N.º 82 se encuentra firmado por el Presidente de la República; determina las causas que obligan a declarar el estado de excepción según el artículo 164 de la Constitución de la República (conmoción interna debido al auge delincencial); se encuentra debidamente motivada; circunscribe el ámbito territorial de aplicación de dicha medida a las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta; se señala como plazo de duración del estado de excepción sesenta días y determina clara y precisamente las medidas excepcionales a ser adoptadas, conforme lo previsto en el art. 165 de la Constitución de la República. Respecto a este requisito, el artículo 2 del Decreto Ejecutivo en análisis determina con precisión lo siguiente: “Mientras dure el estado de excepción, se dispone que las Fuerzas Armadas colaboren y apoyen a la policía Nacional en los operativos de control antidelinquencial, de armas y vehiculares en las ciudades de Guayaquil, Quito y Manta, para cuyo efecto el Ministro de Gobierno y Policía será el responsable de la coordinación de las acciones entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas”.

Adicionalmente, el Decreto Ejecutivo N.º 82 declara estado de excepción sin suspensión de derechos constitucionales, medida que puede obedecer a la naturaleza de la situación de crisis que el gobierno prevé superar con las medidas señaladas en la declaratoria objeto del presente análisis, para lo cual

*[Handwritten signature]*



# CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso No. 0006-2009-EE

Página 5 de 8

ha considerado que no es necesario afectar el ejercicio de derechos constitucionales.

**SÉPTIMA.-** Respecto del análisis material de constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 82, a fin de determinar el cumplimiento de los principios determinados en el inciso segundo del artículo 164 de la Carta Suprema de la República, así como los requisitos señalados en el artículo 34 de las reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, es necesario realizar el siguiente análisis: **a)** Es público y notorio el auge delictivo en el país, y de manera especial en las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta, donde la delincuencia común atenta no solo contra los bienes de los ciudadanos, sino además contra su integridad física y hasta la vida de las personas, vulnerando derechos y garantías constitucionales e incrementando el clima de inseguridad social; **b)** Este clima de inseguridad ciudadana es consecuencia de los elevados niveles delictuales, evidenciando un real estado de conmoción social, que afecta la convivencia pacífica y tranquila de la ciudadanía, de lo cual dan cuenta, a diario, los medios de comunicación; **c)** Si bien el inciso tercero del artículo 158 de la Constitución de la República dispone que *“la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional”*, es evidente que los recursos y medios empleados por el Estado y la Policía Nacional no han sido suficientes para el efectivo combate a la delincuencia, dura realidad que deviene, ya por la falta de miembros policiales para el control antidelinquencial o por el hecho de que la delincuencia se encuentra dotada de armas que muchas veces superan en cantidad y son más sofisticadas que las empleadas por la fuerza pública; **d)** En virtud de las limitaciones que se advierten en la lucha antidelinquencial por parte de la Policía Nacional, el Estado, en su afán de garantizar el goce de los derechos establecidos en la Constitución y, concretamente, el derecho a una cultura de paz y seguridad integral (art. 3, numerales 1 y 8 de la Constitución de la República), ha recurrido, mediante la presente declaratoria de estado de excepción, a la intervención de las Fuerzas Armadas a fin de restituir la paz y la seguridad de las personas que habitan en las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta.

**OCTAVA.-** Toda sociedad aspira tener una convivencia pacífica y segura, en la cual se respeten sus derechos y garantías, y el Ecuador no puede ser la excepción; sin embargo, existen causas que motivan que esta paz y seguridad se vea amenazada por la conducta delictual de algunos de los miembros de la sociedad.

*ac*

Pero, al analizar las causas que motivan la delincuencia, es evidente que – según el criterio sociológico– éstas conductas delictivas derivan de las condiciones económicas y sociales que se expresan en la inequitativa distribución de la riqueza, falta de oportunidades de acceso a la educación, falta de fuentes de trabajo, pobreza, males que no han sido enfrentados de manera eficiente, siendo responsabilidad gubernamental darles inmediata solución, hecho que conduce a la adopción de una política económica que modifique las condiciones de inequidad, a fin de que se alcance el ideal de una sociedad justa, solidaria, libre de toda forma de discrimen, en la cual ya no sea necesaria la aplicación de medidas drásticas como los estados de excepción.

**NOVENA.-** Pero, dadas las condiciones actuales, de alto nivel delictivo, se hace necesaria la medida adoptada por el Ejecutivo, a fin de dar respuesta inmediata a este mal que afecta a los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental –de lo cual se infiere que no la única– la defensa de la soberanía e integridad territorial; sin embargo, debido al estado de conmoción que viven los ciudadanos de Quito, Guayaquil y Manta (según lo afirmado en la primera consideración del Decreto Ejecutivo N.º 82), se justifica la participación militar durante el estado de excepción (medida excepcional o extraordinaria) en el hecho de que las Fuerzas Armadas, al igual que la Policía Nacional, “*son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos*” (art. 158 de la Constitución de la República).

**DÉCIMA.-** La Corte Constitucional advierte que las medidas a adoptarse durante el estado de excepción (colaboración de las Fuerzas Armadas en el control antidelinquencial) decretado en las ciudades de Quito, Guayaquil y Manta, son adecuadas al fin que se persigue (combate a la delincuencia); por tanto, cumplen el principio de proporcionalidad entre el peligro inminente que representa el auge delictivo y los medios para repeler dicho peligro, frente al repunte de la actividad delictiva que afecta a las ciudades en las que se ha decretado el estado de excepción. Las medidas adoptadas por éste no son desproporcionadas si se considera el peligro que corre la ciudadanía, más aún si el artículo 1 del Decreto Ejecutivo analizado no contempla la suspensión de derechos constitucionales consagrados en la Carta Magna y los tratados y convenios internacionales de derechos humanos.

Se colige entonces que el estado de excepción no puede convertirse en un permanente actuar Estatal para establecer políticas gubernamentales o suspender los derechos de la población de forma descontrolada; pues el objetivo de los Estados de Excepción es garantizar ciertos derechos

d  
cel



constitucionales, en privación de otros, durante un tiempo determinado y por circunstancias especiales, para la consecución de la normalidad institucional del Estado, generando un remedio a las amenazas que atentan contra la propia organización de la sociedad y de los ciudadanos que la componen.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, en nombre del Pueblo Soberano y de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente:

#### SENTENCIA:

1. Declarar la constitucionalidad formal y material de la declaratoria del estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo N.º 82 del 30 de septiembre de 2009, suscrito por el Ec. Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República.
2. Sin perjuicio del ejercicio de las competencias de control constitucional inherentes a esta Corte, se exhorta a los agentes de la Fuerza Pública, adopten los esfuerzos y precauciones para garantizar y proteger los derechos constitucionales y cumplir con el objetivo que persigue el Decreto.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

  
Dr. Patricio Pazmiño Freire  
**PRESIDENTE**

  
Dr. Arturo Larrea Jijón  
**SECRETARIO GENERAL**

**Razón:** Siento por tal, que la Sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con nueve votos a favor (unanimidad), de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza,

Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del día jueves ocho de octubre del dos mil nueve. Lo certifico.



Dr. Arturo Larrea Jijón  
**SECRETARIO GENERAL**

ALJ/sar/ccp