



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0008-10-EE

Página 1 de 9

Quito, D.M., 18 de mayo del 2010

Dictamen N.º 012-10-SEE-CC

CASO N.º 0008-10-EE

Jueza Constitucional Ponente: Dra. Ruth Seni Pinoargote

LA CORTE CONSTITUCIONAL, para el período de transición

I. 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 292-A del 22 de marzo del 2010, en virtud del cual declaró el estado de excepción en la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí, los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, así como de todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S. A., con el objeto de enfrentar el desastre natural producido por la prolongada sequía y garantizar a la población de esa provincia el ejercicio del derecho humano al agua y de esta forma evitar una grave conmoción interna en esa provincia.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º DPR-0-10-29 del 24 de marzo del 2010, recibió la notificación de la Presidencia de la República el 29 de los mismos mes y año, y realizado 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, correspondió sustanciar la presente causa a la Jueza Constitucional Dra. Ruth Seni Pinoargote.

El 15 de abril del 2010, la Jueza sustanciadora avoca conocimiento del caso signado con el N.º 0008-10-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.

dr
cr

**LA NORMA OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE
CONSTITUCIONAL EN EL CASO N.º 0008-10-EE**

La Corte Constitucional examina la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 292-A del 22 de marzo del 2010 de Declaratoria de Estado de Excepción, cuyo texto se transcribe íntegramente a continuación:

Nº 292-A

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

CONSIDERANDO:

Que el artículo 318 de la Constitución Política de la República dispone que el agua es patrimonio nacional estratégico de uso público, dominio inalienable e imprescriptible del Estado, y constituye un elemento vital para la naturaleza y para la existencia de los seres humanos; y establece que el Estado, a través de la autoridad única del agua, será el responsable directo de la planificación y gestión de los recursos hídricos que se destinarán a consumo humano, riego que garantice la soberanía alimentaria, caudal ecológico y actividades productivas, en este orden de prelación;

Que los artículos 261 y 389 de la Constitución de la República establecen que el Estado Central tendrá competencias exclusivas sobre el manejo de desastres naturales; y que el Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo;

Que la Secretaría Nacional del Agua, mediante oficio SG.1- 729-A, de 22 de marzo de 2010, ha solicitado a la Presidencia de la República se adopten las medidas necesarias, mediante la declaratoria de estado de excepción, para asegurar un correcto manejo, operación y mantenimiento de la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí, particularmente los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo; así como de todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S.A. con el objeto de enfrentar los efectos de la sequía y garantizar a la población el ejercicio del derecho al agua, respetando el orden de prelación de los usos del recurso hídrico establecido por la





CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0008-10-EE

Página 3 de 9

Constitución, y de esta forma evitar una grave conmoción interna en esa provincia; y,

En ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución de la República; y artículos 29, 30, 36 y 37 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado,

DECRETA:

Artículo 1.- Declarar el Estado de Excepción en la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí, los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo; así como de todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S.A. con el objeto de enfrentar los efectos de la sequía y garantizar a la población el ejercicio del derecho al agua, respetando el orden de prelación de los usos del recurso hídrico establecido por la Constitución, y de esta forma evitar una grave conmoción interna en esa provincia.

Artículo 2.- Disponer la movilización nacional, económica y militar de las Fuerzas Armadas, para la custodia de la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí, los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, para lo cual se encarga al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y a los comandantes de la Fuerza Aérea, Terrestre y Naval; así como la requisición de todos los bienes muebles e inmuebles de la empresa MANAGENERACIÓN S.A., con la finalidad de emplearlos para superar el Estado de Excepción, de esto también se encarga al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

Artículo 3.- El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender el Estado de Excepción.

Artículo 4.- Se autoriza a la Secretaría Nacional del Agua; y, a la Secretaría Nacional Técnica de Gestión de Riesgos, para que ejerzan el manejo, control, regulación y administración de los embalses y presas La Esperanza y Poza Honda, así como la adopción de las medidas conducentes para enfrentar los efectos y riesgos.

Artículo 5.- El presente Decreto de Estado de Excepción tendrá vigencia por 60 días, con ámbito de aplicación en toda la provincia de Manabí.

Artículo 6.- Notifíquese de la presente declaratoria de Estado de Excepción a la

d
ca

Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.

ARTÍCULO FINAL.- De la ejecución del presente Decreto Ejecutivo, que entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguese a los Ministros Coordinadores de Seguridad Interna y Externa, y de los Sectores Estratégicos, Ministra de Finanzas; así como a los Secretarios Nacionales del Agua y de Gestión de Riesgos.

Dado en la ciudad de Quito, el 22 de marzo de 2010.

Firma: el Presidente Constitucional de la República, Rafael Correa Delgado.

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, la resolución publicada en el Suplemento de Registro Oficial N.º 451 del 22 de octubre del 2008, y el artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, publicada en el Registro Oficial N.º 127 del 10 de febrero del 2010.

Para resolver la presente causa, esta 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, son regímenes excepcionales que tienen como objetivo fundamental el restablecimiento del orden público¹ en una sociedad,

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

cl
al



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0008-10-EE

Página 5 de 9

cuando éste ha sido perturbado 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”*.

En el caso de Ecuador, el artículo 164 de la Constitución preceptúa que solo el 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, faculta a

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.

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

d
ab

los Estados Partes del Pacto a 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.

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.

suspensión. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicado en el Registro Oficial No. 101 de 24 de enero de 1969.

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.



Handwritten signature and initials, possibly 'C/10'.



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0008-10-EE

Página 7 de 9

Análisis del Decreto Ejecutivo N.º 292-A (cumplimiento de formalidades)

El artículo 166 de la Constitución preceptúa que 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 infraestructura del sistema hídrico en la provincia de Manabí, los embalses y presas de la Esperanza y Poza Honda, y del sistema de trasvases, válvulas y sistema de bombeo, así como de todos los bienes muebles e inmuebles de la Empresa MANAGENERACIÓN S. A., con el objeto de enfrentar el desastre natural producido por la prolongada sequía y garantizar a la población de esa provincia el ejercicio del derecho humano al agua y de esta forma evitar una grave conmoción interna en esa provincia, fue expedido el 22 de marzo del 2010, y remitido a esta Corte mediante Oficio N.º DPR-0-10-29 del 24 de marzo del 2010 y recibido el 29 marzo del mismo año, por lo que se exhorta a la Presidencia de la República para que a esta clase de trámites se les dé la prioridad del caso en la medida de la importancia que revisten, sujetándose al marco normativo legal vigente.

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; identifica en forma clara en la tercera consideración 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, 4 y 5 del Decreto N.º 292-A: a) Disponer la movilización nacional, económica y militar de las Fuerzas Armadas, para la custodia de la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí; b) El Ministerio de Finanzas situará los recursos suficientes para atender el Estado de Excepción; c) Se autoriza a la Secretaría Nacional del Agua y a la Secretaría Nacional Técnica de Gestión de Riesgos, para que ejerzan el manejo, control, regulación y administración de los embalses y presas La Esperanza y Poza Honda, así como la adopción de las medidas conducentes para enfrentar los efectos y riesgos; d) El presente Decreto de Estado de Excepción tendrá vigencia por 60 días, con ámbito de aplicación en toda la provincia de Manabí, pudiendo ser renovado 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

[Firma manuscrita]

[Firma manuscrita]

la provincia declarada en estado de excepción es Manabí.

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 los derechos emanados de la Constitución de la República del Ecuador no se encuentran limitados o suspendidos en la provincia de Manabí.

4) Análisis del Decreto Ejecutivo N.º 292-A (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 el problema que enfrenta la infraestructura del sistema hídrico existente en la provincia de Manabí, pues la falta de planificación ha ocasionado que no sea posible afrontar épocas prolongadas de sequía concomitantemente al acceso limitado de la población de la provincia al recurso agua para satisfacción de las necesidades básicas.

En cuanto a la comprobación de la gravedad de la situación, no se puede dejar de advertir los problemas que acaecerían si no se atiende de modo preferente al sistema hídrico de la provincia de Manabí dentro de su infraestructura misma, pues la poca atención que se ha dado ha derivado en inconvenientes en cuanto al acceso al agua por parte de la población, así como la determinación de sequías prolongadas que en épocas marcadas afronta esta provincia. De allí que resulta imperativo adoptar medidas extraordinarias para mitigar y prevenir los riesgos que se derivarían del estado de cosas descrito.

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 pueda producir una tardía atención del sistema hídrico de la provincia de Manabí.

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:





CORTE CONSTITUCIONAL

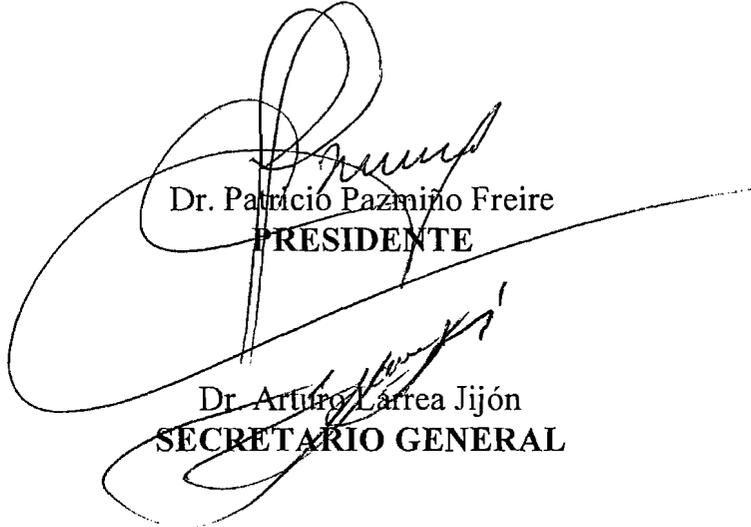
PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Caso N.º 0008-10-EE

Página 9 de 9

DICTAMEN

1. Declarar la constitucionalidad del Estado de Excepción en la Provincia de Manabí debido a la prolongada sequía que enfrenta esta Provincia, establecida en el Decreto N.º 292-A del 22 de marzo del 2010, bajo las consideraciones y términos establecidos en la parte motiva de esta sentencia.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE

Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el período de transición, con ocho votos de los doctores: Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Alfonso Luz Yunes, en sesión del día martes dieciocho de mayo del dos mil diez. Lo certifico.


Dr. Arturo Larrea Jijón
SECRETARIO GENERAL

ALI/cpy/ccp

ulu