



Quito, D. M., 10 de junio del 2015

DICTAMEN N.º 011-15-DEE-CC

CASO N.º 0002-12-EE

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

I. ANTECEDENTES

Resumen de admisibilidad

El economista Rafael Correa Delgado, presidente constitucional de la República del Ecuador, al amparo de lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución de la República, envió al presidente de la Corte Constitucional, mediante oficio N.º T.5554-SNJ-12-178 del 6 de febrero de 2012, la notificación de la declaratoria del estado de excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional en la ciudad de Quito.

La Secretaría General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 7 de febrero de 2012, de conformidad con lo establecido en el tercer inciso del cuarto artículo innumerado agregado a continuación del artículo 8 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, certificó que la presente acción tiene identidad con los casos N.º 0002-11-EE, 0006-11-EE, 0009-11-EE, 0011-11-EE, 0012-11-EE y 0001-12-EE, los que se encontraban en trámite, y el caso N.º 0016-10-EE que se encuentra resuelto.

En virtud del sorteo realizado en sesión del Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el 15 de febrero de 2012, le correspondió sustanciar la presente causa al entonces juez constitucional, Roberto Bhrunis Lemarie, quien mediante auto del 23 de febrero de 2012, avocó conocimiento de la causa.

El 06 de noviembre de 2012 se posesionaron ante el Pleno de la Asamblea Nacional los jueces de la Primera Corte Constitucional, integrada conforme lo dispuesto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República.

El Pleno del Organismo, el 18 de diciembre de 2012, procedió al sorteo de las causas, correspondiéndole al juez Fabián Marcelo Jaramillo Villa, sustanciar la presente causa.

Mediante auto del 02 de junio de 2015, el juez sustanciador avocó conocimiento de la presente causa.

II. DECRETO OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La Corte Constitucional examina la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 1042 de mayo de 2012, que contiene la declaratoria de estado de excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional, en la ciudad de Quito, por medio del cual se ordena la movilización nacional y militar de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana y humana, por estimar que las secuelas del suceso ocurrido el 30 de septiembre del 2010 no se han podido superar, lo cual podría generar gran conmoción interna si es que la Asamblea Nacional no pudiese ejercer sus atribuciones y facultades.

El referido texto se transcribe íntegramente a continuación:

“No. 1042

RAFAEL CORREA DELGADO
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

Que el numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República instituye que uno de los deberes primordiales del Estado es el de garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

Que el apartado a) del numeral 3 del artículo 66 de la Constitución de la República establece que el Estado reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad personal que incluye entre otras la integridad física, psíquica y moral.



Que el artículo 393 de la Constitución de la República estatuye que el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Que el 30 de septiembre de 2010 algunos integrantes de la Policía Nacional protagonizaron hechos que comprometen el cabal cumplimiento del artículo 163 de la Constitución que en sus dos primeros incisos ordena que:

“La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza.”

Que la Asamblea Nacional fue una de las instituciones afectadas por la insubordinación policial cuyos efectos todavía no han podido ser superadas a pesar de los intensivos esfuerzos de recomposición institucional del sistema de seguridad de esa función del Estado desde la fecha del insuceso.

Que la Asamblea Nacional, que representa la Función Legislativa de la República del Ecuador, es una institución esencial para el sistema democrático por lo que es necesario garantizar el resguardo de estas instalaciones ya que en caso de correr riesgos se podría generar una grave conmoción interna;

Que el señor Presidente de la Asamblea Nacional mediante oficio PAN-FC-0175- de 3 de febrero de 2012 solicitó la declaratoria del estado de excepción por un lapso de sesenta días;

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

DECRETA:

Artículo 1.- Declarar el Estado de Excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional en esta ciudad de Quito, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, mediante una insubordinación policial. A pesar del proceso intensivo de recomposición institucional del sistema de seguridad de esa función del Estado, las secuelas de tal suceso no se han podido superar, lo que podría generar gran conmoción interna si es que la Asamblea Nacional no pudiese ejercer a plenitud las atribuciones y facultades que les confiere la Constitución y la Ley.

Artículo 2.- La movilización nacional y militar de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana y humana en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional en esta ciudad de Quito.

Se dispone al señor Ministro de Defensa Nacional para que mediante el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas ejecuten un plan de contingencia con la finalidad de que sus efectivos intervengan en la situación producida para garantizar a la Asamblea Nacional las condiciones de seguridad necesarias para que esta función del Estado pueda ejercer a plenitud sus atribuciones y facultades constitucionales y legales, así como garantizar la seguridad interna, ciudadana y humana, derechos tutelados por la Constitución de la República y deber fundamental del Estado, de los asambleístas, personal de la Asamblea Nacional y ciudadanos habitantes del Ecuador que acudan y accedan a esa función del Estado en todas sus instalaciones en esta ciudad de Quito.

Artículo 3.- El período de duración de este estado de excepción es el de sesenta días a partir de la suscripción del presente decreto ejecutivo. El ámbito territorial de aplicación es en la ciudad de Quito en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional.

Artículo 4.- Notifíquese esta declaratoria a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional.



Artículo 5.- De la ejecución del presente Decreto Ejecutivo que entrará en vigencia desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguense los Ministros de Defensa y de Finanzas.

Dado en el Palacio Nacional, en San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, el día de hoy 06 de Febrero 2012

Rafael Correa Delgado
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso, de conformidad con lo previsto en el artículo 436 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y de acuerdo con el artículo 73 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

De conformidad con la normativa constitucional antes enunciada, corresponde a la Corte Constitucional emitir su pronunciamiento respecto de la constitucionalidad de los artículos que conforman el Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 06 de febrero de 2012, a efectos de garantizar la plena vigencia de los derechos constitucionales y salvaguardar la división de las funciones del Estado.

Naturaleza jurídica de los estados de excepción

El artículo 165 de la Constitución de la República establece que “Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión y libertad de información, en los términos que señala la Constitución”.

La Corte Constitucional, en dictamen N.º 003-15-DEE-CC determinó que el estado de excepción es:

“[...] un mecanismo o arreglo normativo-constitucional con que cuentan los Estados democráticos para garantizar los derechos de los ciudadanos dentro del territorio nacional en caso de eventos imprevisibles, derechos que no pueden ser protegidos con los mecanismos jurídico-institucionales regulares acogidos en la normativa constitucional y legal¹.

En concordancia con ello, en su dictamen N.º 001-13-DEE-CC² señaló que:

[...] Los fines de la declaratoria del estado de excepción deben materializarse en la consecución de la normalidad institucional del Estado en épocas de crisis evitando o atenuando las amenazas a la existencia de la sociedad organizada y de sus ciudadanos que la integran en forma colectiva e individual. Entonces, el estado de excepción se erige como el mecanismo a ser implementado ante la presencia de situaciones apremiantes o de graves vulneraciones del orden público, cuya incidencia inminente pudiera atentar contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y el normal desenvolvimiento de las actividades y convivencia de la población.

En este contexto, la declaratoria de estado de excepción tiene como fin lograr la normalidad institucional del Estado en momentos de crisis, ya sea evitando o mitigando las amenazas a la propia existencia de la sociedad organizada como un todo y de los ciudadanos que la componen concebidos en su individualidad.

Determinación de los problemas jurídicos a ser examinados en el presente caso

Una vez analizado el caso, esta Corte Constitucional se pronunciará respecto de la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 1042 a partir de los siguientes problemas jurídicos:

- 1) El Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012 ¿cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?
- 2) El Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012 ¿cumple con los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen N.º 003-15-DEE-CC del 13 de mayo de 2015, dentro del caso N.º 009-11-EE.

² Corte Constitucional del Ecuador, dictamen N.º 001-13-DEE-CC, caso N.º 0006-12-EE del 04 de septiembre de 2013.



Argumentación de los problemas jurídicos

El Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012 ¿cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 166 de la Constitución, 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

El artículo 166 de la Constitución de la República establece el procedimiento para el establecimiento de un estado de excepción y determina que el presidente de la República notificará la declaratoria del estado de excepción y enviará el texto del decreto correspondiente a la Corte Constitucional 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, según se ha verificado en el expediente constitucional, el Decreto Ejecutivo N.º 1042, por medio del cual se declaró el estado de excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional, fue notificado oportunamente, dentro del plazo establecido por la Carta Suprema.

Dicho esto, corresponde a esta Corte analizar si el Decreto Ejecutivo, objeto de control constitucional, se encuentra conforme a lo que establece el artículo 164 de la Constitución de la República³ y los artículos 120 y 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional⁴, en los cuales se establecen las

³ Constitución de la República del Ecuador. Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado 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. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

⁴ Art. 121.- Control material de la declaratoria de estado de excepción.- La Corte Constitucional realizará un control material de la declaratoria del estado de excepción, para lo cual verificará al menos lo siguiente:

1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;
2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;
3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y,
4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República.

Art. 122.- Control formal de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción.- La Corte Constitucional verificará que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan al menos los siguientes requisitos formales:

1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y,
2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.

causales y los requisitos de forma que debe contener una declaratoria de estado de excepción:

Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca

Según consta en el Decreto Ejecutivo, objeto del presente análisis, los hechos que se identifican por parte de la Presidencia de la República hacen referencia a que el 30 de septiembre del 2010, algunos integrantes de la Policía Nacional abandonaron su misión de policías nacionales y por tanto también sus deberes constitucionales y legales. Señala además, que pese a un proceso intensivo de recomposición institucional del sistema de seguridad de la función legislativa, las secuelas de tal suceso no se han podido superar.

Por consiguiente, de la lectura del Decreto Ejecutivo se colige que la causal invocada por el presidente de la República, economista Rafael Correa Delgado, para la expedición del estado de excepción, se encasilla dentro de las causales contempladas en el artículo 164 de la Constitución de la República, por lo que el presidente de la República ha cumplido con esta solemnidad y ha observado el artículo 120 numeral 1 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Justificación de la declaratoria

Como ya se ha dicho, el Decreto Ejecutivo N.º 1042 establece que es necesario declarar el estado de emergencia debido a que “algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la ley, mediante una insubordinación policial. A pesar del proceso intensivo de recomposición institucional del sistema de seguridad de esa función del Estado, las secuelas de tal suceso no se han podido superar, lo que podría generar gran conmoción interna si es que la Asamblea Nacional no pudiese ejercer a plenitud las atribuciones y facultades que les confiere la Constitución y la Ley”.

Este justificativo determina el cumplimiento de lo establecido en el numeral 2 del artículo 120 de la Ley orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



Ámbito territorial y temporal de la declaratoria

La norma constitucional del artículo 164 determina que la declaratoria puede hacerse extensiva a todo el territorio de la República o a parte de este. En el decreto analizado, su artículo 3 prevé, como ámbito territorial de aplicación, a la ciudad de Quito, concretamente, a todas las instalaciones de la Asamblea Nacional.

Además, dicho artículo establece que el período de duración de este estado de excepción es de sesenta días a partir de la suscripción del decreto ejecutivo.

Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso

El decreto objeto de análisis no contempla la suspensión ni limitación de derechos constitucionales, por tanto, guarda conformidad con el primer inciso del artículo 165 de la Constitución, en concordancia con el numeral 4 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales

Del análisis del Decreto Ejecutivo N.º 1042 se determina que, en su artículo 4, dispone su notificación a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, dándose cumplimiento a lo que dispone el artículo 166 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 5 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Por otro lado, dentro de este control formal, es obligación de la Corte Constitucional analizar también si las medidas adoptadas con fundamento en la renovación del estado de excepción, cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, así:

a. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico

El Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012, mediante el cual se decretó la renovación del estado de excepción, fue suscrito por el presidente de la República, economista Rafael Correa Delgado; en virtud de aquello, se considera cumplido lo dispuesto en el artículo 164 de la Constitución de la República.

b. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción

Conforme a las observaciones antes formuladas se colige que las competencias materiales, espaciales y temporales constan especificadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012.

El Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012 ¿cumple con los requisitos materiales establecidos en los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional?

Para determinar la constitucionalidad material del estado de excepción, es necesario realizar un análisis bajo los parámetros del artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Para el efecto, la Corte Constitucional verificará lo siguiente:

Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia

Los hechos ocurridos el jueves 30 de septiembre del 2010, por parte de algunos miembros de la Policía Nacional del Ecuador son de conocimiento público. Dichos policías, al abandonar su deber de proteger internamente y mantener el orden público del Estado, previsto en el artículo 158 tercer inciso de la Constitución de la República, en efecto, distorsionaron su misión e inobservaron sus deberes consagrados en la Constitución y la ley.

Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural

En el presente caso, los hechos que han justificado el estado de excepción están dados por la conmoción interna que vivió el país el 30 de septiembre del 2010, como resultado de los actos ocurridos por parte de algunos miembros de la Policía Nacional. Según señala el presidente de la República, a pesar del proceso de recomposición institucional del sistema de seguridad de la Función Legislativa, las secuelas de tal suceso no se han superado, lo que podría generar gran conmoción interna si es que la Asamblea Nacional no pudiese ejercer a plenitud las atribuciones y facultades que le confiere la Constitución y la ley.



Por tanto, queda justificado que la declaratoria del estado de excepción, a través del Decreto Ejecutivo materia de este análisis, busca dotar de la seguridad necesaria a la Función Legislativa para que pueda cumplir con sus atribuciones constitucionales y legales, así como para brindar seguridad tanto al personal de la Asamblea Nacional como a los ciudadanos y habitantes del Ecuador que acuden y acceden a esa Función del Estado.

Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario

Según establece el decreto ejecutivo en cuestión, la seguridad personal, tanto de los asambleístas, personal de la Asamblea Nacional y ciudadanos y habitantes del Ecuador que acuden y acceden a esa Función del Estado en todas sus instalaciones en la ciudad de Quito, requiere de la movilización militar de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana y humana, ejecutando para ello un plan de contingencia, con la finalidad de que sus efectivos intervengan en la situación producida para garantizar a la Asamblea Nacional las condiciones de seguridad necesaria, para que pueda ejercer a plenitud sus atribuciones y facultades constitucionales y legales.

Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República

Como ya se ha manifestado en líneas precedentes, el límite temporal de la presente declaratoria de estado de excepción será de sesenta días desde la emisión de esta declaratoria, señalándose como límite espacial las inmediaciones de la Asamblea Nacional ubicadas en la ciudad de Quito.

Se debe señalar como antecedente que se ha mantenido a la Asamblea Nacional bajo estado de excepción, por cuanto este es un nuevo decreto ejecutivo, el cual considera las condiciones de la Función Legislativa, por haberse mantenido los efectos de los hechos suscitados el 30 de septiembre de 2010.

Control material

Respecto al control material de las medidas adoptadas con fundamento en la renovación del estado de excepción, establecidas en el artículo 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se debe verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos: **Que sean estrictamente necesarias para**

enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria, y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de este objetivo

Las medidas establecidas en el Decreto Ejecutivo N.º 1042 disponen la necesidad de la movilización militar de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana y humana en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional en la ciudad de Quito, a fin de precautelar la integridad y seguridad de los asambleístas, personal de la Asamblea Nacional y ciudadanos y habitantes del Ecuador que acuden y acceden a esa Función del Estado.

En el presente caso, corresponde a esta Corte determinar la subsistencia de esta situación de conmoción interna, para lo cual se realizan las siguientes consideraciones:

Bajo el esquema del Estado constitucional de derechos y justicia, la exigencia de los derechos y garantías constitucionales reviste la función primigenia, razón por la cual la Corte Constitucional, al ser el máximo guardián de la Constitución, debe pronunciarse y realizar el control de constitucionalidad, tanto en el procedimiento para adoptar esta medida, como en el contenido de fondo de la declaratoria de un estado de excepción⁵.

Para determinar si la declaratoria de estado de excepción es genuina, debe realizarse un análisis empleando el principio de razonabilidad, ya que el estado de necesidad no legitima cualquier pedido, sino solo una situación de verdadera conmoción y gravedad interna.

El artículo 2 del Decreto Ejecutivo bajo análisis señala:

“La movilización nacional y militar de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía nacional, el orden interno y la seguridad ciudadana y humana en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional en esta ciudad de Quito.

Se dispone al señor Ministro de Defensa Nacional para que mediante el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas ejecuten un plan de contingencia con la finalidad de que sus efectivos intervengan en la situación producida para garantizar a la Asamblea Nacional las

⁵ Constitución de la República del Ecuador. Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:

8. Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.



condiciones de seguridad necesaria, para que esta función del Estado, pueda ejercer a plenitud sus atribuciones y facultades constitucionales y legales, así como garantizar la seguridad interna, ciudadana y humana derechos tutelados por la Constitución de la República y deber fundamental del Estado, de los asambleístas, personal de la Asamblea Nacional y ciudadanos y habitantes del Ecuador que acudan y accedan a esa Función del Estado en todas sus instalaciones en esta ciudad de Quito”.

Este artículo guarda armonía con el texto constitucional, en el que se consagra como uno de los principales deberes del Estado ecuatoriano, entre otros, el de garantizar a sus habitantes el derecho a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática.

La Constitución de la República establece que la Policía Nacional será la institución encargada de velar por la paz y seguridad interna de los habitantes del país; en aquel sentido, al producirse una resistencia por parte de los miembros policiales a cumplir su obligación constitucional, es menester que el Estado supla esta carencia, ya que bajo ningún concepto se puede dejar de brindar seguridad a las personas e instituciones que forman parte del ente estatal, en el caso concreto de la Asamblea Nacional.

Por otra parte, la actitud asumida por algunos miembros de la Policía Nacional ocasiona un atentado al normal desempeño del país. En aquel sentido, la situación de conmoción interna motivó a que las Fuerzas Armadas, ante la ausencia de la Policía Nacional, suplan a la misma en su tarea de brindar seguridad interna y mantener el orden público, en especial en la Asamblea Nacional, en la que se mantuvieron los efectos de los hechos ya mencionados.

Por tanto, la movilización nacional y militar de las Fuerzas Armadas ante esta situación de conmoción interna se encuentra debidamente justificada, es proporcional y razonable, ya que se adecúa a las exigencias y necesidades de las personas frente a una evidente inseguridad de los asambleístas, así como del personal administrativo y de los ciudadanos que concurren a la Asamblea Nacional. Aquello guarda concordancia con los artículos 164 y 165 numeral 4 de la Constitución de la República.

Adicionalmente, al encontrarnos en una situación excepcional, para el cumplimiento de la movilización nacional y de las Fuerzas Armadas, tendiente a brindar seguridad a la población y controlar el orden público, se debe contar con los recursos económicos necesarios que permitan subsanar esta emergencia, por lo que siendo el Ministerio de Finanzas el organismo encargado de proveer de recursos a las distintas

instituciones estatales, la disposición acontecida en el artículo 5 del decreto en análisis es razonable y proporcional a las necesidades respecto a los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2010. Aquello guarda relación con el numeral 2 del artículo 165 de la Constitución, que faculta al presidente de la República, una vez declarado el estado de excepción, a utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, con la salvedad de los rubros correspondientes a salud y educación, y para llevar adelante esta acometida se requiere que el Ministerio de Finanzas del Ecuador sitúe los recursos suficientes que permitan hacer frente a esta situación excepcional.

En virtud de ello, la declaratoria de estado de excepción obedeció a una situación de necesidad, dada la emergente situación por la que atravesó el país el pasado 30 de septiembre de 2010. Sin embargo, las circunstancias fácticas mantuvieron los efectos que generaron una situación de carácter excepcional. En consecuencia, se procedió a declarar un estado de excepción ante la situación vigente a la fecha que podría generar una grave conmoción interna.

Se recuerda que el estado excepcional puede adoptarse en casos que revistan una enorme trascendencia y cuando no existan otras medidas necesarias para asegurar la estabilidad política y social del país, ante lo cual, la Corte Constitucional evidencia que aquella conmoción y los efectos que generó la misma no fueron superados.

Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria

Por lo antes expuesto, se estima que la declaratoria de estado de excepción resulta razonable, teniendo en cuenta la connotación que revistió la adopción de un estado de excepción, puesto que aunque los hechos que lo motivaron inicialmente han sido superados, sus efectos se mantuvieron, es así que este órgano no está en la capacidad de administrarse y dotarse de seguridad por los canales ordinarios, lo cual hace necesaria y razonable la adopción de esta medida excepcional de estado de emergencia.

Tal como señaló la Corte Constitucional en su dictamen N.º 003-15-DEE-CC:⁶

“Coligiendo, podemos diferenciar estados de excepción en los cuales por un lado se puede establecer la suspensión o límites al ejercicio de los derechos, que serían básicamente en los estados de excepción, que de manera proporcional necesiten adoptar los mismos, como en

⁶ Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen N.º 003-15-DEE-CC, del 13 de mayo de 2015, dentro del caso N.º 009-11-EE.



los casos de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, pudiendo hacerlo o no. Mientras en casos como los de calamidad pública o desastre natural, esta suspensión sería inadecuada e inoportuna”.

En consecuencia, de lo dicho se evidencia que en el presente caso se podía suspender o limitar el ejercicio de los derechos que menciona la Constitución de la República, sin perjuicio de afectar la constitucionalidad del decreto ejecutivo, por cuanto, como hemos visto, la limitación de los derechos, inclusive en un régimen de excepcionalidad, debe ser racional y proporcional a la situación de emergencia que se encuentre al momento de la declaratoria, lo cual ha sido explícito en el decreto ejecutivo puesto a conocimiento de la Corte Constitucional.

Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas

En el presente caso se evidencia que existe una relación de causalidad directa e inmediata, pues la emisión del Decreto Ejecutivo es consecuencia de la grave situación que vivió el país como resultado de los hechos ocurridos el 30 de septiembre del 2010, por algunos integrantes de la Policía Nacional, y tiene como fin garantizar la seguridad dentro y fuera de la Asamblea Nacional.

Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria

La idoneidad de las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1042 se da, en tanto se implementan los medios necesarios para enfrentar la situación de grave inseguridad que se dio a partir de los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2010.

La medida adoptada en el decreto moviliza las Fuerzas Armadas para que ellos se ocupen de la soberanía, el orden interno y la seguridad en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional en la ciudad de Quito, con lo cual constituye la medida adecuada e idónea para cumplir el fin perseguido por el estado de excepción, que es garantizar la seguridad de todas aquellas personas que acceden a esa función del Estado en todas sus instalaciones en la ciudad de Quito.

Adicionalmente, cabe recalcar que los efectos de tal suceso no se superaron, lo que podría generar una gran conmoción interna si es que la Asamblea Nacional no pudiese ejercer a plenitud las atribuciones y facultades que le confiere la Constitución y la ley, con lo cual era necesario garantizar la seguridad en sus

instalaciones. En este contexto, el Decreto Ejecutivo, materia de análisis, goza de idoneidad.

Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías

Las medidas adoptadas en el Decreto Ejecutivo N.º 1042, por su naturaleza, no tienen contenidos que afectan ni restrinjan derechos y/o garantías constitucionales, en virtud de lo cual no cabe remitirse a este requisito.

Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respete el conjunto de derechos intangibles

Como ya se ha dicho, conforme se desprende del texto del Decreto Ejecutivo no se evidencia ninguna restricción o limitación a los derechos constitucionales, por lo que no puede considerarse que pueda haber una afectación al núcleo esencial de los derechos constitucionales, menos que exista un irrespeto al conjunto de derechos intangibles.

Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado

Por la naturaleza y contenido del Decreto Ejecutivo N.º 1042, puede comprobarse que su incidencia no ha interrumpido ni ha alterado el normal funcionamiento institucional del Estado ecuatoriano.

Por todo lo expuesto, la Corte Constitucional colige que las medidas adoptadas para la declaratoria del estado de excepción, contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012, tienen fundamento claramente en los hechos que se plantean para la solución de la problemática suscitada, razón por la cual, la emisión de aquellos goza de constitucionalidad, en tanto se respeten los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de ser plenamente idóneas y proporcionales al fin que se persigue. Su necesidad es evidente, y con su adopción no se exceden los límites constitucionales impuestos en la Constitución y los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, aun en tiempo de normalidad y cumpliendo con los requisitos de materialidad y formalidad.



IV. 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 expide el siguiente:

DICTAMEN

1. Emitir dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción, contenido en el Decreto Ejecutivo N.º 1042 del 6 de febrero del 2012, dictado por el economista Rafael Correa Delgado, presidente constitucional de la República del Ecuador.
2. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Wendy Molina Andrade
PRESIDENTA (E)

Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL

Razón: Siento por tal, que el dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, con cinco votos de las señoras juezas y señores jueces: Antonio Gagliardo Loor, Marcelo Jaramillo Villa, María del Carmen Maldonado Sánchez, Alfredo Ruiz Guzmán y Wendy Molina Andrade, sin contar con la presencia de los jueces Tatiana Ordeñana Sierra, Ruth Seni Pinoargote, Manuel

Viteri Olvera y Patricio Pazmiño Freire, en sesión del 10 de junio del 2015. Lo certifico.



Jaime Pozo Chamorro
SECRETARIO GENERAL



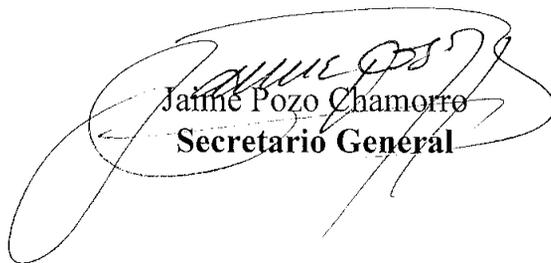
JPC11/mcp/msb



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0002-12-EE

RAZÓN.- Siento por tal, que la Jueza Wendy Molina Andrade, suscribió el presente dictamen el día viernes 19 de junio del 2015, en calidad de presidenta (e) de la Corte Constitucional, al momento de expedirse la misma.- Lo certifico.


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ



CORTE
CONSTITUCIONAL
DEL ECUADOR

CASO Nro. 0002-12-EE

RAZÓN.- Siento por tal que, en la ciudad de Quito, a los diecinueve días del mes de junio del dos mil quince, se notificó con copia certificada del Dictamen Nro. 011-15-DEE-CC de 10 de junio del 2015, a los señores Rafael Correa Delgado, Presidente de la República del Ecuador en la casilla constitucional 001; Gabriela Rivadeneira Burbano, Presidenta de la Asamblea Nacional en la casilla constitucional 015; y, a Diego García Carrión, Procurador General del Estado en la casilla constitucional 018; conforme constan de los documentos adjuntos.- Lo certifico.-


Jaime Pozo Chamorro
Secretario General

JPCH/LFJ

