

Quito, D. M., 31 de agosto de 2022

CASO No. 6-22-EE

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

DICTAMEN No. 6-22-EE/22

Tema: La Corte Constitucional dictamina la constitucionalidad del estado de excepción en los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón por grave conmoción interna, declarado mediante Decreto Ejecutivo No. 527 de 14 de agosto de 2022.

I. Antecedentes y procedimiento

1. El 14 de agosto de 2022, el presidente de la República del Ecuador, Guillermo Lasso Mendoza (en adelante, “el presidente de la República”), emitió el Decreto Ejecutivo No. 527 por medio del cual declaró el estado de excepción por “grave conmoción interna en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón.”
2. Mediante oficio No. T.297-SGJ-22-0161 de 15 de agosto de 2022, el presidente de la República notificó a la Corte Constitucional el Decreto Ejecutivo No. 527 (o también, “el decreto ejecutivo”).
3. El caso fue signado con el No. 6-22-EE. Mediante sorteo le correspondió la sustanciación de la causa a la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, quien avocó conocimiento el 16 de agosto de 2022 y dispuso que la Presidencia de la República remita la constancia de las notificaciones que ordena el inciso primero del artículo 166 de la Constitución de la República del Ecuador.
4. El 17 de agosto de 2022, mediante escrito, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República, subrogante, remitió lo solicitado por la jueza sustanciadora.

II. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver sobre la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción, de conformidad con los artículos 166 y 436 (8) de la Constitución de la República del Ecuador (“Constitución”), en concordancia con los artículos 75(3)(c) y 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

III. Control constitucional de la declaratoria de estado de excepción

3.1. Control formal de la declaratoria de estado de excepción

6. La Corte Constitucional analizará si la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo No. 527 cumple con los requisitos formales establecidos en el artículo 120 de la LOGJCC.
7. De conformidad con dicho artículo, este Organismo verificará que la declaratoria de estado de excepción cumpla con los siguientes requisitos: (i) la identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca; (ii) la justificación de la declaratoria; (iii) la definición del ámbito territorial y temporal de la declaratoria; (iv) que los derechos afectados sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso; y, (v) las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales.¹

i. La identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca

8. En cuanto al primer requisito del artículo 120 de la LOGJCC, esta Corte aprecia que en el decreto ejecutivo, para declarar el estado de excepción, el presidente de la República invoca la causal de “grave conmoción interna”² prevista en el artículo 164 de la Constitución. Así también, el decreto ejecutivo identifica “*constantes y violentos conflictos entre organizaciones criminales, que a través del cometimiento de hechos delictivos, tales como la reciente explosión suscitada en el sector Cristo del Consuelo, genera consecuencias y repercute directamente sobre la ciudadanía ajena a las mencionadas bandas criminales*”.
9. En la misma línea, el decreto ejecutivo señala que varios sectores del país y, en particular, los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón “*han evidenciado la existencia y desarrollo de delincuencia de tipo organizada, con una amplia capacidad de alcance a bienes y servicios ilícitos, que han generado importantes escalas de violencia*”; asimismo, que en el “*primer semestre del año, las ciudades de Guayaquil, Durán y Samborondón han sido escenario del cometimiento de al menos 613 homicidios y 3943 robos a personas*”.
10. Con base en lo expuesto, la declaratoria de estado de excepción cumple con el primer requisito de forma establecido en el artículo 120(1) de la LOGJCC.

ii. La justificación de la declaratoria

¹ Corte Constitucional, Dictamen No. 9-21-EE/22, párrafo 5; Dictamen No. 1-22-EE/22, párrafo 12; Dictamen No. 2-22-EE/22, párrafo 14; Dictamen No. 3-22-EE/22, párrafo 7; Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 9.

² Decreto Ejecutivo No. 527, artículo 1.

11. De acuerdo al segundo elemento del artículo 120 de la LOGJCC, la declaratoria de estado de excepción debe contener una justificación. En el decreto ejecutivo se plantea como justificación el *“incremento de las actividades de grupos de delincuencia organizada cuya violencia y prácticas se han recrudecido (...) eventos cuya escalada pone en riesgo la seguridad de los ciudadanos, su integridad y su vida”*; asimismo que *“de no tomarse acciones contundentes e inmediatas, estos enfrentamientos entre grupos delincuenciales pueden devenir en una mayor escala de violencia, atentados y eventos similares, que deben ser prevenidos”*.
12. Adicionalmente, el decreto ejecutivo indica que la declaratoria de estado de excepción *“se circunscribe a la ciudad donde se han presentado nuevos hechos de violencia. De magnitud considerable, haciendo necesaria la adopción de medidas que permitan el control y protección del orden público, la seguridad interna y los derechos y garantías de los ciudadanos ecuatorianos”*. Así también, se observa que el decreto ejecutivo está compuesto por considerandos que contienen información y datos que tienen como fin justificar la declaratoria de estado de excepción.
13. Con lo anteriormente indicado, el decreto ejecutivo da cumplimiento al requisito formal establecido en el numeral 2 del artículo 120 de la LOGJCC.

iii. La definición del ámbito territorial y temporal de la declaratoria

14. Respecto a la definición del ámbito territorial y temporal de la declaratoria que requiere el numeral 3 del artículo 120 de la LOGJCC, el decreto ejecutivo cumple con este requisito al precisar en el artículo 1 que la declaratoria de estado de excepción *“se circunscribe al espacio territorial antes señalado”*; es decir, a los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón; además de precisar en el artículo 2 que *“la declaratoria de estado de excepción tendrá la vigencia de 30 días.”*

iv. Que los derechos afectados sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso

15. De acuerdo al numeral 4 del artículo 120 de la LOGJCC, de ser el caso que el decreto ejecutivo afecte derechos, este debe referirse a aquellos que sean susceptibles de limitación; lo cual, se debe realizar conforme con el artículo 165 de la Constitución.³
16. El artículo 2 del decreto ejecutivo indica que *“(l)os derechos restringidos son únicamente los descritos”*. De modo que, los artículos 6, 7 y 8 del decreto ejecutivo se refieren a la suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión, el derecho a la inviolabilidad de domicilio y el derecho a la inviolabilidad de correspondencia. Estos son derechos que son susceptibles de suspensión en el

³ Constitución, artículo 165: *“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.”*

marco de un estado de excepción conforme lo contemplado en el artículo 165 de la CRE. Así, el decreto ejecutivo cumple con el requisito cuarto del artículo 120 de la LOGJCC.

v. Las notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y los tratados internacionales

17. El numeral 5 del artículo 120 de la LOGJCC requiere que se acompañe a la declaratoria de estado de excepción las “*notificaciones que correspondan de acuerdo con la Constitución y a los Tratados Internacionales*”.
18. Al respecto, el artículo 14 del decreto ejecutivo dispone la notificación de la declaratoria de estado de excepción “*a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de los Estados Americanos.*” Asimismo, el secretario general jurídico de la Presidencia de la República, en respuesta a la notificación del avoco de la causa por parte de la jueza sustanciadora, el 17 de agosto de 2022, remitió las copias respectivas de las razones de notificación a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, a la Organización de los Estados Americanos y a la Organización de las Naciones Unidas.⁴ Es así como, el decreto ejecutivo cumple con el quinto requisito formal del artículo 120 de la LOGJCC.
19. En síntesis, la declaratoria de estado de excepción ha sido realizada en observancia de los requisitos formales previstos en el artículo 120 de la LOGJCC.

3.2. Control formal de las medidas adoptadas en la declaratoria de estado de excepción

20. Esta Corte se pronunciará sobre si las medidas del estado de excepción, contenidas en el Decreto Ejecutivo No. 527, cumplen con los requisitos formales establecidos en el artículo 122 de la LOGJCC.
21. A partir de dicho artículo, la Corte verificará si las medidas adoptadas en el marco del estado de excepción cumplen con los siguientes requisitos: (i) que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y, (ii) que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción.

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

⁴ Presidencia de la República, oficio No. T. 297-SGJ-22-0160 cursado al presidente de la Asamblea Nacional; oficio No. T. 297-SGJ-22-0161, cursado al presidente de la Corte Constitucional del Ecuador; oficio No. T. 291-SGJ-22-0162, cursado al representante administrativo de la Organización de Estados Americanos en Ecuador; oficio No. T. 297-SGJ-22-0163, cursado a la coordinadora residente del Sistema de Naciones Unidas en el Ecuador.

22. Las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria del estado de excepción fueron dispuestas en el Decreto Ejecutivo No. 527 de 14 de agosto de 2022, por lo que cumplen con este primer requisito formal.

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

23. Respecto de este requisito, se observa que el estado de excepción rige en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón de la provincia de Guayas. Las medidas dispuestas en el decreto ejecutivo son las siguientes:

1. El establecimiento de los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón como zonas de seguridad;
2. La movilización de las entidades de la administración pública central, Fuerzas Armadas y Policía Nacional a los cantones antes indicados;
3. La adopción de medidas de coordinación entre las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional;
4. La suspensión del derecho a la libertad de asociación y reunión en los cantones antes referidos;
5. La suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio en los cantones indicados;
6. La suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia enviada o recibida en los cantones antes indicados;
7. Las requisiciones a que haya lugar para garantizar los derechos, el orden y la seguridad;
8. La orden a los funcionarios de observar el uso progresivo de la fuerza;
9. La orden a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y parroquiales de apoyar y coordinar acciones a fin de garantizar la seguridad de los ciudadanos; y,
10. La disposición de fondos públicos necesarios para la situación de excepción.

24. La Corte verifica que las medidas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 10 se encuentran contempladas en el artículo 165 (primer inciso y sus numerales 2, 5, 6 y 8) de la Constitución, como competencias extraordinarias del presidente de la República en el contexto del estado de excepción. Las medidas contenidas en los numerales 8 y 9 buscan enmarcar las funciones de las entidades intervinientes en el marco del estado de excepción y serán revisadas posteriormente en conjunto con el análisis material de las otras medidas.

25. El resto de las medidas emitidas en el decreto ejecutivo buscan operativizar sus disposiciones a través del cumplimiento de las funciones de las entidades públicas correspondientes.

26. En consecuencia, las medidas que se encuentran contenidas en el decreto ejecutivo cumplen con las formalidades requeridas por el artículo 122 de la LOGJCC.

3.3 Control material de la declaratoria de estado de excepción

27. Esta Corte se pronunciará sobre si la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo No. 527 cumple con los requisitos materiales establecidos en el artículo 121 de la LOGJCC.
28. Al amparo del artículo 121 de la LOGJCC, esta Corte verificará el cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) la real ocurrencia de los hechos; (ii) los hechos configuran la causal de grave conmoción interna; (iii) los hechos no pueden ser superados por el régimen constitucional ordinario; y, (iv) los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución.

i. Real ocurrencia de los hechos

29. En el Decreto Ejecutivo No. 527, en el acápite de “*Fundamentos fácticos*”, el presidente de la República detalla la ocurrencia de hechos que fundamentan la declaratoria de estado de excepción. Detalla hechos generales, como robos, hurtos, abigeato, entre otros (ver párrafos 30 al 38 *infra*); y, particulares, como el sucedido en el sector del “Cristo del Consuelo” (ver párrafos 39 y 40 *infra*).
30. Respecto a los *hechos generales*, esta Corte observa que corresponden al incremento en los índices de violencia criminal; especialmente respecto del tráfico de drogas; de homicidios y asesinatos ocurridos en el primer semestre del año; y, de la ocurrencia de actos que implican el uso de aparatos explosivos. Los hechos que detalla el Decreto Ejecutivo No. 527 son los siguientes.
31. En cuanto al incremento en los índices de violencia, el Decreto Ejecutivo No. 527, con base en fuentes del Ministerio del Interior y una nota periodística, brinda datos sobre el aumento de los índices de violencia en la zona correspondiente al Distrito Metropolitano de Guayaquil (compuesto por 3 cantones; a decir, Guayaquil, Samborondón y Durán, 12 distritos, 67 circuitos y 274 subcircuitos). Señala que este crecimiento exponencial en la violencia criminal, en comparación con el año 2021, pasó de un total de 305 casos en el año anterior a un total de 781 en la primera mitad del presente año.⁵ Establece que “*históricamente, entre los años 2017 y 2022 el Distrito Metropolitano de Guayaquil, tiene una escalada de violencia que ha triplicado los hechos de violencia, pasando (sic) 126 en el año 2017 a 861 en lo que va del año 2022*”.
32. Asimismo, señala que, “*en relación a otras actividades delictivas tales como robo, hurto, receptación, abigeato, la subzona del Distrito Metropolitano de Guayaquil, ha superado el total evidenciado durante el año 2021, pasando de un total de 12885*

⁵ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 3.

*hechos a un total de 15371, destacando 6591 robos a personas, 2271 robos de vehículos, 1872 robos de motos, 1557 robos de bienes, accesorios y autopartes de vehículos, 1521 hurtos, entre otros”.*⁶

33. En relación con los atentados contra la vida y la propiedad, el Decreto Ejecutivo No. 527 señala que *“durante el primer semestre del presente año, las ciudades de Guayaquil, Durán y Samborondón han sido el escenario del cometimiento de al menos 613 homicidios y 3943 robos a personas, configurándose en una de las ciudades con los niveles de inseguridad más altos en el país”*. Según el propio decreto ejecutivo, estas cifras se derivan *“de conflictos entre grupos delincuenciales organizados que pugnan por el control de rutas y territorios para el comercio ilícito de estupefacientes y sustancias sujetas a fiscalización, cuestión que se ve agudizada ante los controles realizados por las fuerzas del orden, la detención de delincuentes y el decomiso constante de sustancias sujetas a fiscalización, principalmente en aplicación de medidas extraordinarias en el marco de una declaratoria de estado de excepción”*.⁷
34. Sobre el tráfico de sustancias estupefacientes, con base en la información del Ministerio del Interior, el decreto ejecutivo presenta datos respecto de la relación entre los homicidios y el tráfico de drogas. Así, este cometimiento *“se caracteriza por estar relacionada en un 75% al tráfico de droga, generando un total de 861 muertes violentas, ejecutadas principalmente en altas horas de la noche y durante los fines de semana”*.⁸
35. El decreto ejecutivo igualmente menciona que en estos sectores se ha evidenciado la *“existencia y desarrollo de delincuencia de tipo organizada, con una amplia capacidad de alcance a bienes y servicios ilícitos, que han generado importantes escaladas de violencia que requieren de la atención particular del Estado, a través de mecanismos extraordinarios”*⁹. Continúa el decreto ejecutivo señalando que *“estas importantes escaladas están íntimamente relacionadas con el tráfico ilícito de drogas que sirve de sustento de la economía criminal y de las organizaciones delictivas presentes en el país y en respuesta al accionar del Estado durante los últimos meses en su lucha contra la delincuencia organizada, la lucha contra el narcotráfico, la incautación récord de drogas en puertos y en alta mar, así como la desarticulación de varias bandas criminales que colaboraban en el mismo”*.¹⁰
36. En lo que respecta a los atentados contra la vida (homicidios), en el decreto ejecutivo se indica que *“según reportes de la Policía Nacional, el Distrito de Guayaquil representa la zona de mayor cometimiento de homicidios intencionales, siendo superior al resto de todas las provincias del país, con un total de 861 eventos*

⁶ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 4.

⁷ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 4.

⁸ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 3.

⁹ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 4.

¹⁰ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 4.

con corte al 13 de agosto de 2022, representando, en lo que va del año, el 32,5% del total nacional, cuando durante el año 2021 representó el 38% del total nacional de muertes violentas con 941, tal como se evidencia en la tabla a continuación”.¹¹ Asimismo, señala que en el Distrito Metropolitano de Guayaquil “se ha apreciado en lo que va del año 2022, un aumento en la variación porcentual de homicidios intencionales entre los años 2021 y 2022”.¹² Para corroborar estos hechos, el Decreto Ejecutivo No. 527 adjunta el siguiente cuadro estadístico:

Tabla Nro. 1 Análisis Homicidios Intencionales

SUBZONA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022*
D.M. GUAYAQUIL	628	530	394	384	268	237	212	194	201	298	384	950	861
ESMERALDAS	243	236	193	164	132	93	74	63	79	67	80	151	300
MANABÍ	276	285	230	161	91	91	90	100	84	113	119	195	267
GUAYAS	203	195	181	117	114	90	81	92	90	111	144	242	248
LOS RÍOS	271	269	188	182	141	85	76	77	94	111	110	197	222
EL ORO	186	133	109	118	78	63	62	56	54	87	95	146	174
STO DGO DE LOS TSÁCHILAS	164	128	81	67	53	29	25	31	36	27	36	71	141
D.M. QUITO	275	223	216	192	145	124	112	110	125	135	144	142	94
AZUAY	41	37	39	45	37	28	35	44	38	24	33	59	57
SANTA ELENA	29	17	11	11	10	15	17	13	8	8	15	46	54
CAÑAR	13	11	14	13	20	11	6	8	4	6	17	41	52
SUCUMBÍOS	79	67	58	79	45	32	28	37	32	30	33	40	51
TUNGURAHUA	23	34	32	23	11	9	17	14	12	17	18	21	21
LOJA	23	22	25	15	17	13	13	12	11	9	10	10	15
COTOPAXI	21	25	18	25	16	18	20	21	11	28	28	47	13
ORELLANA	31	15	19	11	23	13	9	12	20	9	5	11	13
IMBABURA	24	35	39	23	23	22	15	12	22	25	22	18	11
PICHINCHA	12	12	13	24	23	14	24	19	9	22	15	18	11
CARCHI	16	15	7	10	9	9	8	5	8	5	7	6	8
NAPO	10	8	5	5	10	6	4	6	2	2	3	5	8
CHIMBORAZO	21	11	10	25	15	21	8	9	15	13	13	15	7
BOLÍVAR	13	7	11	13	10	6	9	7	12	9	12	7	6
MORONA SANTIAGO	12	16	19	5	7	6	8	6	8	10	11	6	6
PASTAZA	10	9	7	5	7	8	2	2	5	9	2	8	5
ZAMORA CHINCHIPE	0	3	3	8	4	3	3	6	7	2	1	6	2
GALÁPAGOS	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0
TOTAL	2624	2343	1922	1725	1310	1050	959	970	995	1187	1372	2494	2647

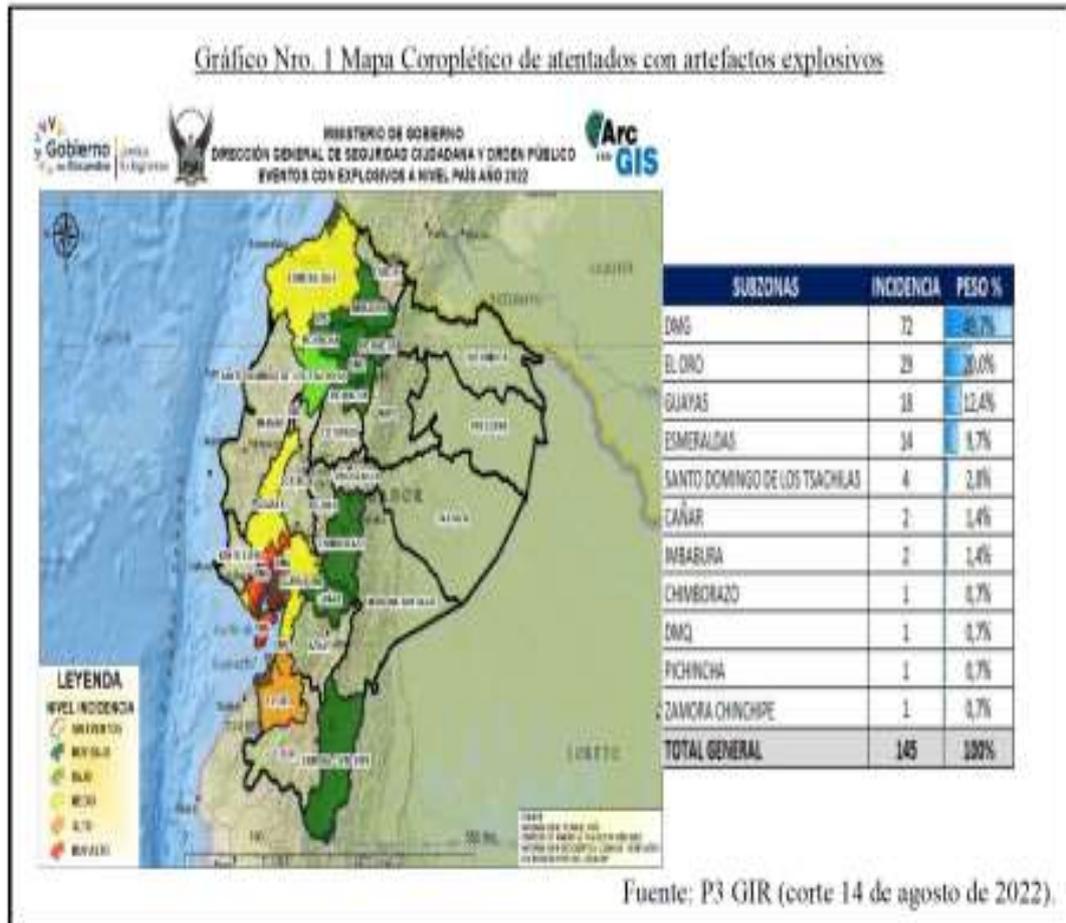
Fuente: DINASED (corte 13 de agosto de 2022).

37. Finalmente, entre los hechos generales que menciona el Decreto Ejecutivo No. 527, están aquellos actos que implican el uso de aparatos explosivos. El decreto ejecutivo afirma que durante el 2022 en el Ecuador han ocurrido 145 atentados con artefactos explosivos, 72 de ellos en el Distrito Metropolitano de Guayaquil (49,7% del total). De esos, “49 fueron realizados con artefactos explosivos y 05 vehículos con

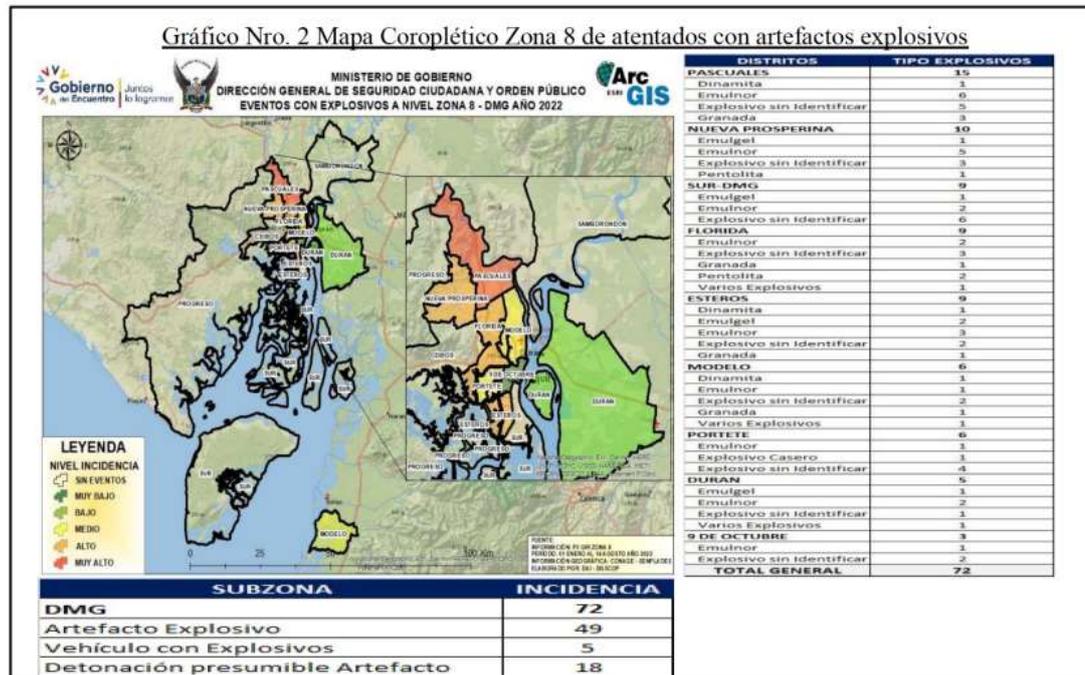
¹¹ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 4.

¹² Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 5.

explosivos, destacando el uso de dinamita, explosivos caseros, emulnor, granadas y pentolita".¹³ Para sustentar lo afirmado, el Decreto Ejecutivo No. 527 acompaña los siguientes cuadros estadísticos:



¹³ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 5.



38. Según datos de la Policía Nacional, recogidos por el Decreto Ejecutivo No. 527, “de los 72 eventos con artefactos explosivos en el Distrito Metropolitano de Guayaquil, en 71 de ellos no se ha generado la pérdida de vidas humanas; en 01 evento sí se registró pérdida de vidas humanas”.¹⁴

39. Respecto a los hechos particulares, el Decreto Ejecutivo No. 527 se enfoca en los hechos sucedidos el 14 de agosto de 2022, en el sector ‘Cristo del Consuelo’, en la ciudad de Guayaquil, en donde se detonó un artefacto explosivo “aproximadamente 1 cuadra, presumiendo la utilización de material explosivo de alto poder, de fabricación industrial por determinar, con un aproximada de 30 libras, generando preliminarmente el fallecimiento de 05 personas, y 18 personas heridas, algunas de ellas en estado crítico; además de la destrucción de varios bienes materiales, viviendas y la suspensión de servicios públicos en la zona afectada”.¹⁵

40. Asimismo, establece que los primeros reportes “indican que la explosión es producto de la detonación de una bomba elaborada con productos químicos, que habría sido colocada por miembros de un grupo delincuencia organizado, tendiente a atentar contra la vida de líderes y miembros de un grupo rival”. El decreto ejecutivo recoge que “moradores del sector ‘Cristo del Consuelo’ indicaron que previo a la explosión, existió un enfrentamiento con armas de fuego entre personas todavía no identificadas que transitaban en motocicletas por la zona”.¹⁶

¹⁴ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 7.

¹⁵ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 7.

¹⁶ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 7.

41. Finalmente, el Decreto Ejecutivo No. 527 concluye que *“la realidad delictiva del país, y en particular del ámbito territorial de la presente declaratoria, se caracteriza por constantes y violentos conflictos entre organizaciones criminales, que a través del cometimiento de hechos delictivos, tales como la reciente explosión suscitada en el sector ‘Cristo del Consuelo’, genera consecuencias y repercute directamente sobre ciudadanía ajena a las mencionadas bandas criminales; siendo víctimas indirectas de la pugna por el control delictivo de zonas; tornando aún más necesaria la intervención del Estado para reducir las zonas de influencia y consecuentemente, la generación de más daños para la población civil”*.¹⁷
42. La Corte ha establecido que el examen de la real ocurrencia de los hechos implica la comprobación de que los elementos fácticos afirmados por la Presidencia de la República se encuentren demostrados *“de forma suficiente con material objetivo, útil e idóneo”*.¹⁸ La obligación de probar la real existencia de los hechos es un punto central no sólo porque aquello permite visualizar la necesidad de dictar un decreto de esa naturaleza, sino porque de ahí se decanta todo el análisis de su viabilidad constitucional.
43. Quien debe demostrar la real ocurrencia de estos hechos es el presidente de la República a través de una amplia gama de mecanismos.¹⁹ Esta Corte Constitucional, en el Dictamen No. 8-21-EE/21, estableció que *“[b]ajo ningún supuesto la Corte Constitucional puede tener como probada la real ocurrencia de los hechos que motivan el estado de excepción, cuando los hechos afirmados por la Presidencia de la República no estén respaldados en material probatorio suficiente, es decir, no pueden sustentarse únicamente en afirmaciones o apreciaciones individuales de dicho órgano de gobierno. También se tendrá por probada la real ocurrencia de los hechos cuando sean notorios o públicamente conocidos”*.²⁰
44. En función de lo anterior, esta Corte pasa a verificar la real ocurrencia de los hechos que motivan la declaratoria de estado de excepción.
45. La Presidencia de la República, en el Decreto Ejecutivo No. 527, sustenta sus afirmaciones con información proporcionada por el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y una nota periodística.²¹ Se verifica que los datos del Ministerio

¹⁷ Decreto Ejecutivo No. 527, Fundamentos fácticos, página 8.

¹⁸ Corte Constitucional, Dictamen No. 8-21-EE/21, párrafo 18.

¹⁹ Corte Constitucional, Dictamen No. 8-21-EE/21, párrafo 20: *“El material probatorio que debe aportar la Presidencia de la República para probar los hechos que ha afirmado en el decreto de estado de excepción y que será apreciado por la Corte, puede consistir, sin ser taxativos, en informes o reportes de las autoridades nacionales competentes en la materia sobre la cual versa el estado de excepción; material documental, audiovisual o informes periciales que evidencien la real ocurrencia de los hechos; informes o reportes de los organismos internacionales especializados en la materia sobre la cual versa el estado de excepción; reportes o noticias objetivas de medios de comunicación; entre otros. También se tendrá por probada la real ocurrencia de los hechos cuando sean notorios o públicamente conocidos”*.

²⁰ Corte Constitucional, Dictamen No. 8-21-EE/21, párrafos 19 y 20.

²¹ Esta nota proviene del diario El Universo de 5 de agosto de 2022.

del Interior, y de la Policía Nacional son fuentes oficiales directamente relacionadas con el control del orden público y de la delincuencia común.

46. En función de lo anterior, la Corte Constitucional observa que la Presidencia de la República ha aportado información fáctica que permite concluir la real ocurrencia de los hechos que motivan la declaratoria de estado de excepción.

ii. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una grave conmoción interna

47. En el artículo 1 del decreto ejecutivo, la Presidencia de la República dispone “[d]eclarar el estado de excepción por grave conmoción interna en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón”. En dicho contexto, corresponde a la Corte verificar si los hechos constitutivos de la declaratoria configuran dicha causal.

48. La Corte Constitucional ha precisado que para la configuración de la grave conmoción interna se deben verificar los siguientes parámetros:

“[En primer lugar,] la real ocurrencia de acontecimientos de tal intensidad que alteren gravemente en contra del ejercicio de derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y la convivencia normal de la ciudadanía. En segundo lugar, los hechos que configuran una situación de grave conmoción interna deben generar una considerable alarma social. Estos hechos, de manera frecuente, suelen ser reportados por los medios de comunicación.”²²

49. Sobre el primer parámetro referente a la intensidad de los hechos ocurridos y su alteración grave al ejercicio de derechos constitucionales, estabilidad institucional, seguridad y convivencia normal de la ciudadanía, esta Corte considera que lo expuesto en los párrafos 29 al 41 *supra*, referentes a las actividades violentas de los grupos de delincuencia organizada y particularmente el atentado con explosivos suscitado en el sector ‘Cristo del Consuelo’, constituyen una alteración grave al ejercicio de los derechos constitucionales, a la seguridad y a la convivencia normal de la ciudadanía en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón, pues esos hechos han puesto en riesgo la seguridad, la integridad y la vida de los ciudadanos.

50. En relación al segundo parámetro, que establece que la grave conmoción interna debe generar una considerable alarma social, se observa que de los hechos descritos en el decreto ejecutivo de estado de excepción, así como de lo reportado en medios de comunicación,²³ existe una amenaza a la seguridad, al orden público y a la paz

²² Corte Constitucional, Dictamen No. 3-19-EE/19, párrafo 21.

²³ CNN español. “Al menos 5 personas muertas tras enorme explosión en Guayaquil, Ecuador”, 14 de agosto de 2022. Obtenido de: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/08/14/al-menos-5-personas-muertas-tras-explosion-en-cristo-del-consuelo-guayaquil/>; BBC News Mundo. “Ataque con explosivos en Ecuador: al menos 5 muertos y 17 heridos por una fuerte detonación en un barrio de Guayaquil”, 14 de agosto de 2022. Obtenido de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-62544276>; PRIMICIAS. “El terrorismo sume en la tristeza al alegre barrio de Cristo del Consuelo”, 16 de agosto de 2022. Obtenido

social, a través de acontecimientos que son públicos y notorios; y, que han generado una considerable preocupación y conmoción social, agudizada en virtud de la explosión suscitada en el sector Cristo del Consuelo de la ciudad de Guayaquil, así como por el incremento de acciones delictivas.

51. Por lo expuesto, esta Corte considera que los hechos descritos en el decreto ejecutivo configuran una grave conmoción interna.
52. Ahora bien, en los Decretos Ejecutivos No. 224,²⁴ No. 257²⁵ y No. 411,²⁶ la Presidencia de la República ha decretado estados de excepción por causas similares relativas a la inseguridad y a la delincuencia. Este Organismo nota que aunque los hechos que justifican este decreto tienen un patrón similar, también tienen componentes particulares. El aumento de la violencia criminal y la existencia de un evento como la detonación en Cristo del Consuelo tienen características alarmantes. Tal como se señala en el decreto ejecutivo, dicha detonación ocasionó, por primera vez, la muerte de 5 personas.

de: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/cristo-consuelo-duelo-cinco-victimas-atentado-terrorista/>; GK. “Lo que dejó la explosión en Cristo del Consuelo”, 15 de agosto 2022. Obtenido de: <https://gk.city/2022/08/15/lo-que-dejo-la-explosion-en-cristo-del-consuelo/>; Diario El Universo. “*Terror en Cristo del Consuelo: explosión de gran magnitud provoca fallecidos y casas afectadas*”, 14 de agosto de 2022. Obtenido de: <https://www.eluniverso.com/guayaquil/comunidad/terror-en-cristo-del-consuelo-explosion-de-gran-magnitud-provoca-fallecidos-y-casas-afectadas-nota/>.

²⁴ Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 224, de 18 de octubre de 2021: “*Artículo 1.- Declárese el estado de excepción por grave conmoción interna en todo el territorio nacional por el plazo de 60 días desde la suscripción de este Decreto Ejecutivo. Este estado de excepción se fundamenta en las circunstancias que han afectado gravemente los derechos de la ciudadanía debido al aumento en actividad delictiva. La declaratoria de estado de excepción tiene como finalidad precautelar los derechos de las personas en Ecuador. Asimismo, tiene como finalidad controlar las circunstancias de inseguridad que se han generado, restablecer la convivencia pacífica y el orden público*”.

²⁵ Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 257, de 18 de noviembre de 2021: “*Artículo 1.- Renovar el estado de excepción por grave conmoción interna declarado mediante Decreto Ejecutivo N.º 224 por el plazo de 30 días desde la suscripción de este Decreto Ejecutivo en las provincias de El Oro, Guayas, Santa Elena, Manabí, Los Ríos, Esmeraldas, Santo Domingo de los Tsáchilas, Pichincha y Sucumbíos. El estado de excepción mantiene su finalidad de precautelar los derechos de las personas en Ecuador. Asimismo, tiene como finalidad controlar las circunstancias de inseguridad que se han generado, restablecer la convivencia pacífica y el orden público*”.

²⁶ Presidencia de la República, Decreto Ejecutivo No. 411, de 29 de abril de 2022: “*Artículo 1.- Se declara el estado de excepción por grave conmoción interna por razones de seguridad ciudadana en las provincias de Guayas, Esmeraldas y Manabí. El estado de excepción tiene como finalidad precautelar los derechos de las personas en Ecuador a una cultura de paz y a la seguridad integral, así como la protección del derecho a la vida. Para ello, se constituye en una herramienta para controlar las circunstancias de inseguridad que se han generado por las razones expuestas en los considerandos, restablecer la convivencia pacífica y el orden público. Se ampara en el desbordamiento de actividad delictiva que atenta contra el derecho a la vida y seguridad, conforme se expone en los considerandos del presente Decreto Ejecutivo. Esta declaratoria se circunscribe a las provincias señaladas por ser aquellas donde se concentra la mayor cantidad de homicidios intencionales relacionados con las actividades derivadas del narcotráfico y organizaciones criminales relacionadas al mismo, teniendo en cuenta que el ámbito de actuación territorial debe ser específico pero suficientemente amplio como para que las medidas dispuestas surtan efecto*”.

53. No obstante, la Corte también advierte que a la detonación en Cristo del Consuelo le precedieron 71 atentados explosivos. Frente a esto, el Ejecutivo está obligado a adoptar acciones encaminadas a fortalecer las políticas y medidas de seguridad, las mismas que, en el marco de sus competencias, le permitan evitar la propagación de la violencia criminal.

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

54. La Constitución determina que la facultad del Ejecutivo para declarar el estado de excepción debe ser usada en caso de que se produzcan circunstancias excepcionales.²⁷ Esta Corte ha señalado que “*el estado de excepción supone acudir a uno de los mecanismos más sensibles y extraordinarios con los que cuenta la Constitución y la democracia para sobrepasar situaciones de emergencia que desbordan a las vías ordinarias para su tratamiento. Esto implica que el mecanismo debe emplearse con absoluta responsabilidad*”.²⁸

55. En tal sentido, para que una medida de este tipo sea procedente se debe verificar que para lidiar con la *grave conmoción interna* los mecanismos institucionales ordinarios sean insuficientes o se hayan desbordado, de tal forma que los hechos que fundamentan el estado de excepción no puedan ser superados por las entidades estatales competentes.²⁹

56. Esta Corte verifica que el Ejecutivo dispone de un amplio aparataje normativo e institucional para llevar a cabo sus deberes constitucionales y legales a fin de brindar seguridad a sus ciudadanos.³⁰ Esta ha sido una observación que la Corte ha venido enfatizando en varios de sus dictámenes.³¹ En tal sentido, la declaratoria de estado de excepción debe revestir tal gravedad que no se pueda afrontar los hechos que lo justifican a través del uso de toda la infraestructura institucional de la que presidente de la República dispone de manera ordinaria.

57. En el Decreto Ejecutivo No. 527 se señala que: “*Esta declaratoria se da con motivo del incremento de las actividades de grupos de delincuencia organizada cuya violencia y prácticas se han recrudecido, por ejemplo, con eventos tales como el atentado con explosivos suscitado en el sector Cristo del Consuelo entre la noche*

²⁷ Constitución, artículo 164; Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 28; Corte Constitucional, Dictamen No. 6-21-EE, párrafo 33.

²⁸ Corte Constitucional, Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 54.

²⁹ Corte Constitucional, Dictamen No. 6-21-EE/21, párrafo 33; Corte Constitucional, Dictamen No. 4-20-EE, párrafo 31.

³⁰ Por ejemplo, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (COESCOPE), artículo 2 regula una serie de instituciones cuya coordinación está a cargo del Ejecutivo y que actúan en el campo de seguridad interna del Estado. Asimismo, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 2 y 5, le atribuye una serie de funciones de coordinación en materia de seguridad al Ejecutivo.

³¹ Corte Constitucional, Dictamen No. 3-22-EE/22, párrafo 34; Dictamen No. 5-22-EE/22, párrafos 49-51.

*del 13 de agosto de 2022 y madrugada del 14 de agosto de 2022, eventos cuya escalada pone en riesgo la seguridad de los ciudadanos y su vida”.*³²

58. El presidente de la República ha argumentado que existe falta de personal en la Policía Nacional para enfrentar la crisis delictiva, pese a que el Gobierno Nacional ha iniciado un plan de incorporación de nuevos miembros. En esta línea, el presidente de la República concluye que la capacidad de la Policía Nacional se ve desbordada para enfrentar la crisis delictiva y que, en consecuencia, se requiere el apoyo de las Fuerzas Armadas.
59. Respecto de estas alegaciones, sobre el déficit del número de efectivos policiales, esta Corte ratifica, nuevamente, que: *“La capacidad de respuesta de la Policía Nacional no debe limitarse a un asunto de número de efectivos, sino a aspectos como su preparación integral, noción sobre uso de la fuerza y garantía de derechos constitucionales.”*³³ Así mismo, considera que ante el apareamiento de nuevas formas delictivas es fundamental la capacitación constante de los miembros de las filas policiales para enfrentarlas y combatirlas. La falta de efectivos policiales no puede ser un argumento suficiente para justificar el desbordamiento de los mecanismos ordinarios para enfrentar los hechos que motivan el estado de excepción.
60. Esta Corte advierte deficiencias en la fundamentación del decreto ejecutivo. Por ejemplo, el Decreto Ejecutivo No. 527 no se señala cuál es el número de efectivos policiales que se requeriría para afrontar la crisis delictiva ni por qué su profesionalización y preparación actual no les permitiría prevenir y responder el incremento de la violencia criminal.
61. Pese a ello, este Organismo considera que los hechos que justifican el Decreto Ejecutivo No. 527 ponen en riesgo los derechos constitucionales a la vida, la integridad y la seguridad ciudadana de las personas que habitan en los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón, de la provincia del Guayas. Esta Corte es consciente que la detonación en Cristo del Consuelo reviste particularidades alarmantes (ver párrafo 52 *supra*), y que hay un incremento descontrolado de las actividades delictivas, así como de la delincuencia organizada y del narcotráfico; situaciones que han producido alarma ciudadana y que demandan soluciones excepcionales e inmediatas, pues, en este contexto, el crimen pasó de ser un problema de resolución de mediano plazo a una urgencia.
62. Por lo antes señalado, la Corte estima que los hechos públicos y notorios que suscitan esta declaratoria de estado de excepción, en la situación actual, no pueden ser superados mediante el régimen constitucional ordinario, pues se ha verificado

³² Decreto Ejecutivo No. 527, artículo 1.

³³ Corte Constitucional, Dictamen No. 3-22-EE/22, párrafo 42; Corte Constitucional, Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 41; Corte Constitucional, Dictamen No. 5-22-EE/22, párr. 53.

que el desbordamiento de actos delictivos ha superado la capacidad ordinaria de la fuerza pública para garantizar la seguridad interna de las personas.

iv. Límites temporales y espaciales

63. Sobre este examen, la Corte ha determinado que “[p]ara cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad, las medidas que se adopten en un estado de excepción deben limitarse también al tiempo estrictamente requerido por las exigencias de la situación y al lugar donde específicamente ocurren los hechos que justifican la declaratoria, sin que esto implique que siempre debe ser el tiempo máximo o el territorio nacional”.³⁴

64. En relación con los límites espaciales, estos deben guardar relación con los hechos descritos por la Presidencia de la República a fin de focalizar geográficamente la declaratoria de estado de excepción. Esta Corte ha señalado que:

*[L]a focalización geográfica de un estado de excepción es razonable cuando, al menos: i) se identifica claramente la delimitación geográfica, estableciendo concretamente la jurisdicción o jurisdicciones cantonales, provinciales o regionales sobre las que rige el estado de excepción; y, ii) se acompaña la suficiente información objetiva que da cuenta de la real ocurrencia de los hechos en las jurisdicciones específicas sobre las que se declara el estado de excepción y su situación calamitosa en comparación con otras jurisdicciones.*³⁵

65. El artículo 1 del decreto ejecutivo declara el estado de excepción por grave conmoción interna en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón. Es en estos cantones en donde, en función de los hechos descritos en el mismo decreto ejecutivo, se han producido y elevado los índices de criminalidad y violencia. El Decreto Ejecutivo No. 527 señala que los hechos descritos en el mismo “se circunscribe al espacio territorial antes señalado por ser el lugar donde tiene lugar una alta presencia del crimen organizado, y en el que el conflicto entre grupos y facciones deriva en actos violentos que atentan contra los derechos del resto de la población, de los miembros de las fuerzas del orden y de los mismos participantes de los referidos enfrentamientos”. En tal sentido, esta Corte observa que el decreto ejecutivo cumple con el requisito de delimitación territorial.

66. En cuanto a los límites temporales del estado de excepción, sobre la base del artículo 164 de la Constitución, este puede ser declarado por un plazo máximo de 60 días y con una prórroga por 30 días adicionales. A la luz de una interpretación estrictamente literal, un régimen de excepción no puede durar más de 90 días.

³⁴ Corte Constitucional, Dictamen No. 4-20-EE/20, párrafo 40.

³⁵ Corte Constitucional, Dictamen No. 1-21-EE/21, párrafo 8; Dictamen No. 4-20-EE/2020, párrafo 42; No. 6-20-EE/20, párrafo 31; Dictamen No. 6-21-EE/21, párrafo 52; y, Dictamen No. 3-22-EE/22, párrafo 46.

67. La razón por la que se deben establecer límites temporales al estado de excepción deviene de una obligación de no desnaturalizar la figura; criterio indispensable para garantizar la vigencia de un sistema democrático.³⁶ El artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 527 señala que:

La declaratoria de estado de excepción tendrá la vigencia de treinta días. Este plazo se fundamenta en la necesidad de mantener presencia reforzada del Estado en el territorio indicado durante el tiempo suficiente para poder fortalecer el orden público, y limitar los escenarios de violencia en contra de las personas y bienes públicos y privados.

68. En anteriores pronunciamientos, esta Corte ha llamado la atención a la Presidencia de la República por la omisión de su deber de motivar el periodo de duración de la declaratoria de estado de excepción, de conformidad con lo prescrito en el artículo 164 de la Constitución, concordante con el artículo 121(4) de la LOGJCC.³⁷ En esta ocasión, se incurre en igual omisión al no justificar de manera plena dicha temporalidad.
69. En todo caso, esta Corte observa que el decreto ejecutivo cumple mínimamente con el requisito de delimitación espacial y temporal.
70. En conclusión, el Decreto Ejecutivo No. 527 cumple los requisitos previstos en el artículo 121 de la LOGJCC.

3.4 Control material de las medidas adoptadas

71. Esta Corte se pronunciará sobre si las medidas dispuestas en el Decreto Ejecutivo No. 527 cumplen con los requisitos materiales establecidos en el artículo 123 de la LOGJCC.³⁸

i. Establecimiento de los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón como zona de seguridad

72. El artículo 3 del decreto ejecutivo señala lo siguiente:

Establecer como Zona de Seguridad, el territorio geográfico que comprende los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón, tal como consta en el artículo 1 de este

³⁶ Corte Constitucional, Dictamen No. 3-20-EE/20, párrafo 62; Dictamen No. 6-21-EE/21, párrafo 60.

³⁷ Corte Constitucional, Dictamen No. 5-21-EE/21, párrafo 30; Dictamen No. 1-21-EE/21, párrafo 9; Dictamen No. 7-20-EE/20, párrafos 56 a 58; Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 52.

³⁸ LOGJCC, artículo 123: “1. 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; 2. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria; 3. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas; 4. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria; 5. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías; 6. Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respeten el conjunto de derechos intangibles; y, 7. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado.”

Decreto Ejecutivo, de conformidad a lo establecido en el numeral 5 del artículo 165 de la Constitución de la República, para que el espacio territorial en mención se supedite a regulaciones especiales de control y seguridad. Disponer a las Fuerzas Armadas la conformación de una Fuerza de Tarea Conjunta para materializar el objetivo de la Zona de Seguridad.

73. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 165(5) de la Constitución,³⁹ el establecimiento de una zona de seguridad en todo o en parte del territorio nacional es una de las ocho atribuciones que tiene el primer mandatario en el marco de los estados de excepción.
74. Esta facultad se complementa con la disposición normativa del artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado que define a la zona de seguridad como “*el espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica, características y elementos que la conforman requieren de una regulación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones o amenazas a la seguridad objeto de esta ley. Son sujetos de regulación especial los bienes, espacios geográficos, servicios y actividades que se encuentren en esta zona*”.
75. Adicionalmente, el artículo 46 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado señala que las zonas de seguridad tendrán presencia y vigilancia militar a cargo de los comandos militares establecidos por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas para la aplicación de regulaciones especiales de seguridad, defensa y control.
76. El decreto ejecutivo justifica, en el preámbulo, el establecimiento de las zonas de seguridad con la finalidad “*de garantizar la seguridad de la ciudadanía en dichos espacios. Esto se encuentra reglado normativamente y es adecuado para atender circunstancias de violencia como las descritas*”. De manera que, establecer a los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón como zonas de seguridad persigue un fin legítimo.⁴⁰ La medida también es idónea ya que es conducente a lograr el fin constitucional que es la seguridad de la ciudadanía en estos espacios, pues si se crea una zona de seguridad, las Fuerzas Armadas, en conjunto con la Policía Nacional, podrían controlar de forma más efectiva las actividades delictivas.
77. De igual forma la medida es necesaria, toda vez que el desbordamiento de los actos violentos ha terminado incluso en la pérdida de vidas, cuestión que no pudo ser superada mediante las atribuciones establecidas en el régimen ordinario (ver párrafo 64 *supra*). Consecuentemente, la medida es proporcional pues con el

³⁹ Constitución, artículo 165(5): “*Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional*”.

⁴⁰ Tal como se indicó *supra*, esta Corte observa del decreto ejecutivo que en el presente año, han tenido ocurrencia 145 atentados con artefactos explosivos, 72 de ellos en el Distrito Metropolitano de Guayaquil (49,7% del total), de los cuales 49 fueron realizados con artefactos explosivos y 5 vehículos con explosivos, destacando el uso de dinamita, explosivos caseros, emulnor, granadas y pentolita.

establecimiento de las zonas de seguridad se lograría una satisfacción alta en la protección y el resguardo a los habitantes de dichas zonas.

- 78.** Es necesario enfatizar en que el establecimiento de zonas de seguridad no debe suponer la limitación, ni suspensión de otros derechos no establecidos en el decreto de estado de excepción, pues no otorga un poder omnímodo a las fuerzas del orden, y será una medida constitucional siempre y cuando esté supeditada a la garantía de los derechos constitucionales, además de la provisión de servicios básicos.⁴¹
- 79.** Por los motivos antes expuestos, esta Corte verifica que la medida de declarar a los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón como zonas de seguridad cumple con los requisitos establecidos en la ley y, por ende, se considera su constitucionalidad.

ii. Movilización de las Fuerzas Armadas y coordinación con la Policía Nacional

- 80.** El artículo 4 del decreto ejecutivo señala lo siguiente:

Disponer la movilización, en el espacio territorial señalado en el artículo 1 de este Decreto Ejecutivo, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional coordinen esfuerzos en el marco de sus competencias con la finalidad de ejecutar las acciones necesarias para mantener el orden público y precautelar la seguridad interna, a fin de prevenir acontecimientos de violencia, proteger la vida e integridad física de la ciudadanía, conforme los principios que rigen el uso progresivo de la fuerza y su proporcionalidad.

- 81.** El artículo 5 del decreto ejecutivo indica lo siguiente:

De conformidad con el artículo 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán coordinar acciones para que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional, siendo esta última responsable del mantenimiento del orden público y seguridad ciudadana, hasta que se haya restablecido.

- 82.** Al amparo de los artículos 158 y 159 de la Constitución, tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, las libertades y las garantías de los ciudadanos. Asimismo, conforme el artículo 35 de la Ley de Seguridad Pública, declarado el estado de excepción y una vez dispuesto por el presidente de la República el empleo de las instituciones responsables, se deberá actuar de manera coordinada hasta el restablecimiento del orden público.

- 83.** De conformidad con el artículo 165 de la Constitución, el rol principal de las Fuerzas Armadas se encuentra ligado a la protección de la soberanía, la integridad territorial y en circunstancias excepcionales, al control del orden interno de forma

⁴¹ Corte Constitucional del Ecuador, Dictámenes No. 3-22-EE/22, párr. 71; 4-22-EE/22, párr. 76; 5-22-EE/22, párr. 76.

complementaria, mientras que la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional.⁴² En este sentido, el Estado debe limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas para coadyuvar a la Policía Nacional en el control del orden público. La participación de las Fuerzas Armadas, por tanto, es de carácter temporal, complementaria, extraordinaria, regulada, fiscalizada y subordinada.⁴³

84. En consecuencia la medida de movilización de las Fuerzas Armadas deberá cumplir con los siguientes parámetros: i) **excepcionalidad**, aplicándose únicamente cuando las fuerzas policiales o de seguridad no cuentan con la capacidad necesaria para enfrentar la situación y que se afecte gravemente y de forma inminente a la integridad y vida de los habitantes de los cantones referidos; ii) que tenga un carácter **subsidiario y temporal**, hasta que se garantice que no exista amenaza o afectación grave a la integridad y vida de los habitantes de las zonas de Samborondón, Guayaquil y Durán; y durante el tiempo que dura el estado de excepción; y iii) que en todo caso las fuerzas armadas deberán actuar en apoyo y bajo las órdenes de las autoridades civiles electas.⁴⁴
85. Tomando en cuenta el extremo cuidado que debe tener el Estado al movilizar a las Fuerzas Armadas para asuntos que no son de su competencia (atención de la seguridad ciudadana, mantenimiento del orden público, protección del libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas), la carga para justificar dicha medida es alta.
86. Como se ha señalado a lo largo del presente dictamen, esta Corte verificó el incremento desmesurado en la actividad delincriminal que requiere de la presencia activa del Estado a través de todos los mecanismos ordinarios e incluso extraordinarios posibles. Bajo este contexto, se evidencia que disponer la movilización de las Fuerzas Armadas en los tres cantones señalados es idónea toda vez que permite contrarrestar el desbordamiento delincriminal y volver a los cauces ordinarios. Además, coadyuva a garantizar los derechos a la vida e integridad de las personas⁴⁵ que se ven afectadas por las actividades antes descritas. Por tanto, persigue un fin constitucionalmente válido.
87. Asimismo, se observa que la medida es necesaria, pues no se cuenta con otros mecanismos menos gravosos o eficaces para salvaguardar la seguridad, considerando el desbordamiento de los mecanismos ordinarios para controlar las actividades delincriminales y la gravedad de los hechos expuestos en el decreto ejecutivo. Esto hasta que, en breve tiempo, se retorne al régimen ordinario y se cuente con una política de largo plazo.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia No. 33-20-IN/21, párrafo 95.

⁴³ *Ibidem*, párrafo 97.

⁴⁴ Corte Constitucional, Dictamen No. 8-21-EE/21, párrafo 62.

⁴⁵ Constitución de la República, artículo 66.

88. Consecuentemente, la medida es proporcional pues, en virtud de los hechos descritos por el decreto ejecutivo, la movilización de las Fuerzas Armadas permitiría garantizar y satisfacer en un alto grado el deber de proteger la vida y la integridad de los habitantes de dichos cantones sin distinción alguna, en relación con una intervención leve a los derechos que podría suponer la medida.
89. En este contexto, es importante recordar al presidente de la República que las Fuerzas Armadas deben cumplir un papel de colaboración y apoyo a las actividades de la Policía Nacional para salvaguardar la seguridad de la ciudadanía.⁴⁶ La movilización de las Fuerzas Armadas, bajo ningún contexto, significa la sustitución de las responsabilidades de las fuerzas policiales y la declaratoria de estado de excepción no justifica de manera alguna el quebrantamiento de la ley, de los instrumentos internacionales y los principios y garantías establecidas en la Constitución de la República en materia de derechos humanos.
90. Dicho esto, esta Corte enfatiza, tal como lo ha señalado en otras ocasiones, que la intervención de la Policía y la movilización de las Fuerzas Armadas “*es proporcional siempre y cuando todas sus acciones sean ejecutadas: (i) en estricto cumplimiento a los objetivos constitucionalmente legítimos reconocidos; (ii) garantizando el normal funcionamiento de instituciones que prestan servicios públicos y privados indispensables para combatir la crisis; (iii) protegiendo los derechos de la ciudadanía; y, (iv) respetando las obligaciones reconocidas en los tratados internacionales, la Constitución y la normativa legal vigente sobre el empleo de los principios del uso de la fuerza*”.⁴⁷ Así las cosas, esta Corte dictamina la constitucionalidad material de la medida de la movilización de las Fuerzas Armadas de conformidad con lo establecido en esta sección.

iii. Derecho a la libertad de asociación y reunión

91. El artículo 6 del decreto ejecutivo dispone:

Suspender en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón, el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión, en estricta relación a los motivos del estado de excepción, observándose los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, y el estricto apego al respeto de las demás garantías constitucionales.

La suspensión del derecho a la libertad de asociación y reunión de las personas, consiste en limitar la propagación de acciones violentas tales como las que dieron lugar a este Estado de Excepción. En tal sentido, la Fuerza Pública queda facultada para impedir y desarticular reuniones en espacios públicos que atenten contra el orden público.

⁴⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 2-22-EE/22, párrafo 103.

⁴⁷ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 1-21-EE/21, párrafos. 77 y 78; Dictamen No. 2-21-EE/21, párrafo. 83; Dictamen No. 6-21-EE/21, párrafo 78.

92. La Constitución reconoce “*el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria*”.⁴⁸ La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) protege a este derecho en los siguientes términos “[s]e reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas”.⁴⁹ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establece “[s]e reconoce el derecho de reunión pacífica”.⁵⁰ Dichos instrumentos internacionales reconocen que estos derechos pueden ser objeto de restricciones siempre que estén previstas en la ley y sean necesarias en el marco de una sociedad democrática con el fin de proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud, la moral pública o los derechos y libertades de terceros.
93. El decreto ejecutivo señala que se suspende el derecho a la reunión y a la asociación, primero, de manera general en los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón. Luego, establece que la limitación implica “*impedir y desarticular reuniones en el espacio público que atenten contra el orden público*”. Por lo tanto, la medida se aplicaría en el espacio público cuando las reuniones puedan atentar o atenten contra el orden público.
94. De acuerdo con los considerandos del decreto ejecutivo, la limitación del derecho a la libre reunión y asociación “*es necesaria para precautelar el orden y la seguridad interna en el ámbito territorial de la presente declaratoria, evitando la coordinación de nuevos hechos de violencia y la planificación para el cometimiento de nuevos delitos que pongan en riesgo la integridad de la población*”.
95. La Corte nota que el Decreto Ejecutivo No. 527, al igual que varios decretos de estado de excepción, emplea los términos “limitar” y “suspender” de manera indistinta. En dictámenes previos, este Organismo ha indicado, reiteradamente, que “*la suspensión de derechos se produce cuando se impide o priva temporalmente el ejercicio de un derecho*”.⁵¹ El efecto de la suspensión es que se imposibilita el ejercicio de derechos. Mientras que la limitación de derechos “*reduce el ejercicio de un derecho, se establecen condiciones para su ejercicio pero no se impide el ejercicio de derechos*”.⁵²
96. La Constitución establece que estos derechos, a los que se refiere en el artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 527, pueden ser susceptibles de limitación o suspensión durante el estado de excepción.⁵³ La Corte observa que el decreto ejecutivo no suspende el derecho a la reunión y asociación, sino que lo limita a reuniones en el “*espacio público*” para “*impedir o desarticular reuniones*” que en ese espacio atenten contra el orden público.

⁴⁸ Constitución, artículo 66(13).

⁴⁹ CADH, artículo 15.

⁵⁰ PIDCP, artículo 21.

⁵¹ Corte Constitucional, Dictamen No. 4-22-EE/21, párrafo 87.

⁵² Corte Constitucional, Dictamen No. 2-21-EE/21, párrafo 70.

⁵³ Constitución, artículo 165.

97. La Corte también ha establecido, en varios dictámenes, que la reunión y la asociación son derechos autónomos. El primero, permite la expresión colectiva, y puede adoptar diversas formas, por ejemplo, protestas, manifestaciones, mítines, marchas, entre otros. El segundo, permite integrar grupos, asociaciones u organizaciones para cumplir ciertos fines lícitos.⁵⁴ Por tanto, la Corte observa que al referirse a “*reuniones en espacios públicos*” el decreto ejecutivo hace relación a la limitación del derecho a la reunión, y no el de asociación.
98. La Corte ha establecido que la posibilidad de limitar derechos debe atender a parámetros razonables y contar con suficiente justificación fáctica.⁵⁵ El decreto ejecutivo pone por fuera de la protección del derecho a la reunión a las reuniones en el espacio público, en *cualquier momento* durante el tiempo de vigencia, en donde ocurran o *puedan ocurrir* acciones que atenten contra el orden público. La Corte debe analizar, a partir de las consideraciones expuestas *supra*, si la medida persigue un fin legítimo, es idónea, necesaria y proporcional.
99. El fin legítimo, de acuerdo con el presidente de la República, es precautelar el orden público y la seguridad interna. Estos son derechos y fines reconocidos en la Constitución.⁵⁶ La medida es idónea pues es conducente a lograr los fines constitucionales planteados, pues si se puede desarticular reuniones que atenten contra el orden público, entonces se consigue el fin; si se impide la instalación de reuniones que puedan atentar contra el orden público, entonces se evita que existan escenarios que atenten contra el orden público.
100. A la luz de lo expuesto, esta Corte considera que la limitación al derecho de reunión constituye una medida necesaria en tanto, no existe otra menos gravosa debido a la situación que vive el país. Sin embargo, la Corte observa que la medida propuesta en el decreto ejecutivo es amplia, en tanto, se le concede a la Policía Nacional la facultad de desarticular o impedir reuniones en espacios públicos de manera general. La Corte ya ha notado que debe evitarse restricciones generalizadas del derecho a la reunión.⁵⁷
101. Por lo tanto considera que para una aplicación proporcional de la limitación del derecho a la reunión, se debe observar los siguientes parámetros:
1. La Corte Constitucional hace notar al Ejecutivo que el derecho a la libertad de reunión goza de dos componentes, el primero un componente estático que se refiere a la reunión en espacios públicos y otro dinámico, que se refiere a las manifestaciones. En este sentido, esta Corte considera importante recordar al Ejecutivo que la limitación del derecho de reunión en el contexto de este estado de excepción, hace relación exclusivamente a reuniones encaminadas a

⁵⁴ Corte Constitucional, Dictamen No. 2-21-EE/21, párrafo. 49.

⁵⁵ Corte Constitucional, Dictamen No. 1-19-EE/19, párrafo 47.

⁵⁶ Constitución, artículos 66(3); 158; 261(1); 314; y, 315.

⁵⁷ Corte Constitucional, Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 95.

planificar o ejecutar hechos ilícitos. Por tanto, de ninguna manera se podrá limitar manifestaciones pacíficas que pudieran darse en los cantones objeto de la declaratoria de estado de excepción.

2. Esta magistratura recuerda al presidente de la República la obligación de aplicar esta limitación a la luz de los principios pro persona y de presunción de inocencia. Es decir, los servidores estatales encargados de la ejecución del presente estado de excepción deben encaminar sus esfuerzos hacia la satisfacción de los derechos constitucionales y la observancia de los efectos jurídicos de la presunción de inocencia,⁵⁸ en los términos reconocidos en la Constitución de la República.⁵⁹
3. Esta limitación no implica, de manera alguna, la inhabilitación de presentar una garantía judicial.

102. Por las razones expuestas, la presente medida cumple con los parámetros establecidos en la ley para ser considerada constitucional, observándose los lineamientos establecidos anteriormente.

iv. Derecho a la inviolabilidad de domicilio

103. El artículo 7 del decreto ejecutivo dispone:

Suspender el derecho a la inviolabilidad de domicilio en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón.

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio consistirá en la posibilidad de realización de inspecciones y requisas por la Fuerza Pública, tendientes al hallazgo de espacios de almacenamiento de sustancias sujetas a fiscalización, armas y explosivos, a fin de desarticular las estructuras con las que operan grupos de crimen organizado en el espacio territorial determinado por este Decreto Ejecutivo. Esta medida excepcional es necesaria para prevenir posibles atentados y actos violentos derivados del enfrentamiento entre grupos delincuenciales organizados.

104. La Constitución reconoce el “derecho a la intimidad personal”⁶⁰ y “[e]l derecho a la inviolabilidad de domicilio. No se podrá ingresar en el domicilio de una persona, ni realizar inspecciones o registros sin su autorización o sin orden

⁵⁸ La Corte Constitucional ha señalado que la presunción de inocencia goza de efectos los siguientes efectos jurídicos: “Del derecho a la presunción de inocencia se derivan algunos efectos jurídicos importantes: i) la presunción de inocencia es derecho que limita al poder punitivo, tanto en lo legislativo como en lo procesal; ii) se debe presumir la inocencia de cualquier persona y, en consecuencia, se le debe tratar como inocente antes y durante el proceso penal; iii) la presunción de inocencia debe vencerse mediante pruebas lícitas de culpabilidad y se la debe declarar en sentencia; y, iv) la carga de la prueba la tiene quien ejerce las funciones de fiscal o la persona que acuse”. Corte Constitucional, sentencia No. 14-15-CN/19, caso No. 14-15-CN (delito de receptación).

⁵⁹ Arts. 11 (5) y 76 (2) de la Constitución de la República.

⁶⁰ Constitución, artículo 66(20).

*judicial, salvo delito flagrante, en los casos y forma que establezca la ley”.*⁶¹ La CADH reconoce este derecho en estos términos “*Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación*”.⁶² De manera similar, el PIDCP reconoce que “*Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación*”.⁶³

105.La Corte Constitucional ha señalado que “[l]a razón de la prohibición constitucional del ingreso al domicilio o allanamiento es la protección a la intimidad personal y familiar. La vida privada y el domicilio implica el reconocimiento de que existe un ámbito personal que debe estar exento e inmune a las invasiones o injerencias abusivas o arbitrarias por parte de terceros o de la autoridad pública. En este sentido, el domicilio y la vida privada se encuentran intrínsecamente ligados, ya que el domicilio se convierte en un espacio en el cual se puede desarrollar libremente la personalidad y la vida familiar”.⁶⁴

106.Este Organismo también ha establecido que en el domicilio de una persona, como espacio privado, es donde los individuos ejercen sus derechos con mayor libertad por lo que “*la restricción al derecho referido debe ser excepcional*”.⁶⁵

107.La Constitución determina que para el allanamiento de un domicilio existen solo dos posibilidades: delito flagrante y orden de juez o jueza.⁶⁶ La Constitución también establece que el ejercicio de este derecho puede limitarse o suspenderse durante un estado de excepción. No obstante, por la naturaleza de este derecho su restricción debe ser excepcional; tal como se indicó *supra*. Para ello, la medida de restricción debe perseguir un fin legítimo; ser idónea para perseguir ese fin, ser necesaria y proporcional.

108.En las consideraciones del decreto ejecutivo se indica “*la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio e inviolabilidad de correspondencia resultan necesarios para prevenir la ocurrencia de nuevos atentados y actos violentos derivados del enfrentamiento entre grupos delincuenciales organizados, así como desarticular los mecanismos de organización, financiamiento, ocultamiento, receptación y control que los miembros del crimen organizado*

⁶¹ Constitución, artículo 66(22).

⁶² CADH, artículo 11(2).

⁶³ PIDC, artículo 17(1).

⁶⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 202-19-JH/21, párrafo 109. La Corte también ha enfatizado la conexión entre intimidad personal e inviolabilidad del domicilio en otras ocasiones y ha señalado “*la intimidad, además de ser una esfera, también es un espacio físico en sí mismo; en ese sentido, el hogar o domicilio de una persona, entendido desde su concepto amplio, es la manifestación espacial del derecho a la intimidad por antonomasia*”, ver: Sentencia No. 2064-14-EP/21, párrafo 113.

⁶⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 2064-14-EP/21, párrafo 117.

⁶⁶ Estos dos escenarios taxativos también fueron enfatizados en la Sentencia No. 202-19-JH/21, párrafo 108.

implementan en la ciudad de Guayaquil [...]". En ese contexto, la Corte observa que la suspensión del derecho a la inviolabilidad del domicilio persigue un fin legítimo pues busca garantizar la seguridad ciudadana y el orden público.⁶⁷

- 109.**La medida es idónea pues es conducente para lograr ese fin. Si la fuerza pública puede allanar un domicilio sin que ocurra un delito flagrante ni con orden de juez competente, entonces podrá inspeccionar y requisar en cualquier domicilio de los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón, y sin obstáculo, la existencia de sustancias sujetas a fiscalización y desarticular a grupos de crimen organizado.
- 110.**La medida es necesaria pues es la medida menos lesiva en el contexto del aumento de la violencia criminal y de atentados con artefactos explosivos ligados a grupos de crimen organizado. Sin embargo, la Corte observa que tal como está planteada la limitación, ésta es amplia respecto al fin planteado.
- 111.**De acuerdo con el decreto ejecutivo, la suspensión de la inviolabilidad del domicilio consiste en realizar *“inspecciones y requisas por la Fuerza Pública”* para encontrar *“espacios de almacenamiento de sustancias sujetas a fiscalización, armas y explosivos”* con el fin de *“desarticular las estructuras con las que operan grupos de crimen organizado en el espacio territorial determinado por este Decreto Ejecutivo”* y *“para prevenir posibles atentados y actos violentos derivados del enfrentamiento entre grupos delincuenciales organizados”*.
- 112.**El artículo 7 del decreto ejecutivo señala en qué consisten los allanamientos y cuál es su fin. Toda vez que esta medida se trata de una suspensión al derecho a la inviolabilidad del domicilio en un estado de excepción, aquello significa que la fuerza pública, junto con la fuerza militar, podrán realizar allanamientos sin que medie la existencia de un delito flagrante o una orden de juez competente.
- 113.**Dada la naturaleza de la suspensión y la posibilidad de que los allanamientos se hagan sin una orden de juez competente y que para ello se pueda emplear a las fuerzas armadas, la suspensión debe ser proporcional al fin planteado. Sin embargo el mencionado artículo permite que la fuerza pública pueda allanar cualquier domicilio de cualquier casa en cualquier parte de los tres cantones donde rige el estado de excepción sin más limitación.
- 114.**En efecto, el artículo 7 del decreto ejecutivo no prevé ninguna condición, como, a manera de ejemplo, la existencia de un informe de inteligencia, ni los lugares que dentro del territorio de los cantones de Guayaquil, Samborondón y Durán de la provincia del Guayas tengan mayor aptitud de ser inspeccionados o requisados. En las consideraciones del decreto ejecutivo se indica que esta medida se implementa *“en la ciudad de Guayaquil y de manera particular en las parroquias Letamendi, Febres Cordero, García Moreno y Ximena, y aquellas zonas aledañas a la ribera y los puertos, que utilizan como rutas del tráfico de estupefacientes y armas”*. Sin

⁶⁷ Constitución, artículos 163 y 261.

embargo, esta focalización no está incluida en los artículos 7 y 8 del decreto ejecutivo.

115. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en un caso en el que declaró al Ecuador responsable por la violación de derechos humanos, destacó que los Estados no gozan de discrecionalidad ilimitada y que las medidas que se adopten en un estado de excepción deben ser proporcionales y razonables, de acuerdo a las exigencias de la situación.⁶⁸

116. Por lo tanto, este Organismo considera que para una aplicación proporcional de la suspensión de la inviolabilidad del domicilio, se debe observar los siguientes parámetros:

1. La aplicación de la medida deberá ser idónea, necesaria y proporcional considerando las exigencias de cada situación en particular; deberá emplearse sin infringir daños a la propiedad y a la integridad personal.
2. La participación de las Fuerzas Armadas en la suspensión de la inviolabilidad del domicilio requerirá de atención especial en la fase de planificación y ejecución de la medida. Deberán establecerse medidas de seguridad que razonablemente puedan preverse con el fin de prevenir y proteger la vida de las personas y demás garantías. Cualquier uso de la fuerza deberá estar definido por la excepcionalidad, deberá estar limitado proporcionalmente en virtud de los principios de necesidad, proporcionalidad y humanidad.
3. La fuerza pública, en la medida de lo posible, buscará emplear primero la figura del allanamiento, de acuerdo con los requisitos y el procedimiento legal correspondiente.⁶⁹

117. Considerando estas condiciones, la Corte declara la constitucionalidad de la suspensión del derecho a la inviolabilidad del domicilio.

v. Derecho a la inviolabilidad de correspondencia

118. El artículo 8 del Decreto Ejecutivo No. 527 establece lo siguiente:

Suspender el derecho a la inviolabilidad de correspondencia enviada o recibida en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón.

La suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia estará limitada a la identificación, análisis y recopilación de mensajes que tengan por objeto el cometimiento u ocultamiento de algún ilícito relacionado con grupos de delincuencia organizada que operan en la ciudad, en particular relacionados a posibles atentados que pongan en riesgo la integridad y vida de los ciudadanos.

⁶⁸ Corte IDH, Caso Zambrano Vélez vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2004, párrafos 47 y 52.

⁶⁹ Ver: COIP, artículos 5 y 480-482.

119.La Constitución reconoce el “*derecho a la intimidad personal*”⁷⁰ y “[e]l *derecho a la inviolabilidad y al secreto de la correspondencia física y virtual; ésta no podrá ser retenida, abierta ni examinada, excepto en los casos previstos en la ley, previa intervención judicial y con la obligación de guardar el secreto de los asuntos ajenos al hecho que motive su examen. Este derecho protege cualquier otro tipo o forma de comunicación*”.⁷¹ La CADH reconoce este derecho en estos términos: “*Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia*”.⁷² De manera similar, el PIDCP reconoce que “[n]adie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia”.⁷³

120.La Corte ha analizado la inviolabilidad de las comunicaciones en el contexto del derecho a la intimidad personal y familiar. Ha señalado que “*el derecho a la intimidad implica la existencia, goce y disposición de una esfera reservada exclusivamente para el individuo*”.⁷⁴ Es en este ámbito en donde “*las personas desean estar a solas sin la mirada de particulares o del Estado. Los mensajes que una persona envía a sus familiares, los chats de grupo de trabajo, las contraseñas que dan acceso a un teléfono celular o correo electrónico, la información respecto de los ahorros y finanzas de una persona, la conversación entre un abogado y cliente, entre otros, son ejemplos de acontecimientos que generalmente no son compartidos de manera pública*”.⁷⁵

121.En este contexto, este Organismo ha indicado que “*la protección jurídica a la intimidad engloba la expectativa y confianza de que las comunicaciones de una persona y su contenido se mantienen privadas y que, aquellos casos en los que no, estén previa y debidamente explicados en el ordenamiento jurídico*”.⁷⁶ La Constitución protege la correspondencia, con prescindencia del soporte utilizado, y su limitación debe darse únicamente en: 1) los casos previstos en la ley, y 2) previa intervención judicial.

122.La Constitución también permite que este derecho pueda ser suspendido o limitado durante un estado de excepción. No obstante, esta restricción debe perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.⁷⁷

123.La suspensión del derecho a la inviolabilidad de la correspondencia persigue un fin legítimo. Conforme al decreto ejecutivo, la medida tiene como fin impedir el

⁷⁰ Constitución, artículo 66(20).

⁷¹ Constitución, artículo 66(21).

⁷² CADH, artículo 11(2).

⁷³ PIDC, artículo 17(1).

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 2064-14-EP/21, párrafo 111.

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia No. 77-16-IN/22, párrafo 41.

⁷⁶ Corte Constitucional, Sentencia No. 77-16-IN/22, párrafo 54.

⁷⁷ Corte IDH, Caso Santander Tristán Donoso vs. Panamá, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de enero de 2009, párrafo 56.

cometimiento de ilícitos relacionados con grupos de delincuencia organizada y resguardar la integridad y vida de los ciudadanos. Estos son los fines establecidos en la Constitución. La medida también es idónea pues es conducente a lograr los fines constitucionales: si hay la posibilidad de revisar las comunicaciones de todas las personas en los tres cantones donde rige el estado de excepción entonces es posible que la fuerza pública pueda detectar mensajes que tengan *“por objeto el cometimiento u ocultamiento de algún ilícito relacionado con grupos de delincuencia organizada que operan en la ciudad”*.

124.La medida también es necesaria pues dado el contexto del incremento de delincuencia, del crimen organizado, de la tasa de homicidios y del empleo de artefactos explosivos, se trata de la medida menos lesiva para conseguir el fin propuesto. Sin embargo, la medida es amplia pues tal como está diseñada permitiría que cualquier comunicación, de cualquier persona en cualquier parte de los cantones de Samborondón, Durán y Guayaquil pueda ser *retenida, abierta y examinada*, sin que para ello no se deba observar condición alguna, lo cual permite que esta medida pueda aplicarse de manera discrecional.

125.En efecto, aunque la medida tendría como objeto *“la identificación, análisis y recopilación de mensajes que tengan por objeto el cometimiento u ocultamiento de algún ilícito relacionado con grupos de delincuencia organizada que operan en la ciudad”*, y como fin evitar *“atentados que pongan en riesgo la integridad y vida de los ciudadanos”*; no establece bajo qué condiciones se llevaría a cabo la suspensión.

126.Aunque el Ejecutivo tiene la facultad privativa de emplear un estado de excepción, suspender derechos que sean susceptibles de suspensión y desplegar sus fuerzas de seguridad, la lucha contra el crimen organizado como justificación para un estado de excepción debe, tal como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos *“preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos de quienes se hallen sometidos a su jurisdicción”*.⁷⁸

127.Por lo tanto, considera que para una aplicación proporcional de la suspensión de la inviolabilidad de correspondencia, se debe observar los siguientes parámetros:

1. La aplicación de la medida deberá ser idónea, necesaria y proporcional considerando las exigencias de cada situación en particular; no deberá emplearse para acceder a información que sea ajena a los fines del estado de excepción y que no se relacione con el cometimiento u ocultamiento de algún ilícito relacionado con grupos de delincuencia organizada. Esta medida deberá respetar la normativa nacional correspondiente.

⁷⁸ Corte IDH, Caso Zambrano Vélez vs. Ecuador, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 4 de julio de 2004, párrafo 96.

2. La aplicación de la suspensión de la inviolabilidad de correspondencia requerirá de un informe motivado de inteligencia, del órgano competente, que identifique la información requerida y explique las razones para acceder a ella.
3. En la medida de lo posible, se buscará emplear primero la figura de la interceptación, de acuerdo con los requisitos y el procedimiento legal correspondiente.⁷⁹

128. Considerando estas condiciones, la Corte declara la constitucionalidad de la suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia.

vi. Requisiciones

129. El Decreto Ejecutivo No. 527, en su artículo 9, dispone:

las requisiciones a las que haya lugar, mismas que estarán a cargo del Comandante General de la Policía Nacional y/o el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, según sea el caso, para mantener los servicios que garanticen los derechos de las personas, el orden y la seguridad interna, así como facilitar y garantizar sus operaciones. Las requisiciones se harán en casos de necesidad y en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable para esta situación, observando de manera imperiosa los criterios de responsabilidad de la requisición, formalidades y documentación requerida y demás consideraciones sobre materia contenida en reglamentos respectivos. Toda requisición, sea de bienes o servicios, se ejecutará de conformidad con lo establecido en el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado y el Reglamento de Requisición de Bienes aplicable.

130. La Constitución autoriza al presidente o presidenta de la República a ordenar las requisiciones que considere necesarias (artículo 165(8) de la Constitución). La ley de Seguridad Pública y del Estado⁸⁰ y el Título V del Reglamento a la ley de Seguridad Pública y del Estado y el Reglamento de Requisición de Bienes establecen la posibilidad de disponer requisiciones de bienes y servicios individuales y colectivos, conforme a ciertos requisitos específicos, solamente en el contexto de un estado de excepción.

131. Se contempla que estas se darán únicamente en casos de extrema necesidad y en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico. Además, se aplicarán los criterios de responsabilidad de requisiciones, formalidades y documentación requerida y consideraciones establecidas en la reglamentación existente.

132. La razonabilidad de esta medida debe ser analizada en el marco de lo que se ha indicado en este dictamen; es decir, a la luz de que los hechos que justifican el

⁷⁹ COIP, artículo 476; Ley de Telecomunicaciones (LOT) artículo 77; Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), artículo 282.7; Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículos 20, 21 y 22.

⁸⁰ Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 37.

decreto ejecutivo son circunstancias excepcionales. En este sentido, al haber una real ocurrencia de los hechos, procede la requisición, ya que persigue un fin legítimo, idóneo, necesario y proporcional. El fin legítimo conforme el decreto ejecutivo, es restaurar la seguridad interna y el orden de la ciudadanía; fines establecidos en la propia Constitución; la medida de igual forma es idónea pues permitiría mantener la seguridad interna en los cantones señalados; y es necesaria pues es la medida menos lesiva para alcanzar el fin propuesto. Finalmente, la medida es proporcional por cuanto el detrimento del derecho a la propiedad es menor al alto grado de satisfacción del fin legítimo que se consigue con dicha limitación.

133. De igual manera, este Organismo observa que la medida contenida en el artículo 9 del Decreto Ejecutivo No. 527 se enmarca en lo establecido en el artículo 39 del Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado⁸¹, al determinar que el Comandante General de la Policía Nacional y/o el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas serán los responsables de llevar a cabo las requisiciones, lo que fortalece la cooperación de las Fuerzas Armadas en las acciones de la Policía Nacional.

134. Por las razones expuestas, la presente medida cumple con los parámetros establecidos en la ley para ser considerada constitucional.

vii. Uso progresivo de la Fuerza

135. En el artículo 10 del Decreto Ejecutivo No. 527 se establece:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán observar el estándar del uso progresivo de la fuerza y los principios aplicables. El nivel de fuerza a utilizar dependerá del peligro o amenaza al que se encuentren expuestos los servidores, las personas o sus bienes y el nivel de agresión o resistencia presentados por la persona intervenida. La fuerza deberá usarse a efecto de neutralizar la acción antijurídica o agresión letal de una o varias personas plenamente identificadas, ante amenaza inminente de muerte o lesiones graves de terceras personas o de la servidora o servidor.

136. La Corte nota que, para garantizar el mantenimiento del orden público, el Estado puede hacer uso del monopolio de la fuerza pública e implementar el uso progresivo de la fuerza, observando los principios de “legalidad, proporcionalidad, absoluta necesidad y humanidad”,⁸² así como observando lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica que regula el uso legítimo de la fuerza.⁸³

⁸¹ “Responsables.- Cuando el Presidente de la República disponga la requisición, designará a las autoridades civiles y militares responsables de su aplicación.”

⁸² Corte Constitucional, Sentencia No. 33-20-IN/21, párrafo 117: Esta Corte ha señalado que estos principios son: (i) *Legalidad*: el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación de conformidad con lo prescrito en los artículos 84, 132 y 133 de la CRE; (ii) *Absoluta necesidad*: el uso de

137. Como se mencionó en párrafos anteriores, la situación de criminalidad descrita en el Decreto Ejecutivo No. 527 es excepcional y ha sobrepasado el uso de los mecanismos ordinarios para sobrellevar los acontecimientos antes descritos. En tal virtud, la Corte nota que, para garantizar el mantenimiento de la seguridad y el orden público, el Estado puede hacer uso del monopolio de la fuerza pública e implementar el uso progresivo de la fuerza, observando los principios de legalidad, proporcionalidad, absoluta necesidad y humanidad.⁸⁴

la fuerza debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso; (iii) Proporcionalidad: los medios y el método empleados deben ser acorde con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda. Cuando hablamos de proporcionalidad, se debe considerar lo planteado por la Corte IDH: (a) la intensidad y peligrosidad de la amenaza; (b) la forma de proceder del individuo; (c) las condiciones del entorno; y, (d) los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica; (iv) Humanidad: cuyo objeto es complementar y limitar intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas).

⁸³ Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza, artículo 21 “Las servidoras y los servidores de la Policía Nacional como parte de sus actos de servicio; y, las servidoras y los servidores de las Fuerzas Armadas, de manera excepcional, complementaria y mediando declaratoria de estado de excepción, están autorizados para utilizar la fuerza en contextos de control del orden público, protección interna y seguridad ciudadana, bajo los principios establecidos en esta Ley, en las siguientes circunstancias: a. Cuando no sea posible proteger por otros medios los derechos, garantías constitucionales y bienes jurídicos protegidos por la legislación. b. En caso de que se ejerzan acciones de violencia en contra de las personas o de la servidoras o servidor policial o militar, o bien se realicen amenazas por parte de una persona que se encuentre armada y que ponga en peligro la vida e integridad física o sexual de terceras personas o de la servidora o servidor policial o militar. c. En todas las circunstancias en las que la persona intervenida desobedezca una disposición y oponga resistencia al accionar policial o militar en caso de delitos flagrantes, registros, incautaciones, allanamientos, operativos, requisiciones o cualquier otra diligencia dispuesta por autoridad competente. d. Cuando no puedan inmovilizarse o detenerse de otra forma los vehículos u otros medios de transporte, cuyos conductores no obedecieran la orden de detenerse dada por la servidora o el servidor policial o militar, o cuando evadan el control policial o militar. No cabe recurrir al uso de armas de fuego con munición letal para detener un vehículo en evasión o fuga si este no representa una amenaza inminente para las servidoras o servidores ni terceras personas. e. Cuando siendo procedente, se hayan dado los avisos de advertencia previo a hacer uso de un arma de fuego y la persona intervenida la inobserve subsistiendo la situación de amenaza, resistencia o agresión contra la vida de otras personas o de las servidoras y los servidores de las entidades reguladas en esta ley. En todos los casos el uso de la fuerza potencial e intencionalmente letal será excepcional y con el único propósito de proteger la vida y la integridad física de las servidoras, servidores o terceras personas y cuando resulte insuficiente las medidas menos extremas para cumplir los objetivos”.

⁸⁴ Corte Constitucional, Sentencia No. 33-20-IN/21, párrafo 117. - Esta Corte ha señalado que estos principios son: (i) *Legalidad: el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación de conformidad con lo prescrito en los artículos 84, 132 y 133 de la CRE;* (ii) *Absoluta necesidad: el uso de la fuerza debe limitarse a la inexistencia o falta de disponibilidad de otros medios para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso;* (iii) *Proporcionalidad: los medios y el método empleados deben ser acorde con la resistencia ofrecida y el peligro existente. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo*

138. Es imperativo recordar que la afectación de la integridad física o la vida como consecuencia de la inobservancia de los parámetros y principios nacionales e internacionales puede generar la responsabilidad administrativa, civil y penal de los y las servidoras responsables⁸⁵.

139. En virtud de lo expuesto, esta Corte considera que el uso progresivo de la fuerza es una medida constitucional, pero también observa que esta debe emplearse observando los parámetros que la conforman en todo momento, ya sea en regímenes excepcionales u ordinarios.

viii. Otras medidas

140. Sobre la medida dispuesta en el artículo 11 dirigida a los gobiernos autónomos descentralizados municipales y parroquiales, cabe recordar a la Presidencia de la República que los estados de excepción, por su naturaleza, contienen regulaciones extraordinarias que se encuentran estrictamente limitadas material, temporal y espacialmente.

141. En dictámenes previos,⁸⁶ esta Corte fue enfática en señalar que no es adecuado que mediante un estado de excepción la Presidencia disponga que las entidades públicas ejerzan las competencias que le corresponden en un régimen constitucional ordinario. Se observa así que el Ejecutivo ignora, una vez más, lo indicado en dichos dictámenes y, por tanto, esta Corte insiste al presidente de la República abstenerse de disponer, en un estado de excepción, medidas que son propias del régimen competencial ordinario pues resta valor al carácter excepcional de esta figura.

IV. Consideraciones finales

142. En el Dictamen No. 2-22-EE/22, la Corte Constitucional advirtió a la Presidencia de la República que en menos de un año se había recurrido a un segundo estado de excepción por grave conmoción interna a causa del incremento focalizado de la criminalidad en el país.⁸⁷

de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda. Cuando hablamos de proporcionalidad, se debe considerar lo planteado por la Corte IDH: (a) la intensidad y peligrosidad de la amenaza; (b) la forma de proceder del individuo; (c) las condiciones del entorno; y, (d) los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica; (iv) Humanidad: cuyo objeto es complementar y limitar intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas).

⁸⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 111.

⁸⁶ Corte Constitucional, Dictamen No. 3-22-EE/22, párrafo 103; Dictamen No. 4-22-EE/22, párrafo 103; Dictamen No. 5-22-EE/22, párrafo 102.

⁸⁷ Corte Constitucional, Dictamen No. 2-22-EE/22, párrafo 59.

- 143.** En dicho dictamen, la Corte Constitucional señaló que la declaratoria de estado de excepción evidenciaba la falta de respuestas estructurales que garanticen el ejercicio de los derechos de forma progresiva a través de la promoción, la ejecución, la evaluación y el control de las políticas públicas, como las acciones primordiales de toda actividad estatal.⁸⁸
- 144.** Pese a dichas consideraciones, esta Corte nota que se reportan, como justificación al estado de excepción, hechos que forman parte de un problema estructural que viene tejiéndose desde hace varios años, que van en aumento y que requieren de la presencia activa del Estado a través un régimen de seguridad capaz de enfrentarlos de manera integral.
- 145.** Este Organismo previene a la Presidencia de la República que el hecho de que este sea el cuarto estado de excepción consecutivo propuesto para enfrentar el problema de la violencia criminal (ver párrafo 52 *supra*) evidencia que: i) decretar un estado de excepción no constituye por sí sola una solución inmediata a la problemática, porque ésta persiste y va en escalada; y, ii) un estado de excepción es un mecanismo extraordinario que no puede ser empleado como un instrumento ordinario ni puede ser una herramienta de gestión pública.
- 146.** Adicionalmente, esta Corte nota que el Ejecutivo tiene la obligación constitucional y legal ordinaria de implementar mecanismos, políticas, y estrategias para garantizar la seguridad de las personas.⁸⁹ Para ello, cuenta con la facultad de coordinar entre los organismos competentes de la seguridad interna para emplear acciones conjuntas, enfrentar y evitar hechos que pongan en riesgo a la seguridad de las personas y del Estado.⁹⁰ También tiene la facultad de generar mecanismos de prevención, protección, defensa y sanción contra toda acción u omisión que atente contra la seguridad de cualquiera de los habitantes del Estado; puede priorizar planes y acciones de seguridad; y también tiene la potestad de asignar recursos y ejecutar acciones de seguridad de manera proporcional a las necesidades de prevención y protección, y a la magnitud y trascendencia de los factores que atenten contra la seguridad de los habitantes y del Estado.⁹¹ Para ese fin, también cuenta con un amplio aparataje normativo e institucional.
- 147.** Institucionalmente, el Ejecutivo cuenta con organismos tales como el Consejo de Seguridad Pública y del Estado (“COSEPE”),⁹² que tiene a su cargo las funciones

⁸⁸ Corte Constitucional, Dictamen No. 2-22-EE/22, párrafo 60.

⁸⁹ Constitución, artículos 3, numeral 8; 66, numeral 3, literal b; 147, numerales 3, 5, 6, 9, 16 y 17; 341 y 393. Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículos 2 y 5.

⁹⁰ Constitución, artículo 227.

⁹¹ Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 4.

⁹² Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 6 “*El Consejo de Seguridad Pública y del Estado, estará conformado por: 1. Presidente o Presidenta Constitucional de la República, quien lo presidirá; 2. Vicepresidente o Vicepresidenta Constitucional de la República; 3. Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional; 4. Presidente o Presidenta de la Corte Nacional de Justicia; 5. Ministro o Ministra*

de asesorarle y recomendarle sobre las políticas, planes y estrategias de Estado, y sobre sus procedimientos, en materia de seguridad pública. De igual manera, el COSEPE puede recomendar al presidente o presidenta de la República la adopción de medidas de prevención e intervención en casos de acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan afectar la integridad de los habitantes y del Estado.⁹³ Tal organismo es de vital importancia para que el ejecutivo tome decisiones que sean convenientes ante acontecimientos graves o amenazas que afecten o puedan llegar a afectar a la integridad de los habitantes y del Estado.⁹⁴

148. De igual manera, varias instituciones encargadas de la seguridad del Estado se encuentran bajo la dirección y coordinación de la Presidencia de la República. Estas son: i) la Policía Nacional; ii) las entidades del Sistema Especializado Integral de Investigación, Medicina Legal y Ciencias Forenses; iii) el Servicio de Protección Pública; iv) las entidades complementarias de seguridad de la Función Ejecutiva; entre otras.⁹⁵ Dichas instituciones, en el ámbito de sus competencias, pueden y deben coadyuvar a enfrentar graves incidentes violentos reportados en el Decreto Ejecutivo No. 527.

149. Si esta institucionalidad resulta insuficiente para combatir la grave situación de criminalidad, el presidente de la República tiene la obligación de fortalecerla y garantizar que cada uno de estos organismos cumpla con su función.

150. Normativamente, la Corte observa que la Ley de Seguridad del Estado, el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público; y el Plan de Seguridad Integral, diseñado en el 2019-2030⁹⁶ por los Ministerios de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, de Defensa Nacional, del Interior, el Centro de Inteligencia Estratégica y el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, entre otros, facultan al Ejecutivo a enfrentar circunstancias de amenazas asimétricas como la delincuencia organizada de manera coordinada.⁹⁷ La Presidencia de la República debe hacer uso de todos los mecanismos ordinarios contenidos en la legislación nacional a fin de enfrentar el contexto actual que atraviesa el Estado.

151. La Corte Constitucional, como máximo garante de la supremacía constitucional, considera indispensable insistir a la Presidencia de la República en el debido respeto a la Constitución y a la institucionalidad del país. Las acciones tendientes a enfrentar esta problemática deben tener como principal sustento el régimen

de Coordinación de Seguridad; 6. Ministro o Ministra de Defensa Nacional; 7. Ministro o Ministra de Gobierno, Policía y Cultos; 8. Ministro o Ministra de Relaciones Exteriores; 9. Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; 10. Comandante General de la Policía”.

⁹³ Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 7.

⁹⁴ Ley de Seguridad Pública y del Estado, artículo 7, literal b.

⁹⁵ COESCOP, artículo 2.

⁹⁶ Al respecto, véase el Plan de Seguridad Integral en <https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/07/plan-matriz-web.pdf>.

⁹⁷ Plan de Seguridad Integral, página 93.

ordinario previsto en la Constitución, la institucionalidad diseñada para el efecto, así como la legislación; otras normas vigentes; así como las políticas públicas diseñadas para el efecto y, solo en casos excepcionales recurrir a la declaratoria de estado de excepción.

152.La Corte insiste en indicar que el estado de excepción no es una figura diseñada para enfrentar la delincuencia común y su uso no puede emplearse de manera ordinaria.

153.Por tanto, considerando los hechos que motivan este estado de excepción, la Corte, una vez más, insta al presidente de la República a reforzar la institucionalidad a su cargo para hacer frente a la violencia criminal, a formular e implementar planes, estrategias y mecanismos que tengan como fin combatir este problema que es estructural y requiere una respuesta a largo plazo e integral.

V. Decisión

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

1. Declarar la constitucionalidad del estado de excepción declarado mediante Decreto Ejecutivo No. 527, de 14 de agosto de 2022, por grave conmoción interna, en los cantones de Guayaquil, Durán y Samborondón.
2. Declarar la constitucionalidad de las medidas contenidas en los artículos 6, 7 y 8 del Decreto Ejecutivo No. 527 de conformidad con los parámetros establecidos en los párrafos 101, 116 y 127 de este Dictamen.
3. Disponer que el Presidente de la República remita a la Corte Constitucional el informe respectivo, conforme lo establecido en el artículo 166 de la Constitución.
4. Enfatizar que el objetivo final del estado de excepción es garantizar el orden público, la paz social y la convivencia pacífica de los ciudadanos y ciudadanas. Por lo que, la actividad de la fuerza pública (Policía Nacional y Fuerzas Armadas) se debe enmarcar en los estándares de uso progresivo de la fuerza y en el respeto a los derechos humanos de toda la población.
5. Recordar la obligación establecida en el último inciso del artículo 166 de la Constitución que dispone “*las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción*”. En este sentido, se le recuerda a la fuerza pública que serán responsables por cualquier abuso que se cometa en el ejercicio de sus facultades, particularmente respecto a la

suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio y correspondencia, así como a la limitación al derecho a la reunión.

6. Disponer a la Defensoría del Pueblo que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, haga un seguimiento en las localidades en las que rige el estado de excepción respecto a la implementación de las medidas dispuestas, reforzando la vigilancia del cumplimiento de los derechos y garantías consagrados en la Constitución y los tratados e instrumentos de derechos humanos. La Defensoría del Pueblo deberá activar las garantías jurisdiccionales correspondientes de ser necesario; y, elaborar informes sobre posibles vulneraciones a los derechos humanos, con especial atención en la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio y correspondencia, así como al derecho a la reunión.
7. Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín; en sesión ordinaria de miércoles 31 de agosto de 2022. - Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL