

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.1034>

Análisis de los Estados de Excepción y su posible desnaturalización desde el hiperpresidencialismo en los años 2017 – 2021

Analysis of the States of Exception and its possible denaturalization from the hyper-presidentialism in the years 2017 - 2021
hyperpresidentialism in the years 2017 – 2021

Erika Pamela Ramón Álvarez
erika.ramonalvarez@gmail.com
Universidad Católica de Cuenca
Cuenca – Ecuador

Carlos Fajardo
cfajardor@ucacue.edu.ec
Universidad Católica de Cuenca
Cuenca – Ecuador

Artículo recibido: 10 de agosto de 2023. Aceptado para publicación: 25 de agosto de 2023.
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

El principal objetivo del presente trabajo de investigación, es determinar el uso indebido, excesivo y arbitrario de la figura de estado de excepción, produciendo así la desnaturalización del mismo, durante el periodo de gobierno de Lenin Moreno entre los años 2017-2021. Es así, que el análisis de las declaratorias de estado de excepción que se realizaron durante este periodo de gobierno y que fueron objeto de investigación se determinó que el estado de excepción fue utilizado para superar crisis que se desarrollaron por la toma de medidas económicas por parte del gobierno y para contrarrestar la propagación del virus del Covid-19 en donde la figura de estado de excepción fue utilizada excesivamente por parte del ejecutivo, que pese a que podía acudir a los organismos ordinarios no lo hizo y acudió a mecanismos extraordinarios. Existe normativa tanto nacional como internacional que establece los requisitos para poder declarar estado de excepción, pese a esta normativa no se ha cumplido con lo necesario y se ha dado la omisión de algunos requisitos contemplados en la ley, además de que la fundamentación para hacer uso de esta figura no es la correcta y ante esto se puede evidenciar que no existió un correcto control por parte de la Corte Constitucional, quien es el órgano competente para determinar la constitucionalidad de los estados de excepción una vez se haya analizado paulatinamente las causales y fundamentos que se utilizan en el mismo.


Palabras clave: necesidad, emergencia, estado, excepción

Abstract

The main objective of this research work is to determine the improper, excessive and arbitrary use of the figure of state of exception, thus producing the denaturalization of the same, during the period of Lenin Moreno's government between 2017-2021. Thus, the analysis of the

declarations of state of exception that were made during this period of government and that were the subject of research determined that this figure was used to overcome crises that developed due to the government taking economic measures and to counteract the spread of the Covid-19 virus where the figure of state of exception was used excessively by the executive, which despite the fact that it could resort to ordinary bodies did not do so and resorted to extraordinary mechanisms. There are both national and international regulations that establish the requirements to declare a state of exception, despite these regulations have not been complied with and there has been the omission of some requirements contemplated in the law, in addition to the fact that the grounds to make use of this figure is not the correct one and before this it can be evidenced that there is not a correct control by the Constitutional Court, which is the competent body to determine the constitutionality of the states of exception once the grounds and foundations used in it have been gradually analyzed.

Keywords: necessity, emergency, state, exception

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons . 

Como citar: Ramón Alvarez, E. P., & Fajardo, C. (2023). Análisis de los Estados de Excepción y su posible desnaturalización desde el hiperpresidencialismo en los años 2017 – 2021. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 4(2), 6062–6077.
<https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.1034>

INTRODUCCIÓN

La figura de estado de excepción en el Ecuador es una figura jurídica en la cual el poder ejecutivo se encuentra facultado para la toma de decisiones extraordinarias, ante situaciones de crisis que el país atraviese.

Por ello, el presente trabajo de investigación tiene como objetivo principal el poder analizar la posible desnaturalización que esta figura pueda llegar a tener debido al uso indebido y arbitrario que tuvo en el periodo de gobierno de los años 2017-2021 y permite poder determinar los antecedentes históricos de esta figura, es decir desde qué momento se encuentra regulada en la normativa de los diferentes Estados y como esta figura fue evolucionando paulatinamente.

Es preciso mencionar que los estados de excepción cuentan con regulación dentro de la normativa de cada estado, así como, también en el ámbito internacional lo que permite tener un mejor control al momento analizar si esta figura es usada correctamente, por ello en el Ecuador el organismo encargado del análisis de control constitucional de la declaratoria de estado de excepción es la Corte Constitucional, este órgano regulador controla estas declaratorias mediante un control material y formal que se realiza sobre cada estado de excepción y además analizan el trámite que se debe seguir para que el estado de excepción sea considerado constitucional y por ende no vulnere los derechos de los ciudadanos.

El Ecuador en los últimos tiempos ha tenido un incremento sobre decretos de estado de excepción, tanto por motivos económicos como sociales y políticos, lo que nos permite analizar si estos decretos contaron con el respectivo análisis de la Corte Constitucional y si todos cumplen con los requisitos establecidos en la ley.

MÉTODO

La presente investigación se enfocó en un método de investigación cualitativo, el mismo que para autores como Lincon y Denzin (1994) es un campo interdisciplinar, transdisciplinar y en muchas ocasiones contradisciplinar. Al mismo tiempo, el campo de investigación es inherentemente político y construido por múltiples posiciones éticas y políticas. El investigador cualitativo se somete a una doble tensión simultáneamente. Por una parte, es atraído por una amplia sensibilidad, interpretativa, postmoderna, feminista y crítica. Por otra, puede serlo por unas concepciones más positivistas, postpositivistas, humanistas y naturalistas de la experiencia humana y su análisis. (Aguilar, M. 2014). Por ello, este método ha sido elegido para como tipo de investigación, ya que el propósito de esta investigación es la construcción de conocimientos sobre los estados de excepción, mediante la recolección de información, definiciones, doctrina e historia para poder llegar a tener una visión del tema mucho más lógica y al final organizar y agrupar dicha información para tener el resultado esperado dentro del tema que se investiga.

DESARROLLO

Aspectos relevantes de los estados de excepción: Antecedentes históricos de los estados de excepción en el Ecuador – Naturaleza Jurídica – Concepto

La figura de estado de excepción tiene sus inicios en la época romana, en la cual las guerras y enfrentamientos se producían continuamente y al no existir un control para estas situaciones las autoridades aplicaban estados de emergencia con el objetivo de superar crisis y contrarrestar el peligro que se llegaba a generar por los enfrentamientos entre países. Es importante mencionar que estos estados de excepción eran de carácter transitorio y se usaban netamente para prevenir disturbios internos, por lo que se consideraba una figura preventiva antes que represiva.

Posteriormente la finalidad de los estados de excepción cambio, pues en la época de la Revolución Francesa y con la independencia de los Estados Unidos de América, la figura del estado de excepción dejó de ser una figura preventiva y pasó a ser una figura legal, es así que la Constitución de los Estados Unidos de América fue la primera en regular las situaciones de emergencia mediante la aplicación del estado de excepción y de esta manera se permitió que el congreso Federal, pueda combatir aquellas invasiones o rebeliones que podían originarse mediante el control de los militares, aunque no existía ningún órgano facultado que pueda controlar la aplicación de control por parte de este organismo.

A finales del siglo XIX, ya se establecieron por escrito las Constituciones de cada país, por ello, se suprimió el fuero militar y se estableció que debe ser un órgano quien controle y vigile el uso de la fuerza utilizado por las fuerzas armadas para controlar las manifestaciones, es importante mencionar que, pese a que se terminó con la ilegitimidad de la declaración de los estados de excepción, no se terminó por completo con el mal manejo de aplicación de esta figura. (Fix-Zamudio, 2004)

Dentro de Ecuador el Estado de excepción fue evolucionando paulatinamente, es así que esta figura fue legalizada en la Constitución de 1835, quien fue la segunda Constitución establecida en el ordenamiento y la primera desde que el Ecuador se proclamó como república. En este ordenamiento jurídico la definición de estado de excepción no existe pero en el art. 64 y 65 se faculta al poder ejecutivo para que pueda recurrir al Congreso con los informes que demuestran que existe una conmoción interna, y será el Congreso quien interpondrá las facultades necesaria ante la situación. (Constitución de la República del Ecuador, 1835) Dado el caso en que el Congreso se encontrara en pausa de sus actividades, el ejecutivo podrá acudir al Consejo de Gobierno, para que sea este organismo el encargado de conceder las facultades necesarias para actuar, de esta manera el actuar del ejecutivo se limitaba al tiempo y a los objetos necesarios para restaurar la seguridad y tranquilidad del país.

Por su parte en la Constitución de 1869 se denomina a el estado de excepción como estado de sitio y para que se declare el mismo, era necesario que exista una previa autorización del Congreso o del consejo de estado, estableciendo el art. 60 y 61 que se puede declarar "estado de sitio" total o parcialmente y por un tiempo determinado y será el Congreso o Consejo de Estado quien ordene su cesación en el caso de que este estado de sitio se alargará más, el poder legislativo será el encargado de declarar su continuidad o cesación del mismo. (Constitución de la República del Ecuador, 1869)

La Constitución de 1906 en este ordenamiento ya no se contempla la figura de estado de sitio como la anterior constitución si lo hacía, esta Constitución se diferencia de las demás porque se logró agregaron más situaciones para poder decretar estado de excepción, siendo estas en caso de amenaza inminente, de invasión exterior, de guerra internacional o de conmoción interior armada.

Por su parte en la Constitución de 1967 en su art. 185 nuevamente se incorpora la terminológica de estado de sitio para referirse a estado de Excepción, en este ordenamiento se logra un gran avance y es que ya se faculta al Presidente a poder decretar por sí mismo, si es que el Congreso no se encontraba reunido, siendo su única obligación informar posteriormente sobre la situación de emergencia que se presentó para que el ejercicio de sus facultades extraordinarias sean justificadas, además ya se establece en qué se debe detallar qué tipo de garantías constitucionales serían suspendidas y el tiempo de duración del estado de sitio. (Constitución de la República del Ecuador, 1967)

De igual manera en el artículo antes mencionado se establece el reconocimiento y protección a los derechos humanos, pues se prohíbe suspender derechos como el de la vida, integridad personal y el derecho a la no expatriación.

En la Constitución de 1978, se observa que la denominación "estado de sitio" no es utilizada y ahora se denomina "estado de emergencia", estableciendo en su art. 79 que será ya el Presidente de la República basado en sus atribuciones y deberes que por alguna conmoción interna pueda decretar estado de emergencia y esta decisión deberá notificar al Tribunal de Garantías Constitucionales, entidad que será la encargada de revocar la declaratoria si es que así fuere necesario. (Constitución de la República del Ecuador, 1978)

La Constitución del año 1998, ya pasa a establecer un capítulo para referirse al estado de emergencia, denominación que se usaba en ese entonces, pero ya se puede observar un cambio, pues en el capítulo 4 en los artículos 180 y siguientes, establece que el presidente de la república será el encargado declarar el estado de emergencia, sin la necesidad de posteriormente informar al Congreso o al Consejo presidencial, este declaratoria se podrá utilizar en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales, será aplicable en todo el territorio nacional o en una sola parte. (Constitución de la República del Ecuador, 1998)

Finalmente, en la Constitución de 2008 ya se implementa esta figura bajo la denominación de estado de excepción" y ya se deja a un lado la llamada "estado de emergencia" y es así que la podemos encontrar establecida en el capítulo tercero que regula lo referente a la función ejecutiva sección cuarta en este apartado del ordenamiento jurídico establece en sus artículos del 164 al 166 que el presidente de la República será el encargado de declarar estado de excepción en todo o parte del territorio nacional ante casos de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, entre otros. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Con esta regulación que se le da a la figura de estado de excepción en el ordenamiento que sigue vigente hasta la actualidad se regula también internacionalmente y de esta manera se garantiza la vigencia de los derechos constitucionales de las personas.

Concepto

Al definir estado de excepción se lo puede realizar desde un punto de vista doctrinario legal y constitucional, pero también se debe tener presente que existen diversas terminologías que se utilizan para hablar del estado de excepción entre estas tenemos, estado de emergencia, estado de catástrofe, estado de sitio, estado de calamidad, entre otros. Ante esto se considera que se habla comúnmente de la terminología estado de excepción, porque abarca genéricamente aquellas situaciones extraordinarias de peligro y de necesidad, mientras que las otras terminologías son consideradas de especie, pues abarcan situaciones concretas y específicas, que en el caso de existir las mismas, lo aplicable será solo para ese sector. (Melo Delgado, 2012)

Varias terminologías se pueden usar cuando nos referimos a la declaratoria de estado de excepción, esto sucede ya que no existe una unanimidad para la denominación de la misma, en vista de que cambia de acuerdo al ordenamiento jurídico de cada Estado, sin embargo se entiende y se considera a la terminología estado de excepción como el concepto de mayor extensión y por ende abarca situaciones extraordinarias generales, mientras que las otras terminologías se encuentra individualizadas dentro de la misma denominación.

Existen diversos criterios sobre lo que verdaderamente significa el estado de excepción. Para el jurista Néstor Pedro Sagues, el estado de excepción es un estado de necesidad planteado en base a dos perspectivas: La primera se orienta más a la de idea de que al existir circunstancias

de conmoción social el estado empieza a correr un riesgo de destrucción social, pues estas situaciones pueden generar inestabilidad tanto en el gobierno como en la sociedad. La segunda perspectiva que el autor toma de esta figura es que se necesita identificar la situación crítica como tal y quien será el sujeto necesitado, pues el último será el encargado de adoptar las medidas necesarias para contrarrestar el desequilibrio que se presente. (Sentencia N.o 0003-09- SEE-CC, 2009)

Siguiendo el criterio del jurista antes mencionado, se determina que ante aquellas situaciones que pueden representar un peligro para la sociedad y producto de las misma no se pueda mantener el orden social, será el gobernante quien pueda hacer uso de medidas extraordinarias que permitan resolver la situación.

Por su parte, Rosa Melo Delgado en su libro "El Estado de excepción en el actual constitucionalismo andino" cita el criterio de Rafael Díaz Blanco, el mismo que establece que el estado de excepción tiene lugar en situaciones extraordinarias en las cuales el poder ejecutivo adquiere facultades especiales para contrarrestar situaciones de peligro que pudieran presentarse y pongan en riesgo al Estado, por ello esta figura trata de salvaguardar el Estado de derecho y protege los derechos constitucionales hasta que la situación vuelva a la normalidad. (Delgado, 2015)

De esta manera, en el contexto ecuatoriano se conceptualiza que los estados de excepción son regímenes jurídicos especiales que se originan en diversas circunstancias extraordinarias, este tipo de circunstancias pueden ser naturales, ecológicas, ideológicas, económicas, políticas, sociales y sanitarias; y, como consecuencias de estas la estabilidad del estado corra riesgo; es así, que el legislador al no poder resolver la crisis interna que se origina debe recurrir a declarar estado de excepción, para poder estar facultado a tomar medidas extraordinarias que le permitan contrarrestar la situación de emergencia en la que el país se encuentra.

Naturaleza jurídica

Referente a lo mencionado en líneas anteriores, se puede determinar que el Estado de Excepción es un mecanismo que ha existido desde la antigüedad de la sociedad y el mismo se ha caracterizado por ser reconocido legal y constitucionalmente por todos aquellos estados democráticos. Por ello es importante establecer cuál es la naturaleza jurídica de los estados de excepción.

El dictamen N° 001-13-DEE-CC, 2013 emitido por la Corte Constitucional del Ecuador, establece que el estado de excepción es:

Un mecanismo o arreglo normativo-constitucional con el que cuentan los Estados Democráticos para proscribir problemas, así como defender los derechos de los ciudadanos que desarrollan su existencia dentro del territorio nacional y que, a causa de eventos imprevisibles, dichos derechos no pueden ser protegidos con los mecanismos jurídico-institucionales regulares acogidos en la normativa Constitucional y legal. (Dictamen N° 0017-10-SEE-CC, 2010)

Por ello se establece que la naturaleza jurídica del estado de excepción se basa en la potestad que el legislador adquiere frente a aquellas circunstancias extraordinarias que puedan suceder en el país, que pueden llegar a poner en riesgo la estabilidad del mismo e inclusive lleguen a ser una amenaza a los derechos constitucionales de los ciudadanos, por ello es deber del ejecutivo dictaminar Estado de excepción e inclusive puede tomar decisiones que estén fuera de su competencia, siempre y cuando sea para estabilizar la situación.

Control constitucional de los estados de excepción. Control formal – control material – trámite del control constitucional de los estados de excepción

Regulación de los estados de excepción

Los estados de excepción cuentan con regulación tanto en el ordenamiento interno como en el ordenamiento internacional, mismos que establecen los lineamientos necesarios para que cada Estado pueda declarar estado de excepción.

Internacionalmente existe normativa que establece los principios básicos para determinar si es o no necesario la aplicación de un estado de excepción y estarán sometidos a estos principios aquellos estados que se hayan ratificado a estos ordenamientos. Los instrumentos internacionales tienen como finalidad principalmente conservar el orden interno y evitar cualquier tipo de arbitrariedad que pueda presentarse, de igual manera regula la limitación y suspensión que pueda darse durante la declaratoria de estado de excepción y establece que derechos está prohibido que se suspendan, así la situación en la que se encuentre el Estado represente una grave conmoción interna o desate una crisis.

Dentro de la normativa internacional, encontramos varios ordenamientos que regulan los estados de excepción. La Convención Americana de derechos Humanos (Pacto de San José) establece en su capítulo IV que habla sobre la suspensión de las garantías, interpretación y aplicación, artículo 27 establece que se podrá declarar estado de excepción cuando existan una situación de peligro o emergencia que ponga en riesgo la seguridad del Estado, además este ordenamiento establece que derechos no pueden ser suspendidos durante el tiempo limitado que dure la declaratoria, entre estos derechos tenemos; derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, , derechos del niño, derechos políticos, entre otros. (Convención Americana sobre Derechos Humanos., 1969)

De igual manera, el pacto de las Naciones Unidas Sobre Derechos Civiles y Políticos, establece en su artículo 4 que ante una situación excepción que llegue a poner en riesgo la nación se podrá adoptar disposiciones que se adapten a las exigencias de la situación, pero se debe tener presente que estas disposiciones no deben incitar a ningún tipo de discriminación ni deba ir en contra de las obligaciones establecidas en el derecho internacional. (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966)

Para poder analizar la regulación interna del estado de excepción, es importante tener presente que en el Ecuador existe una diferencia entre estado de excepción y estado de emergencia, pese a que podrían parecer similares las palabras, hay que poder diferenciarlas.

Cuando se habla de estado de excepción se hace referencia a la declaración que el Presidente de la República lo hace, por aquellas situación que se encuentran establecidas en la ley y que principalmente su finalidad es la de poder afrontar situaciones que puedan llegar a poner en riesgo el orden público y pueda producir una vulneración de derechos de los ciudadanos; mientras que cuando se habla de estado de emergencia hacemos referencia a aquel mecanismo que se emplea para poder adquirir con mayor rapidez aquellas compras públicas que son necesarias para poder enfrentar situaciones de emergencia que se desencadenan de un caso fortuito como puede ser accidentes, terremotos, inundaciones, entre otras, (Rodas, 2020). Por ello la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en su artículo 6 núm. 31 establece cuales son las demás situaciones que generen que la entidad perjudicada declare un estado de emergencia.

La Constitución del Ecuador regula el estado de excepción en su artículo 164 y siguientes, estableciendo de esta manera que el encargado de decretar estado de excepción en todo el territorio nacional en parte de él, será el Presidente de la República cuando existan casos de agresión, conflicto armado nacional o internacional, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural, además menciona cuales eran los principios y requisitos que debe

regirse para la declaratoria de estado de excepción y finalmente en su artículo 166 establece el órgano competente para que realice el control constitucional y político, siendo estos órganos de control la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional, además se deberá notificar a los organismos internacionales quienes podrán realizar un control convencional mediante la Corte Interamericana de derechos humanos y así mismo será el Presidente de la República el que dé aviso a los organismos antes mencionados sobre la terminación de la declaratoria de estado de excepción. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es importante tener presente que la declaratoria de estados de excepción se basa en diversos principios, que serán profundizados a continuación:

Principio de necesidad: este principio representa el ejercicio de las facultades que el poder ejecutivo tiene en esta situación, pues se le permite declarar estado de excepción cuando los medios ordinarios no le hayan permitido poder controlar la situación interna.

Principio de proporcionalidad: mediante la aplicación de este principio se permite que el estado de excepción tenga un límite tanto en la vigencia, como en la duración y en las medidas que se deben aplicar durante su declaratoria.

Principio de legalidad: este principio representa la regulación que el estado de excepción debe tener tanto en el ordenamiento interno como internacional para que el mismo no violente el estado de derecho.

Principio de territorialidad: este principio principalmente establece que las medidas que se vayan a tomar por la declaratoria del estado de excepción, sean especificadas geográficamente, es decir se establezca que cantón, provincia o si es el caso en país en su totalidad, se regirá por estas medidas, esto con el fin de precautelar que no se tomen medidas innecesarias ni se suspendan derechos en lugares que no existe una crisis.

Principio de temporalidad: mediante este principio la duración del estado de excepción se encuentra limitada a un limitado tiempo de duración.

Principio de razonabilidad: este principio guarda estrecha relación con el principio de necesidad, pues representa las razones legítimas que el poder ejecutivo tiene para poder declarar estado de excepción.

Por su parte la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales de Control Constitucional, regula el tema de los estados de excepción en su capítulo VII establecido en el artículo 119 y siguientes, en cual se determina que el objeto de esta figura es el de garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y de salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

De los artículos antes mencionados se puede determinar que el órgano encargado de poder controlar el debido uso de esta figura es la Corte Constitucional, la misma que realiza el control tanto material como formal.

Cuando se habla de control formal la Corte Constitucional deberá verificar que se cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 120, los mismos que son: 1. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca; 2. Justificación de la declaratoria; 3. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria; 4. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso; y, 5. Las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Dentro del mismo control formal, el artículo 122 de la LOGJCC establece que la Corte Constitucional además de verificar que se cumplan con los requisitos necesarios para poder dictaminar estado de excepción, también deberá realizar el control formal de las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción, ante la cual se debe verificar que cumpla con estos dos requisitos: 1. Que se ordene mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y, 2. Que se enmarque dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

De igual manera, la Corte Constitucional está facultada para realizar el control material de los estados de excepción y debe constatar que se cumpla con los siguientes requisitos: 1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia; 2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; 3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, 4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Así mismo, según el artículo 123 de la LOGJCC, establece que la Corte Constitucional aplicará el debido control material y verificará que las medidas dictadas con fundamento en el estado cumplan con los siguientes requisitos: 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. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

La Corte Constitucional es el órgano competente para poder analizar de oficio y de modo inmediato la constitucionalidad de los decretos ejecutivos de estados de excepción, el principal objetivo de realizar este tipo de control es poder asegurar eficazmente la aplicación de las normas constitucionales, especialmente aquellas normas que se encuentran ligadas a los derechos y garantías de las personas. La Corte Constitucional se encuentra facultado para realizar tanto el control formal como material, control que lo realiza para poder constatar que tanto el contenido como el procedimiento que se siguió para la declaratoria de estado de excepción sea constitucional.

Al hablar del control formal que la Corte Constitucional realiza sobre los estados de excepción, este principalmente trata de analizar tanto la declaratoria que el presidente realiza así como las medidas que se tomen en relación de este decreto, es así que es tarea de la Corte Constitucional la de identificar detalladamente si se cumplen con los requisitos necesarios para que un estado de excepción sea decretado, en este control es necesario determinar si los motivos que se alegan para adoptar esta medida, se encuentran dentro de las causales establecidas en el art. 164 de la Constitución, siendo fundamental que tanto los motivos como la causal invocadas guarden estrecha lógica, por ello se entiende que la Corte Constitucional realiza el control formal mediante el análisis de la emisión del decreto ejecutivo y que tanto la consignación de los hechos y la causa invocada guarden una relación lógica y que mediante la misma se establezca la motivación necesaria de las causales en las cuales se fundamenta el decreto y mediante este

mismo control también la Corte Constitucional analiza sobre las medidas que se adoptan con fundamento en el estado de excepción el mismo tiene como objetivo principalmente el de analizar que la declaratoria de estados de excepción se enmarquen dentro las competencias materiales, espaciales y temporales de las facultadas que se le otorgan al Presidente de la República.

El control material por su parte consiste en el análisis en sí de los motivos por los cuales se originó la declaratoria de estado de excepción, es decir cuáles fueron los hechos como tal, que fundamenta la declaratoria de estado de excepción, estos hechos tienen que encontrarse dentro de una o más causales previstas en la Constitución para este efecto, causales que anteriormente ya se establecieron, además se debe analizar si estas causales pudieron ser superadas ordinariamente y si es verdaderamente necesario la aplicación de medidas extraordinarias para controlar una situación.

Para Juan Montaña Pinto, el control material es la constatación que la Corte Constitucional realiza sobre los hechos invocados en la declaratoria de estado de excepción y que estos a su vez constituyan grave conmoción del orden público y que atenten de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o convivencia ciudadana y que estas situaciones no se puedan afrontar mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades. (Pinto, 2011)

Dentro de este marco, se establece que el análisis de los requisitos materiales conlleva a la Corte Constitucional a poder verificar la existencia de tres presupuestos:

Presupuesto fáctico: se trata del análisis que la Corte realiza sobre la existencia de los hechos y causales alegados en el decreto del estado de excepción.

Presupuesto valorativo: constata aquellos hechos alegados a la grave realidad que se debe fundamentar en el estado de excepción.

Presupuesto de suficiencia: analiza la situación y si los medios ordinarios no son suficientes para enfrentar la crisis y por ello se debe aplicar otros medios extraordinarios.

Finalmente, se entiende que la Corte Constitucional realizará tanto el control material como el control formal para poder determinar si los hechos y las causales que se alegan en la declaratoria de un estado de excepción son fundamentadas adecuadamente para que se permita la aplicación de medidas extraordinarias, es importante tener presente que estos dos controles están sumamente ligados pues de lo contrario y a la falta de una se considera que la figura del estado de excepción, está siendo mal utilizada y el resultado de esto es la inconstitucionalidad del decreto.

Incremento de estados de excepción en el Gobierno Ecuatoriano entre los años 2017 – 2021

Una vez establecida la definición, generalidades, principios y requisitos que se debe cumplir para poder declarar estado de excepción, es necesario analizar los estados de excepción más controversiales que fueron declarados durante el periodo de gobierno 2017-2021 del ex presidente Lenin Moreno.

Decreto N° 884 del 3 de octubre de 2019

El 1 de octubre de 2019 el presidente de ese entonces Lenin Moreno, mediante una cadena nacional informó a la ciudadanía las nuevas medidas económica que se aplicarían en el país para combatir la situación económica y junto a ello también presentó 13 propuestas de reforma económicas y laborales, mismas que paulatinamente la Asamblea Nacional debería analizar y deliberar, entre las medidas económicas más relevantes que se propusieron son:

- Liberación del precio del diésel y gasolina extra y ecopaís
- Beneficio para más de 300.000 familias con un aumento de 15 dólares adicionales al bono.
- Eliminación o reducción de aranceles para maquinarias, equipos y materias primas agrícolas e industriales.
- Eliminación de aranceles para la importación de celulares, computadoras y tablets.
- Se destinó 1.000 millones de dólares para créditos hipotecarios a una tasa del 4,99%
- Contratos ocasionales en el sector público serán renovados con 20% de remuneración.

Pero fue la medida de la liberación del precio de los combustibles, que desató una ola de manifestaciones políticas y con ello se produjo una serie de movimientos sociales, marchas, protestas y disturbios por todo el territorio nacional pues dicha medida representaba para la sociedad un perjuicio debido a que los subsidios se acabaría y para aquellos pequeños comerciantes y transportistas representaba un gasto mucho mayor en temas de movilidad y por ende deberían ellos aumentar el precio de sus productos para poder balancear su economía. (Rodas, 2020)

Frente a estas movilizaciones que se desplazaron por todo el país e incluso embajadas y consulados del Ecuador en el extranjero, también que fueron sitio de protestas por los ecuatorianos, estas manifestación con el paso de los días las manifestaciones fueron siendo más grandes y no existía un tiempo determinado para su fin, ante estas circunstancias el entonces presidente de la República Lenin Moreno declaró estado de excepción por un lapso de tiempo de 60 días en todo el territorio nacional mediante decreto No. 884, alegando la causal de grave conmoción interna, pues los hechos que se presentaban en el país ponían en riesgo la estabilidad del estado y la integridad de la población y se suspendieron derechos como el derecho a la libertad de asociación y reunión, así como también el derecho a la libertad de tránsito.

El 7 de octubre de 2019, la Corte Constitucional se pronuncia de acuerdo al decreto N° 884, mediante la resolución No. 5-19-EE/19 en la cual se acepta de constitucional el estado de excepción declarado, pero la Corte Constitucional establece como duración del mismo 30 días y se establece que se debe justificar el porqué de la suspensión de los derechos a la libertad de asociación, reunión y libre tránsito. (Decreto No. 884)

Es así que el presidente de la República posteriormente justificó la razón por la cual estos derechos habían sido suspendidos, alegando que su suspendían estos derechos con la finalidad de que se puedan evitar actos vandálicos que puedan poner en riesgo la copropiedad de las personas y para poder preservar el orden público. De igual manera se establece en el decreto mencionado anteriormente que la libre circulación se limita, pues en aquellos edificios donde funcionan las instalaciones de estado se suspende en un horario de 20h00 a 5h00, todos los días de la semana, por el tiempo que dure el decreto de estado de excepción.

Una vez revisadas las causales por las cuales se decretó el estado de excepción, es importante partir del punto de que si las protestas que se desarrollaron en octubre de 2017 fueron necesariamente fundamentadas para que se declare estado de excepción y si se cumplieron con todos los principios establecidos en la normativa pertinente. Puesto que el Presidente de la República alegó que existía como causal "conmoción interna" misma que revisando el significado según el diccionario de la Real Academia Española conmoción significa aquel tumulto, levantamiento, alteración de un Estado, provincia o pueblo. (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, 2023) pero en el caso del Ecuador más que un levantamiento de u de una provincia o pueblo lo que existió es un desacuerdo de un grupo de personas, las mismas que aplicaron su

derecho a la resistencia y con ello el inicio de manifestaciones por las medidas económicas que el presidente había tomado en ese momento.

Dentro de este marco, también es importante abarcar si el análisis de la Corte Constitucional fue el correcto, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos referente al decreto de estado de excepción No. 884, recomendó al Ecuador la abstención de declaratoria de estado de excepción para afrontar situaciones como problemas políticos o vandalismo, pues considera que el decreto No. 883 emitido por el Presidente Lenin Moreno carecía de un proceso de consulta ciudadana previa y de un estudio del impacto que estas medidas repercutirán en el grupo social que podría verse afectado, recomendando que estos análisis lo deben realizar de acuerdo a los compromisos y estándares internacionales vigentes, dentro del marco del sistema iberoamericano y universal de los derechos humanos. (Decreto No. 884)

Ante esta recomendación que la CIDH realizó al Ecuador la Corte Constitucional hizo caso omiso e incumplió y lo correcto hubiera sido que se declarara de inconstitucional la declaratoria de estado de excepción, además de que existen otras inconsistencias con respecto a la constitucionalidad del decreto y es que no cumplen con todos los principios que un estado de excepción debe tener, esto con respecto al principio de proporcionalidad de las medidas tomadas y es que en un principio el Presidente no fundamenta correctamente el porqué de las limitaciones de los derechos suspendidos y cuáles eran las acciones que se presentarían si estos derechos no fueran suspendidos en la declaratoria de estado de excepción y posteriormente se puede comprobar que existió una desproporcionalidad con respecto del uso de la fuerza por parte de los entes de control como los militares y los policías, pues según el informe presentado por la Alianza de Organizaciones de Derechos Humanos y del análisis que la CIDH realizó en las protestas se observó que hubo una represión en contra de los movimientos indígenas y sociales en los lugares en donde las manifestaciones se desarrollaban, estos grupos pese a que estaban actuando bajo su derecho a la protesta, fueron reprimidos brutalmente por los policías y militares dando como resultado una serie de vulneraciones a los derechos humanos. (Ecuador A. p., 2020)

Finalmente, lo que más se puede cuestionar de esta declaratoria de estado de excepción, es que mediante decreto No. 888 el presidente de la República para precautelar la seguridad ciudadana el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas determinará las zonas en las cuales se va a restringir la movilidad, facultad que le corresponde netamente al Presidente de la República conforme se encuentra establecido en el art. 165 de la Constitución, pues en el mencionado artículo se establece cuáles serán las facultades que tiene el Presidente durante el estado de excepción, pero en ningún numeral se faculta la delegación de actividades, sin embargo la Corte Constitucional no analizó ninguno de estos puntos y declaró constitucional los decretos de estado de excepción.

De esta manera, podemos decir que hubo un uso indebido de la figura de estado de excepción y ante esto no existió un correcto control por parte de la Corte Constitucional, pues las causales no fueron debidamente fundamentadas y se aleguen causales que la ley no prevé para el uso de esta figura, produciendo así una restricción de derechos de manera arbitraria en la cual, el ente encargado para declarar la constitucionalidad de decretos, tampoco realizó un análisis detallado pues solo se centró en verificar en que se cumplan de manera superficial con los requisitos formales y que se justifique el porqué de las medidas, pero no fue más allá y no determinó si verdaderamente la figura de estado de excepción era necesaria y si estaba siendo bien utilizada.

Decreto N° 1217 del 22 de diciembre de 2020

El 11 de marzo la Organización Mundial de la Salud declaró al virus Covid-19 como pandemia mundial y recomendó a todos los países del mundo implementar acciones que ayuden a contrarrestar la propagación de este virus, ante esto el Ecuador tomó una serie de acciones entre ellas estuvo declarar varios estados de excepción, el primer estado de excepción que se decretó fue el 16 de marzo, bajo la causal de calamidad pública, fundamentando la misma en el aumento significativo de casos de Covid que el país reportaba diariamente, en este primer decreto se suspendieron los derechos de libertad de tránsito, asociación y reunión y él mismo tenía la vigencia de 60 días, pese a esta declaratoria la situación no mejoró y la misma se extendió 30 días más, ante esto el pronunciamiento de la Corte Constitucional fue favorable. El segundo decreto se dio el 15 de junio fundamentándose en la misma causal del anterior estado de excepción, ante esto la Corte Constitucional realizó el respectivo control de constitucionalidad y dictaminó que si bien es necesario este nuevo decreto ejecutivo también sería el último que tenga como causal calamidad pública como producto de la pandemia de Covid 19, además se ordenó que el Presidente de la República deberá informar cada 30 días sobre las acciones que estarían dirigidas para establecer un nuevo régimen de transición a la nueva normalidad, y por último se recomendó que tanto el presidente como todas las autoridades locales y nacionales, analicen y tomen las medidas necesarias mediante los mecanismos jurídicos ordinarios para contrarrestar y afrontar la situación que se vivía en el país. (EE-Estados de Excepción, 2020)

Pese a esas observaciones hechas por la Corte Constitucional, nuevamente el Presidente de la República decreta otro estado de excepción bajo la causal de calamidad pública, este decreto tenía la duración de 30 días y era aplicable en todo el territorio nacional, el fundamento principal de este decreto era el grave incremento de casos en relación al virus Covid-19 esto debido a las aglomeraciones y a la mutación con mayor virulencia importada desde el Reino Unido, en el mencionado decreto nuevamente se suspende derechos como a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y reunión y se designó al Comité de Operaciones de Emergencias Nacionales la determinación de los horarios y mecanismos de restricción a cada uno de estos derechos. (Decreto No. 1217)

De este modo, la Corte Constitucional realizó el respectivo análisis formal y material de este decreto, declarando la inconstitucionalidad del mismo, pues determinó que las medidas a las que el Presidente de la República se refiere en el decreto No. 1217, las mismas que se encuentran dirigidas a evitar aglomeraciones y reuniones masivas y así poder prevenir los posibles riesgos de la nueva variante del Covid-19, se pueden resolver mediante las atribuciones del régimen constitucional ordinario, inclusive el COE cantonal puede ser parte de esto, por ello no es necesario que se recurra a mecanismos extraordinarios como lo es el Estado de Excepción y para termina menciona que incita nuevamente al gobierno a desarrollar los mecanismos de prevención necesarios bajo el régimen ordinario para combatir la situación.

Finalmente, podemos mencionar que la figura de estado de excepción nuevamente ha sido mal utilizada por parte del Presidente de la República, aunque si bien es cierto que se desarrolló una época de emergencia sanitaria tanto a nivel nacional como internacional por causa de la propagación del virus Covid-19, también después de 5 meses de pandemia y varios estados de excepción por la misma causal, se supondría que el gobierno ya debió establecer protocolos y desarrollar mecanismos suficientes y necesarios para controlar la crisis y no que la única solución para enfrentar esta situación sea declarando estados de excepción, los mismos que al final representa una limitación de derechos, pese a esto en este caso la Corte Constitucional mediante su control no dejo que se sigan suspendiendo derechos y declaró la inconstitucionalidad o acepto decretos parcialmente.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Para concluir con este trabajo, debemos tener presente la evolución que la figura de estado de excepción ha tenido durante todo este tiempo, pues como se estableció en párrafos anteriores el estado de excepción tiene antecedente de ser preventivo, pues se buscaba netamente

Luego de esto se produce ya la legalización como tal de la figura de estado de excepción tanto en el ordenamiento interno como en los instrumentos internacionales que el Ecuador ha ratificado, toda esta normativa establece cuáles son las causales y principios que se deben cumplir para que la declaratoria de estado de excepción sea considerada constitucional, ante las declaraciones de estados de excepción cuenta con entes que se encargan del análisis tanto formal como material de que tanto las causales invocadas para la declaratoria así como el fundamento del porque se suspenden derechos de los ciudadanos y la inexistencia de otra medida ordinaria para poder enfrentar escenarios de crisis y que por ello se tenga que declarar estado de excepción, por lo tanto no solo los entes de control nacional que son la Asamblea Nacional y Corte Constitucional la misma que se encarga del análisis formal y material y de los requisitos y medidas que se toman en la declaratoria de estado de excepción, son los encargados de verificar si la declaratoria es constitucional o no, pues los Órganos Internacionales al tener que ser también notificados con el decreto ejecutivo realizan un control sobre el mismo.

Finalmente el estudio de los decretos ejecutivos No. 883 y Decreto No. 1217 nos deja en claro que existe un mal uso de los estados de excepción por parte del Presidente al declarar situación de emergencia nada más para hacer uso de esta figura, pues al no saber exactamente cuál es la finalidad verdadera del estado de excepción hace que su decretar el mismo de manera injustificada hace que resulte indebido y arbitrario, dando como resultado la desnaturalización del mismo pues va en contra de su verdadera finalidad que es defender los derechos de los ciudadanos y que, a causa de eventos imprevisibles, dichos derechos no pueden ser protegidos con los mecanismos jurídico-institucionales regulares acogidos en la normativa Constitucional y legal, en este caso resulta lo contrario pues con estos decretos se produce de manera indirecta la vulneración de los derechos de los ciudadanos, situación que como lo pudimos observar en el análisis de los decretos los organismos reguladores hacen caso omiso de los mismos.

REFERENCIAS

Constitución de la República del Ecuador - Códigos - Legislación - VLEX 631446215. (n.d.). Retrieved October 21, 2022, from <https://vlex.ec/vid/constitucion-republica-ecuador-631446215>

Constitución de la República del Ecuador. (1835). Quito: Biblioteca Nacional Eugenio Espejo.

Constitución de la República del Ecuador. (1869). Quito.

Constitución de la República del Ecuador. (1967). Quito.

Constitución de la República del Ecuador. (1978). Quito.

Constitución de la República del Ecuador. (1998). Quito.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (1969). Costa Rica.

Cueva Gaona, C. J., Uyaguari Castillo, B. E., Campoverde Nivicela, L. J., Cueva Gaona, C. J., Uyaguari Castillo, B. E., & Campoverde Nivicela, L. J. (2019). Influencia de los modelos de control anglosajón y civilista en el desarrollo del control constitucional en el Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 11(5), 206–216. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202019000500206&lng=es&nrm=iso&tlng=es

De Derecho, Á., Teresa, A., & Ceballos, I. (2016). Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador El control constitucional en Ecuador.

Delgado, R. M. (2015). Concepto de estado de excepción. En R. M. Delgado, *El Estado de excepción en el actual constitucionalismo andino* (pág.19). Quito: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4910/1/SM181-Melo-El%20estado.pdf>.

Dictamen N° 0017-10-SEE-CC, CASO N° 0013-10-EE (Corte Constitucional 01 de octubre de 2010).

Ecuador, A. p. (2020). Verdad, Justicia y Reparación a un año de las protestas sociales octubre 2019, informe actualizado. Quito.

Ecuador, C. d. (1835). Quito: Biblioteca Nacional Eugenio Espejo.

Ecuador, C. d. (25 de septiembre de 1835). Biblioteca nacional Eugenio Espejo. Obtenido de [LBNCCE-msc01-CN-2175.pdf](#)

EE-Estados de Excepción, 3-20-EE/20 (Corte Constitucional del Ecuador 2020).

Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. SciELO.

Lenin Moreno Garcés, P. C. (10 de octubre de 2019). Decreto No. 888. Quito.

Lenin Moreno Garcés, P. C. (15 de junio de 2020). Decreto No. 1074. Quito.

Lenin Moreno Garcés, P. C. (16 de marzo de 2020). Decreto No. 1017. Quito.

Lenin Moreno Garcés, P. C. (3 de octubre de 2019). Decreto No. 884. Quito.

Ley de Seguridad Pública y del Estado. (2009). Quito.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Quito.

Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. (2008). Quito.

Lorena González-Castillo, S., Carlos Erazo-Álvarez, J., Adrián Ormaza-Ávila, D., Cecilia, ;, Narváez-Zurita, I., & Narváez-Zurita, C. I. (2020). La desnaturalización de los Estados de Excepción. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, ISSN-e 2542-3371, Vol. 5, No. 8, 2020, Págs. 353-372, 5(8), 353-372. <https://doi.org/10.35381/racji.v5i8.578>

Lorena, G. C. S., Carlos., E. A. J., Adrián., O. Á. D., & Narváez Zurita Cecilia Ivonne. (2020). La desnaturalización de los Estados de Excepción - Dialnet. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7408563>

Maldonado Rodas, M. P., & Jurisprudencia, E. (2020). Estado de Excepción en el Ecuador ¿Limitación justificada de derechos constitucionales o un mecanismo arbitrario? *FIPCAEC*, 20, 568-605. <https://www.fipcaec.com/index.php/fipcaec/article/view/252/479>

Melendez, F. (1997). Los estados de excepción. En F. Melendez, *Los derechos fundamentales en los estados de excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. (pág. 43). Madrid.

Melo Delgado, R. (2015). El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino. [http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4910/1/SM181-Melo-El estado.pdf](http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4910/1/SM181-Melo-El%20estado.pdf)

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. (1966).

Pinto, J. M. (2011). Apuntes de derecho procesal constitucional. Obtenido de *El Estado de Excepción en el Ecuador*: http://bivisce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Apuntes_3/Apuntes_derecho_procesal_constitucional_3.pdf

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, R. (2023). *Diccionario de la lengua española*, 23ª. ed., [versión 23.6 en línea]. Obtenido de <https://dle.rae.es/>

REPÚBLICA DEL ECUADOR INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES XXX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL Y DESARROLLO. (n.d.).

Rodas, M. M. (2020). Estado de excepción en el Ecuador ¿Limitación justificada de derechos constitucionales o un mecanismo arbitrario? *FIPCAEC (Edición 20)* Vol. 5, No 3, 11.

Rosa Melo Delgado. (2015). El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino (Serie Magíster, Vol. 181). Corporación Editora Nacional. [https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4910/1/SM181-Melo-El estado.pdf](https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4910/1/SM181-Melo-El%20estado.pdf)

Trujillo, J. C. (2021). Los estados de excepción. En J. C. Trujillo, *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de derecho Constitucional* (pág. 202). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Corporación Editora Nacional. Obtenido de *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio derecho constitucional*.