



UTMACH

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE JURISPRUDENCIA

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SEGUNDO ESTADO DE EXCEPCIÓN
POR CALAMIDAD PUBLICA EN OCASIÓN A LA PANDEMIA COVID-
19.

ULLAURI HURTADO JOHN PAUL
ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA

MACHALA
2020



UTMACH

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE JURISPRUDENCIA

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SEGUNDO ESTADO DE
EXCEPCIÓN POR CALAMIDAD PÚBLICA EN OCASIÓN A LA
PANDEMIA COVID-19.

ULLAURI HURTADO JOHN PAUL
ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA
REPÚBLICA

MACHALA
2020



UTMACH

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

CARRERA DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO TITULACIÓN
ANÁLISIS DE CASOS

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SEGUNDO ESTADO DE EXCEPCIÓN POR
CALAMIDAD PÚBLICA EN OCASIÓN A LA PANDEMIA COVID-19.

ULLAURI HURTADO JOHN PAUL
ABOGADO DE LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA REPÚBLICA

CANDO PACHECO JUAN DE JESUS

MACHALA, 18 DE DICIEMBRE DE 2020

MACHALA
2020

TRABAJO TITULACION ULLAURI

INFORME DE ORIGINALIDAD

4%

INDICE DE SIMILITUD

4%

FUENTES DE
INTERNET

0%

PUBLICACIONES

0%

TRABAJOS DEL
ESTUDIANTE

ENCONTRAR COINCIDENCIAS CON TODAS LAS FUENTES (SOLO SE IMPRIMIRÁ LA FUENTE SELECCIONADA)

1%

★ www.geneva-academy.ch

Fuente de Internet

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias

Apagado

Excluir bibliografía

Apagado

CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN EN EL REPOSITORIO DIGITAL INSTITUCIONAL

El que suscribe, ULLAURI HURTADO JOHN PAUL, en calidad de autor del siguiente trabajo escrito titulado LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SEGUNDO ESTADO DE EXCEPCIÓN POR CALAMIDAD PUBLICA EN OCASIÓN A LA PANDEMIA COVID-19., otorga a la Universidad Técnica de Machala, de forma gratuita y no exclusiva, los derechos de reproducción, distribución y comunicación pública de la obra, que constituye un trabajo de autoría propia, sobre la cual tiene potestad para otorgar los derechos contenidos en esta licencia.

El autor declara que el contenido que se publicará es de carácter académico y se enmarca en las disposiciones definidas por la Universidad Técnica de Machala.

Se autoriza a transformar la obra, únicamente cuando sea necesario, y a realizar las adaptaciones pertinentes para permitir su preservación, distribución y publicación en el Repositorio Digital Institucional de la Universidad Técnica de Machala.

El autor como garante de la autoría de la obra y en relación a la misma, declara que la universidad se encuentra libre de todo tipo de responsabilidad sobre el contenido de la obra y que asume la responsabilidad frente a cualquier reclamo o demanda por parte de terceros de manera exclusiva.

Aceptando esta licencia, se cede a la Universidad Técnica de Machala el derecho exclusivo de archivar, reproducir, convertir, comunicar y/o distribuir la obra mundialmente en formato electrónico y digital a través de su Repositorio Digital Institucional, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico.

Machala, 18 de diciembre de 2020


ULLAURI HURTADO JOHN PAUL
0705698744

A mis padres, todo lo que soy se lo debo a ellos.

John Paul Ullauri Hurtado.

A Helen, hoy, mañana y siempre.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO I	13
1.DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO	13
1.1 Generalidades y contextualización del objeto de estudio.	13
1.1.2 Objeto de estudio y su definición:	15
1.1.2.1 Definición de estado de excepción.	16
1.1.2.2 Definición del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estado de excepción.	19
1.2 Hechos de interés.	21
1.3 Objetivos de la investigación	21
1.3.1 Objetivo General:	21
1.3.2 Objetivos Específicos:	22
CAPÍTULO II	22
2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA- EPISTEMOLÓGICA DEL ESTUDIO	22
2.1 Descripción del enfoque epistemológico de referencia.	22
2.1.1 Antecedentes históricos del estado de excepción.	22
2.1.1.1) República Romana.	23
2.1.1.2 Edad Media.	23
2.1.1.3 Monarquías Absolutistas.	24
2.1.1.4 Constitucionalismo Clásico.	24
2.1.1.5 Constitucionalismo Latinoamericano.	25
2.1.1.6 La evolución constitucional del estado de excepción en el Ecuador.	27
2.1.2 Epistemología del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estados de excepción.	31
2.1.2.1 Antecedentes del control de constitucionalidad.	31
2.1.2.2 Principales sistemas de control de constitucionalidad.	34
2.1.2.2.1 Control difuso de constitucionalidad.	34
2.1.2.2.2 Control concentrado de constitucionalidad.	35
2.1.2.3 Origen y desarrollo del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estados de excepción en Ecuador.	36
2.2 Bases Teóricas de la investigación.	39
2.2.1 Causales constitucionales para declarar un estado de excepción.	39
2.2.1.1 Agresión.	41
2.2.1.2 Conflicto armado internacional o interno.	43
2.2.1.3 Grave conmoción interna.	44
2.2.1.4 Calamidad pública.	45
2.2.1.5 Desastre natural.	47
2.2.2 Principios constitucionales del estado de excepción.	48
2.2.2.1 Principio de Necesidad.	48
2.2.2.2 Principio de proporcionalidad	50
2.2.2.3 Principio de legalidad.	51

2.2.2.4 Principio de temporalidad.	51
2.2.2.5 Principio de territorialidad.	52
2.2.2.6 Principio de razonabilidad.	52
2.2.3 Control de constitucionalidad de los estados de excepción.	54
2.2.3.1 Control formal de los estados de excepción.	54
2.2.3.1.1 Identificación de los hechos y la causal constitucional.	54
2.2.3.1.2 Justificación de la declaratoria de estado de excepción.	55
2.2.3.1.3 Ámbito territorial y temporal de la declaratoria.	56
2.2.3.1.4 Derechos que sean susceptibles de limitación.	56
2.2.3.1.5 Las notificaciones que correspondan.	56
2.2.3.2 Control Material de los estados de excepción.	57
2.2.3.2.1 Hechos alegados que tengan real ocurrencia.	57
2.2.3.2.2 Hechos enmarcados que se configuren en una de las causales para la declaratoria de estado de excepción.	57
2.2.3.2.3 Hechos alegados que no puedan ser superados por el ordenamiento jurídico pertinente.	58
2.2.3.2.4 Que la declaratoria se encuentre dentro de los límites temporales y territoriales.	58
CAPÍTULO III	59
3.PROCESO METODOLÓGICO	59
3.1 Diseño o tradición de investigación seleccionada.	59
3.1.1 Aspectos Generales.	59
3.1.2 Tipo de investigación	59
3.1.3 Estructura metodológica	59
3.2 Proceso de recolección de datos	60
3.3 Sistema de categorización en el análisis de datos	61
CAPÍTULO IV	61
4. RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN	61
4.1 Argumentación teórica y descripción de los resultados.	67
4.2 Conclusiones.	73
4.3 Recomendaciones.	75

I. RESUMEN

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SEGUNDO ESTADO DE EXCEPCIÓN POR CALAMIDAD PÚBLICA EN OCASIÓN A LA PANDEMIA COVID-19.

AUTOR:

John Paul Ullauri Hurtado.

TUTOR:

Dr. Juan Cando Pacheco

El objetivo de este trabajo es establecer si existió una adecuada aplicación de los principios de los estados de excepción en el dictamen N°3-20-EE/20 que declara un segundo estado de excepción.

Esta finalidad nace de las diferentes interpretaciones que tuvieron los jueces constitucionales al momento de dictar el dictamen constitucional N° 3-20-EE/20, que en su texto tuvo dos principales votos a considerar. El voto de mayoría que se declinó por la constitucionalidad de una segunda declaratoria bajo ciertos parámetros y el voto salvado que disintió del de mayoría por considerar que se transgreden límites temporales, espaciales y materiales del estado de excepción. En ambos casos, se usó diferentes tipos de interpretaciones que influyeron al momento de aplicar los principios constitucionales que rigen para los estados de excepción.

Con base a lo señalado, para entender los lineamientos jurídicos que tuvieron los jueces para resolver este dictamen se desarrolló los conceptos, naturaleza y finalidad de los estados de excepción y del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estado de excepción, así como su desarrollo doctrinario, jurisprudencial y legal. A la par de esta información se usó los métodos deductivo-inductivo, exegético, histórico y analítico y con la técnica de fichaje para la recolección de datos permitiendo obtener la información de manera bibliográfica de diversas fuentes.

Como punto previo y referencial antes de dar resultados en esta investigación se mencionó el conflicto argumentativo y los principales argumentos del voto de mayoría

y del voto salvado, para tener una visión clara de estos. Con una base teórica sólida y los argumentos de ambos votos, me permití inferir dos aspectos trascendentales que me permitieron llegar a concluir. El primero que trata de esclarecer los tipos de interpretación utilizados y el fin de los mismos y su incidencia en los principios constitucionales dentro del voto de mayoría y minoría, y el segundo que desarrolla la naturaleza de la inconstitucionalidad diferida como mecanismo que evita una prolongación de la segunda declaratoria en estudio, haciéndolos coincidir desde un análisis en base al principio de razonabilidad

Teniendo como conclusión de este trabajo, que la aplicación de los principios constitucionales dependerá del ejercicio hermenéutico de cada juzgador para cada caso y de la razonabilidad que se aplique, es así tras un análisis de los requisitos de las causales, de los principios constitucionales que rigen para los estados de excepción, de las interpretaciones de cada voto y relacionándolos con el principio de razonabilidad, me decanto que la interpretación formal del voto salvado, atribuyéndole una mayor razonabilidad al voto salvado por proponer medios proporcionales para llegar la finalidad y naturaleza de los estados de excepción y del control de constitucionalidad abstracto de las declaratoria de estado de excepción.

Como recomendaciones, se dijo que la actual Corte tiene una diferencia cualitativa con respecto a la argumentación con sus sucesoras, recomendado seguir trabajando por la hermenéutica jurídica constitucional. De igual manera, que exista un desarrollo jurisprudencial de todas las causales y principios que son aplicables al estado de excepción para que exista seguridad jurídica.

Palabras claves: Estado de excepción, Control formal, Control material, Restricción de derechos e Interpretación constitucional.

I. ABSTRACT

THE CONSTITUTIONALITY OF THE SECOND STATE OF EXCEPTION FOR PUBLIC CALAMITY ON THE OCCASION OF THE COVID-19 PANDEMIC.

AUTHOR:

John Paul Ullauri Hurtado.

TUTOR:

Dr. Juan Cando Pacheco.

The objective of this work is to establish if there was an adequate application of the principles of the states of exception in the opinion N ° 3-20-EE / 20 that declares a second state of exception.

This purpose arises from the different interpretations that the constitutional judges had at the time of issuing constitutional opinion N ° 3-20-EE / 20, which in its text had two main votes to consider. The majority vote that was declined due to the constitutionality of a second declaration under certain parameters and the saved vote that dissented from the majority vote because it considered that temporal, spatial and material limits of the state of exception were transgressed. In both cases, different types of interpretations that influenced the moment of applying the constitutional principles that govern states of exception.

Based on the above, to understand the legal guidelines that the judges had to resolve this opinion, the concepts, nature and purpose of the states of exception and the abstract control of constitutionality of the decrees of state of exception were developed, as well as their development doctrinal, jurisprudential and legal. Along with this information, deductive-inductive, exegetical, historical and analytical methods were used, as well as the data collection technique, allowing the information to be obtained in a bibliographic way from various sources.

As a preliminary and referential point, before giving results in this research, the argumentative conflict and the main arguments of the majority vote and the saved vote were mentioned, in order to have a clear vision of these. Developing a solid theoretical base and the arguments of both votes, I allowed myself to infer two transcendental aspects that allowed me to conclude. The first one that tries to clarify the types of interpretation used and their purpose and their impact on the constitutional principles within the majority and minority vote, and the second that develops the nature of deferred unconstitutionality as a mechanism that avoids a prolongation of the second declaration under study, making them coincide from an analysis based on the principle of reasonableness

Taking as a conclusion of this work, that the application of the constitutional principles will depend on the hermeneutical exercise of each judge for each case and the reasonableness that is applied, it is thus after an analysis of the requirements of the grounds, of the constitutional principles that govern For the states of exception, of the interpretations of each vote and relating them to the principle of reasonableness, I prefer that the formal interpretation of the saved vote, attributing greater reasonableness to the saved vote by proposing proportional means to reach the purpose and nature of the states of exception and of the control of abstract constitutionality of the declaration of state of exception.

As recommendations, it was said that the current Court has a qualitative difference with respect to the argumentation with its successors, recommended to continue working on constitutional legal hermeneutics. In the same way, that there is a jurisprudential development of all the causes and principles that are applicable to the state of exception so that there is legal certainty.

Keywords: State of exception, Formal control, Material control, Restriction of rights and Constitutional interpretation.

INTRODUCCIÓN

En 2020 se manifiesta la presencia del virus COVID-19, provocando una pandemia por su fácil capacidad de trasmisión y ante la inexistencia de un tratamiento sobre este virus, obliga a los estados a implementar los estados de excepción de manera inmediata, tomando al distanciamiento social como medida por excelencia para prevenir una rápida propagación. Ecuador, como la mayoría de los países decretó un estado de excepción y su respectiva renovación, decretos que tuvieron un control constitucional en dictámenes N° 1-20-EE/20 y 2-20-EE/20, cumpliendo a priori lo permitido en el Art. 166 de la Constitución de la República del Ecuador, que permite un estado de excepción con un máximo de 60 días y su renovación hasta con un plazo de 30 días.

La presente investigación comienza cuando el ejecutivo dicta una segunda declaratoria de estado de excepción con fundamento en la misma causal y hechos mencionados en el primer estado de excepción y su renovación, siendo estos la causal de calamidad pública por la aún permanencia del COVID-19 en el Ecuador. Resultado de este decreto, se dictó el dictamen constitucional N° 3-20-EE/20, que tuvo en su extenso texto dos principales votos a considerar. El voto de mayoría que se declinó por la constitucionalidad de una segunda declaratoria bajo ciertos parámetros y el voto salvado que disintió del de mayoría por considerar que se transgreden límites temporales, espaciales y materiales del estado de excepción

La constitucionalidad del segundo estado de excepción por calamidad pública en ocasión a la pandemia COVID-19, es el tema de esta investigación, que surgió de la argumentación dispar entre la mayoría y minoría de los jueces que conforman la Corte Constitucional en el dictamen N°3-20-EE/20 que trata sobre la exequibilidad del decreto N° 1074. Lo que pretenderá el presente estudio es identificar la razonabilidad de los principales argumentos que utilizaron el voto de mayoría y el voto salvado y su incidencia en la aplicación de los principios constitucionales que rigen al estado de excepción, discusión que genera de paso una oportunidad para entender al estado de excepción y el control abstracto de constitucionalidad de los estados de excepción desde el ámbito jurisprudencial contemporáneo.

Un primer acercamiento sobre el tema será, determinar las diferentes definiciones desde el ámbito de la doctrina y de la jurisprudencia y legislación ecuatoriana sobre el estado de excepción y el control abstracto de constitucionalidad de los estados de excepción para poder unificarlas y poder realizar una definición que abarque todas sus dimensiones, además servirá para entender la naturaleza jurídica y finalidad de ambas figuras.

Como punto de partida del segundo capítulo, se planteará estudiar la epistemología y el desarrollo histórico del estado de excepción y del control constitucional de los estados de excepción para conocer su origen, sus avances, regresiones y el porqué de su regulación actual dentro de nuestro ordenamiento jurídico, teniendo como resultado una Corte con jurisdicción nacional dentro del ámbito constitucional con competencia de controlar la constitucionalidad de los estados de excepción. En la mitad del segundo capítulo será necesario estudiar desde la jurisprudencia, legislación y doctrina las causales que sirven para decretar un estado de excepción, para esclarecer qué hechos extraordinarios pueden encajar en cada una de ellas, de igual manera se estudiará los principios constitucionales que rigen a los estados de excepción, para dilucidar su alcance y requisitos básicos, como último punto se desarrollará el control formal y material de las declaratorias de estado de excepción. Procurando, con estas bases teóricas contextualizarlos con los principales argumentos del N° 3-20-EE/20, para analizar si esta herramienta constitucional que es excepcional, fue declarada constitucional bajo una correcta razonabilidad.

En el tercer capítulo se determinará los métodos que se utilizaran a los largo de esta investigación cómo será el método deductivo-inductivo al estudiar desde las generalidades hasta las particularidades de cada uno de los componentes doctrinarios, legales y jurisprudenciales que se ha desarrollado a partir del análisis de los argumentos expuestos en el dictamen N° 3-20-EE/20, así como el método analítico para descomponer las principales características de los temas tratados, apoyándonos también del método exegético e histórico.

Este trabajo concluirá con la parte práctica de la investigación en donde se expondrá los argumentos del voto de mayoría y el voto salvado que mayor importancia tuvieron en

esta investigación, luego se hará algunas consideraciones sobre la interpretación de ambos votos y sobre la *vacatio sententiae*. Por último, se establecerá las conclusiones y recomendaciones que he podido plantear a través de esta investigación.

CAPÍTULO I

1.DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO

1.1 Generalidades y contextualización del objeto de estudio.

En el presente trabajo se analizará el control de constitucionalidad que ha realizado la Corte Constitucional del Ecuador sobre el Dictamen N° 3-20-EE/20 por la falta de unanimidad de criterios de los jueces constitucionales, sobre la constitucionalidad del decreto N° 1074, emitido por el Presidente de la República el 15 de junio de 2020 y su renovación emitida en el dictamen N° 5-20-EE/20.

Para contextualizar este estudio de caso, se hará una sucinta narración cronológica sobre todos los decretos ejecutivos emitidos por el Presidente de la República, Lenin Moreno Garcés, que han declarado y renovado el estado excepción y sus respectivos dictámenes de constitucionalidad.

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) por medio de su director general reconoció al COVID- 19 como una pandemia mundial. Después de esta declaratoria el 16 de marzo de 2020 el Presidente de la República bajo decreto ejecutivo N° 1017, declaró “*estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y a la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud*”¹. El 19 de marzo del año en curso, el Pleno de la Corte Constitucional, por unanimidad aprobó el dictamen N° 1-20-EE/20, por el cual se declaró la constitucionalidad del estado de excepción expedido a través del decreto ejecutivo N° 1017, condicionada a la observancia de algunos parámetros.

El 15 de mayo de 2020, el Presidente expidió el decreto ejecutivo N° 1052 que renueva el estado de excepción “*por los casos de coronavirus confirmados y número de fallecidos a causa del COVID-19 en Ecuador*”², cuya constitucionalidad se declaró en el

¹Decreto ejecutivo N° 1017 publicado en el Registro Oficial No. 163 del 17 marzo del 2020.

²Decreto ejecutivo N° 1052 de fecha 15 de mayo de 2020.

dictamen N° 2-20-EE/20, ratificando los parámetros antes establecidos e incluyendo otros.

Pasado los treinta días de la renovación del estado de excepción, el 15 de junio de 2020, el Presidente de la República expidió el decreto N° 1074, declarando por segunda ocasión “*estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por la presencia del COVID-19 en el Ecuador y por la emergencia económica sobreviniente a la emergencia sanitaria que atraviesa el Estado ecuatoriano*”³(Decreto 1074). Bajo esta nueva declaratoria de estado de excepción la Corte Constitucional, el 29 de junio del mismo año, emitió con voto de mayoría el dictamen N° 3-20-EE/20 y declaró la exequibilidad condicionada del decreto ejecutivo 1074, bajo ciertos parámetros establecidos en su parte resolutive. Pese a que el decreto ejecutivo fue declarado constitucional, los jueces constitucionales Andrade, Avila y Salazar, emitieron un voto salvado al considerar que el decreto era inconstitucional por transgredir los límites materiales, espaciales y temporales establecidos en la Constitución de la República del Ecuador que rigen para los estados de excepción.

El 14 de agosto de 2020 se emite el decreto 1126 suscrito por el Presidente, mediante el cual dispuso “*renovar el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por la presencia de la COVID-19 en el Ecuador*”⁴. En sesión de 24 de agosto del presente año, por unanimidad, la magistratura en dictamen 5-20-EE/20 declaró la constitucionalidad del decreto ejecutivo N° 1126, bajo el mandato de varios parámetros que fueron desarrollados en el dictamen.

1.1.2 Objeto de estudio y su definición:

El objeto de estudio es analizar el criterio jurisprudencial de la actual Corte Constitucional con respecto a la constitucionalidad del estado de excepción. Por lo que, se hace referencia a la aplicación de los principios constitucionales en el control constitucional, sobre la segunda declaratoria del estado de excepción y su renovación

³Decreto ejecutivo No. 1074 de fecha 15 de junio del 2020

⁴Decreto ejecutivo No. 1126 publicado en el Registro Oficial No. 209 el 1 de septiembre del 2020

emitidos en nuestro país, bajo la causal de calamidad pública por la aún presente pandemia COVID-19.

Por ello, las principales figuras a estudiar para entender el porqué de los criterios emitidos por el voto de mayoría y el voto salvado, son: 1) El estado de excepción; y, 2) El control abstracto de constitucionalidad sobre decretos que declaran un estado de excepción.

Si bien en el transcurso del presente año la Corte Constitucional ha promulgado 7 dictámenes de constitucionalidad entre declaratorias, renovaciones y ampliaciones de medidas⁵ del estado de excepción en ocasión a la pandemia COVID 19, este trabajo centrará su análisis en los siguientes dos dictámenes:

Decreto Ejecutivo (DE)	Dictamen Constitucional (DC)	Razón
1074	3-20-EE/20	Segundo estado de excepción
1126	5-20-EE/20	Renovación del segundo estado de excepción.

Una vez delimitado nuestro campo de estudio, se comenzará a definir las dos figuras antes señaladas para poder comprender su esencia. Para esto, se desarrollará sus definiciones dentro de los ámbitos legales, jurisprudenciales y dogmáticos.

1.1.2.1 Definición de estado de excepción.

Los Estados de excepción son conocidos dentro del Derecho Comparado con varias denominaciones, sin que entre ellos exista un cambio material. Dentro de estos calificativos se encuentran: estado de excepción (2008); estado de guerra exterior, estado de conmoción interior, y estado de emergencia económica, social y ecológica; los cuales son variantes del estado de excepción contenida en la Constitución de Colombia

⁵ Con respecto a la ampliación de medidas en base al estado de excepción por calamidad pública por la presencia del COVID 19, la Corte ha dictado 3 dictámenes: 1) 1-20-EE/20A; 2) 3-20-EE/20A; y, 3) 5-20-EE/20A.

(1991); estados de alarma, excepción y sitio en la Constitución española (1978), entre otros.

Aunque exista variantes sobre la terminología utilizada para nombrar a los estados de anormalidad⁶ Despouy (1997) considera que la expresión estados de excepción tiene exactitud jurídica y su uso se ha vuelto común en la ciencia contemporánea por lo que abarcaría:

El conjunto de situaciones cubiertas por los términos: “estado de emergencia”, “estado de sitio”, “estado de urgencia”, “estado de alarma” (...). Incluyendo también, todas las medidas adoptadas por los gobiernos que restrinjan en mayor proporción el ejercicio de los derechos humanos de las que regularmente se autorizan en situaciones normales (pág.116).

En el campo de la doctrina tampoco se visualiza divergencias trascendentales:

Es indiferente la denominación que se le otorgue al estado de excepción en cada ordenamiento jurídico porque la finalidad de esta figura es la de confrontar la “hipótesis de peligro público” propuesta por Jean Rivero, otorgando la concentración de poderes en una autoridad para limitar ciertos derechos o de decidir ciertas medidas que dentro del orden ordinario no son permitidas (Aguilar, 2010).

También dentro de las definiciones que se encuentran en la doctrina se puede denotar que hay diversos fines del estado de excepción, pero hay dos fundamentales, la defensa del Estado y la defensa de los derechos humanos.

Así lo afirman el constitucionalista mexicano Diego Valadés (1972) los estados de excepción son “mecanismos adecuados para la defensa del Estado”(Fix-Zamudio, 2004, pág.9). Y, desde la perspectiva de los derechos humanos María Dávalos (2008) define a los estados de excepción “ como aquel mecanismo del que dispone el Estado para defender los derechos de las personas que viven en su territorio y que por una

⁶ Se utilizará en el transcurso de este trabajo al término estados *de anormalidad* como sinónimo de estado de excepción.

situación no previsible, no pueden ser defendidos o garantizados con los mecanismos normales que éste tiene”(pág. 124).

Así ratificando este criterio, (Oyarte, 2019) anunció que los estados de excepción son aquellos regímenes que tienen carácter temporal y extraordinario utilizados para situaciones excepcionales o de emergencia que alteran la situación de normalidad constitucional, pues este se ve sobrepasado, como ocurre con una catástrofe o una guerra internacional. Agrega que estas situaciones de excepción necesitarán mecanismos excepcionales dictadas por el jefe de Estado, pues los mecanismos ordinarios no serán suficientes para salvaguardar la institucionalidad de la nación y los derechos de las personas.

En el ámbito de la jurisprudencia se ha podido encontrar que en todos los dictámenes que ha emitido la recién posesionada Corte Constitucional del Ecuador sobre el control abstracto de constitucionalidad, se llega a un significado generalizado de esta figura. Describiendo al estado de excepción como un mecanismo constitucional para afrontar circunstancias que desbordan la normalidad, así expresando que es “la respuesta que el marco constitucional prevé para enfrentar situaciones adversas de tal magnitud que la respuesta del régimen ordinario es insuficiente para resolver aquel suceso”(Corte Constitucional del Ecuador, 2020).

Como se puede observar, la Corte en transición, cuando intenta dar una puntualización sobre su significado, deja de lado los dos principales ámbitos de protección de los estados de excepción. Por ello, me permito citar dos dictámenes de la anterior Corte Constitucional donde se desprende estas dos esferas de cuidado. En el primer dictamen se desprende la necesidad de protección de los ciudadanos ante situaciones excepcionales determinando que el estado de excepción es “un mecanismo o arreglo constitucional con que cuentan los Estados democráticos para garantizar los derechos de los ciudadanos dentro del territorio nacional en caso de eventos imprevisibles”(Corte Constitucional del Ecuador, 2015).

Con respecto, a la protección del Estado, la Corte señaló que el estado de excepción es el mecanismo “a ser implementado ante la presencia de situaciones apremiantes o de

graves vulneraciones del orden público, cuya incidencia inminente pudiera atentar contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado y el normal desenvolvimiento de las actividades y convivencia de la población”(Corte Constitucional del Ecuador, 2013).

La Constitución de la República del Ecuador no da una definición, solo parámetros que deben regir en la declaratoria de estado de excepción. En cambio, la Ley de Seguridad Pública y del Estado en su Art. 28 establece a los estado de excepción como “la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado.(...) es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración”(Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009). Esta ley da énfasis a la defensa del Estado, aunque se manifiesta de manera clara las causales de origen y su base en el principio de legalidad.

Después de estas definiciones considero que el estado de excepción es el instrumento constitucional que confiere facultades extraordinarias al Presidente de la República para encarar situaciones excepcionales o de emergencia, los cuales no pueden ser resueltas con los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico, protegiendo la estabilidad del Estado de Derecho y la vigencia de los derechos de los habitantes que residen en una sociedad.

1.1.2.2 Definición del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estado de excepción.

El sistema de control constitucionalidad de manera general, sustenta la vigencia material del principio de supremacía constitucional, permitiendo que la declaratoria de este principio no carezca de eficacia. Pues este sistema es el adecuado para expulsar normas contrarias al texto constitucional; es decir, si no existiera un órgano que expulse las normas inconstitucionales del ordenamiento jurídico, habría permanente irregularidad y la violación constitucional sería irreprimible (Oyarte, 2019).

Los estados de excepción son dictados para superar situaciones excepcionales y por su propia naturaleza son propensos a suspender y/o limitar derechos, así lo ha confirmado la jurisprudencia constitucional ecuatoriana “la limitación de los derechos es intrínseca

a los Estados de Excepción”(Corte Constitucional del Ecuador, 2008). De igual manera, la historia nos ha dado a conocer el abuso de poder sobre los estados de excepción, que han tratado de transformar situaciones extraordinarias que deben ser temporales en males crónicos permanentes.

Entonces, resulta fundamental, la existencia del control judicial de los estados de excepción que aseguren su constitucionalidad. Así lo afirma Fix-Zamudio (2004), la judicialización de los estados de excepción es:

La única manera efectiva de evitar la arbitrariedad en las declaraciones de emergencia (...) puede utilizarse para examinar la concordancia y proporcionalidad de las medidas generales que se adoptan con motivo de las declaraciones de estado de excepción, incluyendo la misma declaración (pág.812).

La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) en su título III regula este control, dándole el carácter de abstracto. Esta modalidad de control constitucional es el resultado de un “juicio general y abstracto: se trata de un proceso a la ley” (Rodríguez, 2018, pág. 305). Su finalidad consiste en examinar la validez constitucional ya sea material o formal, de una norma o parte de esta para determinar su expulsión del ordenamiento jurídico si se encuentra antitética a la Carta Suprema.

Además, la LOGJCC en su Art. 74 estatuye la finalidad del control abstracto de constitucionalidad la que tiene de “garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo y de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

La misma norma siendo más concreta sobre el control constitucional de los estados de excepción, en su Art. 119 expresa su objeto que es “garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional, 2009). Siendo este control complementario a la figura de pesos y contrapesos que sirve para controlar y poder restringir un abuso de poder por parte del ejecutivo, sin invadir ni anular sus funciones.

Cabe mencionar que la competencia para realizar el control abstracto de constitucionalidad sobre los decretos que declaran o se dictan con fundamento en los estados de excepción recae en la Corte Constitucional, ejerciendo esta competencia de manera obligatoria, concentrada y represiva según lo establece la CRE en su artículo 166.

En suma, se puede definir a esta institución como aquella que somete a los decretos de estado de excepción a un control abstracto, concentrado, obligatorio y represivo realizado por la Corte Constitucional de manera formal y material sobre su contenido. Y así, controlar si estos decretos fueron dictados dentro de las condiciones previstas en la Constitución, en caso contrario, poder expulsarlos del ordenamiento jurídico por ser inconstitucionales, así evitando un abuso de poder por parte del Presidente de la República. De esta manera, se salvaguarda el estado constitucional democrático, el principio de supremacía constitucional y los derechos de los ciudadanos.

1.2 Hechos de interés.

Son tres circunstancias que merecen consideración en este trabajo:

- A. La motivación que se realiza en el dictamen N° 3-20-EE/20, permitiendo declarar la constitucionalidad de un segundo estado de excepción bajo los mismos hechos presentados en la primera declaratoria de estado de excepción propuesta en decreto 1017 con fecha 16 de marzo de 2020.
- B. El voto salvado de los tres jueces que disintieron dentro del dictamen N° 3-20-EE/20 argumentando que la segunda declaratoria de estado de excepción transgrede los límites materiales, espaciales y temporales que rigen para los estados de excepción, declarando la inconstitucionalidad con efecto diferido.
- C. La Antinomia de los fundamentos del voto de mayoría y minoría.

1.3 Objetivos de la investigación

1.3.1 Objetivo General:

El objetivo general es establecer si existe una adecuada aplicación de los principios de los estados de excepción establecidos en la Constitución de la República del Ecuador, en el control que ejerce la Corte Constitucional en el dictamen N° 3-20-EE/20 que declara un segundo estado de excepción, dictados en 2020 en ocasión a la pandemia COVID 19.

1.3.2 Objetivos Específicos:

- Realizar un estudio desde el marco constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinario sobre el estado de excepción y el control abstracto de constitucionalidad sobre los decretos que declaran un estado de excepción.
- Determinar qué principios constitucionales del estado de excepción tuvieron mayor interpretación en el voto de mayoría y en el voto salvado del decreto N° 3-20-EE/20.
- Establecer el conflicto de principios constitucionales aplicables al estado de excepción generado por los criterios emitidos en el voto de mayoría y minoría del decreto N° 3-20-EE/20.

CAPÍTULO II

2. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA- EPISTEMOLÓGICA DEL ESTUDIO

En el presente capítulo se aborda de manera breve los puntos relevantes sobre los fundamentos históricos que dieron génesis al estado de excepción y al control constitucional; así como a su evolución dentro del Ecuador. También se abarca los fundamentos constitucionales del estado de excepción para comprender sus causas y principios que motivan la declaratoria del estado de excepción. De igual manera, se analizará el control constitucional de los estados de excepción dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

2.1 Descripción del enfoque epistemológico de referencia.

2.1.1 Antecedentes históricos del estado de excepción.

Las facultades extraordinarias que tienen los Estados para contrarrestar situaciones que pongan en peligro la institucionalidad estatal y como consecuencia de ello, la restricción de los derechos de sus ciudadanos, no es creación del Derecho contemporáneo, sino de instituciones que se han creado en diferentes momentos de la historia de la humanidad.

2.1.1.1) República Romana.

El referente más remoto en el tiempo del estado de excepción se puede encontrar en el Derecho Romano, es así como se establecieron normas temporales para que las autoridades públicas de la República puedan superar peligros que se derivan de insurrecciones internas o de guerras externas (Fix-Zamudio, 2004). Así nació la dictadura comisarial.

Establecieron que el dictador comisarial era nombrado por el cónsul a petición del senado teniendo el cometido de erradicar situaciones de peligro otorgándole facultades casi ilimitadas, es por esto que sus disposiciones no estaban sujetas a la intervención consultiva ni deliberativa de ninguna autoridad, con excepción a la modificación de leyes, los dos principales mandatos que tenían que realizar estos funcionarios era hacer la guerra y reprimir una rebelión interna. Era nombrado por seis meses pero si había ejecutado su misión antes de este plazo este debía dejar su cargo (Schmitt & García , 1968).

También el autor alemán distingue entre dictadura comisarial (temporal) y la dictadura soberana (permanente), esta última por tal motivo se convertía en tiranía, así mencionando a la tiranía de Sila y Julio Cesar.

2.1.1.2 Edad Media.

En la edad media aún se mantuvo la diferencia entre dictadura comisarial y dictadura soberana pero cada una tenía una distinción concreta. La primera como adopción de potestades amplias y necesarias temporalmente limitadas, para enfrentar conflictos

internos y externos; mientras que, la tiranía se arrogaba o tergiversaba los poderes otorgados, convirtiéndolos en permanentes (Fix-Zamudio, 2004).

Según Schmitt y García (1968) en el Renacimiento la diferencia entre *jura imperii* y *jura dominationes* permitía dar una diferenciación entre estado de normalidad y de anormalidad. El *jura imperii* eran los distintos derechos de soberanía, especialmente era el derecho de dar leyes y su aplicación, en cambio el *jura dominationes* era el derecho público de excepción permitiendo al dictador comisarial poderse apartar del *juscommune*, cuando existía una situación de excepción para proteger la existencia estatal, la seguridad y tranquilidad pública, siendo así la guerra y la insurrección los dos casos más importantes para la aplicación de este derecho.

2.1.1.3 Monarquías Absolutistas.

En las monarquías absolutistas de Europa continental, no se hacía uso de una figura precisa o semejante al estado de excepción y cuando se presentaba situaciones de emergencia, por lo general eran insurrecciones internas por falta de comida. Estos disturbios se oprimían castigando duro y públicamente contra los provocadores de la sedición, el motivo de esto era infiltrar temor a los demás ciudadanos. En la doctrina, las situaciones de emergencias en este periodo tenían un carácter preventivo y no represivo, ya que se tomaban medidas como el almacenamiento de alimento en épocas de escasez para evitar revueltas populares (Fix-Zamudio, 2004).

2.1.1.4 Constitucionalismo Clásico.

El constitucionalismo clásico surge con la lucha de la independencia de Estados Unidos y la revolución francesa, se establece una nueva etapa con la introducción del concepto del orden público constitucional como rechazo al antiguo sistema absolutista. Este cambio de paradigma se caracteriza por estar enmarcado en la legalidad, quedando reguladas las instituciones de excepciones en la ley. Por lo que ya no tienen una finalidad preventiva sino represivas por estar tipificados los hechos contrarios al orden establecido, dejando de ser arbitrarias, y finalmente efectivas a comparación de la asidua ineficacia del sistema monárquico anterior (Zambrano, 2008).

Dentro de estos textos constitucionales modernos durante este periodo Fix-Zamudio, (2004) manifiesta que se incorporó la constitucionalización de las declaraciones del estado de excepción, agregando lineamientos para ejercer estas facultades de emergencia. Aunque tenían un desarrollo simple, esto ayudó a sentar bases para su posterior legislación y poder enfrentar tanto a los motines populares como a los peligros exteriores. Asimismo, expone que estos textos fundamentales de los países que lograron su independencia, incluyeron los principios y derechos proclamados por el constitucionalismo clásico, como los Derechos Humanos de Virginia (12 de junio de 1776) incluyéndose en la carta federal de 1791 de Estados Unidos, y la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano en 1789, que fue añadida en Francia en su carta de 1791.

2.1.1.5 Constitucionalismo Latinoamericano.

Liberados los países latinoamericanos del yugo colonial de España y Portugal, una vez alcanzaron su independencia, estos comenzaron a realizar sus constituciones que tuvieron como referencia “los modelos estadounidenses y la Carta de Cádiz de 1812; es decir, el constitucionalismo clásico. Por tanto, estas cartas regularon los lineamientos de las situaciones de emergencia y los medios para superarlos por medio de la suspensión de garantías” (Fix-Zamudio, 2004, pág. 806).

Sin embargo, en el siglo XIX América Central, del Sur y El Caribe se fecundó el fenómeno de los regímenes dictatoriales con corte militar que dio paso a estados de excepción ininterrumpidos, por medio de normas ordinarias o especiales con vigencia indefinida, otorgándole un aspecto de legalidad con el objetivo de destruir el orden constitucional democrático. Teniendo una región desbordada de suspensiones de derechos humanos y de abuso de poder para suprimir o modificar disposiciones constitucionales a favor del régimen de turno.

Esta proliferación de estados de excepción se daba lugar bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional que hace referencia Bartolomé (2020) como “al conjunto de lineamiento adoptados por numerosos países latinos, con razón autoritarios, presumiblemente indicada por Washington en el marco de lucha contra la ideología comunista” (pág.55). En virtud de esta doctrina, los gobiernos dictatoriales trataban a

las personas que disientan de sus ideales como enemigos internos y no como legítimos opositores, por tanto se consideraban como factores de riesgo para la nación.

En la última parte del siglo XIX, con la puesta en marcha de cartas magnas de carácter liberal se presenció la separación del Estado con la Iglesia; la supresión del fuero militar y la desamortización de bienes eclesiásticos, entre otras medidas, que en teoría propondría la limitación del poder militar para quedar subordinados ante el poder civil. Aunque Zamudio afirma que en esta terminación de siglo “no se terminaron la utilización abusiva de los estados de excepción, pero al menos se trató de darles un carácter legítimo” (pág. 806).

Después de esta etapa, en el periodo comprendido entre los años 1978 y 1990 fue decisivo para el renacer de la democracia en América Latina, caracterizándose las declaratorias de los estados de anormalidad según los lineamientos constitucionales establecidos para estos, cuyo ecuánime objetivo es la defensa del Estado constitucional democrático.

En este último aspecto, la doctrina considera necesario recordar a la primera experiencia histórica que se vivió en la república de Roma (ut supra). Y es que en el sistema romano de excepción se diseñó un modelo de hetero investidura en que el órgano ejecutivo ordinario que era los cónsules, les correspondía determinar la situación de la crisis, quienes delegaban su poder a los dictadores comisariales. Por otra parte el Senado, cumplió un rol importante en este sistema, porque este poder romano ejercía como práctica institucional, al dar recomendaciones cuando la situación en análisis constituía una emergencia que amerita el establecimiento del régimen dictatorial para proteger la Constitución (Siles, 2017).

Haciendo alusión, no a la evidente inaplicabilidad del sistema romano en nuestra actualidad, porque como es sabido, en la mayoría de los países de Latinoamérica la proclamación de un estado de excepción se rige por el modelo de auto investidura presidencial; es decir, el ejecutivo de la actualidad tiene la potestad de declarar la situación de emergencia y el ejercicio de las facultades extraordinarias que permite ejercer un estado de excepción. De lo contrario, la doctrina, hace referencia sobre la

relevancia de la intervención con respecto a las declaratorias de emergencia, viendo en el presente, distintas funciones de un Estado que puedan contrapesar la auto investidura de la función ejecutiva.

Así, hoy en día, algunos ordenamientos permiten el control político y/o jurisdiccional ex post de los estados de excepción, regulando la proporcionalidad de las medidas, causales, temporalidad, inclusive la competencia de órganos que no sean el ejecutivo para dictar una variante del estado de excepción, entre otras situaciones, dependiendo de la legislación de cada país.

2.1.1.6 La evolución constitucional del estado de excepción en el Ecuador.

En esta sección se revisará brevemente las Constituciones que tienen diferencias significativas en torno a la evolución histórica del estado de excepción y sus principales características asignadas en el Ecuador durante el respectivo periodo de tiempo.

La **Constitución de 1830** no tenía una mención expresa sobre alguna figura con relación al estado de excepción; pero se otorgaba al Presidente de la República *medidas necesarias*, siendo estas indefinidas y pudiendo ser adoptadas según el criterio del ejecutivo. En el Art. 35 se autorizaba al presidente a “tomar por sí, no hallándose reunido el Congreso, las medidas necesarias para defender y salvar el país, en caso de invasión exterior o conmoción interna; previa declaración del peligro, por el Consejo de Estado, bajo su especial responsabilidad” (Constitución del Estado del Ecuador , 1830).

En la **Constitución de 1835** aún no se daba un término que contemple a la figura del estado de excepción y se seguía con las dos situaciones de emergencia que eran la invasión exterior y la conmoción interna. En su Art. 64 facultaba al ejecutivo a concurrir al Congreso, si este se hallaba reunido, con los informes correspondientes para afirmar la existencia de la situación de emergencia, para que este le confiera las *facultades que considere necesarias*, o en caso que el Congreso se encuentre en receso, el Consejo de Gobierno era el encargado de calificar la situación de peligro y otorgar las facultades necesarias para actuar. Teniendo en esta Constitución una limitación al albedrío del ejecutivo, limitándose exclusivamente al “tiempo y objeto indispensables para restablecer la seguridad de la República” (Constitución de la República del Ecuador,

1835). Además se incluyó la rendición de cuentas ante el Congreso sobre el uso de esas facultades.

En la **Carta Política de 1851** en su Art. 60 habla de grave peligro que ponga en peligro la seguridad pública, tenía el mismo trámite que sus antecesoras, teniendo que pedir autorización a la Asamblea Nacional, y en su receso al Consejo de Estado, para que considere la situación de urgencia, otorgándole facultades taxativas. En el Art. 61 del mismo cuerpo, preveía que en caso de guerra exterior se podía facultar otras atribuciones diferentes al Art. 60, como el aumento de la fuerza armada realizando reclutamientos; cerrar puertos y habilitar los que convengan; admitir al servicio tropas auxiliares ; entre otros.

En la **Constitución de 1869**, se observa que ya se adopta un término “*estado de sitio*”, siendo el ejecutivo el competente para declararlo, previa autorización del Congreso, o en su receso ante el Consejo de Estado. Se puede destacar que se incorporó el principio de territorialidad, siendo declarado el estado de sitio en todo o en parte del territorio de la República por un tiempo determinado y se conserva la posibilidad de poderlo declarar bajo ataque exterior o conmoción interna.

Entre las atribuciones que el poder ejecutivo podía ejercer dentro de la declaratoria de estado de sitio, se contemplan diferentes con respecto a sus antecesoras, adquiriendo una mayor fuerza represiva:

1. Ordenar el allanamiento y registro del domicilio de personas sospechosas;
2. Prenderlas, trasladarlas a otro punto habitado de la República;
3. Ordenar la entrega de armas y municiones, y proceder a su descubrimiento y captura;
4. Prohibir las publicaciones y reuniones que a su juicio favorezcan o exciten el desorden;
5. Aumentar la fuerza armada y llamar al servicio activo a la guardia nacional;
6. Exigir contribuciones de guerra a los que promuevan o favorezcan la guerra exterior o civil;
7. Disponer se juzgue militarmente como en campaña, con las penas militares a los autores, cómplices y auxiliares de los crímenes de invasión y conmoción interior, aún cuando haya cesado el estado de sitio (Constitución de Ecuador, 1869).

La **Carta Política de 1906** se estableció nuevas causales para que el Presidente pueda declarar un estado de excepción como la amenaza inminente de invasión exterior, guerra internacional, conmoción interna a mano armada, el cual concurrirá ante el Congreso o al Consejo de Estado si el primero no estuviere reunido, para que éste evalúe la situación de urgencia, para ver si cedía el uso de facultades extraordinarias contempladas en el Art. 83, siempre con la limitación en el tiempo y espacio, superada la situación de emergencia se debía rendir cuentas. Nótese que no se menciona al estado de sitio como sí lo invocaba la Constitución de 1869.

En la **Constitución de 1967**, se retoma el *estado de sitio* que se establecía en la Constitución de 1869, se lo podía establecer en caso de conmoción interna o de conflicto con el exterior; sin embargo hay un cambio en su regulación, disponiendo que cuando el Congreso estuviere en receso y la situación se revista de tal gravedad que no permita su instalación, el Presidente podrá declarar el estado de sitio por sí solo con la condición de informar al Tribunal de Garantías Constitucionales y al Congreso Nacional, tan pronto cuando este se reúna, sobre los hechos que hicieron indispensable la declaratoria de sitio y el uso de las facultades que se hubiere aplicado.

De igual forma se disponía, que el decreto tenía que señalar con precisión las facultades extraordinarias que asumía el Presidente, las garantías constitucionales suspendidas, la temporalidad del estado de sitio y las causas que lo motivaron. También se le atribuía al Tribunal de Garantías Constitucionales una forma de revisión de estas declaraciones para concluir si se ratificaba, limitaba o revocaba las facultades extraordinarias asumidas por el Ejecutivo, por otra parte también el Congreso tenía facultades de control sobre los estados de sitio cuando a su criterio, si las circunstancias que provocaron su declaración habían sido superadas, este órgano podía darlo por terminado o reducir las facultades extraordinarias tomadas desde el principio.

Como regulación importante dentro de este año, fue que se prohibió la suspensión de las garantías de la vida y la integridad física, ni la expatriación de un ecuatoriano, dando un enfoque de protección a las garantías constitucionales y un notorio abandono de los anteriores estados de anormalidad con matices dictatoriales.

La **Carta Suprema de 1979**, por primera vez, se usó la denominación de *estado de emergencia*, el cual tenía como causales, la inminente agresión externa, grave conmoción, guerra internacional o catástrofe interna, siendo adoptado por el Ejecutivo sin autorización previa de algún órgano, pero con la obligación de notificar las medidas adoptadas a la Cámara Nacional de Representantes, o en su receso, al Tribunal de Garantías Constitucionales, ambas teniendo la potestad de revocar la declaratoria de forma justificada. En lo demás, tenía similitud con las disposiciones que regían en la Constitución de 1967.

En la **Constitución de 1998** se continúa con la denominación de *estado de emergencia*, siendo el Presidente el competente para decretarlo, en todo o parte del territorio ecuatoriano, siempre que se demuestre guerra internacional, inminente agresión externa, catástrofe natural o grave conmoción interna; el Ejecutivo no necesita consentimiento previo pero tenía la obligación de informar al Congreso Nacional, dentro de las cuarenta y ocho horas siguiente a la publicación del decreto. El Congreso bajo fundamentación podía revocar el decreto de emergencia en cualquier tiempo. El estado de emergencia tenía una vigencia por un plazo máximo de sesenta días, y se podía renovar bajo notificación al Congreso.

Así mismo, el Art. 181. 6 incluye un catálogo específico sobre los derechos que se pueden suspender o limitar, como es el derecho a la libertad de opinión y de expresión del pensamiento en todas sus formas por cualquier medio de comunicación, la inviolabilidad de domicilio, la inviolabilidad y el secreto de la correspondencia, el derecho de transitar libremente por el territorio nacional y escoger su residencia, la libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos ; y, la garantía del debido proceso de no ser obligado a declarar en juicio penal contra su cónyuge y parientes hasta dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni compelido a declarar contra sí mismo en asuntos que puedan ocasionar responsabilidad penal.

La actual **Constitución de 2008** modifica la denominación de estado de emergencia por la de *estado de excepción*, a su vez, trae consigo un cambio significativo para el control constitucional en el Ecuador, estableciendo que la Corte Constitucional, por primera vez, realice el control constitucional de las declaratorias de excepción. El estado de

excepción se regula en el capítulo tercero que trata sobre la Función Ejecutiva, en la sección cuarta de la Constitución, que se desarrolla desde el artículo 164 hasta 166.

El Presidente tiene la facultad de declarar el estado de excepción cuando exista conflicto armado internacional o interno, agresión, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. Además, se agrega principios constitucionales que deberán observarse en la declaratoria de estados de excepción como el de necesidad, legalidad, proporcionalidad, razonabilidad, territorialidad y temporalidad.

Como requisito se tendrá que notificar la declaratoria a la Asamblea Nacional, Corte Constitucional y a los organismos internacionales pertinentes dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto. Tendrá una vigencia de hasta sesenta días y con una renovación de treinta días. La Asamblea podrá revocar el decreto en cualquier tiempo bajo justificación.

En esta sucinta revisión de constituciones se observa características comunes, todas estas preveían circunstancias excepcionales que irrumpían la normalidad del país, en virtud de las cuales se fundamentaba el otorgamiento de facultades especiales, siempre al Poder ejecutivo. Destaca, de igual manera, que la figura de estado de excepción, denominada a lo largo de la historia con diferentes nombres, nace en la Constitución de Montecristi, trayendo esta norma suprema, un cambio de una soberanía parlamentaria vista en las primeras Constituciones hasta una preponderancia de un órgano jurisdiccional encargado de velar su supremacía.

2.1.2 Epistemología del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estados de excepción.

2.1.2.1 Antecedentes del control de constitucionalidad.

Son dos situaciones históricas-políticas que pregonaron el origen de los dos principales modelos de control de constitucionalidad:

La *primera* se produce en la América colonial, en ese tiempo los tribunales coloniales tenían que apelar a los tribunales superiores ingleses frente a determinadas leyes de las Asambleas Coloniales, teniendo continuidad esta práctica entre la independencia y la

convención constituyente (Fernández, 1997). Este tipo de leyes coloniales creadas por un cuerpo legislativo distante generaban “desconfianza hacia el legislativo opresor que dictaba leyes que servían para juzgar cómo se hacía antes de la independencia” (Cueva, Uyaguari, & Campoverde, 2019, pág. 5).

En 1787 se crea la Constitución federal de los Estados Unidos, considerada desde un principio como verdadera norma jurídica de aplicación directa y suprema; los participantes de su redacción conscientes del mal enunciado, en los debates de la misma, se tenía consciencia del principio *judicial review*, doctrina que se le atribuye al jurista inglés Sir Edward Coke cuando cumplía funciones como *chef of justice* del tribunal inglés y dictó sentencia en el caso Bonham en 1606, tratando de sujetar los actos del Parlamento a principios rectores del Common Law.

Aunque no se logra incluir el principio de la *judicial review* en el articulado constitucional, Norteamérica se ve proclive a desarrollarlo de una manera paulatina en los artículos periodísticos de Alexander Hamilton, Jhon Jay y James Madison incorporados después en el libro El Federalista y en varios casos precursores de las colonias norteamericanas bajo la influencia de la doctrina de Sir Edward Coke (López, 2017).

Finalmente, este principio tuvo su comienzo dentro del ordenamiento jurídico americano mediante desarrollo jurisprudencial tomándolo como garantía limitadora del poder legislativo, como lo indica Silva (2012):

La Constitución se concibió originalmente como un límite eficaz contra la omnipotencia del legislador. ¿Cómo garantizar la eficacia de la Constitución respecto del legislador, si la Constitución no dice quién vela por ello? La Corte Suprema dio la respuesta en la sentencia de Marbury v. Madison corresponde al Poder Judicial rechazar la aplicación de las leyes inconstitucionales. Con el tiempo, este poder se llamaría *judicial review* (pág. 120).

Surgiendo espontáneamente en Estados Unidos un sistema de revisión judicial (*judicial review*) o mejor conocido como sistema difuso de control de constitucionalidad de las

leyes, concibiendo en la mente de los americanos que el juez tiene una suerte de liberador frente a la opresión del Parlamento inglés.

La *segunda* se remonta al siglo XVIII en Europa cuando estaba latente en Francia la cultura revolucionaria, (Díaz-Bravo, 2016) menciona que la Declaración francesa de Derechos de 1789 provoca la separación de poderes pero el Legislativo está en primer orden de poderes, un ejecutivo relevado en segundo puesto y un judicial como el último en la cadena de poder. Siendo la *ley* considerada como la voluntad general del pueblo, y quedando el Legislativo como único custodio de la soberanía popular, prohibiendo al Poder Judicial cuestionar la constitucionalidad de normas generadas por el Parlamento.

Europa, prisionera durante el siglo XIX y comienzo del siglo XX del principio de soberanía parlamentaria y concretamente por la ley, dio como resultado jueces estrictamente aplicadores de normas y sin capacidad de interpretación, motivando desconfianza hacia los jueces por considerarlos funcionarios de la voluntad monárquica (López, 2019).

En estas condiciones el modelo americano de control de constitucionalidad estaba destinado al fracaso en Europa, haciendo imposible el nacimiento de una justicia constitucional, componente que ya estaba presente aproximadamente más de una centuria en Estados Unidos, gracias a la creación de una Constitución que se plantea un pluralismo social y político. Fue entonces que, hasta la primera guerra mundial con el nacimiento de los partidos políticos, el sufragio, un pluralismo estatal, se había dado paso a la jurisdicción constitucional, y de manera más decisiva, en la segunda posguerra se ve la posibilidad de crear un sistema concentrado de control de constitucionalidad (Groppi, 2005).

La creación del sistema concentrado de control de constitucional se le atribuye al egregio Hans Kelsen durante el siglo XX, consistiendo en la revisión judicial de leyes, creando un órgano especial establecido para este fin, por lo que se concibe un Tribunal Constitucional como una especie de legislador negativo, correspondiéndole la función de anular leyes inconstitucionales (Durango & Garay, 2015).

Siendo el estatus del Tribunal Constitucional el de un órgano que garantiza la supremacía constitucional, considerando a la Constitución como norma jurídica vinculante y no como antes de Kelsen⁷, meramente programática.

2.1.2.2 Principales sistemas de control de constitucionalidad.

Hay dos tipos originarios de control de constitucionalidad de las leyes. Uno originado en Estados Unidos conocido como control difuso de constitucionalidad. El otro, denominado control concentrado de constitucionalidad, ideado en Europa por Hans Kelsen.

2.1.2.2.1 Control difuso de constitucionalidad.

El sistema de control difuso de constitucionalidad fue implementado por primera vez por esa celeberrima sentencia dictada por el juez Marshall, dentro del caso Marbury vs Madison en 1803, pues gracias a este precedente, la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos establece el control judicial de la constitucionalidad de las leyes contrarias a la Constitución Federal de los Estados Unidos, configurando su competencia para no aplicar y sustraer del ordenamiento jurídico disposiciones inconstitucionales. En la sentencia se arguye varias cuestiones, pero se podría resumir que se consolidan dos puntos importantes: 1) La Constitución Federal de los Estados Unidos es una norma suprema, que debe ser cumplida por el Poder Judicial; y, 2) Si una ley contradice a la Constitución de Estados Unidos, debe ser inaplicada por un tribunal.

Este sistema de control se caracteriza por ser difuso, incidental y declarativo. Difuso porque permite que cualquier juez del sistema judicial de una nación, pueda controlar si la ley es, o no, inconstitucional. Incidental porque la declaratoria de inconstitucionalidad debe estar advertida en un proceso judicial concreto, siendo la norma cuestionada trascendental para encontrar solución en dicho proceso. Por esto, la decisión de inconstitucionalidad tiene efectos para las partes del proceso (*inter partes*). Declarativo porque el juez se limita a declarar que, según su interpretación hay una incompatibilidad entre la ley y la Constitución, inaplicando la norma inconstitucional en el caso concreto, más en ningún momento este pronunciamiento puede generar efectos general,

⁷Kelsen ideó la Teoría de la estructura jerárquica del ordenamiento jurídico, siendo la Constitución tomada como norma válida y eficaz, a través de su garantía (Órgano ad hoc).

permaneciendo la norma intacta en el ordenamiento jurídico, además se declara con efecto retroactivo desde el momento que se aprobó la ley invalidada (*ex tunc*).

No obstante, si el caso llega a la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos, este organismo puede, con efecto general (*erga omnes*), expulsar del ordenamiento jurídico la norma por vicios de inconstitucionalidad, que fue inaplicada en el proceso en concreto (Aguirre, 2013).

2.1.2.2.2 Control concentrado de constitucionalidad.

El origen de la justicia constitucional en Europa es gracias a Hans Kelsen, siendo el mentor en el anteproyecto de la Constitución austriaca de 1920, para crear por primera vez un Tribunal Constitucional, siendo él mismo miembro de este órgano *ad-hoc*. En 1928, apoyado en su experiencia obtenida tras varios años como magistrado y ponente del Tribunal Constitucional de Austria, publicó un artículo denominado *La garantía jurisdiccional de la Constitución: la Justicia constitucional*, defendiendo que en los ordenamientos constitucionales europeos, se establezcan la creación de un Tribunal Constitucional, integrado por juristas de prestigio, encargándose la función de controlar la superioridad formal de la Constitución sobre la ley.

El control concentrado de constitucionalidad, se caracteriza por ser un sistema concentrado, constitutivo y principal. Concentrado porque existe un órgano especializado que monopoliza la jurisdicción constitucional. En este ámbito, el Tribunal Constitucional tiene la potestad de controlar la constitucionalidad de una ley. Constitutivo porque con la sentencia que declara la inconstitucionalidad de una ley, desde el momento que se expide, expulsa del ordenamiento jurídico a la norma, sin perjudicar los efectos que pudieron haber ocurrido desde el nacimiento de la ley (*ex nunc*). Principal porque se demanda exclusivamente el examen de constitucionalidad de una norma por considerarse inconstitucional, no surgiendo de un caso concreto, siendo el resultado de un control abstracto de la norma o por la advertencia de un juez en un caso concreto (consulta de norma), emitiéndose una sentencia con carácter *erga omnes*.

2.1.2.3 Origen y desarrollo del control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estados de excepción en Ecuador.

Agustín Grijalva asiente las tres fases desarrolladas por Hernán Salgado⁸ sobre la evolución del control constitucional en Ecuador, pero agregando en su última fase la Constitución de 2008. Aseverando que el control constitucional de la ley y de otras normas jurídicas en el Ecuador tiene tres etapas históricas “ 1) Soberanía parlamentaria (1830- 1945); 2) Surgimiento y desarrollo del Tribunal Constitucional (1945-1996); y, 3) Desafíos de institucionalización (1996 hasta la presente fecha -2012-)” (Grijalva, 2012, pág. 171). Se evidencia que en las dos primeras etapas, prevalece el control político de constitucionalidad, en la última hay un surgimiento de un control constitucional jurídico.

Para efectos de este estudio, me centraré en desarrollar la última etapa, que trata de los desafíos de institucionalización que consiste en el control jurídico constitucional en el Ecuador pero con enfoque a los estados de excepción. En esta tercera fase, comienza con las reformas constitucionales de 1995 y 1996, estos años de reforma, están marcados por gran turbulencia social, grave conflicto internacional y cierto consenso político⁹, aun así, en la Constitución de 1998 se ratificó estas reformas, como consolidar al Tribunal Constitucional como última instancia para decidir sobre el control constitucional, vedando de este rol al Congreso, el establecimiento del hábeas data, el amparo y el defensor del pueblo y varias reformas sociales, siendo estas las más importantes desde que Ecuador volvió a la democracia en 1978 (Grijalva, 2012).

A pesar de que el Tribunal Constitucional haya sido autorizado para ejercer el control constitucional, en el Art. 276 de la Constitución de 1998, que regulaba las competencias

⁸ Hernán Salgado Pesantes en su libro *Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriana* publicado en 2005, con fines didácticos separa tres etapas del control constitucional de la ley en Ecuador, afirmando “la primera está dada por los inicios e incipiente desarrollo hasta llegar a la Constitución de 1929; la segunda, parte de la Carta Política de 1945 hasta la reforma de 1995-1996, y la tercera fase o período sería el actual, a partir de la Constitución vigente de 1998” (Salgado, 2005, p.31).

⁹ Estos escenarios se resumen en: 1) Confrontación del Ejecutivo con un Congreso que en su mayoría era la oposición de Sixto Durán Ballén; y, 2) Grave enfrentamiento armado con el Perú, trayendo crisis fiscal, por tal motivo se implementó medidas con alto costo social para reducir el déficit, germinando el rechazo de varios sectores del pueblo, que salieron a manifestar.

del antiguo Tribunal, no se prescribía el control constitucional a los decretos de estado de emergencia de manera expresa o de manera oficiosa. No es que el Tribunal no pudiera controlar los decretos de estado de emergencia, sino que lo hacía como en el común de los actos de esta naturaleza, esto es, por medio demanda de inconstitucionalidad, así conociendo y resolviendo el fondo o la forma, que se presenten sobre “ leyes orgánicas y ordinarias, (...), *decretos*, (...) emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos” (Constitución de Ecuador, 1998).

Los facultados para presentar la demanda de inconstitucionalidad, antes mencionada, se encontraban en el Art. 277 de la Constitución de 1998 y eran el Presidente de la República, la Corte Suprema previo informe del pleno, Congreso Nacional, mil ciudadanos o cualquier persona previo informe del Defensor del Pueblo y los consejos provinciales o municipales, asignando a esta demanda, a mi parecer, un aspecto engorroso para su proposición.

De igual manera, existía en la Constitución del 98 un control político para este tipo de decretos, según el Art. 182 “Si las circunstancias lo justificaran, el Congreso Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo” (Constitución de Ecuador, 1998).

La culminación de la tercera fase que desarrolla los desafíos de institucionalización, se materializa en la Constitución de 2008, cuando en el Art. 429 determina que “La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia” (Constitución de Ecuador, 1998), dejando claro que la supremacía constitucional será custodiada únicamente por el órgano jurisdiccional constitucional.

Con respecto al control constitucional de los estados de excepción, la actual Constitución, por primera vez, de forma expresa, otorga la competencia a la Corte Constitucional en su Art. 436.8 de “Efectuar de oficio y de modo inmediato el control constitucional de las declaraciones de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Si bien, a primera vista esta competencia puede ser fácil de comprender, hay que aclarar dos puntos. El primero, al control constitucional de los estados de excepción se lo debe entender como obligatorio, por eso, toda declaratoria de excepción debe remitirse a la Corte Constitucional¹⁰ para que esta revise su contenido porque no se trata de un control previo requerimiento o a instancia de parte, puesto que no depende de una demanda de inconstitucionalidad para que intervenga la Magistratura, y tampoco es un control de oficio, como lo señala el Art. 436.8, pues no depende de la voluntad de la Corte Constitucional, pronunciarse sobre la constitucionalidad del decreto de estado de excepción(Oyarte, 2019).

El segundo, como ya se lo advirtió en líneas anteriores, tiene el predicamento del Art. 436.8 que indica que solo se realizará un control constitucional de los decretos de estado de excepción si suspenden derechos. Es evidente que, un decreto puede suspender derechos constitucionales, pero también puede limitarlos, y aparte de esto también existen decretos que en su contenido no conllevan ni limitación ni suspensión, pero no por esto no pueden dejar de ser inconstitucionales. Por lo expresado con antelación, si en ambos puntos, se emplean de una manera literal, el control constitucional sería defectuoso, pero a estos predicamentos se les encuentra una solución zanjada, que está provista en el Art. 119 de la LOGJCC, ley que no diferencia entre decretos que suspendan derechos o no, estableciendo un control constitucional integró en todos los casos.

Sin intención de desviarme del tema de este apartado, tengo que mencionar que en la Constitución de 2008 existe otro control sobre los estados de excepción que está a cargo de la Asamblea nacional, coexistiendo con el control constitucional. El control político de los estados de excepción se encuentra en el Art. 166 “Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Y, en el Art. 125 de la LOGJCC que ratifica la coexistencia de ambos controles.

¹⁰ Art. 166 de la Constitución de la República del Ecuador.

El control legislativo, tiene un mayor campo de control que el constitucional, toda vez que la decisión de revocar el decreto de estado de excepción se puede basar en varias razones de constitucionalidad, oportunidad o conveniencia, aunque claro, como en todo Estado de Derecho debe ser motivada esa decisión (Oyarte, 2019).

Esta coexistencia de controles, deja entrever un posible conflicto, como el presentado los artículos 166 y 436.8 de la CRE, si ambos órganos expidan un criterio diferente. Un supuesto sería, por un lado la Corte Constitucional que declare constitucional el decreto de estado de excepción y por otro la Asamblea que declare su revocatoria, ¿qué pronunciamiento se aplicaría?, me adhiero al criterio de que prevalecerá el dictamen constitucional, por ser la Magistratura el máximo órgano de interpretación, control y administración de justicia constitucional¹¹, siempre y cuando esa Corte no sea un órgano complaciente de otros poderes y haga cumplir la supremacía constitucional con un criterio jurídico riguroso.

Para finalizar, el control constitucional de los estados de excepción tiene un desarrollo en la LOGJCC, delineando parámetros de control formal y material que la Corte Constitucional del Ecuador al momento de emitir el dictamen respectivo los deberá observar. Estos parámetros se los estudiará en lo posterior.

2.2 Bases Teóricas de la investigación.

2.2.1 Causales constitucionales para declarar un estado de excepción.

Los Estados tienen en sus Constituciones mecanismos de carácter ordinario y extraordinario para superar situaciones, según su gravedad, por lo que no todos los acontecimientos pueden ser superados por mecanismo normales, en algunos casos se aplicará respuestas especiales. Y también no toda situación de emergencia da paso a los estados de anormalidad, dependiendo de los ordenamientos jurídicos y el contexto del país que se le presente esas circunstancias.

Hay un sin número de particularidades para declarar un estado de excepción, ya que como es notable, para poner en peligro al Estado o a una sociedad es harto difícil

¹¹ Art. 429 de la Constitución de la República del Ecuador.

enumerar estas situaciones. La doctrina y la jurisprudencia agrupa estos acontecimientos en: 1) Catástrofes naturales; 2) Emergencias bélicas o guerra internacionales; 3) Emergencias económicas; y, 4) Emergencias institucionales o conmoción interna. De igual manera, a modo de ejemplo, también se agrupa en dos: 1) Peligro público; y, 2) Crisis política grave. La primera se entiende cuando se atenta contra la seguridad de la población en general. La segunda, cuando se pone en peligro la existencia y seguridad del Estado, estos podrían ser los conflictos internos y externos (Porras & Romero, 2012).

Siendo amplísimas las posibilidades que constituyen una situación excepcional, en el ámbito internacional no se ha podido llegar a un consenso taxativo de estas, teniendo en las Constituciones de los gobiernos, situaciones disímiles a otros países, aunque todas en el fondo evocan un peligro al Estado y a la ciudadanía. A pesar que hay ordenamiento que han establecido causales para justificar los estados de excepción, algunos países han ido más allá y han formado diferentes categorías del estado de excepción con su respectiva causal y facultades extraordinarias.

A parte de los ya mencionados en párrafos anteriores, se puede dar de ejemplo a Perú que tiene dos clasificaciones de estado de excepción, el estado emergencia y el estado de sitio; en Guatemala se tiene cinco derivaciones que son, el estado de alarma, estado de prevención, estado de sitio, estado de calamidad pública y estado de guerra; en Chile se tiene al estado de asamblea, estado de sitio, estado de emergencia y estado de catástrofe. Se tomó de referencia a estos tres países pero hay más con el mismo sistema.

En Ecuador no existe una subclasificación del estado de excepción, siendo uno solo, teniendo en el Art. 164 de la CRE seis causales que habilita su declaratoria que se las desarrollará a continuación. Antes de esto, hay que dejar sentado que poco se ha escrito sobre qué se debe entender por las causales que serán estudiadas desde que se creó la Constitución de Montecristi, haciendo que el ejecutivo actúe con un grado de discrecionalidad al decidir qué hechos caben en la causales para declarar un estado de excepción como es el caso de la causal de calamidad pública y conmoción interna.

A pesar de aquello, en estos últimos años la jurisprudencia constitucional ha comenzado a dar los primeros lineamientos para entender la naturaleza de algunas causales de excepción.

2.2.1.1 Agresión.

Para entender qué es agresión, nos debemos remitir al Derecho Internacional Público. El término de agresión se menciona en la Carta de la Naciones Unidas (1945), pero no lo define, siendo el propósito de este organismo el de mantener la paz y la seguridad internacional, con el fin, de tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz y para suprimir actos de *agresión*¹². En 1974 la Asamblea General de la ONU en la resolución 3314/XXIX, en su Art. 1 define a la agresión como “el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas” (Asamblea General de la ONU, 1974).

Asimismo la misma resolución en su Art. 3 plantea una casuística de actos que pueden considerarse como agresión, a saber: 1) La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado en el territorio de otro Estado; 2) El bombardeo o el uso de arma de un Estado en el territorio de otro Estado; 3) El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado; 4) El ataque de las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas aéreas, navales y terrestres de otro Estado; 5) Violación del acuerdo por parte del Estado acreditante por el uso de fuerzas armadas en el Estado receptor o toda prolongación de su presencia una vez concluido el acuerdo; 6) La acción de permitir que un Estado haga uso de su territorio por parte de otro Estado para poder perpetrar un acto de agresión en contra de un tercer Estado; y, 7) El envío de un Estado, o en su nombre, de grupos de grupos armados irregulares o mercenarios que cometan actos de fuerza armada en contra de otro Estado (Asamblea General de la ONU, 1974).

La mención de estos actos no es exhaustiva, teniendo en palabras de Rial (2018) de “válvulas de auxilio” por contemplarse en el Art. 4 de la resolución 3314/XXIX y en

¹² Carta de las Naciones Unidas, Art. 1, N° 1.

capítulo VII de la Carta, la capacidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pueda determinar otros actos como agresión, distintos a los ya señalados.

La Corte Penal Internacional que es la encargada de juzgar los crímenes de agresión¹³, define en el Art. 8 de su Estatuto a la agresión en los mismos términos tomados de la resolución 3314 de la Asamblea General de la ONU como “ el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de un Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas”¹⁴ (Corte Penal Internacional , 2010).

Ahora, como bien lo afirma (Oyarte, 2019) existen diferentes connotaciones en el Derecho Internacional como en el Derecho Constitucional de un Estado según la agresión que surta efecto, sea actual o inminente. La agresión actual repercute en el ámbito internacional como interno, ya sea de forma directa o indirecta¹⁵, pero con diferentes mecanismos, por el lado del Derecho Internacional se aplica el mecanismo de seguridad colectiva, por medio de medidas que impliquen o no el uso de la fuerza¹⁶ y en el ámbito del derecho interno, específicamente, desde la perspectiva del estado de excepción, se aplica las facultades extraordinarias¹⁷ necesarias para ejercer la defensa del Estado o de sus ciudadanos, así como ejemplo, se podría decretar el uso de las fuerzas públicas o las movilizaciones.

La legítima defensa en el Derecho Internacional, desde un lado restrictivo, se contempla en el Art. 51 de la Carta de las Naciones Unidas de manera individual o colectiva y solo se lo autoriza cuando exista un ataque armado en curso (agresión actual), siendo una respuesta legítima del uso de fuerza para repeler la agresión que es víctima, pero siempre ha de ser considerada como ultima ratio (Servín, 2019). Por otro lado, que no es

¹³ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Art. 5 literal d.

¹⁴ Esta definición fue agregada en las enmiendas al Estatuto de Roma en resolución RC/ Res.6, anexo I, de 11 de junio de 2010.

¹⁵ Un ejemplo de forma de agresión actual directa sería el establecido en el Art. 3 literal a de la resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea general de la ONU que establece “La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado en el territorio de otro Estado”. En cambio un ejemplo de agresión actual indirecta se lo encuentra en el mismo artículo citado pero en su literal g que trata del “Envío de un Estado, o a su nombre, de grupos armados irregulares o mercenarios que comentan actos de fuerza armada contra otro Estado”.

¹⁶ Carta de las Naciones Unidas, Arts. 41 y 42.

¹⁷ Constitución de la República del Ecuador, Art. 165.

muy aceptado por la doctrina, es una interpretación flexible del requisito de la inmediatez del Art. 51 de la Carta, siendo denominada por el jurista ecuatoriano Oyarte como *presunción de agresión*, permitiendo hacer uso de la legítima defensa de manera preventiva ante un ataque inminente, es decir, la presunción de un Estado debe tener elementos de gravedad que haga que el acto de agresión sea un ataque inevitable.

Este tipo de agresión influye en el ámbito internacional, pero no lo hace en el derecho interno del Ecuador porque en nuestra Constitución, no se establece la posibilidad de declarar un estado de excepción de manera preventiva, a diferencia de la Constitución de 1998 que sí lo hacía¹⁸.

2.2.1.2 Conflicto armado internacional o interno.

En la Constitución de 2008 se incorpora por primera vez la designación de conflicto armado internacional y conflicto armado interno, cambiando el concepto de guerra internacional como causal del estado de emergencia en la Constitución de 1998¹⁹.

El Derecho Internacional Humanitario (DIH), rama del Derecho que vela por la seguridad de los ciudadanos dentro de un conflicto armado, nos permite entender cuál es la naturaleza de un conflicto armado internacional o interno. Se parte por mencionar ¿qué se entiende por conflicto armado? El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) lo define como “un conflicto armado, en sentido estricto, sería un enfrentamiento violento entre dos grupos humanos de tamaño masivo y que generalmente tendrá como resultado muertes y destrucción material” (ACNUR, 2018).

En los Convenios de Ginebra de 1949 en los artículos 2 y 3 comunes, se diferencia dos clases de conflictos armados, el internacional y el no internacional, respectivamente. El conflicto armado internacional ocurre cuando una o más Altas Partes Contratantes²⁰ hacen uso de la fuerza armada en contra de otro Estado, sin tener en cuenta la intensidad del conflicto o sus razones, por lo que no hace falta la declaración de guerra (Prado, 2015).

¹⁸ Constitución de 1998, Art. 180 “inminente agresión externa”.

¹⁹ Constitución de 1998, Art. 180.

²⁰ Estados parte del Convenio de Ginebra.

El conflicto armado interno es definido por El Comité Internacional de la Cruz Roja (2008), como:

Los conflictos armados no internacionales son enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas armadas gubernamentales y las fuerzas de uno o más grupos armados que surgen en el territorio de una Estado (Parte en los Convenios de Ginebra). El enfrentamiento armado debe alcanzar un nivel mínimo de intensidad y las partes en el conflicto deben tener un nivel mínimo de organización (Comité Internacional de la Cruz Roja , 2008, pág. 5).

Entonces si se produce un conflicto armado internacional o interno, es un deber inexorable del ejecutivo declarar el estado de excepción, pues contrario a esto, no existiría protección para el Estado ecuatoriano y sus civiles.

2.2.1.3 Grave conmoción interna.

Una conmoción interna es un hecho que perturba la normalidad, aunque estos acontecimientos pueden ocurrir sin que sea razonable decretar un estado de excepción. La conmoción debe de tener el carácter de grave para que justifique la declaratoria de excepción, situación que se verifica cuando no pueda ser superada por las disposiciones establecidas en el ordenamiento jurídico para periodos de normalidad, siendo estas insuficientes (Garat, y otros, 2020).

La jurisprudencia colombiana en sentencia C-802/02, ha señalado presupuestos esenciales para que el ejecutivo pueda declarar un estado de conmoción interior, habiendo tres:

- 1) Indicó el supuesto fáctico que da lugar a la declaratoria y lo circunscribió a una perturbación del orden público; 2) sometió ese supuesto a una especial valoración, señalando que la perturbación del orden público debía ser grave y debía tener la virtualidad de atentar de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y, finalmente,
- 3) sujetó también ese supuesto a un juicio sobre la suficiencia de los medios, en cuanto precisó que esa grave perturbación no pudiera ser conjurada mediante el

uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía (Tobón-Tobón & Mendieta-González, 2017, pág. 78).

Siguiendo una similar línea jurisprudencial, la actual Corte Constitucional del Ecuador en dictamen 3-19-EE/19, apartándose de la jurisprudencia de la anterior Magistratura (2007-2018), dictó parámetros para identificar situaciones que identifiquen una grave conmoción interna, estos son:

En primer lugar, la conmoción interna implica la real ocurrencia de acontecimientos de tal intensidad que atenten gravemente en contra del ejercicio de los 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 (Corte Constitucional de Ecuador, 2019, pág. 4) (Dictamen 3-19-EE/19).

Con la definición y criterios jurisprudenciales constitucionales citados, se determina que la naturaleza de la grave conmoción interna es la perturbación del orden público que atente gravemente contra la estabilidad institucionalidad, la seguridad del Estado, de la ciudadanía y los derechos constitucionales, que no se puede conjurar con los mecanismo ordinarios establecido en la normativa de un Estado.

Pese a tener parámetros para entender cuando estemos en una grave conmoción interna, los supuestos fácticos que se pueden presentar, son objeto de valoración presidencial que tendrá que someterlos bajo un juicio de suficiencia sobre los medios ordinarios (Tobón-Tobón & Mendieta-González, 2017).

2.2.1.4 Calamidad pública.

En el dictamen 1-20-EE/20, la Corte Constitucional de Ecuador fijó parámetros para identificar eventos que configuren una calamidad pública. El Tribunal comenzó afirmando que:

Calamidad pública es toda situación de catástrofe con origen en causas naturales o antrópicas que, por tener el carácter de imprevisible o sobreviniente, provoca graves consecuencias sobre la sociedad, particularmente, la lesión o puesta en riesgo de la integridad de la vida humana o de la naturaleza (Corte Constitucional de Ecuador , 2020, pág. 7) (Dictamen 1-20-EE/20).

De esa definición la misma Corte, destaca dos elementos esenciales cuya convergencia es necesaria para configurar la calamidad pública. Estas son “1) La presencia de una situación catastrófica proveniente de causas naturales o humanas que afecte gravemente las condiciones sociales de todo un país o de una región; y, 2) La concurrencia de este acontecimiento sea imprevisto o sobreviniente” (Corte Constitucional de Ecuador , 2020, pág. 7) (Dictamen 1-20-EE/20).

Como en la causal anterior, el presupuesto fáctico para considerar un hecho como calamidad pública es muy diverso, recayendo de nuevo en la potestad discrecional del ejecutivo para someter a un juicio de suficiencia a los mecanismos ordinarios. Uno de los supuestos fácticos con lo que mayor se relaciona a la calamidad pública es con la salud y salubridad pública y con eventos accidentales (Oyarte, 2019).

En este contexto, una pandemia²¹ o epidemia²² provocado por una nueva enfermedad, que no pueda ser controlada y ponga en peligro la vida de las personas del mundo o de una nación, respectivamente, puede ser causa para declarar un estado de excepción bajo la causal de calamidad pública. Pero, en el caso de que ocurra una endemia que es cuando existe “un número usual o esperado de casos de una enfermedad en un área geográfica o una población específica” (Horcajada & Padilla, 2013, pág. 182) , esta no sería causa para proponer una calamidad pública ya que no cuenta con el requisito de imprevisibilidad.

En este orden de ideas, se concluye que la calamidad pública tiene una noción de excepcionalidad porque tiene que ver con los hechos de gravedad, imprevisión y de la

²¹ La OMS define a una pandemia como “la propagación mundial de una nueva enfermedad”, y da un ejemplo de cuando surge un nuevo virus gripal que se propaga por todo el mundo y casi nadie de las personas no tienen inmunidad ante él (Organización Mundial de la Salud, 2010).

²² La RAE define a la epidemia como la “enfermedad que se propaga durante algún tiempo por un país”. (Real academia española: diccionario de la lengua española, 23ª ed.).

proporción de la misma, que hacen imposible superarlo, de manera inmediata, por los mecanismos ordinarios.

2.2.1.5 Desastre natural.

La Constitución 2008 cambia la causal de catástrofes naturales²³ que se establecía en su antecesora, por el término de desastre natural. Esto tiene relevancia al momento de entender qué alcance tiene la actual causal de excepción, debido a que ambas terminología abarcan diferentes significados. Entre catástrofe y desastre natural, hay una relación de causa y efecto, por esto, a una catástrofe se la entiende por tener un efecto perturbador sobre un territorio que es de carácter natural y extraordinario, provocando consecuencias (desastre natural) que traen consigo pérdidas físicas, económicas y humanas, al mismo tiempo, interrumpe en el funcionamiento de las sociedad y de la actividad económicas de los lugares afectados (San Mar tín, 2019).

Los desastres naturales han podido ser calificados en algunos campos y cada uno tiene sus fenómenos, estos son:

- 1) Meteorológicos: Inundaciones, sequías, ciclones, huracanes tropicales, tormentas locales severas y borrascas;
- 2) Geomorfológicos - Geológicos: Avalanchas de nieves, erupciones volcánicas, terremotos, tsunamis entre otros ;
- 3) Ecológicos: Plagas de insectos y declive de arrecifes de coral; y,
- 4) Medio ambiente: Atmosféricos, efecto del fenómeno “El Niño”, entre otros (Red de Salud de Cuba, 2009, pág. 101).

En otras palabras, el fenómeno natural no es justificativo para dictar un estado de excepción, sino, las secuelas producidas por tal lo que motiva el estado de anormalidad. Los desastres naturales tienen consecuencias, a corto plazo, pero variarán las consecuencias destructivas por diversos factores como las condiciones de vulnerabilidad de una sociedad, o la falta capacidad de respuestas de las sociedades, entre otros.

²³ Constitución de 1998, Art. 180.

Por tales motivos, dependiendo del desastre a la sociedad ecuatoriana el ejecutivo tendrá que determinar si para afrontar estas situaciones con medidas extraordinarias o con instituciones permanentes como Bomberos, Cruz Roja, entre otros.

2.2.2 Principios constitucionales del estado de excepción.

2.2.2.1 Principio de Necesidad.

El principio de necesidad o también conocido como el de estricta necesidad, implica que los estados de excepción sean utilizados exclusivamente “cuando los medios ordinarios que posee un Estado resultan insuficientes para afrontar un situación de peligro” (Dávalos, 2008, pág. 132).

Para que exista esa “necesidad” que requiere este principio, el cual no permite al Estado aplicar los cauces ordinarios para solucionar las situaciones extraordinarias, es necesario que se cumpla con el principio de *amenaza excepcional* o conocido también como el de *excepcionalidad*, que aunque no esté regulado en nuestra Constitución, se lo encuentra en el Derecho Internacional Convencional y guarda una estrecha relación con el principio de necesidad y pueden ser motivo de confusión entre estos dos.

El cumplimiento del principio de excepcionalidad, se condiciona a la necesidad de que los acontecimientos de crisis o peligros sean de tal gravedad o magnitud, que las medidas que rigen los tiempos de normalidad no sean suficientes para superarlas. Por esto, estas situaciones excepcionales deben ser objetivas, contemplar un peligro real, claro, y presente o inminente²⁴ y no se podrá aplicar por temor o un posible peligro²⁵ ((ONU)/Comisión Económica y Social , 1984).

Corroborando este criterio sobre el principio de amenaza excepcional el jurista Florentín Meléndez (1997):

²⁴ Como se ha expresado ut supra el criterio de inminencia no aplica para Ecuador, porque no existen estados de excepción preventivos.

²⁵ Véase, Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, sesión 41°, *Principios de Siracusa sobre las disposiciones de la limitación y derogación del pacto internacional de derechos civiles y políticos*. Parte II - Derogaciones en situaciones excepcionales, sección “En la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación” #4.

La amenaza o peligro debe ser, por tanto, grave, presente o inminente, real y objetiva. Es decir, que su valoración no debe estar determinada por una apreciación subjetiva de la autoridad administrativa, ni debe depender únicamente del temor que se tenga de una posible situación de peligro extraordinario, pues de ser así los Estados no estarían facultados para hacer uso de los poderes o facultades excepcionales. (p.114)

Contextualizando esas situaciones que trata el principio de excepcionalidad en el Ecuador, se contempla con las 6 causales establecidas en el Art. 164 de la CRE, teniendo el ejecutivo una potestad discrecional para valorar la gravedad de las circunstancias presentadas y poder establecer un estado de anormalidad, teniendo en cuenta que siempre estas decisiones tendrán control interno e internacional.

Una vez detectado el hecho extraordinario, realizado el análisis de los hechos presentados y su gravedad con una de las causal por el ejecutivo (principio de amenaza excepcional) , prosigue realizar el juicio de suficiencia de los medios ordinarios, en el caso de que sea insuficientes o imposibles de aplicarlos, se deberá recurrir a las facultades extraordinarias para afrontar la situación o determinar qué derechos se van a limitar o suspender, es ahí donde se aplica el principio de necesidad, justificando la “medida estrictamente limitada a la exigencia de la situación”²⁶, para esto el Estado para legitimar una medida o un restricción de un derecho debe establecer una “conexión e inmediata entre la expresión y la amenaza”²⁷(Comité de Derechos Humanos, 2020, párr. 15).

Entonces, el principio de necesidad impide que los Estados tengan facultades extraordinarias en acontecimientos de crisis ficticias o crisis menos graves, que se

²⁶ Esto se puede encontrar, en el ámbito de los estados de excepción, en los siguientes convenios: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 4.1; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Art. 27.1; y, Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Art. 15.1.

²⁷ Este criterio se usó en el caso de limitar el derecho de libertad expresión, pero de igual manera a nuestro parecer se puede aplicar desde la toma de las facultades extraordinarias y la limitación del catálogo de derechos que se pueden limitar o suspender que se establecen en el Art. 165 de la CRE. Se lo puede encontrar en el informe del Relator Especial con N° A/HRC/44/49 en sesión 44°, igual criterio se lo encuentra en Observación general N° 34 en periodo de sesión 102°, en el párr. 35.

pueden superar por medios ordinarios, en los cuales no está justificado la suspensión o limitación de derechos (Meléndez, 1997).

En conclusión, la diferencia entre ambos principios radica en que “el principio de excepcionalidad valora la gravedad del hecho a ser afrontado, mientras que en el principio de necesidad se analiza si el ordenamiento jurídico no dispone de otra medida legal “normal” para afrontar la situación” (Dávalos, 2008, pág. 133).

2.2.2.2 Principio de proporcionalidad

Este principio se direcciona a la necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas en un estado de excepción con la gravedad de la crisis. A su vez, cualquier medida que sobrepase estos límites será ilegítima transformándose en agresión, por esto el análisis de la proporción de las medidas no deberá ser de manera abstracta ni globalizada, sino, de manera particular, suspensión por suspensión (Despouy, 1997).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en opinión consultiva OC-8/87, identifica que existen diversas situaciones y que se deberán tomar medidas para contrarrestarlas, resultando claro que una medida permitida para una situación no podrá serlo para otra. Además, señala que la juridicidad de las medidas adoptadas en situaciones de emergencia dependerán del “carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptada con respecto a esta”(Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1987, párr. 22).

Cuando se realice la evaluación de la proporcionalidad de las medidas, aparte de tomar en cuenta el criterio de la opinión citada, según informe del relator especial David Kaye con N° A/HCR/29/32, deberá asegurar que las restricciones que se adopten sea el mecanismo *menos perturbador* de los que permitan conseguir el resultado deseado, teniendo la limitación de derechos un objetivo específico y procurar la no intervención de forma indebida en otros derechos de las personas que se le dirige esa limitación, también se podrá injerir en los derechos de terceras personas siempre que se justifique a la luz del interés legítimo que desea lograrse mediante esa limitación(Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015, párr. 35).

Por lo tanto, el principio de proporcionalidad se refiere a la adecuación de las medidas adoptadas en un estado de excepción con la gravedad de la crisis, siendo ilegítimo el uso de disposiciones desmedidas que perturben derechos, sin la debida justificación de un objetivo específico.

2.2.2.3 Principio de legalidad.

El principio de legalidad que rige para los estados de excepción, tiene dos dimensiones: 1) La regulación de normas que prevean su contenido; y, 2) La existencia de mecanismos de control, que conste el cumplimiento de esas normas (Porras & Romero, 2012).

Ambas dimensiones, se debe regular de manera preexistente a las crisis o estados de emergencias, no siendo producto de la reacción inmediata del legislativo ante una circunstancia excepcional, porque si fuera así el caso, se podría suspender o limitar derechos fundamentales por encima de la medida permitida en un Estado de Derecho, dejando a un lado la calidad como mecanismo de defensa estatal. Estas leyes deben ser conocidas por la población de manera previa, para evitar un impacto negativo (Despouy, 1997).

Por tanto, los estados de excepción sólo se podrán declarar de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley o las obligaciones que exige el derecho internacional, teniendo presente que tendrán un control tanto interno como externo, que verifican su conformidad a las mismas, restringiendo actuaciones arbitrarias de los poderes públicos.

2.2.2.4 Principio de temporalidad.

El principio de temporalidad, recae en la naturaleza misma del estado de excepción que es estrictamente temporal, se fundamenta en determinar su necesaria limitación en el tiempo, evitando una indebida prolongación del mismo (López, 2017). En la CADH, en su Art.27 regula este principio, expresando que las medidas adoptadas en circunstancias excepcionales serán en el “tiempo estrictamente limitado a la exigencia de la situación” (Organización de los Estados Americanos (OEA), 1969). El constituyente ecuatoriano de 2008, ha instaurado este *tiempo estrictamente limitado*, teniendo el estado de

excepción una temporalidad de 60 días máximos con la posibilidad de renovarlo por 30 días más²⁸

Considero que los 90 días totales que se puede usar las acciones extraordinarias, el Estado ecuatoriano debe realizar de forma rápida y eficiente acciones pertinentes para contener el hecho excepcional, coordinando esfuerzo con todo el sistema nacional para poder volver al régimen ordinario, en el caso que se prolongue, se deberá hacer uso de los medios ordinarios para afrontar la situación, evadiendo decretar nuevamente estados de excepción y sus renovaciones, de igual manera la Corte Constitucional tiene el rol de preservar el estado democrático y el ejercicio de los derechos, cuando haga el estricto escrutinio del decreto ejecutivo, evitando una prolongación excesiva o injustificada.

2.2.2.5 Principio de territorialidad.

El principio de territorialidad, regula la aplicación geográfica de las medidas que se dicten en un estado de excepción, produciendo sus efectos en un espacio determinado. El Art. 164, es claro al decir que los estados de anormalidad podrán ser decretados en todo el territorio nacional o parte de este, entendiéndose lo último como parroquia, cantón, provincia o región.

De ahí, que la naturaleza de este principio es la de delimitar las facultades extraordinarias otorgadas al ejecutivo, de forma concreta en la región, zona o comunidad, siempre que se compruebe la real ocurrencia del hecho extraordinario atentatorio de derechos constitucionales, de igual manera impidiendo posible suspensiones o limitaciones de derechos innecesarias de personas que no pertenezcan a la zona afectada (Melo, 2015).

2.2.2.6 Principio de razonabilidad.

El principio de razonabilidad se puede sintetizar en dos aspectos muy genéricos, uno es que la razonabilidad es la contracara de la arbitrariedad producida como consecuencia de interpretaciones caprichosa de normas o hechos aplicables a una situación y la segunda que es producto de esa interpretación, exigiendo que un operador de justicia o funcionario estatal dé cuentas de las razones que los condujeron a decidir. De esto, una

²⁸ Constitución de 2008, Art. 166.

interpretación puede ser arbitraria o irrazonable porque las razones tomadas a consideración no existen o bien si existen pero no son las que tienen mayor peso, que tomándolas desplazarán las alegadas por el intérprete(Cianciardo , 2018).

Se constata, en ese caso, que los intérpretes mencionados, resuelven dilemas sobre la base de razones y que pasan por evaluación de su razonabilidad (auténticas razones) por diferentes grupos, entre esos el auditorio social. Para que esa razonabilidad sea práctica, la selección de una alternativa por el intérprete deberá ser el medio más idóneo para alcanzar un determinado fin. Tanto la elección de una alternativa como la de un fin, este último ve a la alternativa como medio, deben estar normativizados, suponiendo la cognoscibilidad y prevalencia del fin frente a otros posibles. Por ello la razonabilidad de la alternativa depende de que existan razones previas que respalden la elección del fin. Con respecto a los fines, estos encierran varias opciones, pero para su elección se deberá dirigirse a la idea de justicia y dignidad humana (Cianciardo , 2014).

Desarrollado el contenido del principio de razonabilidad para entender su esencia, se puede sostener que en la esfera del estado de excepción, el principio de razonabilidad condiciona la declaratoria de un estado de anormalidad para que guarde relación con la justicia y necesidad, procurando que no se dicte una decreto arbitrario por parte del ejecutivo, recurriendo a un buen juicio, la buena fe y el más alto criterio. Es claro que este principio denota la convergencia de los demás principios antes mencionados al momento de dictarse un estado de excepción (Dávalos, 2008).

Simultáneamente, este principio se efectúa cuando existe una debida proporción entre los fines tipificados con las medidas empleados para lograrlo. Al respecto, esto se comprobará con un examen de razonabilidad de los fines y medios de las normas, por una parte se examinará si la medida tomada es desproporcionada; es decir, si aunque se cumple el fin esta lo excede, y por otro punto, se deberá comprobar que la medida guarda relación entre la causalidad con el fin, independientemente de que no sea el único medio con el que se pueda alcanzar el fin. Dicho de otra manera, el ejecutivo deberá decretar el estado de excepción bajo ciertos límites constitucionales y legales,

que deberá estar motivado bajo el derecho que lo sustenta, los hechos acreditados y la debida proporción entre las medidas empleadas con el fin a lograr (López , 2017).

2.2.3 Control de constitucionalidad de los estados de excepción.

El control constitucional de los estados se regula en el capítulo VII del título III de la LOGJCC, en su artículo 119 describe la finalidad del control siendo “garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de poderes”, en virtud se le otorga atribuciones extraordinarias al ejecutivo pero en ocasiones como lo previno Según Fernández Segado (1980) en la mayoría de las declaratorias de los estados de excepción se sacrifican libertades constitucionales en pro de la seguridad del Estado (Maldonado-Rodas & Trelles-Vicuña, 2020), es por eso la Corte Constitucional de manera automática y oportuna debe realizar un control formal y material con el propósito de hacer cumplir el goce de los derechos constitucionales y la división de poderes.

2.2.3.1 Control formal de los estados de excepción.

El objetivo de un control formal de constitucionalidad de un decreto de estado de excepción es determinar si este cumple con los requisitos prescritos por la propia Constitución para su declaratoria²⁹. Para comprobar estos requisitos formales, la declaratoria de estado de excepción debe cumplir 5 parámetros establecidos en el artículo 120 de LOGJCC. Los requisitos exigidos son:

2.2.3.1.1 Identificación de los hechos y la causal constitucional.

El ejecutivo debe precisar en el decreto los hechos excepcionales que considere que no puedan ser sobre llevados por el régimen constitucional ordinario y pongan en peligro la la institucionalidad estatal y los derechos de los ecuatorianos. Como ya se ha informado, existen multitud de estos hechos y por eso a su vez siguiendo con lineamientos internacionales, jurisprudenciales o doctrinarios el mismo ejecutivo debe encauzarlos dentro de las 6 causales expresadas en el artículo 164 de la CRE.

²⁹ Constitución del Ecuador 2008, Art. 164.

2.2.3.1.2 Justificación de la declaratoria de estado de excepción.

Este requisito se constituye en expresar los argumentos justificativos que motivaron la declaratoria de excepción. Para esto, la función ejecutiva debe realizar un ejercicio de motivación relacionando la causal, los hechos, las medidas extraordinarias a tomarse y la necesidad de implementar el estado de excepción. La motivación es una condición constitucional imperativa de todo acto administrativo, fallo o resolución que emane toda autoridad pública competente, caso contrario estos se considerarán nulos³⁰.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional expresa que la motivación de las resoluciones judiciales implica tres requisitos de motivación, a saber: lógica, Razonabilidad y comprensibilidad³¹, “si se cumplen los tres parámetros, hay argumentación, si se incumple uno solo de estos, significa que el juez no logró fundamentar la decisión” (Hernández, 2018, pág. 25). Sin embargo, los decretos de estado de excepción constituye un acto administrativo de poder público, pero como lo afirma (Gualá, 2012) los 3 requisitos jurisprudenciales que tiene que tener la motivación de las resoluciones, pueden extenderse a la declaratoria del estado de excepción para ser legítimos.

Entonces, para que sea motivado un decreto de estado de excepción se deberá realizar un análisis de pertinencia respecto de la norma constitucional y ordinaria aplicable en relación a los hechos fundamento de la casuística (razonabilidad del decreto); la conclusión a partir del razonamiento jurídico entre la facultad extraordinaria de decretar el estado de excepción (premisa mayor) y la única solución de aplicar el estado de emergencia (premisa menor), (lógica jurídica); y la comprensibilidad sería que el decreto debe ser claro y de fácil comprensión para toda la población (Veintimilla, 2020).

El uso de la lógica debe preponderar en la decisión de la declaratoria, la gravedad de los eventos y los efectos generados predisponen el establecimiento de medidas

³⁰ Constitución de Ecuador 2008, Art. 76, numeral 7, literal I).

³¹ Sentencia No. 181-14-SEP-CC, 2014, CASO N.º 0602-14-EP, publicado el 22 de octubre del 2014.

necesariamente proporcionales a la situación crítica que esté alterando el orden constitucional.

2.2.3.1.3 Ámbito territorial y temporal de la declaratoria.

En la declaratoria se debe especificar el tiempo que durará y el territorio donde será aplicado, a nivel nacional (continental e insular) o en territorio localizado, teniendo en cuenta que no puede ser más de 60 días. Si se considera que los acontecimientos que causan la declaratoria continúan, se puede renovar hasta 30 días más según dispone la carta fundamental, todo esto al margen de lo establecido en inc. 2 del artículo 166 de la CRE.

2.2.3.1.4 Derechos que sean susceptibles de limitación.

La naturaleza misma del estado de excepción es limitador de ciertos derechos. Al decidir a la declaratoria de estado de excepción como la única solución viable por la situación de necesidad del Estado, la primera opción es la de sacrificar ciertos derechos no fundamentales para el ser humano, así por ejemplo “se puede detener a una persona si así lo consideran necesario las autoridades, para la conservación del orden público” (Cabanilla, 2020, pág. 3).

Conforme a instrumentos internacionales, la Constitución dispone en el artículo 165 inciso primero un catálogo de derechos que pueden ser limitados o suspendidos, los cuales son: derecho a la inviolabilidad de domicilio, a la inviolabilidad de correspondencia, a la libertad de tránsito, a la libertad de asociación y reunión, y a la libertad de información.

Existen dos momentos en el análisis constitucional de este requisito. El primero refiere a que la Corte debe verificar que conste en el decreto la orden del ejecutivo de limitar o suspender ciertos derechos. El segundo se refleja en determinar si estos derechos son susceptibles de ser violentados de acuerdo al catálogo constitucional referido.

2.2.3.1.5 Las notificaciones que correspondan.

Ecuador ha ratificado instrumentos internacionales, lo que implica que existe la regulación externa por organizaciones internacionales, al respecto Maldonado-Rodas &

Trelles-Vicuña (2020) expresan que “las normativas internacionales determinan los principios básicos que deben ser considerados por todos los Estados al momento de declarar un estado de emergencia, es decir, determinan y vigilan si el decreto de excepción es realmente necesario”(pág. 575).

El control constitucional comprende en verificar que consten en el decreto las notificaciones a la Asamblea Nacional, la propia Corte Constitucional y a las ONG (ONU y OEA), conforme al artículo 166 inc. 1 de la CRE, especialmente cuando se dictan medidas restrictivas de derechos, pues se pretende evitar cualquier abuso de poder y arbitrariedades.

2.2.3.2 Control Material de los estados de excepción.

La Corte Constitucional cuando realice el control material de un decreto de estado de excepción debe precisar bajo un análisis exhaustivo, si el decreto entra en contradicción con disposiciones constitucionales, de darse el caso el organismo debe declarar su inconstitucionalidad material. Los parámetros del control constitucional material de los estados de excepción están establecidos en el artículo 121 de la LOGJCC.

2.2.3.2.1 Hechos alegados que tengan real ocurrencia.

El control de los hechos debe ser objetivo. Del análisis de la Corte se desprende que los hechos causa de la declaratoria sean reales y verdaderos (Gualá, 2012), que en efecto existen de manera pública o notoria, o que por medio de respectivos informes técnicos se verifique que sea un peligro inminente (Medina, 2019).

Todo informe técnico emitido por organismos pertinentes que sea mencionado como justificativo para declarar el estado de excepción debe ser remitido a la Corte, si no se emitieron se lo deberá solicitar de oficio.

2.2.3.2.2 Hechos enmarcados que se configuren en una de las causales para la declaratoria de estado de excepción.

Los hechos deben constituir una de las causales establecidas en el inc. 1 del artículo 164 de la CRE. El control implica un análisis fáctico de los hechos debido a que a pesar de

que en efecto se nombre la causal los hechos relatados podrían configurarse para otra causal y no la mencionada en la declaratoria.

2.2.3.2.3 Hechos alegados que no puedan ser superados por el ordenamiento jurídico pertinente.

El control constitucional debe verificar que la declaratoria se sostiene bajo el principio de necesidad, no existiendo otra solución, el decreto estado de excepción constituye el último recurso para mitigar las perturbaciones al estado.

La misma condición humana hace imprevisible el surgimiento de situaciones graves y anómalas que no estarán contempladas en el más brillante de los textos constitucionales que se pudiera elaborar, pero por la misma razón se deben buscar instrumentos que no propician el abuso de poder del Estado y sus agentes y que al contrario, están fundamentados en la vigencia de los derechos humanos”(Silva R. , 2016, pág. 56).

2.2.3.2.4 Que la declaratoria se encuentre dentro de los límites temporales y territoriales.

El control constitucional implica: en primer lugar que el estado de excepción deba ser declarado en el territorio nacional ecuatoriano, teniendo en cuenta el concepto establecido en el art 4 de CRE.; en segundo, que la declaratoria sea aplicada en el espacio donde exista el estado de emergencia y que el territorio, el tiempo y espacio sean definidos de acuerdo a los hechos argumentados generadores de la casuística.

La verificación y análisis constitucional se realiza mediante la justificación de las razones para declarar el estado de excepción en el territorio nacional o parcialmente y de la razón de decidir la duración del mismo por un tiempo especificado.

CAPÍTULO III

3.PROCESO METODOLÓGICO

3.1 Diseño o tradición de investigación seleccionada.

3.1.1 Aspectos Generales.

Este capítulo expresa el proceso de investigación de este estudio de caso denominado La constitucionalidad del segundo estado de excepción por calamidad pública en ocasión a la pandemia COVID-19, estudio que fue producto de los criterios jurisprudenciales emitidos por la Corte Constitucional, cuando realizó el control de exequibilidad al decreto ejecutivo N° 1074 y 1126. Este estudio de caso, se realizó por medio de una estructura metodológica y el uso de herramientas pertinentes para esta investigación, que ayudaron a recolectar, analizar e interpretar la información que permitió cumplir con los objetivos planteados.

3.1.2 Tipo de investigación

El tipo de investigación utilizada en el presente estudio de caso es la documental, por consiguiente, se hizo uso de un haber de trabajos académicos como tesis doctorales y de maestrías, artículos científicos, libros, posturas doctrinarias y materiales producto de la administración de justicia, mismos que ayudaron obtener diferentes argumentos y perspectivas sobre los temas investigados.

3.1.3 Estructura metodológica

Método Deductivo-Inductivo

“Lo primero en toda investigación es definir cuál es su finalidad; sólo luego se puede evaluar qué camino o método resulta más conveniente para alcanzar ese fin” (Martínez , 2015, pág. 22). En tal sentido, para lograr la finalidad de mi investigación sobre el control de constitucionalidad sobre los dictámenes N° 3-20-EE/20 y N°5-20-EE/20 fue necesario el método deductivo-inductivo como método general.

Se utilizó método deductivo-inductivo al estudiar desde las generalidades hasta las particularidades de cada uno de los componentes doctrinarios, legales y

jurisprudenciales que se ha desarrollado a partir del análisis de los criterios de los dictámenes nombrados.

Método Exegético

Denominado también como método hermenéutico “...tradicionalmente se ha ocupado de la manera de descubrir o determinar el sentido de las normas jurídicas de contenido abstracto y destinatario general” (Zuluaga, 2020). Así pues fue relevante en la interpretación de la Constitución de la República del Ecuador y de la Ley orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.

Método Histórico

Fue de gran importancia la utilización de este método puesto que sirvió para realizar una revisión epistemológica del estado de excepción y del control constitucional y su respectivo desarrollo histórico dentro del Ecuador.

Método Analítico

Este método fue utilizado para analizar todos los factores importantes que moldean a las dos figuras que forman el objeto de estudio, descomponiendo sus principales características que las conforman, de manera que a partir de esto se determinaron varios subtemas.

3.2 Proceso de recolección de datos

El proceso de recolección de datos fue únicamente en base a la técnica de fichaje, pues toda la información necesaria fue obtenida de un compendio bibliográfico, artículos científicos, jurisprudencia y cuerpos legales.

Una vez que se encontró una problemática en los dictámenes N° 3-20-EE/20 y N°5-20-EE/20 que disponían constitucional un segundo estado de excepción y su renovación por los mismos motivos que dieron paso al primero estado de excepción, revisado en dictamen N°1-20-EE/20, se limitó el objeto de estudio, la finalidad de los objetivos de investigación, procediendo a la recolección de datos.

3.3 Sistema de categorización en el análisis de datos

El análisis de datos se concretó mediante los métodos mencionados y por medio de la técnica de fichaje. En primera instancia delimitado el objeto de estudio, se determinaron variables relacionadas al mismo que fueron descritas en el segundo capítulo, a partir de aquí se realizó una búsqueda general de bibliografía física y digital, filtrando posteriormente la información útil y categorizando cada uno de los temas estudiados, para luego analizar e interpretar todos los datos relacionados con la temática especialmente la Jurisprudencia pertinente, sentencias del máximo órgano de administración de justicia y los aportes doctrinarios de especialistas en la materia que finalmente luego de una verificación de lo estudiado proporcionaron conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO IV

4. RESULTADO DE LA INVESTIGACIÓN

A lo largo de este trabajo se hace referencia a las diferencias entre el pensamiento de los jueces constitucionales en el voto de mayoría del dictamen N° 3-20-EE/20 y el voto salvado del mismo dictamen sobre la constitucionalidad de un segundo estado de excepción por motivo del COVID-19, pero no he podido fraguar los principales argumentos de cada decisión para dar un resultado a esta investigación. Por tanto, se comenzará este capítulo y se desarrollará a lo largo del mismo la controversia argumentativa que surgió en el dictamen N° 3-20-EE/20, que es la razón de esta investigación, para llegar a la finalidad de este apartado y de los objetivos planteados.

Para empezar, cabe preguntarse ¿cuáles son los argumentos que dieron sustentos para que la mayoría de los jueces constitucionales dictarán como constitucional el decreto N° 1074? Para esto, de manera lacónica, trataré de dejar sentados los razonamientos, que tuvieron mayor peso dentro del control formal y material de la declaratoria de estado de excepción:

Dictamen 3-20-EE/20 - Voto de mayoría.

La Corte, teniendo conocimiento del dictamen, comienza hacer el respectivo control formal y material. En el **control formal**, comienza identificando algunos aspectos,

entres esos, la causal y los hechos que el Presidente de la República expuso en el decreto N°1074 (“**decreto**”), así invocando la causal de calamidad pública por dos hechos: (i) La permanencia del COVID-19; y, (ii) La emergencia económica por efecto de la pandemia. La justificación del decreto, fue la necesidad de continuar ejecutando medidas extraordinarias para mitigar y erradicar la pandemia y la implementación de mecanismos emergentes para enfrentar la recesión económica y la crisis fiscal.

Para esto, el decreto dispuso que el estado de excepción debe regir en todo el territorio nacional y por el lapso máximo de 60 días. Además, se verificó que se limitó y suspendió el derecho a la libertad de tránsito, de asociación y reunión y que se cumplió con las notificaciones establecidas en la Constitución y los tratados internacionales. Al final se concluye que la declaratoria fue realizada en cumplimiento al Art. 120 de la LOGJCC.

El **control material** es mucho más extenso, y es aquí donde se plantean algunas ideas a tratar. Sobre **la permanencia y magnitud del COVID-19**, la Corte confirma la real ocurrencia y la permanencia de la pandemia en el país bajo informes del Ministerio de Salud Pública (MSP) y del Servicio Nacional de Gestión y Riesgos (SNGR)³². Asimismo, se constata con cifras de la OMS³³ que el Ecuador desde el 16 de marzo hasta la fecha del dictamen tiene un incremento considerable en contagios y fallecimientos, pasando de una transmisión local a una comunitaria³⁴, dejando claro que la pandemia continúa siendo un peligro para los ecuatorianos y que sus efectos aún perduran en el sistema de salud pública.

Como se indicó, el decreto encaja dos situaciones constitutivas dentro de la causal de **calamidad pública**. Referente al primer hecho, que es la **emergencia económica**, el organismo constitucional considera que es un tema estructural y endémico que puede ser solucionados por el sistema institucional y jurídico ordinario, también constituye que una emergencia económica no es un hecho que se adecue en ninguna de las

³² Oficio N°. MSP-MSP-2020-1424-O y Oficio N°. SNGRE-SNGRE-2020-1753-O.

³³ La Corte cita cifras oficiales de los reportes realizados por la OMS sobre el avance del COVID-19 en el Ecuador de los meses de marzo, junio y abril de 2020.

³⁴ La diferencia radica en que la transmisión local se puede identificar la infección en lugares previamente identificados, mientras que la transmisión comunitaria hace referencia a experimentar brotes mayores a los de transmisión local, impidiendo determinar un lugar específico de contagio.

causales del Art. 164, por consiguiente, no se configura como un hecho constitutivo de calamidad pública. La **permanencia de la pandemia**, como segundo hecho, la Magistratura reconoce que el decreto tiene un marco fáctico idéntico a los establecidos en los decretos N° 1017 y 1052, mismo que tuvieron su exámenes de constitucionalidad en los dictámenes N° 1-20-EE/20 y 2-20-EE/20. No obstante, existe una diferencia entre el decreto in examine con los anteriores, que es la transmisión comunitaria, invistiendo de un carácter sobreviniente al hecho, permitiendo a la Corte adecuar la permanencia de la pandemia como hecho constitutivo de calamidad pública.

Siguiendo con el análisis material, la Corte plantea **la posibilidad de superar la permanencia del COVID-19 en el Ecuador a través de mecanismos ordinarios**, a primer plano se determina que debido a la magnitud y por la etapa de transmisión comunitaria no existe régimen constitucional ordinario para controlar la pandemia. Sin embargo, este planteamiento se lo consideró en dos aspectos: (i) La naturaleza *sui generis* de la pandemia y los colosales efectos generados en el mundo; y, (ii) Por un accionar estatal inoportuno.

En el primer punto el organismo reconoce que la pandemia es un acontecimiento inédito e inesperado que ha tenido efectos incalculables. En el segundo, la Corte es expresa cuando determina que la inoportuna atención del Estado ha agravado sus efectos en el país, pese haber exhortado³⁵ el uso de medidas ordinarias y extraordinarias dentro de un estado de un estado de excepción y no solo el uso exclusivo de las últimas, porque como lo afirmó la OMS³⁶, que aunque el virus esté en fase comunitaria se lo podía controlar con las medidas adecuadas. Y que, a criterio de la Corte, el Estado en el lapso de 90 días pudo haberla controlado acorde a las directrices de los dictámenes N° 1-20-EE/20 y 2-20-EE/20. Con estas consideraciones, la Corte llegó a la conclusión, de que no existe mecanismos dentro del régimen constitucional ordinario necesarios para contrarrestar a la pandemia y sus efectos.

³⁵ Dictamen 2-20-EE/20.

³⁶ Declaración de Tedros Ghebreyesus, Director General de la OMS.

<https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---2-march-2020>

Como último punto del control material del decreto, es determinar si se dictó **dentro de los límites temporales y territoriales** establecidos constitucionalmente. Para efectuar esta parte del control se dieron algunos argumentos a tomar en consideración. Se comenzó recalcando tres vicios que entrañan al decreto, a saber: (i) El decreto se justificó, aparte de la permanencia del COVID-19, en una emergencia económica; (ii) Misma exposición fáctica que los declarados en decretos N° 1017 y 1052, sin sustentar ninguna situación diferente a las ya analizadas en los decretos N° 1-20-EE/20 y 2-20-EE/20 ; y, (iii) Los efectos de la pandemia han sido agravados por el accionar poco acucioso por parte del Estado y por el tiempo que se ha retrasado en incorporar en el ordenamiento jurídico las exigencias que la pandemia demanda.

Dicho estos tres vicios, sigue la narrativa y se alude lo establecido en el Art. 164 de la CRE, este examen de constitucionalidad debe concluir que el decreto no obedece los límites espaciales y temporales, en vista de que existen hechos idénticos, se decreta 60 días más de estado de excepción en todo el territorio nacional, pese a los 90 días totales constitucionalmente permitidos, ya analizados en los dos decretos antes mencionados. Empero, la Magistratura manifiesta que de impedir una segunda declaratoria de excepción y alzarse todas las medidas extraordinarias de manera inmediata, generaría una ola de contagios que repercute a la salud de la ciudadanía; en virtud de ello, esa actuación sería irresponsable porque atentaría contra derechos como la vida, salud e integridad con consecuencias irreparables e incuantificables.

Bajo las argumentaciones realizadas, la Corte interpreta la **temporalidad del decreto** de manera integral y transversal con el texto constitucional, específicamente partiendo del principio de necesidad, excluyendo la interpretación estrictamente literal que no permite que un estado de excepción dure más de 90 días, concediéndole al decreto el lapso de 60 días. Con respecto al **límite espacial** fijado en el decreto, se dispuso por existir una fase de contagios comunitarios y que pueda existir un rebrote, la necesidad de aplicar el estado de excepción en todo el Ecuador. En el punto resolutorio 151.a, se declara favorable al decreto N° 1074.

Hasta aquí culminan los fundamentos del voto principal. A continuación se establecerán los argumentos del voto de minoría.

Dictamen 3-20-EE/20 - Voto salvado.

Los jueces minoritarios comenzaron arguyendo la relación entre **estado de excepción, democracia y control de constitucionalidad**, en donde hacen un desarrollo de las partes materiales de la democracia constitucional y la finalidad del estado de excepción que es de asegurar la pervivencias de las mismas, así mismo, como contraparte se alega las consecuencias de traer consigo un estado de excepción cuando este no cumple sus fines y se decae por una concentración de poderes, vulnerando la democracia constitucional y otros derechos constitucionales e internacionales. Para evitar estos supuestos, los jueces del voto salvado hacen presente la obligación de la Corte al momento de hacer un control constitucional al decreto de excepción, para evitar prolongaciones excesivas o injustificadas, velando por la estructura institucional que promueve la democracia y derechos³⁷.

Dentro de la misma idea, se plantea bajo las razones antes mencionadas el deber por parte de la Corte de exigir y velar el cumplimiento irrestricto de los límites constitucionales del estado de excepción porque al momento de hacerlo debe tomarse cuenta que la interpretación constitucional debe hacérsela al “tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad” (CRE,2008,Art. 427), pero de igual manera se debe incluir en esa interpretación los principios constitucionales de necesidad, legalidad, proporcionalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad que guían al estado de excepción. La Magistratura termina concluyendo, que la interpretación realizada de tal forma, supera a una interpretación formal.

Entre los límites constitucionales antes referidos, la Corte indaga sobre el límite temporal, espacial y material, indicando que forman parte de la naturaleza del estado de excepción. Sobre el **límite temporal** del decreto, se reconoció que el decreto N° 1074 se justifica por la permanencia del virus, bajo este argumento la magistratura es tajante al decir “el régimen de excepción podría durar indefinidamente (...) no se puede hacer coincidir el estado de excepción con la duración de la pandemia” (Dictamen 3-20-EE/20, voto salvado, párr. 13). En esta misma sección se habla sobre la calamidad pública y la imprevisibilidad como requisito constitutivo, por ello se dijo:

³⁷ Dictamen 3-20-EE/20, Voto Salvado, párrafos del 2 al 7.

Después de 100 días de estado de excepción, el elemento “sorpresa” que exigía un régimen de excepción para la adopción de medidas inmediatas y urgentes frente a una situación imprevisible, ha desaparecido. Para constituir una calamidad pública, los hechos en los que se justifica el estado de excepción no sólo deben ser graves sino también intempestivos(Corte Constitucional de Ecuador , 2020, párr. 15)

Ahora bien, con estas ideas la Corte denota que la posibilidad de decretar un estado de excepción, con igual causal, mismos hechos que aún persisten y no por la ocurrencia de hechos nuevos o sobrevinientes que generen crisis y no puedan ser superados por el régimen constitucional y legal ordinarios, es considerado como una segunda declaratoria y solicitando un tiempo que excede el permitido por la Constitución. En consecuencia, se determina que es manifiestamente inconstitucional. Considerando al decreto N° 1074 como inconstitucional por transgredir el principio de temporalidad.

El **límite espacial**, se identifica que existe diferentes medidas en cada cantón dependiendo de su semaforización, de tal manera que, la Corte considera que los cantones con semáforo verde y amarillo, no es necesario el uso del estado de excepción, solo tiene sentido el uso de los estado de excepción a los cantones que tienen semáforo rojo por la gravedad de los hechos. De lo expuesto, los jueces del voto salvado evidenciaron que se transgrede el principio de territorialidad por haberse decretado el estado de excepción en todo el territorio nacional. En relación al **límite material** del decreto, los jueces coinciden con el voto de mayoría porque una emergencia económica no es una causal para declarar un estado de excepción, pero considera que la Corte tuvo que haberla declarado inconstitucional esa justificación por pasar los límites materiales impuestos a los estados de excepción.

Con los razonamientos expuestos, la Corte decide declarar la inconstitucionalidad del decreto N° 1074, pero al ver la falta de actuación del Estado y la no implementación de mecanismos ordinarios para volver a la nueva normalidad, declaró la inconstitucionalidad diferida porque la declaratoria de inconstitucionalidad que deje sin efecto inmediatamente el decreto tendría consecuencias devastadoras. Por eso, se propuso un diferimiento de 45 días para establecer un régimen de transición y el ejecutivo en coordinación con los demás funciones estatales adopten las medidas

adecuadas para la nueva normalidad, haciendo hincapié que el Presidente no podría adoptar nuevas medidas urgentes sobre la base del decreto.

En el punto 46, se realiza la conclusión de los jueces de minoría, disintiendo del voto de mayoría y declarando la inconstitucionalidad diferida en el tiempo del decreto N° 1074 por violar los límites temporales, espaciales y materiales y se establece la necesidad de entablar un régimen de transición.

4.1 Argumentación teórica y descripción de los resultados.

Trazados los lineamientos teóricos y los fundamentos primordiales del dictamen 3-20-EE/20, toca interrelacionarlos para poder dar una posición sobre su constitucionalidad.

Dentro del amplio espectro del control constitucional, reviste particular relevancia la aplicación del postulado de la supremacía constitucional, desplegando sus efectos a todo pronunciamiento emitido por autoridad estatal competente, entre eso se encuentra los decretos de estado de excepción que deberán someterse fielmente a la Constitución, tanto en el ámbito formal y material. En ocasiones, la realidad no cumple con el deber ser de los estados de excepción, violentando los límites impuestos constitucionalmente quedando en manos de la Corte Constitucional su análisis irrestricto.

El dictamen en estudio es uno de esos casos, donde entra una singularidad inédita, el COVID-19, trayendo consigo sucesos no pronosticados por el constituyente de 2008 y que sobrepasan las capacidades estatales para su prevención y erradicación. En el caso que nos concierne, se puede evidenciar que el entender y la operatividad del principio de supremacía constitucional y la posibilidad de aplicarlo directamente depende de la interpretación realizada por los jueces constitucionales. Partiendo de esto, se hará algunas consideraciones:

Sobre la interpretación de los jueces constitucionales y su incidencia en la aplicación de principios que rigen el estado de excepción:

Dentro de la argumentación del voto de mayoría, se pudo observar que existió un desarrollo expreso del principio de necesidad, temporalidad y territorialidad. La Corte culminó que por la naturaleza de la pandemia y el actuar poco acucioso del Estado, no

existen mecanismos regulares que ayuden a mitigar y erradicar la pandemia COVID-19 (principio de necesidad), con este antecedente en el punto 65 del voto de mayoría, al momento de realizar el control material sobre el límite temporal de la declaratoria y estando consciente de la redacción del Art. 164 de la CRE, que permite la duración de 90 días máximos de un estado de excepción, se considera optar por una interpretación integral y transversal del texto constitucional, basándose específicamente en el principio de necesidad.

Es así que al principio de temporalidad se somete ante la gravedad de la situación y la magnitud de las consecuencias que podría suscitarse si se impide el régimen de excepción y el levantamiento de las medidas excepcionales de manera inmediata y que en palabras de la mayoría sería “ignorar la realidad implicaría un actuar irresponsable en razón de las afectaciones a derechos, mismas que serían de dimensiones irreparables e incuantificables, puesto que se pondría en peligro la vida, la integridad y salud de los habitantes del Ecuador”(Corte Constitucional de Ecuador, 2020, párr. 60), por lo que se otorgó 60 días más de régimen de excepcionalidad. Sobre el alcance del principio de territorialidad se lo declaró a nivel nacional por estar en fase comunitaria y puede existir posibles rebrotes.

De lo dicho y de la lectura integral del dictamen, se entiende por interpretación integral y transversal como un proceso interpretativo donde los jueces constitucionales no adoptan un postura estática y definitiva de los preceptos constitucionales, sino más bien una dinámica adaptando la justicia constitucional a las exigencias de la vida social no previstos en la norma suprema priorizando el respeto hacia la norma suprema. En tal sentido, es evidente que existió un conflicto entre principios, por cuanto como solución se recurrió a la jerarquía o axiología móvil³⁸, cediendo el principio de temporalidad y territorialidad en beneficio del principio de necesidad(López Hidalgo, 2018) (López,2018).

En el voto salvado se hizo mención expresa de los principios temporales y espaciales, se comienza explicando que el Ecuador como Estado constitucional democrático, no solo implica el hecho de una representación popular como voluntad de la mayoría, sino se

³⁸ Esta jerarquía móvil no es abstracta, solo se trata de una primacía condicionada al caso en estudio por no existir medios regulares para controlar los efectos de la pandemia.

extiende al respeto y garantismo de los derechos, la institucionalidad pública, el equilibrio de poderes y a la participación y deliberación democrática en la toma de decisiones. Cuando se dicta un estado de excepción, el ejecutivo concentra competencias y toma decisiones unilateralmente para volver a la normalidad, en consecuencia cuando se hace un incorrecto uso de esta facultad puede incurrir en toma de decisiones arbitrarias derivando en violaciones a los derechos y en especial a una restricción de la institucionalidad democrática y al derecho de participación social.

Por ello, se enfatizó que en cuanto a organización de poder en un estado de excepción, el control constitucional del decreto debe ser utilizado para evitar excesos en estos, velando para conservar la preservación de la institucionalidad democrática y derechos. Con estas razones, en su punto 8 se direcciona a una interpretación al tenor literal de la Constitución en su integralidad con aplicación interdependiente de los seis principios que rigen al estado de excepción, aduciendo que se supera a una interpretación formal del texto constitucional.

En relación al principio de temporalidad, se expuso dos hechos que ayudaron a explayar la interpretación formal del principio de temporalidad: 1) Planteamiento de la misma causal e idénticos hechos del decreto N° 1017; y, 2) La priorización medidas para contrarrestar la urgencia sanitaria y no las conducentes para enfrentar la nueva normalidad. Infiriendo en el primer punto que aún persiste los efectos de la pandemia, reconociendo la magnitud de la misma pero estos hechos no pueden constituirse como calamidad pública por no cumplir con el requisito de imprevisión³⁹. En el segundo, concuerda con el voto de mayoría, exhortando al Estado tomar medidas estructurales que permitan vivir dentro de la nueva modalidad para que exista mecanismos ordinarios y enfrentar a la pandemia.

Siguiendo lo establecido en el Art. 164 de la CRE y lo antes dicho, solo se permite en el Ecuador un estado de excepción por 60 días máximo con una renovación de 30 días y la posibilidad de decretar un nuevo estado de excepción exclusivamente por la ocurrencia de hechos nuevos o sobrevinientes que generar una situación excepcional por lo que el

³⁹ Ver punto 2.2.14 de esta investigación que trata sobre los elementos de la causal de calamidad pública.

decreto 1074 se constituyó como una segunda renovación. De ahí que se haya declarado la trasgresión del principio de temporalidad.

El principio de territorialidad siguiendo esta interpretación, se recurre a su naturaleza⁴⁰ en donde se delimita el uso de facultades extraordinarias en la zona específica en que tuvo una real ocurrencia el hecho extraordinario, en criterio de la Corte solo se tuvo que haber decretado en los cantones con semáforo rojo por su gravedad, justificando las restricciones de derechos, habiéndose transgredido el principio de territorialidad por ser dictado a nivel nacional.

Sobre la inconstitucionalidad diferida como mecanismo para evitar una prolongación de una segunda declaratoria de estado de excepción.

La inconstitucionalidad diferida o *vacatios ententiae*, consiste en la postergación de los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad. La LOGJCC en su Art. 5 permite la modulación de sus efectos, además cuando se trata del control abstracto de inconstitucionalidad en el Art. 95 se le da efecto de cosa juzgada y erga omnes hacia el futuro; no obstante, excepcionalmente se podrá diferir o retrotraer los efectos de la sentencia “cuando sea indispensable para preservar la fuerza normativa y superioridad jerárquica de las normas constitucionales, la plena vigencia de los derechos constitucionales, y cuando no afecte la seguridad jurídica y el interés general” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

Cuando se trata de modular el efecto del tiempo en las sentencias de control abstracto de inconstitucionalidad, la Corte la clasifica como una sentencia atípica moduladora que representa una modalidad de decisión en donde la Corte decide retrasar los efectos de la sentencia porque podría la expulsión inmediata de la norma, generar un “vacío normativo que sea fuente potencial de vulneración de los derechos constitucionales o produzca graves daños”(Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009). Para lo cual la Magistratura debe establecer un tiempo breve y razonable para que el legislador corrija la inconstitucionalidad, teniendo la norma validez y vigencia jurídica , en tanto se sujeten a las normas que le regulan(Corte Constitucional de Ecuador , Sentencia N° 019-16-SIN-CC, 2019).

⁴⁰ Ver punto 2.2.2.5 de este trabajo que trata sobre el principio de territorialidad.

Antepuesta la naturaleza de la inconstitucionalidad diferida, se debe volver al caso en cuestión. Como se sabe, el voto de mayoría otorgó el régimen de excepcionalidad por 60 días bajo el argumento de que sería una irresponsabilidad levantar el régimen excepcional de manera inmediata, de hacerlo tendría daños irreparables e incuantificables sobre la vida, la salud y la integridad de los ecuatorianos. En contraposición, el voto de minoría decidió declarar la inconstitucionalidad diferida del decreto 1074 durante un plazo de 45 días.

Dicho esto, se denota la posición garantista de los jueces del voto de mayoría en el cual trata de proteger derechos, especialmente los tres antes mencionados por ser lo que tienen más posibilidades de ser afectados por el COVID-19, aunque se resume en la prolongación de un estado de excepción que ya cumplió con su tiempo constitucionalmente permitido. A pesar de esto, nuestro ordenamiento prevé un mecanismo para no caer en irresponsabilidades anunciada por ambas decisiones, como es la inconstitucionalidad diferida, es por esto que el voto de minoría manifiesta, no desconocer la realidad del país y propone un régimen de transición de 45 días para no producir un vacío normativo y generar vulneraciones de derechos o graves daños, no por la permanencia del COVID-19 sino por la falta de inoperancia del Estado.

Pienso que este tópico es de los temas que mayor trascendencia tuvo al momento de decidir sobre la exequibilidad del decreto del decreto 1074, siendo partidario de la aplicación de la *vacatio sententiae* en el caso concreto por dos beneficios, el primero como limitador del poder y el segundo como protección de los derechos. Ambos puntos convergen la naturaleza del estado de excepción y control abstracto de constitucionalidad de los decretos de estado de excepción. A grosso modo, ambas figuras tienen un fin de protección de derechos y limitación del poder.

Esto trae como beneficio el respeto de los límites constitucionales del estado de excepción evitando prolongaciones de los mismos, además la vigencia y validez de las medidas adoptadas dentro del decreto por 45 días, como por ejemplo, la suspensión del derecho a la libertad de tránsito y el derecho a la libertad de asociación y reunión, entre otros. Teniendo la protección del derecho a la vida, integridad, salud, la institucionalidad democrática, la separación de poderes y demás derechos constitucionales e internacionales, plazo que sirve como transición para que el Estado

emita nuevas leyes para afrontar la pandemia bajo el régimen jurídico ordinario. También se incluye la prohibición de adoptar nuevas medidas sobre la base del decreto, fortaleciendo la institucionalidad democrática porque se emitirán en un marco normativo fruto de una deliberación pública, como lo es el proceso para la aprobación de leyes.

Con las consideraciones desarrolladas, en especial con la segunda, consolido mi postura hacia la interpretación del voto salvado, con sujeción del criterio de razonabilidad. Como se verificó, el principio de razonabilidad⁴¹, los jueces constitucionales tienen la función de interpretar y de fundamentar las razones que condujeron su decisión, de esto dependerá que la decisión sea arbitraria o irrazonable. Simultáneamente debe existir una proporción entre las medidas empleadas con el fin a conseguir.

Mi criterio se fundamenta en que si bien hubo dos interpretaciones, transversal y formal, ambas eligieron dos medios para llegar a un fin. El de mayoría declaró constitucional al decreto 1074 (medida 1) dando con la renovación del dictamen N°5-20-EE/20, 90 días más de los permitidos por la Constitución, es decir, el ejecutivo tuvo 180 días de facultades extraordinarias para transitar a la nueva normalidad, sin embargo el voto de minoría decidió declarar inconstitucional al decreto 1074 pero difiriendo sus efectos por 45 días (medida 2) dándole validez jurídica a las medidas adoptados y limitando un posible exceso de poder. Por tales motivos, considero que la segunda opción es proporcional para alcanzar los fines que se han planteado en los dictámenes, como es la institucionalidad estatal y los derechos de los ecuatorianos como la salud, vida, integridad, democracia, entre otros.

No desconozco, la posición de la Corte Constitucional como intérprete supremo de la Constitución y por tanto el de explicitar y justificar el alcance de los principios constitucionales que por medio de estos se refleja una adaptación de la norma suprema con la realidad que constantemente varía. Empero, ante una medida que es utilizada para prolongar un estado de excepción por los mismos hechos, causal y la inoperancia

⁴¹ Ver el punto 2.2.2.6 de este trabajo que trata sobre el principio de razonabilidad.

del Estado, contrapongo ante esto la segunda medida donde se argumenta con una justificación racionalizada y proporcional.

4.2 Conclusiones.

Después de considerar la teoría del estado de excepción y el control de constitucionalidad con el dictamen 3-20-EE/20, puedo concluir que:

1. Epistemológicamente, se observó que los estados de excepción han sido creados o adaptados para controlar situaciones específicas que perturben el orden de una sociedad, independientemente de su época, aunque el uso desmedido de esas competencias excepcionales han terminado en abuso extremados del poder, conculcando derechos humanos. En la actualidad, los estados de excepción en la mayoría de los países se regula en las Constituciones, estableciendo sus causales, principios o diversas modalidades según la gravedad de la situación, logrando una legalidad constitucional para evitar arbitrariedad en sus declaratorias y prevaleciendo su fuerza normativa.
2. De igual forma, en el desarrollo epistemológico del control constitucional, se reconocieron los dos principales modelos del control constitucional, el americano y el europeo. Ambos modelos impulsados por la desconfianza que generaba los poderes públicos, como son el legislativo opresor en el caso de américa colonial y el juez obediente de la ley en Europa del siglo XVII hasta inicios del siglo XX, y con el afán de controlar las expresiones de estos poderes para que no exista un exceso en sus atribuciones, se dio paso al control de manera difusa o por medio de un órgano ad hoc, respectivamente, del ordenamiento jurídico con la Constitución, haciendo respetar el principio de supremacía constitucional. Hoy por hoy, el control que se establezca en cada país dependerá de qué familia jurídica influya su ordenamiento jurídico, existiendo en algunos ordenamientos un control mixto.
3. La Constitución de 2008, trajo consigo un cambio cualitativo sobre el control constitucional, habilitando por primera vez el escrutinio constitucional obligatorio de los estados de excepción como una facultad de la Corte Constitucional, implicando un control de las facultades extraordinarias y de las

medidas que puede adoptar el ejecutivo al momento de decretarlo. A su vez agregó principios que limitan los estados de excepción.

4. En relación a las 6 causales en que se deben encauzar los hechos extraordinario para declarar un estado de excepción, se analizó que en nuestro ordenamiento jurídico no existe un desarrollo adecuado dentro de la jurisprudencia constitucional, a excepción de la causal de conmoción interna y calamidad pública, en las demás se tuvo que recurrir en mayor medida a doctrina internacional, jurisprudencia internacional o pronunciamientos de organismos supranacionales y para entender su naturaleza. Lo mismo se puede concluir sobre los principios que debe observar todo estado de excepción: principio de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, razonabilidad y territorialidad.
5. Con respecto a la interpretación constitucional y la aplicación de los principios que regulan a los estados de excepción, se aclaró que según la hermenéutica que se acoja dependerá la aplicación de los principios en la medida de lo posible al caso concreto. El voto de mayoría escogió una interpretación integral y transversal que dá una jerarquía o axiología móvil, del principio de necesidad ante los principios de temporalidad y territorialidad. En el voto salvado se optó por una interpretación formal cuyo desarrollo protagónico fue los principios de territorialidad y temporalidad, validados por una correcta razonabilidad para considerar a la constitucionalidad diferida como mecanismo idóneo para llegar al fin, la protección de los derechos constitucionales.
6. Por estas razones, bajo mi criterio, puedo concluir que el voto de mayoría tuvo una suerte de activismos judicial con una aplicación parcial del principio de razonabilidad. No obstante, a comparación de anteriores dictámenes de control de decretos de estado de excepción, hubo un mayor ejercicio argumentativo, no siendo sumisa ante un ejecutivo, como lo fue la anterior Corte con el ex presidente Rafael Correa Delgado. A esto se suma, lo establecido en el dictamen N° 5-20-EE/20 que trata sobre la exequibilidad del decreto N° 1126 que renueva el segundo estado de excepción en el párrafo 43, expresando la no admisión de una nueva declaratoria sobre los mismos hechos que configuren calamidad

pública, esto es, la permanencia del COVID-19. Generando un precedente y una posición firme ante eventuales declaratorias por los mismos hechos y causales.

7. Sobre la permanencia del COVID-19 y la causal de calamidad pública, conforme a la interpretación del voto salvado, estoy de acuerdo cuando se expresa que no se puede hacer coincidir el estado de excepción con la duración de la pandemia pero de igual manera, independientemente de la causal que sea examinada, no se puede hacer coincidir un estado de excepción con la inoperancia del Estado Ecuatoriano.
8. Del estudio realizado, y afirmando mi posición de los criterios emitidos por el voto salvado, considero que el dictamen 3-20-EE/20 tuvo que haberse dictado inconstitucional, difiriendo sus efectos para salvaguardar el estado constitucional democrático, el principio de supremacía constitucional y los derechos de los ecuatorianos.

4.3 Recomendaciones.

En base a las conclusiones expuestas, considero necesario realizar las siguientes recomendaciones:

- Es menester que la Corte Constitucional como máximo órgano de control e interpretación constitucional, cada vez que el ejecutivo decreta un estado de excepción haga un estricto control formal y material de las medidas tomadas y de la misma declaratoria, conjuntamente con un ejercicio interpretativo que garantice la supremacía de la constitución.
- Se recomienda un desarrollo jurisprudencial sobre el alcance de las causales y principios aplicables al estado de excepción para reducir el espacio de discrecionalidad del ejecutivo y para futuras magistraturas que en base a esta jurisprudencia podrán plantear sus razonamientos jurídicos al momento emitir los respectivos dictámenes.
- Para futuros controles respecto a estados de excepción, se deberá reconocer el desarrollo jurisprudencial de la actual Corte Constitucional, como es en el dictamen N° 3-19-EE/19 que dio los parámetros para identificar una grave conmoción interna y en el dictamen N°1-20-EE/20, que dio un desarrollo de los

elementos constitutivos de la causal de calamidad pública. También, sobre el criterio de alejarse del dictamen N° 003-EE-09-CC, que se estableció en el voto de mayoría y salvado, el cual permitía dictar estados de excepción sucesivos, ilimitados e indefinidos hasta que los hechos que lo originaron desaparezcán, en virtud del principio de necesidad y excepcionalidad.

BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR. (2018). *La Agencia de la ONU para los Refugiados*. Obtenido de Blog de Refugiados:
https://eacnur.org/blog/que-es-un-conflicto-armado-segun-el-derecho-internacional-humanitario-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/#:~:text=Un%20conflicto%20armado%2C%20en%20sentido,resultado%20muertes%20y%20destrucci%C3%B3n%20material.
- Aguilar, J. (2010). Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción. *Revista Iuris Dictio*, 59-89. Recuperado en Agosto, 2020.
- Aguirre, P. (2013). Control Constitucional y aplicación directa de la Constitución. En J. Benavides, & J. Escudero (Coords), *Manual de justicia constitucional ecuatoriana* (pp. 294-217). Quito.
- Asamblea General de la ONU. (1974).
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). *Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, David Kaye*. Obtenido de ACNUR. párr. 35,
- Bartolomé, M. (2020). La utilidad de una concepción de seguridad nacional moderna y dinámica, en la lucha contra el crimen organizado en América Latina. *Relaciones Internacionales*(44), 45-61. Obtenido de https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/issue/view/relacionesinternacionales2020_44/558
- Cabanilla, J. (2020). RESTRICCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES EN TIEMPOS DEL COVID-19. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado el 27 de Octubre, 2020. Obtenido de <https://www.eumed.net/rev/cccss/2020/06/derechos-covid.html>
- Cianciardo, J. (2014). Argumentación, principios y razonabilidad. Entre la irracionalidad y la racionalidad. *Dikaion*, 23(1), 11-36. Recuperado en Noviembre, 2020 de <https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/3649/3660>
- Cianciardo, J. (2018). Proporcionalidad En La Ley Y Razonabilidad En La interpretación De La Ley: Tensiones Y Relaciones. *Estudios De Deusto*, 47-70. doi:[https://doi.org/10.18543/ed-66\(2\)-2018pp47-70](https://doi.org/10.18543/ed-66(2)-2018pp47-70).

- Comité de Derechos Humanos. (2020). *Informe del Relator Especial con N° A/HRC/44/49 en sesión 44°, Observación general N° 34 en periodo de sesión 102°*. párr. 15
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2008). *Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario?*. Marzo. Obtenido de <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf>
- Constitución de Ecuador*. (1869).
- Constitucion de Ecuador. (1998).
- Constitución de la República del Ecuador. (2008).
- Constitución del Estado del Ecuador* . (1830).
- Constitución de la República del Ecuador*. (1835). Quito.
- Corte Constitucional de Ecuador. (2020). *Dictamen 3-20-EE/20.Caso 3-20-EE*, párr. 15.
- Corte Constitucional de Ecuador. (2019). *Sentencia N° 019-16-SIN-CC*.
- Corte Constitucional de Ecuador. (2020). *Dictamen 1-20-EE/20.Caso 1-20-EE*.
- Corte Constitucional de Ecuador. (2019). *Dictamen 3-19-EE/19. Caso No. 3-19-EE*. de 19 de julio del 2019. Recuperado en Octubre 2020
- Corte Constitucional de Ecuador. (2020). *Dictamen 3-20-EE/20*. párr. 60.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2008). *Sentencia 001-08-SEE-CC /Caso 001-08-DEE*. Registro oficial No. 483s. 8 de diciembre del 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2013). *Dictamen 001-13-DEE-CC /Caso: 0006-12-EE*. 4 de septiembre del 2013.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2015). *Dictamen 003-15-DEE-CC / Caso: 009-11-EE*. 13 de mayo del 2015.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2020). *Dictamen: 5-20-EE/20 / Caso: 5-20-EE*. 24 de agosto del 2020.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987, párr. 22, ENERO). *R.U. Jurídicas*. From OPINIÓN CONSULTIVA OC-8/87 del 30 de enero de 1987. El habeas corpus bajo suspensión de garantías: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2154/2.pdf>

- Corte Penal Internacional . (2010). *Estatuto de Roma*.
- Cueva, C., Uyaguari, B. E., & Campoverde, L. J. (2019). Influencia de los modelos de control anglosajon y civilista en el desarrollo del control constitucional en el Ecuador. *Revista Universidad y Soci*, 11(5), 206-216. Recuperado en Septiembre, 2020 de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218-36202019000500206&lng=es&tlng=es
- Dávalos, M. (2008). Estados de excepción: ¿mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo. In R. Ávila, *Neoconstitucionalismo y Sociedad* (pp. 123-162). Quito: V&M Gráficas.
- Despouy, L. (1997). *Proteccion de los derechos humanos bajo de los estados de sitio o de excepción*. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado en Agosto, 2020
- Díaz-Bravo, E. (2016). Análisis y reflexiones sobre el control de constitucionalidad de las leyes . *Opinión Jurídica*, 15(30), 25-46. doi:<https://dx.doi.org/10.22395/ojum.v15n30a1>
- Durango, G., & Garay, K. (2015). EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EN COLOMBIA. *Prolegómenos*, 18(36), 99-116. doi:<https://dx.doi.org/10.18359/dere.936>
- Fernández, F. (1997). Evolución histórica y modelos de control de constitucionalidad. *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*, 41-94.
- Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 37(111), 801-860. Recuperado en Agosto, 2020 de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-8633200400300002&lng=es&tlng=es.
- Garat, M., Risso Ferrand, M., Ruocco, G., Ramos Cabanellas, B., Valentín, G., Slinger, L., . . . Guerra, W. (2020). El Derecho frente a la pandemia por COVID-19. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*(21), 1-24. doi:<https://dx.doi.org/10.22235/rd.vi21.2193>
- Grijalva, A. (2012). *Constitucionalismo en Ecuador*. Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición. Obtenido de http://bivice.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Constitucionalismo/Constitucionalismo_en_Ecuador.pdf?fbclid=IwAR0mOH7Ja1XaM26H520OCqNsB8jpVdLIy02clVwCMDAeUzQExbd1U3FxAMw

- Groppi, T. (2005). ¿Existe un modelo europeo de justicia constitucional? *Revista de Derecho Político*(62), 33-54. Recuperado en Septiembre del 2020, obtenido de <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/8952>
- Gualá, A. (2012). CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN. *Tesis de Grado*. Quito: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ECUADOR. Recuperado en Octubre, 2020
- Hernández, V. (2018). I test de motivación de la Corte Constitucional del Ecuador: ¿Cómo conocer si una sentencia está correctamente fundamentada? *Yachana Revista Científica*, 7(1), 21-31. doi:<https://doi.org/10.1234/yach.v7i1.518>
- Horcajada, J., & Padilla, B. (2013). Endemia y epidemia. Investigación de un brote epidémico nosocomial. *ELSEVIER*, 31(3), 181-186. doi: 10.1016/j.eimc.2012.10.010
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. (2009).
- Ley de Seguridad Pública y del Estado. (2009).
- López, L. F. (2017). El control constitucional en el Perú: ¿un modelo aún por armar? *Vox Juris*, 34(2), 73-97. Obtenido de <https://www.aulavirtualusmp.pe/ojs/index.php/VJ/article/view/1075>
- López Hidalgo, P. (2018). *Reflexiones acerca de la legitimidad democrática de la justicia constitucional en Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- López, M. (2017). Garantías en los estados de emergencia. *Foro, Revista De Derecho*(13), 77-96. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/382>
- López, S. (2019). EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD: LA APUESTA POR UNA OPCIÓN JUDICIALISTA EN LA CONSTITUCIÓN ECUATORIANA DE 2008. *Revista Iuris*, 117, 119-135. Obtenido de <https://publicaciones.ucuenca.edu.ec/ojs/index.php/iuris/artic>
- Maldonado-Rodas, & Trelles-Vicuña. (2020). Estado de Excepción en el Ecuador ¿Limitación justificada de derechos constitucionales o un mecanismo arbitrario? *Revista Científica FIPCAEC (Fomento De La investigación Y publicación En Ciencias*, 5(3), 568-605. doi:<https://doi.org/10.23857/fipcaec.v5i3.252>
- Martínez, J. (2015). LA SELECCIÓN DEL MÉTODO EN LA INVESTIGACIÓN JURÍDICA. 100 MÉTODOS POSIBLES. *Revista de Educacion y derecho =*

- Medina, A. (2019). Análisis del control constitucional de los decretos de estado de excepción que suspendieron o limitaron el ejercicio de derechos en el periodo 2008-2017. *DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA*. Quito: PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR.
- Meléndez, F. (1997). Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Tesis Doctoral*. Madrid: Universidad Complutense. Recuperado en Noviembre del 2020
- Melo, R. (2015). *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino* (Vol. 181). (S. E. Universidad Andina Simón Bolívar, Ed.) Quito: Corporación Editora Nacional. Recuperado en Noviembre del 2020
- Muirragui, M. (2008). Estados de excepción: ¿mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo. In R. Ávila Santamaría, *Neoconstitucionalismo y Sociedad* (pp. 123-162). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- (ONU)/Comisión Económica y Social. (1984). Obtenido de Comisión de Derechos Humanos 41º Período de sesiones: <https://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/principios-de-siracusa-1.pdf>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1969, Noviembre 22). *Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica"*. Obtenido de <https://www.refworld.org/es/docid/57f767ff14.html>
- Oyarte, R. (2019). *Derecho Constitucional. Tercera Edición*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Porras, A., & Romero, J. (2012). *Guía Jurisprudencial Constitucional Ecuatoriana. Tomo II*. Quito: Corte Constitucional para el periodo de Transición.
- Prado, R. (2015). La reconfiguración de los conflictos armados en las relaciones internacionales: la internacionalización del conflicto en Siria. *Rev. mex. cienc. polít. soc [online]*, 60(224), 187-219. Obtenido de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-19182015000200187&script=sci_abstract
- Red de Salud de Cuba. (2009). Obtenido de http://www.sld.cu/galerias/pdf/sitios/urgencia/10desastres_naturales.pdf

- Rodríguez, J. (2018). *Teoría y Práctica del Derecho Constitucional. Cuarta Edición*. Madrid: EDITORIAL TECNOS (GRUPO ANAYA, S.A).
- San Martín, L. (2019). Desastres naturales y responsabilidad civil. Identificación de los desafíos que presenta esta categoría de hechos dañinos. *Revista de derecho (Valdivia)*, 32(2), 123-142. Recuperado en Noviembre, 2020 de https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502019000200123
- Schmitt, C., & García, J. (1968). *La dictadura: desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. Madrid: Revista de Occidente.
- Servín, C. (2019). La legítima defensa en Derecho Internacional Penal: análisis de sus elementos con particular referencia a los crímenes de guerra. *Nuevo Foro Penal*, 15(92), 230-275. Obtenido de <https://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/nuevo-foro-penal/article/view/5827>
- Siles, A. (2017). PROBLEMÁTICA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE EMERGENCIA EN PERÚ: ALGUNAS CUESTIONES FUNDAMENTALES. *Estudios constitucionales*, 15(2), 123-166. doi:<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002017000200123>
- Silva, L. A. (2012). Supremacía judicial y aplicabilidad judicial de la Constitución en los Estados Unidos: objeciones a la supremacía judicial. *Estudios constitucionales*, 10(1), 117-144. doi:<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002012000100004>
- Silva, R. (2016). Los estados de excepción como legitimación de un estado de cosas inconstitucional: expresión del pseudoconstitucionalismo. *Revista Eleuthera*, 15, 46-58. doi:<https://doi.org/10.17151/eleu.2016.15.4>
- Tobón-Tobón, M., & Mendieta-González, D. (2017). Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano. *Revista Opinión Jurídica*, 16(31), 67-88. Obtenido de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/945/94556418004/html/index.html>
- Veintimilla, J. (2020). La eficacia del control de constitucionalidad respecto de las declaratorias de estados de excepción con incidencia en contratación durante el periodo 2008-2017. *Tesis de Maestría*. Quito, Pichincha: Universidad Andina Simon Bolivar Sede Ecuador.
- Zambrano, C. (2008). Los derechos humanos durante los estados de excepción. *Revista Jurídica*, 375-388.

Zuluaga, A. (2020). Hermenéutica del texto judicial: Una construcción desde Paul Ricoeur. *Tópicos* (México)(58), 157-188.
doi:<https://doi.org/10.21555/top.v0i58.1076>