



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MACHALA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES**

MAESTRÍA EN DERECHO Y JUSTICIA CONSTITUCIONAL

**VIGENCIA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE
EXCEPCIÓN CON MOTIVO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR LA
COVID 19**

JOSÉ LUIS SUÁREZ GARZON

Artículo Profesional de Alto Nivel

TUTOR(A)

DIEGO GONZÁLEZ

MACHALA

2021

DEDICATORIA

A mis padres, Luis Benjamín Suarez Castro y María Leonor Garzón Mendiá

A mi esposa, Gabriela Stefany Pérez Romero.

A mis hijos, Nicole Madelayne y Luis Gabriel Suarez Pérez.

AGRADECIMIENTOS

El agradecimiento más profundo y sentido va en primer lugar para Dios, así mismo para mi familia, es especial mi esposa. Sin su apoyo, colaboración e inspiración habría sido imposible llevar a cabo este proyecto.

RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA

Yo, JOSÉ LUIS SUÁREZ GARZON, con C.I. 0705059616 declaro que el trabajo “VIGENCIA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE EXCEPCIÓN CON MOTIVO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR LA COVID 19”, en opción al título de Magister en Derecho y Justicia Constitucional, es original y auténtico; cuyo contenido: conceptos, definiciones, datos empíricos, criterios, comentarios y resultados son de mi exclusiva responsabilidad.



JOSÉ LUIS SUÁREZ GARZON
C.I. 0705059616

Machala, 2021/Junio/30

CERTIFICACIÓN DEL TUTOR

Yo, DIEGO GONZÁLEZ CADENAS, con Pasaporte PAE141313 tutor del trabajo “VIGENCIA DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES EN EL ESTADO DE EXCEPCIÓN CON MOTIVO DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR LA COVID 19” en opción al título de Magister en Derecho y Justicia Constitucional, ha sido revisado, enmarcado en los procedimientos científicos, técnicos, metodológicos y administrativos establecidos por el Centro de Posgrado de la Universidad Técnica de Machala (UTMACH), razón por la cual doy fe de los méritos suficientes para que sea presentado a evaluación.



Diego González Cadenas, PhD
Pasaporte PAE141313

Machala, 2021/Junio/30

CERTIFICACIÓN DE PUBLICACIÓN



*Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.
José María Pino Suárez 400-2 esq a Lerdo de Tejada, Toluca, Estado de México. 7223898476*

RFC: ATI120618V12

*Revista Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores.
Reserva de Derechos al uso exclusivo: no. 04-2013-050912481700-203.
ISSN: 2007-7890.*

Toluca, Estado de México, 29 de junio de 2021.

Estimados autor: Abogado, José Luis Suarez Garzón

Nos dirigimos a Usted, para dar constancia de haber recibido su artículo titulado: "Vigencia de los derechos constitucionales en el Estado de Excepción con motivo de la emergencia sanitaria del COVID 19.", el cual obtuvo la pertinencia y aprobación inicial del Consejo Editorial de la Revista, así como posteriormente los dictámenes positivos de los miembros designados del Consejo Científico Externo para su publicación. Esta Revista es arbitrada bajo el Sistema "Double Blind Peer-reviewed", que además incluye la revisión por parte de al menos un miembro del Consejo Editorial. El artículo se publicará en la Edición Octubre 2021

La Revista está indexada en 40 plataformas de base de datos de revistas internacionales como CROSSREF, SciELO, CONACYT (Ciencias sociales), EBSCO, DOAJ, ERIHPLUS, PROQUEST, EZB, REDIB, LATINDEX, CLASE, IRESIE, INDEX COPERNICUS, SHERPA/ROMEO, OLPED, SIS, ESJI, DRJI, LATINOAMERICANA, HINARI, WORLD OF PERIODICALS, J-GATE, EDUINDEX, ADVANCED SCIENCE INDEX, OAJI.net, EUROPUB, WORLDCAT, RESEARCHBIBLE, PUBICON SCIENCE INDEX, JOURNALINDEX.net, NHS, MIAR, I2OR, SCHOLARSTEER, INFOBASE INDEX, SJOURNALS, JOURNALINFORMATICS, PUBLIC SCIENCE INDEX, TEI y GOOGLE SCHOLAR bajo los permisos de CREATIVE COMMONS (BY NC-ND). A todas se pueden acceder desde la página principal de la Revista.

La Revista es editada por "Asesorías y Tutorías para la Investigación Científica en la Educación Puig-Salabarría S.C.", en Toluca, Estado de México, la cual es Centro Privado de Investigación no.197386 con registro de constancia vigente no.:16735, reconocimiento otorgado por RENIECYT-CONACYT.

Muchas gracias por su preferencia de colaboración con nuestra Revista.


Dra. Maura de la C. Salabarría Roig,
Directora de la Revista.




Dr. José Sergio Puig Espinosa,
Editor Principal.

Vigencia de los derechos constitucionales en el Estado de Excepción con motivo de la emergencia sanitaria del COVID 19

(Resumen)

El estado de excepción es una figura jurídica excepcional, que el jefe de Estado decreta frente a situaciones cuya solución escapan a la actuación ordinaria, como la pandemia por el COVID-19; en este contexto el presidente constitucional del Ecuador en uso de sus atribuciones, promulgó el 16 de marzo del 2020, el Decreto No. 1017 de Estado de Excepción y posterior solicitud de prórroga. El presente artículo tiene como objetivo analizar la vigencia de los derechos constitucionales en el Estado de Excepción con motivo de la emergencia sanitaria del COVID-19. Entre los resultados que arrojó la investigación, tenemos que el control constitucional, es un elemento que garantiza equilibrio en la separación de poderes en un Estado constitucional como el Ecuador.

Palabras Claves: Estado de Excepción, Derechos Fundamentales, Control Constitucional

Validity of constitutional rights in the State of Exception due to the health emergency of COVID-19

Abstract

The state of exception is a legal figure that the Head of State decrees in the face of situations whose solution is beyond ordinary action, such as the COVID-19 pandemic, for which reason the constitutional President of Ecuador, in use of his powers, promulgated on the 16th March 2020 Decree No. 1017 of the State of Exception and subsequent request for an extension.

Its objective is to analyze the validity of constitutional rights in the State of Exception due to the health emergency of COVID-19. The results showed that the investigation, the constitutional control is an element that guarantees balance in the separation of powers in the State of rights.

Key Words: State of Exception, Fundamental Rights, Constitutional Control

1. INTRODUCCION

El artículo N° 1 de la Constitución reconoce los principios fundamentales sobre los cuales se sustenta el ordenamiento jurídico del Estado Ecuatoriano, señala “el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico”. Este enfoque de gobierno implica que, las leyes establecen límites a la actuación de las instituciones, de manera que el Estado de derecho se identifica con la presencia en el ordenamiento jurídico de determinados elementos vinculados exclusivamente con el imperio de la ley (Ansuátegui, 2014, pág. 24).

La constitución es el instrumento que sujeta el Estado de Derecho al ordenamiento jurídico; por lo que crea entonces los elementos que taxativamente define la carta magna, como jerarquización de las leyes con primacía de la constitución sobre el resto de las normas, equilibrio en la separación de poderes, soberanía nacional ejercida por el pueblo e incorporación de los derechos humanos en el derecho positivo como derechos fundamentales (Garrido, 2017, pág. 45).

Como Estado constitucional de derechos, el ordenamiento jurídico del Ecuador apegado al principio de legalidad, delimita específicamente en el artículo 3 de la Constitución, las atribuciones del Estado, cuyo pilar esencial en el goce efectivo de los derechos fundamentales, normas vinculantes y directamente aplicables, reconocidos y desarrollados por el ordenamiento jurídico, en consecuencia debe existir el control constitucional para el cumplimiento de las garantías y derechos fundamentales (Uprimny, 2014, pág. 35).

Lo detallado en el inciso anterior, se encuentra en concordancia con el mandato constitucional establecido en el artículo 11 que niega la validez de normas que limiten el ejercicio de derechos fundamentales y garantías constitucionales. Sin embargo, pueden ocurrir eventos que desestabilicen el orden interno y la seguridad nacional, en consecuencia el constituyente incorporó en el derecho positivo, un mecanismo que le faculta al Presidente o Presidenta de la República a tomar medidas extraordinarias y excepcionales como la restricción de los derechos fundamentales.

De manera que, la Constitución en el artículo 164 le otorga el derecho al primer mandatario, a decretar estados de excepción frente a “situaciones de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural”.

Es evidente que en la legislación ecuatoriana existen importantes avances respecto del estado de excepción, por ello la normativa constitucional ecuatoriana prevé los supuestos bajo los cuales la norma constitucional autoriza en forma expresa al Presidente a decretar el Estado de Excepción, con lo cual se limita la arbitrariedad del poder ejecutivo en la declaración, aplicación y que justifican la promulgación de este tipo de normas de carácter excepcional y temporal que restringe el goce efectivo de derechos fundamentales.

En torno al estado de excepción como construcción legislativa y doctrinaria, existen diferentes acepciones, autores como Melo, (2012, pág. 23) citado por González, (2020, pág. 56) consideran que es, “la institución jurídica constitucional y política creada para

tutelar derechos constitucionales y el Estado de Derecho, cuando se suscitan circunstancias extremas que ponen en peligro la seguridad del Estado y el goce de esos derechos”.

El estado de excepción tiene como característica fundamental que la fuente es el decreto emitido por el Jefe de Estado en forma excepcional de acuerdo con los presupuestos constitucionales de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, con el propósito de controlar la emergencia que propició el establecimiento de las restricciones de garantías constitucionales y derechos fundamentales (& Pinos-Jaén, 2021, pág. 34).

En razón de ello, el estado de excepción como concepto político está asociado a conflictos internos como protestas sociales, intentos de toma del poder por actos violentos, actos bélicos entre diferentes sectores de la ciudadanía. En cuanto a la expresión “plenos poderes” se refiere a la expansión y avance del poder Ejecutivo, al legislar sobre la restricción de garantías y derechos constitucionales con el peligro que este avance supone para la limitación a las libertades individuales (Bianchi, 2019, Pag, 134).

Esta figura jurídica representa el mecanismo que altera el Estado de derechos, dado que le otorga facultades legislativas al poder ejecutivo y admite la limitación a los derechos fundamentales de los ciudadanos como respuesta a situaciones extraordinarias delimitadas en la constitución, a las cuales las instituciones ordinarias del Estado, no pueden dar respuesta (Pino, 2020, pág. 34). Constituye el límite entre lo jurídico y lo político; en consecuencia, presenta “la apertura de un espacio en el cual la aplicación y la norma, exhiben su separación y una pura fuerza-de-ley, aplica des-aplicando una norma cuya aplicación ha sido suspendida” (Agamben, 2005, pag. 34).

En la actualidad, al igual que en el resto de los países, en el Ecuador existen circunstancias excepcionales al enfrentar un grave problema de la salud pública, generada por el virus COVID-19, caracterizado por la alta tasa de transmisión y mortalidad, así como la incertidumbre por la baja probabilidad que desaparezca. Ante este escenario, el Jefe de Estado del Ecuador, consideró la pandemia por el COVID-19 como una calamidad pública por lo que, mediante decreto ejecutivo N° 1017 de fecha 16 de marzo del 2020, promulgó el estado de excepción, medida que restringe libertades públicas (Quitian, 2021, pág. 23).

En este contexto, surge la inquietud de estudiar la figura jurídica del Estado de Excepción que representa un desafío al derecho constitucional; en tal sentido, el

propósito es analizar la vigencia de los derechos constitucionales en el estado de excepción con motivo de la emergencia sanitaria del COVID-19. Como interrogantes se plantea ¿cuál es la naturaleza jurídica, las limitaciones y los presupuestos que el ordenamiento jurídico constituye para el establecimiento del Estado de Excepción?, ¿Se evidencia el control constitucional en el Decreto No. 1017 de fecha 16 de marzo del 2020 de Estado de Excepción? y ¿Cuáles son los derechos fundamentales que limita el decreto de estado de excepción?

La investigación se realizó en el marco de las medidas tomadas por el COVID-19 en el Ecuador durante el 2020, dado que esta crisis sanitaria conllevó a los países al establecimiento de estrategias para mitigar los efectos lo cual condujo a la transformación en la dinámica, tanto de las familias como de las distintas organizaciones. Entre las acciones implementadas por los Estados para reducir la propagación del virus fue la declaración de estados de excepción que significó la limitación al ejercicio de las libertades públicas, realidad de la cual Ecuador no escapa. En consecuencia, esta investigación se centrará fundamentalmente en el análisis al decreto que emitió el Presidente de la República, con el propósito de determinar si se configura la vulneración o amenaza a los derechos consagrados por el ordenamiento jurídico en Ecuador, a la luz del enfoque del derecho constitucional. Este estudio resalta la importancia que para el derecho constitucional tienen los estados de excepción, como norma dirigida a autorizar al Jefe de Estado, tomar este tipo de acciones frente a situaciones de emergencia nacional.

Este régimen jurídico es previsto por los sistemas legislativos de los Estados en el derecho positivo para ser implementados ante emergencias o durante hechos de anormalidad que escapen a lo regulado por las normas vigentes, en consecuencia, representan una emergencia o conmoción nacional (González, 2021, pág., 140).

2.- REPASO HISTÓRICO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN ECUADOR

El primer registro histórico de esta figura jurídica como lo es el estado de excepción en el Ecuador, se ubica en la Constitución de 1835, fecha a partir de la cual se regularon dos situaciones de emergencia que facultaban al Presidente a dictar medidas frente “a casos de invasión exterior o de conmoción interna un decreto de estado de excepción” (Melo, 2012, pág. 34).

Posteriormente, en las constituciones de 1851, 1869, 1906, 1967, 1978, 1998 y 2008 el constituyente previó esta figura jurídica, al facultar al poder ejecutivo para suspender las

garantías constitucionales y enfrentar casos de amenaza inminente, de invasión exterior, de guerra internacional o de conmoción interior a mano armada (Melo, 2012, pág. 56)

Por lo que, es equiparado en algunos regímenes jurídicos latinoamericanos con figuras como estado de sitio o de emergencia (Medina, 2018, pág. 56), (Melo, 2012, pág. 56).

La figura jurídica de estado de excepción es un constructo sobre el cual existen diversas teorías sociales, políticas, jurídicas, filosóficas dado el contexto donde se desarrolla y las consecuencias que conlleva. Ahora bien, en la historia del Ecuador existen dos elementos reiterados, el primero de ellos, la amenaza de invasión, posterior a la guerra de independencia y fin de la Gran Colombia. El segundo la conmoción interna propio de la inestabilidad política de las democracias latinoamericanas; por lo que al igual que el resto de los gobiernos latinoamericanos, el Ecuador han empleado los estados de excepción como mecanismo de control ante las diversas protestas (Torres, 2020, pág. 56).

Para el máximo tribunal ecuatoriano constitucional, el estado de excepción representa la respuesta “que el marco constitucional prevé para enfrentar situaciones adversas de tal magnitud que la respuesta del régimen ordinario es insuficiente para solventar aquel suceso” (CCE-Dictamen No. 2-20-EE/20).

En este pasaje, nos posicionamos ya en el contexto actual y materia del presente estudio, en la que el presidente de la república del Ecuador mediante decreto N° 1017 de fecha 16 de marzo del 2020, estableció el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, debido a la pandemia de COVID-19 proclamada por la Organización Mundial de la Salud (OMS), con el fin de controlar la emergencia sanitaria y al grave incremento en el contagio por causa de las aglomeraciones, esto como medida para contener la expansión del coronavirus y sus consecuencias negativas en la salud pública.

El decreto fue dictado por sesenta días, oficialmente expiró el 15 de mayo del 2020, pero por ser caso especial se extendió treinta días más, con durabilidad hasta el 15 de junio del 2020, extensiones que se realizaron conforme a la Constitución, y que se debió a los casos confirmados y el número de fallecidos a causa de la pandemia en Ecuador.

3.- NATURALEZA JURÍDICA, LIMITACIONES Y PRESUPUESTOS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO DEL DECRETO PRESIDENCIAL DE ESTADO DE EXCEPCIÓN

Como se ha mencionado, el estado de excepción es la restricción a las garantías y los derechos constitucionales ante eventos de extrema necesidad, mientras que es necesaria la delimitación de la naturaleza jurídica de esta figura legal excepcionalísima y temporal en el Estado de derechos. En razón de ello, el primer elemento configurativo de la naturaleza jurídica, es el principio de legalidad, columna vertebral del ordenamiento jurídico ecuatoriano, incorporado como mandato constitucional en el artículo 226, que delimita el rango de actuación del Estado a las atribuciones que le otorga la norma.

Como respuesta a la pandemia declarada por la Organización mundial de la Salud (OMS), muchas naciones como el Ecuador han decretado estado de excepción. En tal sentido, el Jefe de Estado invocó una de las seis causales establecidas en el artículo 164 de la Constitución y en los presupuestos constitucionales de “principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad” (Cervantes, Matarrita, & Reza, 2020, pág. 23). A tales efectos, el Decreto invocó como causal constitucional la calamidad pública para encuadrar la emergencia sanitaria en Ecuador producto del COVID-19. Este decreto tiene como finalidad, la protección de los ciudadanos y la reducción de la tasa de contagios.

La doctrina y la jurisprudencia constitucional, definen la categoría jurídica de calamidad pública y se diferencia de conmoción interna, de manera que el Dictamen N° 1-20-EE-20 de la Corte Constitucional del Ecuador la concibe como la “situación de catástrofe que originan las causas naturales o antrópica que poseen carácter de imprevisible o sobreviniente generando graves consecuencias sobre la sociedad como la lesión o puesta en riesgo de la vida humana o de la naturaleza” (Corte Constitucional del Ecuador, 2020).

En el ámbito latinoamericano, la Corte Constitucional del Colombia plantea que calamidad pública constituye un evento que de manera grave, inminente o intempestiva perturbe o perturbare “el orden económico, social o ecológico con el carácter de intempestiva ocurrencia imprevista o sobreviniente a las situaciones normales de origen natural o técnico” (García, 2011, pág. 45).

Ambas sentencias de la Corte Constitucional coinciden en señalar la existencia de factores configurativos similares a un hecho imprevisto o sobrevenido, considerado catástrofe a la consecuencia de causas naturales o humanas que alteran el normal desenvolvimiento de la sociedad en una región o en todo el país (Tobón-Tobón & Mendieta-González, 2017, pág. 45).

El ordenamiento jurídico ecuatoriano no regula en forma expresa ninguna de las causales del estado de excepción, de modo que delimitar conceptualmente calamidad pública representa un elemento fundamental en el estudio de este mecanismo, dado que permite establecer las razones que incidieron en la decisión del ejecutivo nacional de suspender las garantías y los derechos constitucionales.

En el caso del Ecuador, los presupuestos constitucionales que rigen el establecimiento del estado de excepción están taxativamente demarcados y reglados con el propósito de limitar las facultades legislativas y la discrecionalidad ante situaciones de anormalidad que la Constitución 2008 le otorga al poder ejecutivo.

En el análisis a los presupuestos constitucionales algunos doctrinarios como Dávalos (2008, pág. 56), Despouy, (1997, pág. 34) y Oyarte, 2016, (pág. 67) coinciden en señalar que el principio de necesidad o estricta necesidad le permite al Presidente decretar un estado de excepción únicamente frente a un evento imprevisto que supera la capacidad de respuesta de las instituciones; por ende, sean incapaces de superar la crisis nacional (Maldonado-Rodas & Trelles-Vicuña, 2020, pág. 56). Es el presupuesto constitucional que supone la incapacidad de los mecanismos ordinarios de las instituciones jurídicas para enfrentar hechos considerados constitucionalmente como anormales (Quitian, 2021, pág. 17).

Ahora bien, esta necesidad debe enmarcarse en estas causales para impedir al Estado ejercer facultades legislativas ante hechos en cuales no se justifica los estados de excepción (Dávalos, 2008). Sin embargo, debe existir la proporcionalidad entre la restricción de derechos fundamentales y las garantías constitucionales con la situación de anormalidad, con el propósito de limitar la arbitrariedad del poder ejecutivo al ejercer las facultades legislativas decretando el estado de excepción.

El principio de proporcionalidad no está específicamente definido en la constitución ecuatoriana, de manera que mediante jurisprudencia se ha interpretado por lo que es opinión reiterada y pacífica, que se evidencia en las sentencias del máximo tribunal ecuatoriano (Mogrovejo-Gavilanes, Erazo-Álvarez, Pozo-Cabrera, & Narváez-Zurita, 2020, pág. 34).

En el análisis a los dictámenes No. 2-20-EE/20; No. 5-20-EE/20 en los cuales la Corte Constitucional del Ecuador declara la constitucionalidad del Decreto No. 1017 se observa que las medidas establecidas en el decreto de estado de excepción son consideradas idóneas, necesarias y proporcionales, siempre que permitan cumplir los objetivos del estado de excepción sin interrumpir el normal funcionamiento del Estado.

En fin, el principio de legalidad plantea que las acciones desarrolladas por el poder público deberán enmarcarse en las atribuciones que le otorga la norma (Aguilera, 2019, pág. 45). Es decir, contempla “preexistencia de normas que regulen el Estado de Excepción y la existencia de mecanismos de control, tanto internos como internacionales, que verifican su conformidad a las mismas” (Despouy, 1997, pág. 132). De manera que el artículo 164 de la Constitución le otorga al Presidente de la República la facultad constitucional para decretar estado de excepción.

En cuanto a la temporalidad la norma constitucional es clara al señalar que los estados de excepción no pueden superar los 60 días prorrogables “el decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más”. No obstante, el Presidente extendió el estado de excepción, hecho que desnaturaliza el sentido y alcance de la norma constitucional, que es permitirle al primer mandatario frente una situación extraordinaria aplicar medidas especiales no obstante, el Estado no puede prolongar indefinidamente en el tiempo la excepcionalidad frente a sucesos.

La Corte Constitucional de Ecuador concluye que “Si las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción persisten; amerita un régimen de excepcionalidad por 60 días, sujeto a ciertas condiciones que garanticen el deber del Estado de asegurar un adecuado tránsito a la nueva normalidad”.

Tanto la temporalidad y la proporcionalidad son presupuestos fundamentales en el establecimiento de esta medida sin embargo, la crisis sanitaria por virus COVID-19 pone de manifiesto las necesidades del ordenamiento jurídico ecuatoriano de regular de forma clara y expresa este principio de proporcionalidad; además del criterio interpretativo al valorar en forma fáctica la restricción de derechos fundamentales para alcanzar un fin constitucionalmente lícito. En cuanto al principio de temporalidad las circunstancias de calamidad pública en la cual se encuadra la Pandemia del COVID-19 han permitido la flexibilización de esta limitación constitucional a la temporalidad del estado de excepción (Maldonado-Rodas & Trelles-Vicuña, 2020, pág. 56).

Sobre el principio de temporalidad, (Oyarte, 2020, pág. 56) citado (Aguilera & Veintemilla, 2020, pág. 46) señala que el límite temporal a los estados de excepción no constituye un tema objeto de debate jurídico, ya que lo establecido por la norma en relación al tiempo de cada declaratoria, para que no pierda la finalidad de esta figura jurídica. En contraposición Agamben, (2014, pág. 45) sostiene que, los estados de excepción no poseen ningún indicio de constitucionalidad, pues suspenden toda

legalidad, y se deja a los ciudadanos indefensas frente al poder soberano; por ende, no tiene sentido hablar de criterios de temporalidad para justificar el estado de excepción (Dávalos, 2008, pág. 56).

La Constitución 2008 regula a través del principio de territorialidad y lo concibe como el espacio geográfico de todo el territorio nacional o parte de este y el principio de razonabilidad, aquel que debe existir una razón para el establecimiento de este tipo de medidas (Carballo, 2013, pág. 56).

4.- CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN, DECRETO N° 1017 DEL 16 DE MARZO DEL 2020

El control constitucional es imprescindible en un sistema democrático, ya que permite fijar los límites constitucionales en los que el juzgador ejerce esta facultad, para garantizar el reconocimiento de la constitución sobre otras normas, presupuesto básico del equilibrio de poderes, dado que un exceso o defecto lesionaría los principios básicos del Estado de derechos. En el Ecuador el órgano exclusivo dedicado a conocer y resolver conflictos de jerarquía entre normas es la Corte Constitucional.

Para el ordenamiento jurídico ecuatoriano el control constitucional está regulado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, norma que le otorga en el artículo 119 la facultad a la Corte Constitucional de ejercer tanto el control formal como el material, lo cual constituye un límite al poder ampliado que le ha sido otorgado al Presidente de la República.

Para Oyarte, el control constitucional representa la base fundamental que garantiza que “el principio de supremacía de la constitución sea material y no solo declarativo o formal” (2003, pág. 23) ya que garantiza que las normas aprobadas al margen del texto constitucional no tengan eficacia jurídica. De manera que, la Corte Constitucional de Ecuador debe ser garante que los estados de excepción implementen medidas para hacer frente a situaciones extraordinarias que en condiciones normales el Estado no puede resolver.

A la luz de los dispositivos jurídicos establecidos, existen dos tipos de control que efectúa la Corte Constitucional, el formal y el material. En primer lugar, el control formal verificará los hechos y la causa constitucional; justificación, el territorio, los derechos limitados y las notificaciones. Adicionalmente, que las medidas cumplan las formalidades del sistema jurídico.

En segundo lugar, el control material exige como requisitos que el estado de excepción se encuadre en los criterios de necesidad para enfrentar los hechos, además de la

proporcionalidad, unicidad e idoneidad de las medidas establecidas en el decreto; así como los hechos y las acciones que se enmarquen en las causales constitucionales, cumplan con la temporalidad y territorialidad que exige la constitución, fundamentalmente “no limiten el núcleo esencial de los derechos constitucionales, ni interrumpa ni altere el normal funcionamiento del Estado” (Medina, 2018, pág. 23).

De manera que al analizar lo expuesto en los Dictámenes de la Corte Constitucional sobre la constitucionalidad o no del estado de excepción, se verifica como observaciones al control de la constitucionalidad, la reafirmación del principio de legalidad que rige el funcionamiento de las organizaciones del Estado ecuatoriano al establecer que “el estado de excepción no habilita a ningún órgano o funcionario que actúe en virtud de una potestad estatal que deje de cumplir sus deberes y atribuciones conforme lo ordena el marco jurídico vigente” (CCE, 2020, pág. 3).

En cuanto, al control material sobre el decreto de estado de excepción, este tribunal estableció sobre la medida para el funcionamiento de las entidades de la administración pública central e institucional “...coordinen de modo permanente acciones orientadas a atender y mitigar los efectos del coronavirus en el Ecuador” (CCE, dictamen No. 2-20-EE/20, pág. 15). Ahora bien, esta opinión del tribunal constitucional de que esta acción no configura una medida excepcional; por el contrario, se enmarca en las atribuciones del Presidente de la República establecidas taxativamente en la Constitución y en el Código Orgánico Administrativo. En consecuencia, podría excluirse ya que existen los mecanismos ordinarios para coordinar los órganos de la administración pública (CCE, 2020).

5.- DERECHOS FUNDAMENTALES QUE LIMITA EL ESTADO DE EXCEPCIÓN DEL DECRETO N° 1017

El poder excepcional que el constituyente incorporó en el derecho positivo para otorgarle al Jefe de Estado la atribución de restringir garantías y derechos constitucionales, también tiene sus límites. Se podría decir que son los mismos límites del estado de excepción ordinario, pero proporcionalmente considerados. Tal derecho excepcional y tales principios también tienen su ámbito de aplicación en la esfera privada de la ciudadanía (Riofrio, 2020, pág. 34).

La Constitución de 2008 establece en el artículo 165 la facultad expresa al Presidente de la República de suspender únicamente o limitar el “ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información”. De acuerdo con ello el

artículo 3 del Decreto de Estado de Excepción con medida para controlar la propagación del virus, limitó el ejercicio de libertades.

El uso indiscriminado de la limitación de derechos y garantías constitucionales es una práctica cotidiana en el escenario histórico ecuatoriano, de manera que las constituciones han incorporado esta figura jurídica como norma constitucional que irrespeta los Derechos Humanos consagrados en convenciones amparadas en el derecho Internacional (González-Castillo, Erazo-Álvarez, Ormaza-Ávila, & Narváez-Zurita, 2020, pág. 45).

Frente a la compleja regulación de los estados de excepción, existe un número importante de reglas que los tratados internacionales han creado para preservar el orden constitucional durante la vigencia los estados de excepción, los cuales han sido incorporado como derecho positivo en los ordenamientos jurídicos ratificados y aprobados los instrumentos internacionales (Fix-Zamudio, 2004, pág. 56). Hecho que constituyen un reconocimiento de la comunidad internacional; a la vez amplía la esfera de derechos de individuales, colectivos y difusos y representa la restricción del ejercicio del poder del Estado frente a la vulneración o limitación del goce y ejercicio (López, 2010, pág. 45).

La crisis sanitaria constituye un evento anómico, que obligó al Estado a desnaturalizar la figura jurídica del estado de excepción, aprobando la extensión más allá de los límites constitucionales de temporalidad; dado la incertidumbre de superar definitivamente la pandemia. Acompañado de, la limitación de un conjunto de derechos, con el propósito de evitar la rápida propagación; al igual que, disminuir la tasa de mortalidad en grupos específicos (CCE, Dictamen No. 2-20-EE/20, pág. 15).

Ahora bien, la Corte Constitucional resalta como fundamento que justifica la declaración de constitucionalidad del decreto de estado de excepción y su prórroga, de acuerdo a las declaraciones de representantes de la OMS sobre la baja probabilidad que el COVID-19 desaparezca y, en consecuencia, el mundo retorne a la situación de normalidad. Hecho que llama significativamente la atención, ya que esta figura jurídica es considerada como de excepcionalidad dentro del Estado constitucional, por ende, la vigencia del estado de excepción más allá de lo constitucionalmente establecido, situación que afecta el goce de derechos humanos.

6. CONCLUSIONES

El COVID-19 es una enfermedad con altas tasas de propagación y mortalidad que ha propiciado a nivel mundial que los gobiernos establezcan medidas jurídicas como el decreto del estado de excepción, figura que limita libertades constitucionales frente a eventos de extrema necesidad. La pandemia representa un fenómeno que escapa a la gobernabilidad de cualquier Estado, entre otras razones por la ineficacia en la obtención de vacunas de mayor eficacia para impedir el contagio o superar de forma decisiva la enfermedad, ya que muchas de ellas se encuentran incluso en periodo de experimentación, haciendo que la duración de este percance público-sanitario sea imprevisible.

Es precisamente la incertidumbre del tiempo de duración de la crisis sanitaria que ha conllevado que algunos países como el Ecuador, hayan aprobado decretos de estado de excepción más allá de los límites constitucionales de temporalidad y proporcionalidad, presupuestos fundamentales en la limitación del estado de excepción. Figura jurídica sustentada en el principio de legalidad previsto en la Constitución en el cual se encuadra el ordenamiento jurídico ecuatoriano, pilar del estado de derechos que limita la actuación de las instituciones del poder público a las competencias y facultades establecidas en el derecho positivo.

Al analizar el Decreto Ejecutivo N° 1017, el estado de excepción dispuesto con motivo de la emergencia sanitaria del COVID-19, encuadra en la causal “calamidad pública” que taxativamente expresa la constitución de la república del Ecuador en el artículo 164, es así que se pone de manifiesto que existen situaciones como la crisis sanitaria que escapan a la abstracción de la norma constitucional al valorar en forma fáctica la limitación de derechos fundamentales para alcanzar un fin constitucionalmente lícito.

Ahora bien, la extensión al decreto supera el límite de temporalidad establecido por mandato constitucional de 60 días prorrogables. Sin embargo, la Corte Constitucional del Ecuador al ejercer el control formal y material sobre esta decisión del poder ejecutivo no determinó vicios de inconstitucionalidad por lo que estableció válida esta extensión de prórroga.

La limitación de libertades fundamentales por un lapso de tiempo superior al establecido en el texto constitucional, vulnera el principio de legalidad ya que tanto el Presidente de la República como la Corte Constitucional deben actuar conforme a lo establecido taxativamente en la norma. El incumplimiento al presupuesto constitucional de temporalidad, desnaturaliza el sentido y alcance de la autorización para la aplicación de

medidas especiales que le otorga el ordenamiento jurídico al jefe de Estado frente una situación extraordinaria.

El Estado no puede flexibilizar indefinidamente las regulaciones propias de las instituciones gubernamentales, por ello el constituyente ecuatoriano incorporó en forma expresa en el ordenamiento jurídico la figura del estado de excepción, para limitar la arbitrariedad del Poder Ejecutivo durante situaciones de crisis que superen la capacidad del Estado.

El control constitucional representa un elemento imprescindible para el Estado de derechos, garantiza el equilibrio en la separación de poderes y la jerarquía de la norma constitucional sobre las leyes del ordenamiento jurídico, al otorgarle la facultad al máximo tribunal ecuatoriano de ejercer el control sobre los estados de excepción, en consecuencia este debe efectuarse conforme a lo establecido en la ley en garantía del cumplimiento de los presupuestos constitucionales exigidos para decretar los estados de excepción.

Referencias Bibliográficas

Agamben, G. (2005). Estado de excepción Homo sacer, II, I (1 ed.). Buenos Aires, Argentina: Adriana Hidalgo editora. 200 p.

Aguilera, F. (2019). Desnaturalización de la figura del estado de excepción en el Ecuador. Tesis de Maestría en Derecho Constitucional, Universidad de Santiago de Guayaquil, Guayaquil.

Aguilera, M y Veintemilla, T. (2020). El estado de excepción en Ecuador: Deformación y abuso de poder a partir de la constitución de Montecristi. Trabajo de Titulación. Machala: Universidad Técnica de Machala.

Ansuátegui, F. (2014). Razón y voluntad en el estado de derecho: Un enfoque filosófico-jurídico. Madrid, España: DIKINSON.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución del Ecuador. Montecristi: Recuperado de: Registro Oficial 449.

Bianchi, E. (2019). Democracia: ¿realidad o ficción? (1a ed. ed.). Mendoza, Argentina: Librea. 169.

Carballo, V. (2013). El estado de excepción en la legislación ecuatoriana: Caso estado de excepción en la función judicial. Cuenca: Universidad del Azuay.

Cervantes, A., Matarrita, M., y Reza, S. (2020). Los estados de excepción en tiempos de pandemia: un estudio comparado en América Latina. Cuadernos Manuel Giménez Abad (20), 179-206.

Dávalos, M. (2008). Estados de excepción: ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo. En: Neoconstitucionalismo y Sociedad, (123-162). Quito, Ecuador: Ministerio del Interior y Derechos Humanos.

Despouy, L. (1997). Los derechos humanos y los estados de excepción. México: Universidad Autónoma de México.

Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. Boletín mexicano de derecho comparado. Boletín mexicano de derecho comparado, 37(111), 801-860.

García, Y. (2011). Hechos constitutivos de grave calamidad pública: Damnificados y calidad de vida en salud por ola invernal en campo de la cruz, Atlántico. Jurídicas CUC, 7(11), 125-138.

Garrido, C. (2017). Naturaleza jurídica y control jurisdiccional de las decisiones constitucionales de excepción. Revista Española de Derecho Constitucional (110), 43-74.

González, L. (2021). Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador. Revista de Derecho Fiscal, (18), enero - junio, 143-164.

González-Castillo, S., Erazo-Álvarez, J., Ormaza-Ávila, D., & Narváez-Zurita, C. (2020). La Desnaturalización de los Estados de Excepción. Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas, 5(8).

Hernández S., Fernández C. y Baptista L. (2016). Metodología de la investigación. México: McGraw-Hill / interamericana de México.

López, M. (2010). Garantías en los estados de emergencia. Foro Revista de Derecho (13), 77-96, enero - junio.

Maldonado-Rodas, M., & Trelles-Vicuña, D. (2020). Estado de Excepción en el Ecuador ¿Limitación justificada de derechos constitucionales o un mecanismo arbitrario? FIPCAEC, 5(3), Julio-Septiembre 568-605.

Medina, C. (2018). El control constitucional de los decretos de estados de excepción durante el período 2008-2017 en Ecuador. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Melo, R. (2012). El estado de excepción en el Ecuador y su relación con el estado de derecho. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

Mogrovejo-Gavilanes, A., Erazo-Álvarez, J., Pozo-Cabrera, E., & Narváez-Zurita, C. (Enero - Junio de 2020). Aplicación del Principio de proporcionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional del Ecuador. Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas, 5(8), 91-128.

Orellana-Crespo, G., & Pinos-Jaén, J. (Enero de 2021). Las garantías constitucionales durante el estado de excepción en el contexto de la pandemia COVID-19, en Ecuador. Polo del Conocimiento, 6(1), (1110-1132).

Oyarte, R. (2003). El control de constitucionalidad de los tratados internacionales. Revista Iuris Dictio, 4(7).

Oyarte, R. (2020). Estado de excepción y eliminación de pensiones vitalicias a los exmandatarios. (Entrevista).

Pino, C. (2020). El estado de excepción de octubre: el retorno de la doctrina de seguridad nacional del estado. En F. Ramírez, Octubre y el derecho a la resistencia

revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador (221 - 245). Quito, Ecuador: CLACSO/JSTOR.

Quiroz, E., & Peña, L. (2016). Control Constitucional. *Revista SurAcademi*, 5(3), 58-63.

Quitian, J. (enero-junio de 2021). Control constitucional de los estados de excepción en Ecuador y Colombia: un enfoque comparado. *Revista de Derecho Fiscal, Universidad Externado de Colombia*, (18), 177-193.

República del Ecuador (2020). Decreto Ejecutivo N° 1052 Estado de Excepción. 15 de mayo del 2020.

República del Ecuador (2020). Decreto Ejecutivo N° 1074. Prorroga de Estado de Excepción. Estado de Excepción. 15 de junio del 2020.

República del Ecuador (2020). Decreto Ejecutivo N° 1217. Prorroga de Estado de Excepción. Estado de Excepción. 21 de diciembre del 2020.

Riofrio, J. (2020). Estado de extremísima excepción reconocido tácitamente en la constitución y su aplicación al sector privado. *Revista Nuevo Derecho*, 16(26), 1- 14.

Rodas, G. (2017). Uso social, jurídico y político de la jurisprudencia constitucional para la concreción de los derechos y la legitimación de la democracia en el Ecuador. *Revista Jurídica* N° 31 (119-140).

Rodríguez, A y Pérez, A. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento *Revista Escuela de Administración de Negocios*, núm. 82, (1-26). Universidad EAN, Bogotá, Colombia.

Tobón-Tobón, M., & Mendieta-González, D. (enero - junio de 2017). Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano. *Revista Opinión Jurídica*, 16(31), 67-88.

Torres, Á. (2020). Presidencialismo en tiempos de pandemia: Ecuador. *Derecho y Realidad*, 18, (36), 89- 109.

Uprimny, R. (Septiembre - Febrero de 2014). Estado de Derecho. (U. C. Madrid, Ed.) *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* (5), 168-176.

Referencias normativas y jurisprudenciales

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución del Ecuador. Montecristi: Recuperado de: Registro Oficial 449.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional Registro Oficial Suplemento 52 de 22-oct-2009

Corte Constitucional de Ecuador. (2020). Dictamen N° 5-20-EE/20, Caso No. 5-20-EE de fecha 25 de Agosto de 2020.

Corte Constitucional de Ecuador. (2020). Dictamen N° 1-20-EE-20, Caso 1-20- EE, de fecha 19 de Marzo de 2020.