



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS**

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

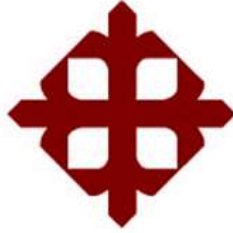
PROMOCIÓN II

**TRABAJO DE TITULACIÓN EXAMEN COMPLEXIVO PARA LA
OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGÍSTER EN DERECHO
CONSTITUCIONAL**

**DESNATURALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ESTADO DE
EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR**

FREDDY AGUILERA DELGADO

AGOSTO 2019



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO**

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

CERTIFICACIÓN

Certifico que el presente trabajo Componente Práctico Examen Complexivo, fue realizado en su totalidad por el Abogado Freddy Antonio Aguilera Delgado, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional.

REVISOR DE CONTENIDO

Dr. Teodoro Verdugo

Dr. Nicolás Rivera

Dr. Isabel Nuques Martínez

Guayaquil, 2 de agosto del 2019



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

AUTORIZACIÓN

Yo, Ab. Freddy Antonio Aguilera Delgado

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del examen complejo: “**DESNATURALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR**”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 2 de agosto del 2019

EL AUTOR:

Ab. Freddy Antonio Aguilera Delgado



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL
SISTEMA DE POSGRADO
MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL**

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Ab. Freddy Antonio Aguilera Delgado

DECLARO QUE:

El examen complejo: “**DESNATURALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR**”, previo a la obtención del **Grado Académico de Magister en Derecho Constitucional**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas anotadas según el formato APA6, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, 2 de agosto del 2019

EL AUTOR

Ab. Freddy Antonio Aguilera Delgado

REPORTE URKUND

The screenshot shows a web browser window with several tabs open. The active tab is displaying a document report from URKUND. The browser's address bar shows a long URL. The page title is "URKUND".

Document Details:

- Documento:** TRABAJO DE TITULACIÓN EXAMEN COMPLEJO VERSION 06.11.2019.docx (7695.0878)
- Presentado:** 2019-11-08 11:16:45:00
- Presentado por:** wiana.betty@unhond.com
- Recibido:** teresa.nuques.acsg@analisis.unhond.com
- Mensaje:** Fin RV: TRABAJO DE TITULACIÓN EXAMEN COMPLEJO VERSION 06.11.2019. [Mostrar el mensaje completo](#)
4% de estas 35 páginas, se componen de texto presente en 7 fuentes.

Lista de fuentes - Bloques

Categoría	Enlace/nombre de archivo
	trabajo de titulación master constitucional Carlos Legido (wiana.FINAL).docx
	COMPLEJO AB. WIGELA ALCIVAR CONSTITUCIONAL.docx
	EXAMEN COMPLEJO JULIA PAREDI (CORREGIDO).docx
	EXAMEN COMPLEJO ANABEL HERNANDEZ.docx
	EXAMEN COMPLEJO PAOLA BETTY UCSS-presente1.docx

Document Content:

SISTEMA DE POSGRADO FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL PROMOCIÓN II

TRABAJO DE TITULACIÓN EXAMEN COMPLEJO PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE MAGISTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL

DESNATURALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ESTADO

DE EXCEPCIÓN EN EL

EQUADOR

FREDDY AGUILERA DELGADO

AGOSTO 2009

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL SISTEMA DE POSGRADO MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

ÍNDICE

CAPÍTULO I INTRODUCCIÓN

EL PROBLEMA	1
OBJETIVOS	2
Objetivo General	2
Objetivos Específicos	2
BREVE DESCRIPCIÓN CONCEPTUAL	2

CAPÍTULO II DESARROLLO

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	4
Antecedentes	4
Descripción del Objeto de la Investigación	5
Pregunta Principal de Investigación	6
Preguntas Complementarias de Investigación	7
FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA	8
Antecedentes de Estudio	8
Bases Teóricas	8
Definición de Estado de Excepción	8
Antecedentes Históricos del Estado de Excepción	10
Características del Derecho de Excepción	11
Naturaleza y Lineamientos Filosóficos Jurídicos del Estado de Excepción. Aportes de Giorgio Agamben	13
Estado de Excepción en la Constitución Ecuatoriana y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional	16
Causales para su Procedencia	17
Límite Espacial y Temporal de Vigencia	18
Posibilidad de Suspensión o Limitación de Derechos	19

Facultades Extraordinarias del Presidente de la República	21
Principios de Legalidad, Proporcionalidad y Razonabilidad	23
Necesidad de Control por parte de la Asamblea Nacional y Corte Constitucional	25
METODOLOGÍA	26
Modalidad	27
Población y Muestra	27
Métodos de Investigación	29
Procedimiento	31
CAPÍTULO III	
CONCLUSIONES	
RESPUESTAS	33
Base de Datos Jurisprudenciales	33
Análisis de Resultados	36
Base de Datos Normativos	48
Análisis de Resultados	52
CONCLUSIONES	59
RECOMENDACIONES	64
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	64

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. Variables e Indicadores.....	6
TABLA 2. Población y Muestra.....	27
TABLA 3. Base de Datos Jurisprudenciales.....	33
TABLA 4. Base de Datos Normativos: Constitución de la República del Ecuador.....	48
TABLA 5. Base de Datos Normativos: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.....	54
TABLA 6. Base de Datos Normativos: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.....	56

RESUMEN

El Estado de Excepción es una figura aplicable a situaciones que ponen en riesgo el orden constitucional de una determinada nación. Por ende, bien empleada, puede ayudar a la consecución de fines totalmente legítimos como lo son el mantenimiento de la paz y el orden, pero que, usada a conveniencia, puede acarrear serias consecuencias a los ciudadanos de un determinado país. Por lo tanto, el problema planteado en el presente trabajo investigativo, radica fundamentalmente en que el empleo indiscriminado y abusivo de esta figura sumado a un deficiente control constitucional y político de los órganos competentes, allanan el camino a vulneraciones de derechos constitucionales de los ecuatorianos. En tal virtud, el objetivo planteado no es otro que determinar en qué medida la inobservancia e irrespeto de los requisitos de forma y de fondo para la declaratoria del Estado de Excepción atentan contra estos derechos y garantías. Para alcanzar este fin, se ha buscado el apoyado de criterios de distintos doctrinarios, quienes han concordado -conforme podrá ser constatado en la fundamentación teórica- que la institución analizada debe forzosamente respetar determinadas condiciones y requisitos mínimos para garantizar su aplicación armónica y en sintonía con los principios y derechos constitucionales. En tal sentido, las unidades de análisis están compuestas por las normas legales y constitucionales que regulan esta figura, los Decretos Ejecutivos que la disponen y las sentencias de la Corte Constitucional que debieron servir como freno a su uso arbitrario. En base a lo reseñado, se ha concluido (entre otras situaciones) que tanto la Corte Constitucional como la Asamblea Nacional, han ejercido una deficiente labor al momento de ejercer el respetivo contrapeso. Este es un hecho incontrovertible, puesto que, al menos dentro del periodo objeto de estudio, jamás se ha declarado la inconstitucionalidad de un Decreto Ejecutivo que haya resuelto instaurar un Estado de Excepción ni se ha dispuesto su suspensión, aun cuando, según quedará evidenciado, dichos Decretos Ejecutivos no cumplieron ni formal ni materialmente con los presupuestos de procedencia determinados en la Constitución.

Palabras claves

Estado de Excepción, control constitucional, control político, Decreto Ejecutivo, Corte Constitucional, Asamblea Nacional.

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

EL PROBLEMA

Los Estados de Excepción en el Ecuador entre enero de 2009 y noviembre de 2012, han sido controversiales. No solo porque han inobservado los requisitos de forma y de fondo para su declaratoria -lo cual atenta contra los derechos y garantías reconocidos en favor de los ciudadanos- sino porque, además, han escapado al control posterior, real y efectivo, de la Corte Constitucional y de la Asamblea Nacional. Se sostiene esto ya que la Corte Constitucional, en sus declaratorias de constitucionalidad de los decretos de Estado de Excepción, no realiza ponderación alguna ni un análisis de razonabilidad profundo y adecuado, toda vez que los jueces de dicho organismo se limitan sencillamente a describir los hechos e indicar sin más, que los Estados de Excepción cumplen los criterios y requisitos determinados en la Constitución, lo cual en un estado constitucional y de derechos como en el que vive el Ecuador, no es motivación suficiente.

Consecuentemente, tales Estados de Excepción, no solo que pusieron en riesgo la vigencia de los derechos de las personas al haber soslayado su legítimo ejercicio, sino que además, fueron utilizados contra el espíritu de la norma constitucional y de la naturaleza jurídica de la institución. En unos casos, simplemente con la intención de burlar el procedimiento especial de contratación en situaciones de emergencia previsto en el artículo 57 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; con lo cual se avaló la utilización de fondos públicos originalmente destinados a otras áreas prioritarias, sensibles y de especial interés para el país. En definitiva, el presente estudio se justifica en la medida en que la distorsión o desnaturalización del Estado de Excepción, acarrea serios perjuicios para los ciudadanos al legitimar la suspensión de derechos fundamentales, como lo son, el derecho al libre tránsito, a asociarse, a la correspondencia, entre otros. Esto sin contar que esta figura representa una herramienta tentadora y peligrosa a la vez, para justificar abusos y desviaciones de poder.

OBJETIVOS

General

Determinar en qué medida la inobservancia e irrespeto de los requisitos de forma y de fondo para la declaratoria del Estado de Excepción desnaturaliza esta figura jurídica y atenta contra los derechos y garantías reconocidos en favor de los ciudadanos ecuatorianos por la Constitución y la Ley.

Específicos

1. Analizar si el Estado de Excepción tiene la calidad de instrumento constitucional con fines legítimos pese a contemplar la posibilidad de suspensión de derechos reconocidos en favor de los ciudadanos.
2. Determinar si los Decretos Ejecutivos objeto de este estudio que contienen las declaratorias de Estado de Excepción, cumplieron con los requisitos de forma y de fondo determinados por la Constitución y la Ley.
3. Identificar los principios constitucionales que deben ser observados y respetados por el Presidente de la República en toda declaratoria de Estado de Excepción.
4. Examinar qué tipo de controles son ejercidos sobre los Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción en Ecuador y determinar si éstos son rigurosos o presentan falencias.

BREVE DESCRIPCIÓN CONCEPTUAL

Todo Estado puede ser objeto de situaciones graves que alteren su orden y pongan en riesgo su existencia. Estos mismos Estados están en la obligación de enfrentar estas situaciones en aras de cumplir sus deberes primordiales y defender los elementos fundamentales que lo componen: territorio, soberanía y población. A

efectos de sobrellevar estas situaciones, la mayoría de los Estados de Derecho, han previsto la creación de una institución que reconozca en favor del Presidente de la República u otros órganos constitucionales, poderes o atribuciones extraordinarias ante circunstancias calamitosas; esta es la figura del Estado de Excepción. En este sentido, esta herramienta ha sido definida por la Ley de Seguridad Pública y del Estado como la respuesta a graves amenazas que afectan la seguridad pública.

Si bien se profundizará sobre esta temática más adelante, resulta necesario destacar desde ya, que el Estado de Excepción no pierde -por el solo motivo de reconocer la posibilidad de suspensión de derechos- su calidad de instrumento constitucional con fines absolutamente legítimos, entre los que destaca el mantenimiento del Estado de Derecho y del orden público frente a situaciones de grave crisis que traten de alterarlos. Sería imposible analizar el Estado de Excepción sin partir de esta premisa, ya que de ella se desprende que al ser ésta una herramienta constitucional, deberá (a decir de distintos autores), reunir ineludiblemente “...determinadas condiciones y requisitos que obran a manera de garantías jurídicas...” (DESPOUY, 1997, p. 4) para que “...la correcta aplicación del mismo sea compatible con la vigencia de los derechos humanos y las formas democráticas de gobierno...” (DESPOUY, 1997, p. 6). No obstante esto, en diversas partes del mundo, así como en el Ecuador, el desconocimiento de estas condiciones particulares de procedencia o tan solo su intencional inobservancia en aras de hacerse de estas atribuciones extraordinarias que acortan el camino para la consecución de los objetivos políticos que los mandatarios de turno se han propuesto, ha dado lugar a abusos y violación de derechos de los ciudadanos.

CAPÍTULO II

DESARROLLO

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Antecedentes

En el año 2008 se promulga una nueva Constitución de la República del Ecuador. Desde entonces, muchas han sido las críticas al fuerte régimen presidencialista instaurado en el Ecuador bajo el paraguas del nuevo marco institucional y normativo diseñado por los asambleístas constituyentes. Evidentemente, entre los signos más relevantes de este esquema gubernamental, resalta la concentración excesiva de poderes políticos en torno al Primer Mandatario. Esto, sumado al apoyo y aceptación masiva y sin precedentes de sus electores, allanó el camino para que el Presidente haya podido influir en la designación de autoridades que posteriormente avalarían decisiones cuestionables desde el punto de vista político y jurídico. Lo relatado se convirtió en un caldo de cultivo y el escenario ideal para que en determinados ámbitos, el Primer Mandatario abuse de sus prerrogativas. Una de ellas, la facultad para decretar Estados de Excepción.

Al respecto cabe señalar, que el Estado de Excepción –figura objeto de este estudio y que se encuentra normada en la Constitución del año 2008 vigente a la fecha- no es una institución nueva, puesto que ya había sido incorporada con matices propios en ediciones anteriores de las leyes fundamentales siendo anteriormente conocida como *Estado de Emergencia*. Esta institución posee una naturaleza y fines totalmente legítimos, pues lo que busca es garantizar el mantenimiento del orden constitucional frente a situaciones que puedan alterarlo. Sin embargo, su empleo abusivo conjugado con la falta de controles constitucionales y políticos que ejerzan el necesario contrapeso y restrinjan dentro del marco constitucional las decisiones del ejecutivo, han producido que esta figura se desnaturalice.

Descripción del Objeto de la Investigación

Los efectos negativos de la inobservancia e irrespeto a los requisitos de forma y de fondo para la declaratoria del Estado de Excepción en el Ecuador y de su utilización para fines distintos a los previstos conceptualmente, deben ser analizados desde cuatro distintas perspectivas: jurídica, económica y humanitaria. Jurídicamente, la inobservancia de estos requisitos de forma y de fondo por parte del poder ejecutivo, ha desnaturalizado la figura de objeto de este estudio -concebida originalmente como una herramienta que busca asegurar el mantenimiento del Estado de Derecho- para transformarla en una especie de *as bajo la manga* de funcionarios de turno que les permita alcanzar determinados objetivos con celeridad evitando tener que transitar el largo y tedioso camino de los procedimientos legales ordinarios. Desde el punto de vista económico, el empleo de esta figura para fines distintos a los que resultan naturales a ella y en circunstancias que no son de real emergencia, ha permitido la disposición de fondos públicos previamente asignados a fines distintos, lo cual ha puesto en riesgo el Presupuesto General del Estado, y con ello, la economía de un país entero.

Desde la perspectiva humanitaria, vale indicar que la desnaturalización de la que se ha venido hablando, allana el camino para que -en el marco de este régimen especial que consagra la posibilidad de suspensión o limitación de derechos- se abuse de los ciudadanos y ponga en riesgo su integridad. Pese a que esto será abordado con mayor detalle y profundidad en líneas siguientes, los Estados de Excepción son tierra fértil para el brote de atentados contra los derechos humanos de los ciudadanos por una serie de factores. Puede afirmarse inclusive, que esta situación se agudiza si se toma en consideración que son militares a quienes se les encomienda el control de la ciudadanía durante la vigencia el Estado de Excepción; militares que poseen una formación distinta, tanto en el manejo de personas como en procedimientos para afrontar amenazas.

Consecuencias

Las consecuencias de la problemática planteada son diversas. En primer lugar, la no verificación de los requisitos de forma y fondo para la declaratoria del Estado de Excepción que son analizados dentro del presente estudio, propicia abusos como la inobservancia y violaciones de los derechos reconocidos en favor de los ciudadanos ecuatorianos. Además, tal situación, allana el camino para que esta figura sea utilizada con fines distintos a los previstos en la Constitución y en la Ley, lo cual la desnaturaliza y dota de una connotación negativa que, considerando su esencia y espíritu, no posee.

Pregunta Principal de Investigación

¿En qué medida la inobservancia e irrespeto de los requisitos de forma y de fondo para la declaratoria del Estado de Excepción atenta contra los derechos y garantías reconocidos en favor de los ciudadanos ecuatorianos por la Constitución y la Ley?

Tabla 1

Variable e Indicadores

VARIABLES	INDICADORES
<u>Dependiente</u> Atentado contra los derechos y garantías reconocidos en favor de los ciudadanos ecuatorianos por la Constitución y la Ley	-Interposición de demandas por parte de la ciudadanía ante organismos internacionales por violaciones de derechos humanos durante Estados de Excepción. -Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción que omiten notificación a organismos internacionales que velan por

	los derechos humanos.
	-Sentencias de la Corte Constitucional que avalan y legitiman declaratorias de Estado de Excepción pese a que éstas han irrespetado los mandatos Constitucionales.
<u>Independiente</u> La inobservancia e irrespeto de los requisitos de forma y de fondo para la declaratoria del Estado de Excepción.	-Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción para situaciones eventuales o hipotéticas, es decir, para emergencias no suscitadas o cuya ocurrencia no ha sido constatada.
	-Decretos Ejecutivos que no especifican las atribuciones o facultades especiales que el Presidente de la República adquiere como consecuencia de la declaratoria del Estado de Excepción.

Preguntas Complementarias de Investigación

1. ¿El Estado de Excepción pierde su calidad de instrumento constitucional con fines legítimos por contemplar la posibilidad de suspensión de derechos reconocidos en favor de los ciudadanos?
2. ¿Los Decretos Ejecutivos objeto del presente estudio que contienen declaratorias de Estado de Excepción, cumplieron con los requisitos de forma y de fondo determinados por la Constitución y la Ley?
3. De acuerdo con la Constitución, ¿cuáles son y qué finalidad tienen los principios que deben ser observados y respetados por el Presidente de la República en toda declaratoria de Estado de Excepción?

4. ¿Los controles ejercidos sobre los Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción en el Ecuador son rigurosos o presentan falencias?

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

Antecedentes de Estudio

A lo largo de esta investigación se ha encontrado que desde de la entrada en vigencia de la Constitución ecuatoriana del año 2008, existen pocos estudios de autores ecuatorianos que tratan aspectos relacionados con el Estado de Excepción. Los que existen, se enfocan primordialmente en el estudio doctrinal de su naturaleza y de los elementos que lo componen más que en el análisis de los decretos ejecutivos utilizados para declararlos, o de las sentencias de constitucionalidad que sobre tales decretos expidió la Corte. Tal es caso de la tesis de maestría elaborada por MELO DELGADO (2012) en donde la citada autora aborda, entre otros temas, la evolución del estado de excepción en el constitucionalismo ecuatoriano, la naturaleza jurídica de esta figura, su regulación, funcionamiento y como coexiste con el Estado de Derecho. Cabe recalcar que estos trabajos no fueron considerados para desarrollar el presente examen complejo, por lo cual no se ha citado ni utilizado ninguna referencia de dichos trabajos en esta investigación.

Bases Teóricas

Definición de Estado de Excepción

Para TRUJILLO (2006) los Estados de Excepción son:

[...] situaciones en las que el Poder ejecutivo no puede salvar la seguridad externa o el orden público con las facultades ordinarias que la Constitución y las leyes le atribuyen y, por lo mismo, necesita para el efecto potestades

extraordinarias hasta que los peligros sean conjurados [...].
(p. 202).

Si bien esta definición no es completa, deja ciertos elementos a resaltar y que serán de gran utilidad para el presente estudio. Entre ellos, el hecho de que el Estado de Excepción tiene como finalidad conjurar peligros que ateten contra el orden público, lo cual denota la esencia misma de esta figura. En este mismo sentido, la Ley de Seguridad Pública y del Estado trae consigo, en su artículo 28, una definición de Estado de Excepción, siendo ésta:

[...] Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El Estado de Excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración.

Claramente, existen varias similitudes respecto a la definición que esbozó TRUJILLO (2006) pero particularmente llama la atención, el énfasis realizado en la prohibición de cometer ilegalidades so pretexto de la declaratoria del Estado de Excepción. Al respecto, el jurista ecuatoriano OYARTE (2016) señaló que en los Estados de Derecho la misma Constitución regla “[...] una serie de garantías que hacen efectivo el ejercicio de los derechos fundamentales” (p. 573), no obstante lo cual, la suspensión o limitación de derechos en el marco del Estado de Excepción, no altera el propósito del Constitucionalismo. Al respecto, OYARTE (2016) señaló que esta limitación encuentra su justificación en:

[...] una serie de eventos que, de producirse, desbordan la actividad normal del Estado, por lo que la Constitución, precisamente, debe prever esos casos para establecer una serie de medidas tendientes a solucionar la contingencia y sus efectos, y también de garantizar los derechos de las personas. (p. 573).

Puede observarse que la definición de OYARTE (2016) contiene un elemento diferenciador de suma importancia, y es que, a decir del citado autor, estas medidas constitucionales (Estados de Excepción) a más de tener como finalidad solucionar

contingencias, también propenden a garantizar los derechos de las personas. En este mismo orden de ideas, TOBÓN-TOBÓN y MENDIETA GONZÁLEZ (2016) indicaron lo siguiente:

[...] Los estados de excepción, por naturaleza, delimitan la frontera entre normalidad y anormalidad, en el desarrollo del ordenamiento constitucional, puesto que solo se ponen en marcha ante una situación de anormalidad y traen consigo una serie de limitaciones y facultades que impiden el retorno a la normalidad. Sin embargo, progresivamente debido a las tensiones sociales y políticas del país, el poder ejecutivo de turno, de una u otra forma, ha distorsionado la figura, mediante la declaración del Estado de Excepción o su aplicación de facto, casi de manera permanente, convirtiendo lo “Anormal” en una costumbre “Normal”. (p. 69).

Resulta muy interesante lo aseverado por TOBÓN-TOBÓN y MENDIETA GONZÁLEZ (2016) quienes acertadamente presentaron esta dicotomía entre lo normal y lo anormal para definir y comprender la naturaleza de los Estados de Excepción. Pero más interesante todavía, es el comentario posterior respecto a la forma en la que esta figura se ha visto distorsionada por mandatarios de turno, convirtiendo lo anormal en normal. Pensamiento que concuerda con las ideas que se desarrollarán más adelante en el presente trabajo investigativo.

Antecedentes históricos del Estado de Excepción

FIX SAMUDIO (2004) sostuvo que las disposiciones jurídicas para regular las situaciones graves de conflictos internos o externos tienen su origen en el derecho romano, al haber establecido normas con vigencia temporal destinadas a que las autoridades tuvieran la capacidad de hacer frente y superar eventos de riesgo originados en guerras externas o insurrecciones. En este orden de ideas, para SCHMITT (1968) -pionero en el estudio del Estado de Excepción- la génesis de esta figura se encuentra en la dictadura romana, por la cual, un funcionario (denominado dictador) era designado por el Senado a solicitud del Cónsul e investido de facultades

extraordinarias por un periodo máximo de seis meses para hacer frente a emergencias. Según el citado doctrinario, el dictador tenía entre sus atribuciones o deberes eliminar la situación de peligro que dio origen a su designación, es decir, ir a la guerra (*dictadura rei gerendae*) o enfrentar y poner fin a una revuelta interna (*dictadura seditionis sedandae*). Se observa por tanto, que tal como acontece en la actualidad con el Presidente, el dictador de aquel tiempo también era investido de facultades extraordinarias para poner fin a determinadas situaciones que pusieran en riesgo a la República.

Durante el Renacimiento, se contemplaba la posibilidad de que el soberano pudiese apartarse del *ius commune* dentro del *jura dominationes*, régimen jurídico que se contraponía al *jura imperii* (atribuciones del soberano en cuanto a la expedición de legislación y su aplicación) y que según la doctrina, era ejercitado en tiempos de guerra y rebelión “en interés de la existencia estatal y de la tranquilidad social” (FIX SAMUDIO, 2004, p. 803). Como puede apreciarse, ciertos rasgos de la dictadura romana fueron adoptados e incorporados a épocas distintas, tal es el caso, de la posibilidad de conferir atribuciones especiales al soberano para mantener la paz y el orden. En los años previos a la Revolución Francesa, esto es, antes de la caída de los regímenes absolutistas europeos, si bien las situaciones de emergencia no estaban reguladas del todo, y eran por lo general, manejadas de forma violenta y represiva; la intención de los soberanos de aquella época, era la de prevenir este tipo de situaciones manteniendo, por ejemplo, el suministro de alimentos para evitar motines y revueltas originadas por su escasez.

Características del derecho de excepción

Para PÉREZ ROYO (2010) el Estado de Excepción tiene una única y exclusiva finalidad que:

[...] no puede ser otra que la que tiene la excepción en el terreno de la lógica en general: la de confirmar la regla. El derecho de excepción no existe por sí mismo, sino que

existe porque hay determinadas circunstancias en las que no es posible la aplicación del derecho normal. Pero no tiene sentido nada más que para volver a la normalidad. En consecuencia, todo derecho de excepción tiene que ser valorado desde esta perspectiva. (p. 853).

Una vez más se encuentran en el pensamiento de este doctrinario, rasgos concordantes a los de otros autores citados en el presente trabajo. En este caso, se observa que PÉREZ ROYO (2010) vuelve a hacer alusión a la dicotomía entre lo normal y lo anormal, dejando claro que el Estado de Excepción no tiene otra finalidad que volver las cosas a su estado de orden y paz. Para complementar lo indicado, el referido autor ha sostenido que si bien no resulta fácil establecer los criterios a utilizarse para establecer las características del derecho de excepción, sí existe cierto acuerdo (particularmente en la cultura jurídica europea), respecto a los siguientes:

- a) “Debe distinguirse de forma tajante y clara el derecho normal y el derecho de excepción, de tal manera que todo el mundo sepa a qué atenerse [...] o se está en la norma, o se está en la excepción [...]” (PÉREZ ROYO, 2010, p. 853). Esto implica definir con total claridad y certeza la frontera entre una y otra;
- b) La competencia para disponer a partir de qué momento y dentro de qué circunscripción territorial se aplicará el derecho de excepción así como la competencia para aplicar las medidas que este derecho conlleva o prevé, deben estar tajantemente definidas. Lo cual resulta indispensable, considerando que una de las medidas previstas dentro de los Estados de Excepción es precisamente la posibilidad de suspender o limitar derechos.
- c) “[...] El derecho de excepción debe poder ser modulado en su aplicación en función del tipo de crisis al que haya que hacer frente [...]” (PÉREZ ROYO, 2010, p. 854). Idea sumamente acertada que guarda íntima relación con la razonabilidad y proporcionalidad de la medida que deba ser adoptada dentro de los Estados de Excepción para paliar o detener la crisis que originó su declaratoria. Toda medida adoptada dentro de este régimen deberá ser la justa y pertinente

medida para afrontar determinada situación de emergencia, de lo contrario, la extralimitación (aun cuando no produzca un efecto negativo y concreto en la población) constituye en sí misma, una vulneración de derechos constitucionales.

- d) “[...] Debe establecer un principio de responsabilidad del Estado por los posibles perjuicios que la actuación de los poderes públicos pudieran ocasionar en la aplicación de medidas excepcionales [...]” (PÉREZ ROYO, 2010, p. 854). El Estado y todos sus funcionarios están obligados –por mandato constitucional- a reparar a los particulares por los perjuicios que sus decisiones pudieren generar. La declaratoria del Estado de Excepción, como acertadamente lo sostiene PÉREZ ROYO, no escapa a esta premisa.

Naturaleza y lineamientos filosóficos jurídicos del Estado de Excepción. Aportes de Giorgio Agamben

Indiscutiblemente, AGAMBEN (2004) es uno de los principales exponentes contemporáneos del Estado de Excepción. Él ha dedicado gran parte de sus estudios a tratar de definir y explicar la naturaleza y lineamientos filosóficos jurídicos de esta institución. En este sentido se ha considerado pertinente referirse a su trabajo, sin embargo, previo a repasar sus relevantes aportes, es imprescindible entender la problemática que plantea en su obra, toda vez que es precisamente en su búsqueda por solventarla, que ha esbozado importantes contribuciones en relación a la teoría del Estado de Excepción. Para el citado autor, los obstáculos principales al intentar estudiar esta figura son los siguientes:

- a) Las teorías esbozadas hasta la actualidad que pretenden explicar al Estado de Excepción resultan insuficientes para hacerlo (p. 59);
- b) Existe una incertidumbre conceptual respecto del término Estado de Excepción (p. 27);

- c) Existe una falta de certeza en cuanto a los límites y ubicación del Estado de Excepción; toda vez que esta figura se encuentra comprendida entre las fronteras difusas del derecho y política, derecho y guerra, democracia y autoritarismo, vida y derecho (p. 24);
- d) El Estado de Excepción se encuentra en una situación paradójica al presentarse como una forma legal de lo que no puede tener forma legal (p. 24);
- e) El Estado de Excepción pone en juego, el problema del significado jurídico de una esfera de acción que es en sí misma extrajurídica (p. 39);
- f) La creación deliberada de un estado de excepción permanente, ha pasado a ser una de las prácticas esenciales de los estados contemporáneos, inclusive de los democráticos. En otras palabras, un paradigma de gobierno. (AGAMBEN, 2004, p. 6);

Como puede observarse, a criterio de este doctrinario, el estado de excepción genera varios conflictos. Entender su naturaleza, límites y esbozar una definición precisa, ha sido materia compleja para quienes se han dedicado al estudio de esta figura. También lo ha sido aquellos mandatarios de turno que la han puesto en práctica, ya que tienen la responsabilidad de emplear el poder que confiere mesuradamente evitando así desviaciones y abusos. De esta problemática se derivan una serie de interrogantes que AGAMBEN (2004) ha intentado responder en la medida en la que desarrolla su pensamiento filosófico. A efectos de este trabajo, nos interesaría transcribir textualmente alguna de ellas ya que de su lectura se podrá colegir hacia donde se dirige el estudio del autor aludido:

[...] Si lo propio del Estado de Excepción es una suspensión (total o parcial) del ordenamiento jurídico, ¿cómo puede integrarse tal suspensión en el orden legal? ¿Cómo puede una anomia inscribirse en el orden jurídico? Y si el Estado de Excepción es, en el sentido opuesto, sólo una situación de hecho, y como tal extraña o contraria a la ley, ¿cómo es posible que el ordenamiento contenga una laguna precisamente en lo relativo a la situación decisiva? ¿Y cuál es el sentido de esta laguna? [...]. (p. 59).

De este fragmento de la obra se desprende, que el objetivo de AGAMBEN (2004) es esbozar (tomando como punto de partida los antecedentes del Estado de Excepción) una teoría que pueda explicar con precisión el alcance y extensión de esta figura, así como aportar una justificación valedera para su existencia, pues como ha quedado dicho, para el citado autor, el derecho público carece hoy en día de una. En otras palabras, AGAMBEN (2004) busca darle sentido a esta institución y explicar si podría insertarse, acoplarse o calzar en un ordenamiento jurídico constitucional y democrático, o si, por el contrario, rebasaría los límites del derecho.

Por tanto, los principales aportes de AGAMBEN (2004) se desarrollan precisamente en torno a esto. Es decir, a tratar de explicar qué es el Estado de Excepción y lo más importante, determinar cómo éste se articula con los sistemas de gobierno de los Estados Contemporáneos. Así entonces, los aportes del citado autor a la nueva concepción del Estado de Excepción podrían sintetizarse de la siguiente forma:

- a) Reconocer al Estado de Excepción como un laguna ficticia abierta en el ordenamiento jurídico con la finalidad de preservar la norma y su aplicación;
- b) Enervar doctrinas que trataban de “anexar inmediatamente el Estado de Excepción al derecho, tal como la teoría de la necesidad como fuente jurídica originaria, y aquella que ve en el Estado de Excepción el ejercicio de un derecho del Estado a la propia defensa” (p. 99);
- c) Definir al Estado de Excepción como “el dispositivo que debe, en última instancia, articular y mantener reunidos los dos aspectos de la máquina jurídica, mediante la institución de un umbral de indecibilidad entre anomia y nomos, entre vida y derecho” (p. 154);
- d) Precisar que el Estado de Excepción no “es ni exterior ni interior al ordenamiento jurídico” y que “su problema de definición se refiere propiamente a un umbral, o una zona de indiferencia, en que dentro y fuera no se excluyen, sino que se indeterminan”. (p. 59)

e) Determinar que el Estado de Excepción:

[...] no es tanto la confusión de los poderes, sobre la que se ha insistido hasta la saciedad, como el aislamiento de la fuerza-de-ley en relación con la ley. Se define así un estado de ley en el que, por una parte, la norma está vigente pero no se aplica (no tiene fuerza) y por otra, hay actos que no tienen valor de ley pero que adquieren la fuerza propia de ella. [...] (p. 80).

En resumen, según el pensamiento de AGAMBEN (2004), la aplicación del Estado de Excepción crea una brecha temporal en el ordenamiento jurídico. Un paréntesis normativo (si se quiere), dentro del Estado de Derecho. Esta laguna, como la ha identificado el citado autor, se caracteriza no por la ausencia de norma (Ley), sino más bien, por la pérdida de la fuerza para ejecutar sus mandatos. Tal es el caso, de la norma que determina que el Estado garantiza la protección de los derechos de todos los ciudadanos, disposición que en condiciones normales (fuera del Estado de Excepción) debe ser cumplida ineludiblemente.

Estado de Excepción en la Constitución ecuatoriana y Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

El Estado de Excepción en el Ecuador, se encuentra consagrado en la Constitución, en los artículos que van del 164 al 166 (Título IV Participación Y Organización del Poder-Capítulo III Función Ejecutiva-Sección IV). Esta figura, que como ha sido dicho, posee una profunda connotación constitucional, debe ser analizada desde los elementos esenciales que la componen y caracterizan, los cuales pueden ser englobados de la siguiente forma: a) Causales para su procedencia; b) Límite espacial y temporal de vigencia; c) Posibilidad de suspensión o limitación de derechos; d) Facultades extraordinarias del Presidente de la República; e) Principios de Legalidad, Proporcionalidad y Razonabilidad; y, f) Necesidad de control por parte de la Asamblea Nacional y Corte Constitucional. Se analizará brevemente cada una de ellas.

Causales para su procedencia

Según lo señalado en líneas precedentes, la institución cuyo estudio nos ocupa, es un precepto concebido sólo para situaciones excepcionales o de crisis, pero en tanto y en cuanto, se encuentren expresamente determinadas por la Constitución. Por tanto, es deber ineludible del Presidente de la República, para la procedencia del Estado de Excepción, que se asegure que los hechos que motiven su declaratoria sean reales y que se ajusten con total precisión a las causales contempladas en la Carta Fundamental. Estas causales están descritas en el artículo 164 de la Constitución, norma que se reproduce en su parte pertinente: “Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el Estado de Excepción [...] en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. [...]”.

En síntesis y a decir de DESPOUY (1997), el Estado de Excepción bajo ninguna circunstancia podría ser decretado con fines “meramente oportunistas, especulativas o abstractos” (p. 26). Pensamiento con el cual se concuerda plenamente, pues hacer lo contrario evidenciaría un acto abusivo y arbitrario prohibido por la Constitución y la Ley. Sobre este asunto, OYARTE (2016) ha sostenido que los Estados de Excepción:

[...] son un verdadero shock dentro de un Estado de Derecho, de lo que derivan dos situaciones: su aplicación indiscriminada y desviada que lo destruyen [...] De este modo, dictar Estado de Excepción sin que se presente objetivamente la causal, implicará desviación de poder, pues se lo hará con el mero fin de asumir facultades extraordinarias, lo que es constitucionalmente inaceptable [...].” (p. 575).

Esta cita resulta muy interesante y de gran utilidad para el presente estudio, pues ratifica lo que se ha venido sosteniendo hasta este punto. Resulta incontrovertible que el uso desmedido de la figura objeto del presente estudio y su aplicación fuera de los presupuestos del ordenamiento jurídico ecuatoriano,

constituye en palabras de OYARTE (2016), una desviación de poder. Situación que acarrea serias consecuencias para la ciudadanía al resquebrajar el Estado de Derecho al que se encuentra sometido el Ecuador.

Límite espacial y temporal de vigencia

El Estado de Excepción, de conformidad con lo establecido en el artículo 164 de la Constitución, en atención al principio de territorialidad, podrá ser decretado en todo el territorio nacional o en parte de él. En este punto importante resulta señalar, que el Estado de Excepción -y todas las consecuencias e implicaciones derivadas de su declaratoria- surtirán efecto únicamente dentro del límite espacial fijado en el decreto expedido. Con este antecedente, se procede a revisar la parte pertinente de este artículo:

Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el Estado de Excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del Estado de Excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

En cuanto a la temporalidad, se coincide con DESPOUY (1997) en que ésta apunta fundamentalmente a señalar “su necesaria limitación en el tiempo y así evitar la indebida permanización del mismo” (p. 20). Pretender que el Estado de Excepción pueda permanecer vigente a perpetuidad, no solo que atentaría contra su propia naturaleza, sino que además (y lo que es peor aún), extendería la posibilidad para que los derechos y garantías fundamentales de los ciudadanos sean conculcados. Al respecto, la Constitución en su artículo 166, segundo inciso, ha determinado cuál deberá ser el plazo para la vigencia del Estado de Excepción, el cual no podrá ser mayor a 60 días, salvo que las causas que lo motivaron persistan, en cuyo caso podrá prorrogarse por 30 días adicionales:

Art. 166.- [...] 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, lo cual deberá notificarse. Si el

Presidente no renueva el decreto de Estado de Excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado.

En todo caso, la regla general señala que ningún Estado de Excepción podrá estar vigente por un lapso mayor al necesario, el cual (en el caso ecuatoriano al menos) jamás podría exceder de 90 días incluida su renovación; toda vez que, como bien señala VANEGAS GIL (2011), la “excepción es lo extraordinario, lo anormal, por tanto su vigencia ha de ser estrictamente temporal, es decir que su duración debe estar limitada exclusivamente a superar la crisis que ha dado origen a su declaratoria” (p. 266). No es de extrañar el énfasis que el mencionado autor ha realizado en cuanto a la temporalidad del Estado de Excepción. Y resulta vital hacerlo, pues las repercusiones de mantener vigente el régimen de excepción por *saecula saeculorum*, serían nefastas para los ciudadanos de un determinado territorio conforme ha sido explicado previamente.

Posibilidad de suspensión o limitación de derechos

Respecto a la suspensión de derechos, el Tribunal Constitucional Español en uno de sus fallos (Recurso de Inconstitucionalidad N° 25/1981, 1981) ha indicado que:

[...] la limitación o suspensión de derechos fundamentales en una democracia sólo se justifica en aras de la defensa de los propios derechos fundamentales cuando determinadas acciones, por una parte, limitan o impiden de hecho su ejercicio en cuanto derechos subjetivos para la mayoría de los ciudadanos, y, por otra, ponen en peligro el ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, es decir, el Estado democrático. [...] (p. 13).

Como puede apreciarse, la limitación o suspensión de derechos fundamentales solo podrá justificarse en la medida en la que se emplee como una herramienta que busque precisamente proteger otros derechos fundamentales. En Ecuador, y

particularmente dentro del contexto del Estado de Excepción, la suspensión o limitación de derechos es una posibilidad más no una exigencia. Por tanto, el Presidente de la República no tiene la obligación de suspender o limitar derechos con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción. Podría suceder, sin ningún problema, que éste decida no suspender ni limitar derechos debido a que las circunstancias fácticas que motivaron su adopción no lo ameritaban.

Además, la Constitución del Ecuador ha circunscrito con gran acierto, la limitación o suspensión de derechos a una esfera exclusiva cuyas fronteras no podrían bajo ningún precepto ser rebasadas. Dicho de otra manera, la Carta Fundamental se ha preocupado de establecer con claridad meridiana, cuáles serán los únicos derechos susceptibles de limitación o suspensión. Las ideas desarrolladas en líneas precedentes, están recogidas por la Constitución en su artículo 165, primer inciso:

Art. 165.- Durante el Estado de Excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución. [...].

Reflexionando sobre este particular, es menester indicar que los derechos detallados en la disposición transcrita, no han sido elegidos al azar. Resulta evidente, que su suspensión o limitación, de una u otra forma, podría coadyuvar a que se solucionen las emergencias que ocasionaron la declaratoria del Estado de Excepción y que se encuentran contenidas en las causales ya reseñadas. Por lo tanto, en la medida en la que la suspensión o limitación se circunscriba únicamente a los derechos previamente enunciados y se decida en atención a los principios de racionalidad y proporcionalidad que serán analizados más adelante, la actuación del mandatario de turno respetaría el marco constitucional y democrático.

Facultades extraordinarias del Presidente de la República

La declaratoria del Estado de Excepción es una potestad única e indelegable que ha sido atribuida al Presidente de la República. Junto con esta potestad, también le ha sido reconocida la posibilidad de adquirir determinadas facultades extraordinarias para hacer frente a la crisis y poder remediar aquello que hubiese originado la declaratoria de excepción. La Constitución hace bien en este sentido, ya que ha buscado que tales facultades se encuentren taxativamente enlistadas con el afán de evitar que el ejecutivo pueda extralimitarse.

Art. 165.- [...] Declarado el Estado de Excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.
2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.
3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.
4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del Estado de Excepción y a la seguridad del Estado.
5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.
6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.
7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.
8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.

En este punto resulta imperioso detenerse para efectuar unas consideraciones sobre el numeral segundo del artículo transcrito (“[...] Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines [...]”). Al respecto, vale precisar desde ya, que esta facultad extraordinaria del Presidente de la República ha sido empleada en reiteradas

ocasiones para agilizar la obtención de fondos en situaciones de emergencia –en su mayoría catástrofes naturales- obviando las formalidades y requisitos contenidos en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (en adelante LOSNCP) que se transcribe en líneas siguientes. Si bien esto será analizado a profundidad en los capítulos siguientes, vale precisar que los mecanismos previstos en la referida Ley Orgánica destinados a agilizar los procedimientos regulares de contratación en situaciones de emergencia deberían constituir la primera opción para los mandatarios de turno y no intentar canalizar la obtención de recursos mediante el uso indiscriminado de la figura objeto del presente estudio. A continuación se transcribe el texto de la norma aludida:

Art. 57.- Procedimiento. - Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPÚBLICAS. (S/P)

Art. 6.- Definiciones. – [...] 31. Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.

Es opinión el autor, que el legislador ha pretendido dotar a estas normas jurídicas de un espíritu distinto al de aquellas normas relativas a los Estados de Excepción. Si bien en principio esto es algo que resulta evidente, puesto que forman parte de una Ley especial como la que regula las compras públicas en el Ecuador, este no es el único motivo. Si se observa con mayor detenimiento su contenido, es posible percatarse que si bien los presupuestos para una “situación de emergencia” definida en el artículo 6 de la LOSNCP se asemejan a los descritos por la Ley Suprema en su

artículo 164, no es menos cierto que las disposiciones legales transcritas previamente, tienen como única finalidad agilizar la contratación de obras y servicios para paliar o detener una emergencia; mientras que, los Estados de Excepción y las normas que lo regulan, no se constriñen a permitir la utilización de fondos originalmente destinados a fines distintos, sino que apuntan al restablecimiento del orden Constitucional.

Principios de Legalidad, Proporcionalidad y Razonabilidad

Evidentemente, principios como los señalados, constituyen una cortapisa frente a la arbitrariedad y en tal virtud, frente a posibles abusos por parte del Presidente de la República. En cuanto al principio de legalidad, DESPOUY (1997) sostiene que éste trae implícito lo siguiente: “la necesaria preexistencia de normas que regulen el Estado de Excepción y la existencia de mecanismos de control, tanto internos como internacionales, que verifiquen su conformidad a las mismas” (p. 19). Elementos esenciales para evitar el colapso del Estado de Derecho. Ahondando en lo señalado, GARCÍA DE ENTERRÍA & FERNÁNDEZ (2006) consideran de la esencia del principio de legalidad, que “[...] toda acción singular del poder esté justificada en una Ley previa. [...]” (p. 469) En definitiva, toda actuación de autoridad pública deberá circunscribirse a los límites del ordenamiento jurídico.

Con relación al principio de proporcionalidad y de razonabilidad, a decir de DESPOUY (1997), éstos apuntan a la “necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis” (p. 28). Dicho de otra manera, las medidas que se adopten dentro del Estado de Excepción, atendiendo a estos dos principios, estarán siempre “supeditadas, al carácter, intensidad, profundidad y particularidades de la emergencia” tal como lo expresó con gran acierto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia dictada dentro del caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador (2007). Específicamente respecto al principio de razonabilidad, como explica el jurista CIANCIARDO (2004), “[...] la razonabilidad se encuentra en la necesidad de los tribunales de contar con herramientas técnico-jurídicas útiles para controlar la constitucionalidad de las injerencias de los poderes públicos en el ámbito de los derechos fundamentales [...]” (p. 58). De ahí la

importancia de estos principios, pues solo a través de su observancia y aplicación, se podrá garantizar que las medidas adoptadas dentro de los Estados de Excepción sean la justa y pertinente medida para atender la situación de crisis o conmoción que motivó su declaratoria.

De la misma forma, el principio de razonabilidad, contiene tres subprincipios o juicios: el juicio de adecuación o idoneidad; de necesidad, y, el de proporcionalidad en sentido estricto o *stricto sensu*. Con este antecedente, se analizará cada uno de ellos brevemente:

Adecuación o idoneidad. - Consiste, primero, en que una medida adoptada tenga un fin, y, segundo, que la medida que se haya adoptado sea idónea para dicho fin. Es decir, “[...] que sea capaz de alcanzar su objetivo” (pág. 62). En Ecuador, al declarar el Estado de Excepción, el control constitucional es *a posteriori*. Como indica el mentado autor:

[...] el primer problema a resolver es si al juzgar la idoneidad de la medida el intérprete debe retrotraerse al momento de su dictado o, por el contrario, debe situarse al tiempo de la producción de los efectos de la medida. Puede ocurrir que una medida previsiblemente idónea cuando fue dictada se vuelva luego inidónea, o a la inversa [...] Sin embargo, [...] la amplitud del juicio de adecuación resulta ínfimamente afectada, puesto que la exigencia de un examen mínimo o reducido se encuentra vigente en plenitud para el análisis a posteriori [...] (p. 71 y 73)

Juicio de Necesidad. - El juicio de necesidad consiste en adoptar la medida que menos afecte, o que sea menos gravosa para los individuos. A su vez, este juicio conlleva la necesidad de corroborar que la medida adoptada, sea cual fuere, se adecue a los parámetros constitucionales.

Juicio de Proporcionalidad en “*Stricto Sensu*”. - En palabras de CIANCIARDI (2004):

[...] consiste en establecer si la medida guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar. Esta coincidencia inicial no evita, por la generalidad del concepto, las disidencias al precisar en qué consiste una “relación razonable”. La posición dominante concreta el juicio en un balanceo entre las ventajas y las desventajas de la medida. (p. 93)

Necesidad de control por parte de la Asamblea Nacional y Corte Constitucional

Esta es una necesidad imperiosa, que en la Constitución está dada por la facultad atribuida a la Asamblea Nacional, para revocar en cualquier momento, cuando las circunstancias así lo requieran, la declaratoria del Estado de Excepción (control político). Para LA CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA (1992) el “control político que ejerce el Congreso en los Estado de Excepción cumple una función democrática de contrapeso al poder ampliado que adquiere el Presidente” (p. 43); palabras con las cuales no hay discrepancia. Lo expuesto ha sido recogido también por el artículo 166, que a más de imponer la obligatoriedad de notificación a este organismo (así como a otros de carácter internacional), señala:

Art. 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del Estado de Excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. 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.

Por otro lado, se encuentra al control judicial que en el Ecuador, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, está dado por la Corte Constitucional, a quien le compete entrar a analizar material y formalmente el Decreto Ejecutivo de declaratoria del Estado de Excepción, de manera que éste se ajuste en su integralidad a los principios y requisitos esenciales plasmados en la Carta Magna. Por lo tanto, le competará a este organismo determinar si dicho decreto contiene los elementos básicos desarrollados por la Constitución y, además, establecer si las circunstancias

fácticas que lo han motivado, se ajustan a las causales preestablecidas. Al respecto, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala:

Art. 119.- Objetivos y alcance del control. - El control constitucional de los estados de excepción tiene por objeto garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos.

La Corte Constitucional efectuará un control formal y material constitucional automático de los decretos que declaren un Estado de Excepción y de los que se dicten con fundamento en éste. El trámite del control no afecta la vigencia de dichos actos normativos.

Esta disposición resalta lo importante que resulta la tarea del control constitucional de los Estados de Excepción. Como se aprecia, lo que se busca a través de la ejecución de esta vital función, es lo siguiente: en primer lugar, asegurar el goce de los derechos de todos los ciudadanos, y segundo (no por ello menos importante), crear el necesario contrapeso frente a los poderes del ejecutivo. Con el análisis de este elemento, que tiene particular relevancia para este estudio conforme se observará más adelante, han concluido las Bases Teóricas. Dentro de este apartado, que se sustenta en un procesamiento de información doctrinal y normativa, se han abordado aspectos como los antecedentes históricos de los Estado de Excepción, su naturaleza jurídica, sus características, requisitos de procedencia y el control que debe ser ejercido sobre tales decretos ejecutivos. Todos estos temas constituyen los cimientos sobre los que se seguirá edificando y desarrollando esta investigación en los subsecuentes capítulos.

METODOLOGÍA

Modalidad

La modalidad del presente trabajo investigativo es cualitativa, no interactiva, toda vez que éste se encuentra orientado al estudio de la naturaleza jurídica de la figura del Estado de Excepción y fundamentalmente, como ésta ha sido cristalizada

en la práctica presidencial en el Ecuador. Se analizan los Decretos Ejecutivos expedidos a efectos de verificar que éstos hayan cumplido en forma y fondo con la Constitución y Ley, así como las circunstancias de los supuestos casos de inminente riesgo o peligro de manera que sea posible conocer si la declaratoria se encontraba justificada.

El diseño aplicado es el diseño de análisis de conceptos jurídicos como lo es el Estado de Excepción y la forma como éste se ajusta al marco de los derechos fundamentales. Se resaltarán sus falencias y propondrán posibles soluciones a fin de lograr el respeto de los requisitos de forma y fondo para su correcta aplicación, evitando así que sea desnaturalizado y como consecuencia de aquello, vulnerados los derechos de los ciudadanos. Adicionalmente, se concentrarán esfuerzos en estudiar el uso que el Presidente le ha dado a esta figura, intentando exponer las deficiencias en su aplicación con miras a sugerir –de ser necesario- que se restrinjan las facultades conferidas al ejecutivo en este ámbito.

Desde el punto de vista jurídico, los aspectos que caracterizan el objeto de la presente investigación son el fáctico y axiológico, por cuanto ésta se enfoca en los hechos que podrían motivar la vulneración de derechos constitucionales.

Población y Muestra

Tabla 2

Población y Muestra

Unidades de análisis	Población	Muestra
Decretos Ejecutivos que contienen declaratorias de Estado de Excepción de enero de 2009 a noviembre de 2012: <ul style="list-style-type: none"> ▪ N° 1544, expedido 	33	8

<p>el 20 de enero de 2009.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ N° 245, expedido el 08 de febrero de 2010. ▪ N° 317, expedido el 08 de abril de 2010. ▪ N° 488, expedido el 30 de septiembre de 2010. ▪ N° 500, expedido el 09 de octubre de 2010. ▪ N° 844, expedido el 02 de agosto de 2011. ▪ N° 872, expedido el 05 de septiembre de 2011. ▪ N° 1352, expedido el 05 de noviembre de 2012. 		
<p>Constitución de la República del Ecuador, 2008:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 164 	444	3

<ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 165 ▪ Art. 166 		
Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Art. 119 	202	1
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 2009: <ul style="list-style-type: none"> ▪ N° 31 del Art. 6 ▪ Art. 57 	108	2

Métodos de Investigación

Los métodos de investigación empleados dada la modalidad cualitativa, no interactiva, del presente trabajo, son de carácter teórico y empírico consistentes en:

Métodos Teóricos

- La deducción a partir de las definiciones del Estado de Excepción y los elementos que componen su naturaleza jurídica para determinar de esta manera, los requisitos de forma y de fondo que deben ser respetados por el Presidente de la República para la declaratoria de este régimen de emergencia.

- El análisis de los Decretos Ejecutivos mediante los cuales se declaran los Estados de Excepción con el propósito de evaluar su contenido y determinar sus falencias.
- La síntesis esquemática de los Decretos Ejecutivos mediante los cuales se declaran los Estados de Excepción con la finalidad de determinar qué elementos de los determinados en la Constitución han sido observados por el Primer Mandatario y cuáles no.
- El análisis de las sentencias de constitucionalidad expedidas por la Corte Constitucional ecuatoriana respecto a los distintos Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción, a efectos de establecer si el examen formulado por los Jueces ha sido riguroso y acorde a los preceptos determinados en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.
- La síntesis esquemática de las sentencias de constitucionalidad expedidas por la Corte Constitucional ecuatoriana respecto a los distintos Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción.
- La hermenéutica jurídica a fin de interpretar los textos normativos que regulan el Estado de Excepción en el Ecuador y que se encuentran contenidos tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Métodos Empíricos

- Observación documental de los distintos Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción con la intención de verificar el cumplimiento de los requisitos determinados por la Constitución y a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales para su expedición.

- Análisis del contenido de las sentencias de constitucionalidad expedidas por la Corte Constitucional ecuatoriana respecto a los distintos Decretos Ejecutivos que declaran Estados de Excepción, en aras de conocer si el control ejercido por los jueces fue el idónea y si en algún momento se declaró la inconstitucionalidad de dichos documentos por la omisión o violación de preceptos normativos.

Procedimiento

Para desarrollar el presente trabajo investigativo, se siguieron los siguientes pasos:

- Se analizó la Constitución y las normas que regula el Estado de Excepción en el Ecuador con el objetivo de conocer el alcance de esta figura y sus presupuestos de procedencia.
- Se examinó la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, particularmente, las normas que regulan los mecanismos para el ejercicio de la potestad a cargo de los Jueces de examinar la forma y el fondo de los Decretos Ejecutivos de Estados de Excepción.
- Este marco normativo se constituyó en el punto de partida y el prisma que precedió a la recopilación y esquematización de los Decretos Ejecutivos expedidos dentro del periodo comprendido entre enero de 2009 y noviembre de 2012, mediante los cuales se declararon Estados de Excepción en el Ecuador.
- Se seleccionaron los Decretos Ejecutivos que declararon Estados de Excepción que fueron utilizados para el análisis correspondiente.

- Se analizaron los Decretos Ejecutivos de Estado de Excepción a fin de determinar si cumplían con los requisitos de forma y de fondo determinados por la Constitución y la Ley.
- También, se procedió al examen minucioso de las sentencias expedidas por la Corte Constitucional ecuatoriana que contienen el análisis de constitucionalidad de los Decretos Ejecutivos de Estados de Excepción.
- Luego de verificar los presupuestos y requisitos contenidos en las distintas normas legales que regulan los Estados de Excepción, se encontró que existían falencias tanto en los correspondientes Decretos Ejecutivos, así como en el control posterior a cargo de la Asamblea Nacional y Corte Constitucional.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES

RESPUESTAS

Base de Datos Jurisprudenciales

Tabla 3

Base de Datos Jurisprudenciales

Casos del Objeto de Estudio	Unidades de Análisis
DECRETOS EJECUTIVOS QUE DECLARAN ESTADOS DE EXCEPCIÓN DENTRO DEL PERIODO COMPRENDIDO ENTRE ENERO DE 2009 A NOVIEMBRE DE 2012	Número 1544, Estado de Excepción al sistema denominado PETROECUADOR, expedido el 20 de enero de 2009.
	Número 245, Estado de Excepción en las provincias de Tungurahua y Chimborazo, por los procesos eruptivos del volcán Tungurahua, que provocan la constante emisión de cenizas volcánicas, expedido el 08 de febrero de 2010.
	Número 317, Estado de Excepción en los cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola de la provincia del Napo, con el objetivo de mitigar y

	<p>prevenir los impactos de las inundaciones y deslizamientos, que amenazan la supervivencia de la población, y han provocado la destrucción de la infraestructura agropecuaria y productiva de dichos cantones generando un alto riesgo de conmoción interna en ese territorio, expedido el 08 de abril de 2010.</p>
	<p>Número 488, Estado de Excepción en todo el territorio nacional, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la ley, lo que podría generar una grave conmoción interna, expedido el 30 de septiembre de 2010.</p>
	<p>Número 500, Estado de Excepción en el cantón Quito, provincia de Pichincha, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su</p>

	<p>misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la ley, lo que podría generar una grave conmoción interna, expedido el 09 de octubre de 2010</p>
	<p>Número 844, Estado de Excepción en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro de la provincia de Esmeraldas, a fin de prevenir, cesar y eliminar las actividades de minería ilegal, expedido el 02 de agosto de 2011</p>
	<p>Número 872, Estado de Excepción en la Función Judicial, expedido el 05 de septiembre de 2011.</p>
	<p>Número 1352, Estado de Excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional, en la ciudad de Quito, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión de policías nacionales, expedido el 05 de noviembre de 2012.</p>

Análisis de Resultados

a) Decreto Ejecutivo número 1544, Estado de Excepción al sistema denominado PETROECUADOR, expedido el 20 de enero de 2009

- Lo que motiva la declaratoria. - Deficiente administración de la Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador PETROECUADOR significaría pérdida de ingresos, y, por lo tanto, una grave conmoción interna.
- Límite Espacial. - Todo el territorio nacional;
- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional. - Mediante sentencia 0001-09-SEE-CC, de fecha 2 de febrero de 2009, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción, señalando: "en consideración a que la prolongada situación de gravedad que aqueja a la actividad petrolera, impone la continuación de medidas ya adoptadas en las anteriores declaraciones de Estados de Excepción en Petroproducción, cuya constitucionalidad fue estudiada por esta Corte. En efecto, la referida sentencia definió que, medidas como la movilización nacional, económica y militar de la Fuerza Naval, la participación de personal de la Marina en la gestión de Petroecuador y sus empresas filiales permanentes, y la destinación de todos los recursos presupuestarios necesarios para atender la emergencia, constituían medidas ajustadas a la Carta Fundamental." Sostiene, además, que "[...] no es posible prever la duración exacta de emergencia en PETROECUADOR [...] en tal virtud el principio de

temporalidad se relativiza en tanto y en cuanto la situación emergente persista y no haya sido posible remediarla [...]”.

- **Análisis crítico.** - Este Decreto Ejecutivo es el reflejo de la desnaturalización de la figura del Estado de Excepción en el Ecuador, ya que ha sido expedido –según lo previsto en el propio documento- para atender una situación de grave conmoción que no ha acaecido, es decir, un hecho cuya real ocurrencia no ha sido verificada. A continuación, se cita la parte pertinente del Decreto Ejecutivo objeto de estudio, que respalda el criterio desarrollado previamente: “[...] deficiente administración de PETROECUADOR, lo que puede provocar una gran conmoción interna [...]”. Además, se considera que los hechos constitutivos de esta supuesta emergencia, pudieron haber sido superados a través del régimen constitucional y legal ordinario. Adicional a lo indicado, tampoco se ha cumplido con disponer la notificación a los organismos internacionales. Pese a esto se observa que la Corte Constitucional resuelve declarar la constitucionalidad de este Estado de Excepción, cuando no se han cumplido con los presupuestos determinados en la Ley Fundamental, como lo son, la existencia real y cierta, de una grave conmoción interna, así como de informar a los organismos internacionales cuando sea decretado. Lo anterior sin considerar, que, en el propio dictamen de constitucionalidad, relativizan la temporalidad del Estado de Excepción al sostener que no es posible prever la duración exacta de la emergencia ni del propio decreto, con lo que se allana el camino a que este Estado de Excepción se perpetúe en el tiempo.

b) Decreto Ejecutivo número 245, Estado de Excepción en las provincias de Tungurahua y Chimborazo, por los procesos eruptivos del volcán Tungurahua, que provocan la constante emisión de cenizas volcánicas, expedido el 08 de febrero de 2010

- Lo que motiva la declaratoria. - Procesos eruptivos en las provincias de Tungurahua y Chimborazo, por los procesos eruptivos del volcán Tungurahua, que provocan la constante emisión de cenizas volcánicas.
- Límite Espacial. - Provincias de Tungurahua y Chimborazo;
- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional. - Mediante sentencia 0008-10-SEE-CC, de fecha 25 de marzo de 2010, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción, indicando entre otras cosas, que el Decreto Ejecutivo cumple con los requisitos formales y materiales determinados en la Constitución. Respecto a estos últimos de manera particular determina textualmente, que la gravedad de la situación se justifica en “[...] los problemas de salud que provocan esta clase de fenómenos naturales, especialmente en los ámbitos respiratorios y dermatológicos [...]” así como en la “[...] falta de alimentos y agua para los habitantes afectados [...]”; en cuanto a la proporcionalidad de las medidas adoptadas señala la sentencia: “[...] las medidas adoptadas por el ejecutivo son proporcionales frente a los hechos generadores de la crisis, teniendo en cuenta el peligro que correría el sector afectado en caso de no implementar las medidas para evitar o disminuir los daños que pueda producir una eventual erupción volcánica [...]”.
- Análisis crítico. - Desde el punto de vista humanitario, es posible entender las consecuencias que puede ocasionar la emisión de ceniza volcánica en las personas y áreas aledañas al volcán, sin embargo, desde el punto de vista formal e incluso material, se observan serias deficiencias en esta declaratoria, entre ellas:

- Ha sido expedido, a decir del propio Presidente de la República en el Decreto Ejecutivo aludido, “[...] con el objeto de mitigar los efectos negativos que pudiere ocasionar la erupción del volcán y la emisión de ceniza [...]”. Una vez más se está frente a un Estado de Excepción decretado para prevenir situaciones, más no, para remediar o reparar hechos catastróficos ya acaecidos (como un desastre natural tras la erupción de un volcán).
- No se analiza la idoneidad del Estado de Excepción frente a otras medidas, como el procedimiento de contratación en estados de emergencia previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. A criterio del autor, los hechos constitutivos de esta declaratoria pudieron haber sido superados a través del régimen constitucional y legal ordinario.
- Ha incumplido con disponer la notificación a los organismos internacionales.

c) Decreto Ejecutivo número 317, Estado de Excepción en los cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola de la provincia del Napo, con el objetivo de mitigar y prevenir los impactos de las inundaciones y deslizamientos, que amenazan la supervivencia de la población, y han provocado la destrucción de las infraestructura agropecuaria y productiva de dichos cantones generando un alto riesgo de conmoción interna en ese territorio, expedido el 08 de abril de 2010

- Lo que motiva la declaratoria. - Mitigar y prevenir impactos de inundaciones y deslizamientos en cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola de la provincia del Napo;
- Límite Espacial. - Cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola de la provincia del Napo;

- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional. - Mediante sentencia 014-10-SEE-CC, de fecha 10 de junio de 2010, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción indicando entre otras cosas, que el Decreto Ejecutivo cumple con los requisitos formales y materiales determinados en la Constitución. Respecto a estos últimos de manera particular determina textualmente, que la gravedad de la situación se justifica en que “[...] no se puede dejar de advertir los problemas que se han dado y que son de conocimiento público, a través de los medios de comunicación escrita y televisiva, los mismos que si no se atienden de manera urgente y preferente, podrían ocasionar graves consecuencias [...]”; en lo que respecta a la proporcionalidad de las medidas adoptadas señala la sentencia: “[...] son proporcionales frente a los hechos generadores de la crisis, teniendo en cuenta el peligro que correría el sector afectado en caso de no implementar las medidas para evitar o disminuir los daños que pueda producir una tardía atención de los cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola [...]”.
- Análisis crítico. - Desde el punto de vista formal e incluso material, se detectan serias deficiencias en esta declaratoria, lo que evidencia un uso abusivo y arbitrario de esta medida. Entre éstas deficiencias están:
 - No se analiza la idoneidad del Estado de Excepción frente a otras medidas, como el procedimiento de contratación en estados de emergencia previsto en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. A criterio de este autor, los hechos constitutivos de esta declaratoria pudieron haber sido superados a través del régimen constitucional y legal ordinario.

- El Decreto Ejecutivo omite disponer la notificación a los organismos internacionales.
- Se fundamenta o justifica en un peligro que podría suceder o no, es decir, en un evento hipotético. Lo anterior puede ser constatado en el propio Decreto Ejecutivo que textualmente indica: “[...] Declárese el Estado de Excepción por la rigurosa estación invernal que afecta, principalmente a los cantones Tena, Archidona y Arosemena Tola de la provincia del Napo, con el objeto de mitigar y prevenir los impactos de las inundaciones y deslizamientos, que amenazan la supervivencia de la población, y han provocado la destrucción de la infraestructura agropecuaria y productiva de dichos cantones generando un alto riesgo de conmoción interna en ese territorio. [...]”. Evidentemente, para cumplir el presupuesto determinado en la Constitución, debe existir (real y efectivamente) una grave conmoción interna, más no esperar que ésta exista o se presente en el futuro.

d) Decreto Ejecutivo número 488, Estado de Excepción en todo el territorio nacional, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución y la Ley, lo que podría generar una grave conmoción interna, expedido el 30 de septiembre de 2010

- Lo que motiva la declaratoria. - Grave conmoción interna por distorsión o abandonado de la misión y deberes de policías nacionales consagrados en la Constitución y la Ley.
- Límite Espacial. - Territorio nacional;
- Límite Temporal. - Cinco días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;

- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - Sí;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional.- Mediante dictamen 0017-10-SEE-CC, de fecha 1 de octubre de 2010, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción, considerando que en el correspondiente Decreto Ejecutivo se han observado los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad; sostiene además, que las medidas adoptadas por el Presidente de la República fueron idóneas y que no existe otro mecanismo que genere una menor afectación a principios y derechos constitucionales de los ciudadanos.
- Análisis crítico. – Puede decirse que este Decreto Ejecutivo es uno de los que más se ajusta, desde el punto de vista formal y material, a la normativa Constitucional y Legal que regula el Estado de Excepción. No obstante lo cual, aún se evidencian errores en la redacción del documento que distorsionan la realidad. En el caso puntual, parecería que el Estado de Excepción fue adoptado respecto de una emergencia no acontecida, cuando la realidad determinaba otra cosa (que la revuelta policial estaba ocasionando una grave conmoción interna). Con fines ilustrativos, se procede a citar el Decreto Ejecutivo en su parte pertinente: “[...] Que la severa distorsión o el abandono de la misión de algunos de los integrantes de la Policía Nacional (cuando en realidad eran todos) PODRÍA generar una grave conmoción interna [...] (la conmoción a la hora de expedición del decreto, ya existía)”.

e) Decreto Ejecutivo número 500, Estado de Excepción en el cantón Quito, provincia de Pichincha, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional han distorsionado severamente o abandonado su misión de policías nacionales y por ende sus deberes consagrados en la Constitución

y la Ley, lo que podría generar una grave conmoción interna, expedido el 09 de octubre de 2010

- Lo que motiva la declaratoria. - Grave conmoción interna por distorsión o abandonado de la misión y deberes de policías nacionales consagrados en la Constitución y la Ley.
- Límite Espacial. - Cantón Quito;
- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional.- Mediante dictamen 0019-10-SEE-CC, de fecha 25 de noviembre de 2010, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción, considerando que en el correspondiente Decreto Ejecutivo se han observado los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad; sostiene además, que las medidas adoptadas por el Presidente de la República fueron idóneas y que no existe otro mecanismo que genere una menor afectación a principios y derechos constitucionales de los ciudadanos.
- Análisis crítico. - Las violaciones a la Ley que generaron la desnaturalización de la figura del Estado de Excepción en el presente caso son las siguientes:
 - Se dispone el Estado de Excepción para controlar una situación que se supone debió haber sido controlada con la declaratoria de Estado de Excepción del 30 de septiembre de 2011; lo cual vulneraría el principio de necesidad, ya que la adopción de una medida de este tipo no estaría justificada para una conmoción interna ya suscitada y superada.

- El Decreto Ejecutivo omite disponer la notificación a los organismos internacionales.

f) Decreto Ejecutivo número 844, Estado de Excepción en los cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro de la provincia de Esmeraldas, expedido el 02 de agosto de 2011

- Lo que motiva la declaratoria. - Grave conmoción interna por minería ilegal.
- Límite Espacial. - Cantones San Lorenzo y Eloy Alfaro, de la provincia de Esmeraldas;
- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional. - Mediante dictamen 003-16-DEE-CC, de fecha 04 de mayo de 2016, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción, considerando que en su declaratoria “[...] existe causalidad entre la práctica de la minería ilegal y por otro lado la necesidad de garantizar la defensa y protección de los derechos y garantías vulnerados por la actividad minera realizada al margen del ordenamiento jurídico.”
- Análisis crítico. - La medida adoptada por el Presidente de la República no es idónea ya que a la fecha de la declaratoria del Estado de Excepción existían otros mecanismos constitucionales y legales que hubiesen permitido detener la minería ilegal en el territorio afectado por esta actividad. Es más, los hechos constitutivos de la declaratoria no configuran bajo ningún parámetro lógico o jurídico una agresión, un conflicto armado, una grave conmoción interna y

menos aún una calamidad pública o desastre natural. Una vez más, se omite la notificación que por mandato de la Constitución debió haberse efectuado a los organismos internacionales.

g) Decreto Ejecutivo número 872, Estado de Excepción en la Función Judicial, expedido el 05 de septiembre de 2011

- Lo que motiva la declaratoria. - Situación crítica por la que atraviesa la función judicial con el objeto de garantizar el derecho a la justicia contemplado y prevenir una inminente conmoción interna;
- Límite Espacial. - Territorio nacional;
- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional.- Mediante dictamen 008-11-DEE-CC, de fecha 29 de septiembre de 2011, la Corte Constitucional declara la constitucionalidad del Estado de Excepción, bajo el argumento de que esta “[...] declaratoria surge como consecuencia del grave deterioro del servicio público de justicia, lo cual viene generando conmoción grave en la sociedad, desestabilizando el adecuado funcionamiento del Estado ecuatoriano, crisis que redundará en la afectación del derecho de todos los habitantes del Ecuador a que los procesos se resuelvan con celeridad dentro de un plazo razonable, además de que la tutela judicial efectiva, derecho que le corresponde al Estado asegurar a todas las personas, se encuentra en entredicho [...]”.

- Análisis crítico. - Desde el punto de vista formal e incluso material, se observan serias deficiencias en esta declaratoria, lo que evidencia un uso abusivo y arbitrario de esta medida. Entre éstas deficiencias están:
 - No se analiza la idoneidad de declarar el Estado de Excepción frente a otras medidas.
 - A criterio de este autor, los hechos constitutivos de esta declaratoria pudieron haber sido superados a través del régimen constitucional y legal ordinario.
 - El Decreto Ejecutivo omite disponer la notificación a los organismos internacionales.
 - Se fundamenta o justifica en un peligro que podría suceder o no, es decir, en un suceso hipotético. Lo anterior puede ser constatado en el propio Decreto Ejecutivo que textualmente indica: “[...]Declarar el Estado de Excepción en la Función Judicial, a fin de resolver la situación crítica por la que atraviesa y garantizar en debida forma el derecho a la justicia contemplado en la Constitución de la República y prevenir una inminente conmoción interna. [...]”. Por ende, no cumple el presupuesto previsto en la Constitución, en el sentido de que exista (real y efectivamente) una grave conmoción interna.

h) Decreto Ejecutivo número 1352, Estado de Excepción en todas las instalaciones de la Asamblea Nacional, en la ciudad de Quito, en razón de que algunos integrantes de la Policía Nacional distorsionaron severamente o abandonaron su misión de policías nacionales, expedido el 05 de noviembre de 2012

- Lo que motiva la declaratoria. - Grave conmoción interna;
- Límite Espacial. - Territorio nacional;

- Límite Temporal. - Sesenta días;
- Suspensión o limitación de derechos. - Ninguno;
- Control Político por la Asamblea Nacional. - No;
- Notificación organismos internacionales. - No;
- Control Constitucional por parte de la Corte Constitucional.- En dictamen 015-15-DEE-CC, de fecha 1 de julio de 2015, la Corte Constitucional [...] advierte que las medidas adoptadas para la declaratoria del estado de excepción, contenido en el Decreto Ejecutivo No. 1352 del 05 de noviembre de 2012, tienen fundamento en los hechos que se plantean para la solución de la problemática suscitada, razón por la cual, su emisión goza de constitucionalidad, en tanto se respeten los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, además de ser plenamente idóneas y proporcionales al fin que se persigue. Su necesidad es evidente, y con su adopción no se exceden los límites constitucionales impuestos en la Constitución y los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, aun en tiempo de normalidad, y cumpliendo con los requisitos de materialidad y formalidad. [...]; y en virtud a tales consideraciones, estima que el referido Decreto Ejecutivo está conforme a los mandamientos constitucionales.
- Análisis crítico. - Las violaciones a la Ley que generaron la desnaturalización de la figura del Estado de Excepción en el presente caso son las siguientes:
 - Se dispone el Estado de Excepción para controlar una situación que se supone debió haber sido controlada con la declaratoria de Estado de Excepción del 30 de septiembre de 2011; lo cual vulneraría el principio de necesidad, ya que la adopción de una medida de este tipo no estaría justificada para una conmoción interna ya suscitada y superada.
 - Se fundamenta o justifica en un peligro que podría suceder o no, es decir, en un evento hipotético. Lo anterior puede ser constatado en el

propio Decreto Ejecutivo que textualmente indica: “[...]las secuelas de tal suceso no se han podido superar lo que podría generar gran conmoción interna si es que la Asamblea Nacional no pudiese ejercer a plenitud las atribuciones y facultades que les confiere la Constitución y la ley [...]”

- El Decreto Ejecutivo omite disponer la notificación a los organismos internacionales.

Bases de Datos Normativos

Tabla 4

Bases de Datos Normativos: Constitución de la República del Ecuador

Casos del Objeto de Estudio	Unidades de Análisis
<p>NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR RELATIVAS AL ESTADO DE EXCEPCIÓN</p>	<p>Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.</p> <p>El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad,</p>

	<p>legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.</p>
	<p>Art. 165.- Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución.</p> <p>Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República</p>

	<p>podrá:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.8. Disponer la movilización y
--	---

	<p>las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.</p>
	<p>Art. 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. 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.</p> <p>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</p>

	<p>más, lo cual deberá notificarse.</p> <p>Si el Presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado.</p> <p>Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la Presidenta o Presidente de la República decretará su terminación y lo notificará inmediatamente con el informe correspondiente.</p> <p>Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción.</p>
--	---

Análisis de Resultados

Las normas aludidas regulan el Estado de Excepción en el Ecuador. De ellas se extrajeron los elementos que se analizaron y desarrollaron doctrinalmente en las Bases Teóricas del presente estudio. Estos elementos son los siguientes: causales para su procedencia; límite espacial y temporal de vigencia; posibilidad de suspensión o limitación de derechos; facultades extraordinarias del Presidente de la República;

principios rectores: legalidad, proporcionalidad y razonabilidad; y, necesidad de control por parte de la Asamblea Nacional y Corte Constitucional.

Al entrar en detalle, es preciso señalar que la Constitución ha sido enfática al determinar que el Estado de Excepción solo podrá decretarse si se presentan una o varias de las circunstancias contempladas en el primer inciso del artículo 164, siendo éstas: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural.

Esta norma establece, además, los principios que deberán observar las declaratorias de Estados de Excepción para frenar la arbitrariedad y uso indiscriminado de esta figura, entre dichos principios se encuentran el de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. De ellos se colige, que el Estado de Excepción será procedente en tanto y en cuanto se cumplan las siguientes condiciones: en primer lugar, que las medidas contempladas por el régimen constitucional ordinario sean insuficientes para superar el estado de necesidad, segundo, que las acciones adoptadas para detener los hechos que motivaron la declaratoria sean proporcionales, es decir, que entre los hechos suscitados y las medidas dispuestas para controlar tales circunstancias exista una relación de causalidad directa, tercero, que las medidas adoptadas sean las que generen menor impacto (afectación de derechos y garantías) en la sociedad, cuarto, que el Estado de Excepción permanezca vigente solo el periodo límite señalado en la Ley Suprema y finalmente, que sus efectos se desplieguen única y exclusivamente dentro del territorio expresamente determinado en la correspondiente declaratoria.

En cuanto a la limitación o suspensión de derechos, esta posibilidad se circunscribe al catálogo de derechos expresamente determinados por el artículo 165 y podrá ser empleada en la medida en la que tal limitación o suspensión sea necesaria para el cumplimiento del fin para el cual fue decretado el Estado de Excepción. Por tanto, tal limitación o suspensión queda al arbitrio del primer mandatario. Finalmente, dentro de las disposiciones objeto del presente estudio se halla una enumeración de

las facultades, atribuciones o medidas extraordinarias de las que podría hacer uso el Presidente de la República para superar la situación de crisis o inestabilidad que motivó la declaratoria del Estado de Excepción, entre ellas: las de índole económico, como la de disponer la recaudación anticipada de tributos o utilización de fondos originalmente destinados para otros fines; las de carácter político, como trasladar la sede de gobierno a otro lugar o disponer la censura previa de información, y las de carácter militar o policial, tales como establecer zonas de seguridad en distintas partes del territorio o disponer el empleo de la fuerza pública.

Adicionalmente, el artículo 166 regula situaciones de suma importancia para asegurar que el Estado de Excepción no será empleado de manera indiscriminada. En primer lugar, prevé la posibilidad de que la Asamblea Nacional revoque la declaratoria de Estado de Excepción de encontrar méritos suficientes para hacerlo, lo cual implica ejercer el correspondiente contrapeso que es vital para el correcto funcionamiento de los sistemas democráticos como el ecuatoriano. A más de lo señalado, esta disposición determina el tiempo límite de duración de un Estado de Excepción, situación de trascendental importancia si se considera que la temporalidad de las medidas adoptadas en un Estado de Excepción es correlativa a esta figura. Y, finalmente, el artículo 166 de la Constitución ratifica el precepto general que determina que toda autoridad pública asume la responsabilidad frente a las consecuencias de un obrar arbitrario. En definitiva, estas disposiciones recogen lo que la doctrina y jurisprudencia generalmente aceptan y entienden como los elementos esenciales, principios rectores y requisitos para la procedencia de la figura analizada a lo largo de este trabajo investigativo.

Tabla 5

Bases de Datos Normativos: Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

Casos del Objeto de Estudio	Unidades de Análisis
<p>LEY ORGÁNICA DE GARANTÍAS JURISDICCIONALES Y CONTROL CONSTITUCIONAL</p>	<p>Art. 119.- Objetivos y alcance del control.- El control constitucional de los Estados de Excepción tiene por objeto garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos.</p> <p>La Corte Constitucional efectuará un control formal y material constitucional automático de los decretos que declaren un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en éste.</p> <p>El trámite del control no afecta la vigencia de dichos actos normativos.</p>

Análisis de Resultados

Complementariamente y en concordancia a lo señalado por el artículo 166 de la Constitución, se observa que la norma transcrita no hace más que ratificar la necesidad de un control de constitucionalidad exhaustivo, que permita verificar el

cumplimiento de los requisitos tanto de forma como de fondo de los Estados de Excepción en el Ecuador. Este examen, por mandato de la Carta Magna y de la Ley Orgánica, está a cargo de la Corte Constitucional, máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia de la materia.

Como ha venido siendo expresado a lo largo del presente estudio, el irrespeto e inobservancia de los parámetros esbozados por el legislador para la aplicación de esta figura –los cuales han quedado en evidencia en el presente capítulo- debieron ser puestos de manifiesto en los respectivos exámenes de constitucionalidad, lastimosamente, en todos los casos estudiados ha sucedido todo lo contrario, pues la Corte Constitucional, incurriendo en evidentes errores de juicio, estimó que los distintos Decretos Ejecutivos cumplían a cabalidad con la normativa tantas veces citada. Evidentemente, la carencia de un control de constitucional real y serio, abonó el terreno para que la figura del Estado de Excepción en el Ecuador se desnaturalice y sea utilizada de forma arbitraria y desmedida sin reparar en las consecuencias para los ciudadanos.

Tabla 6

Bases de Datos Normativos: Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública

Casos del Objeto de Estudio	Unidades de Análisis
<p>LEY ORGÁNICA DEL SISTEMA NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA</p>	<p>Art. 6.- Definiciones.</p> <p>31. Situaciones de Emergencia: Son aquellas generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra</p>

	<p>internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional. Una situación de emergencia es concreta, inmediata, imprevista, probada y objetiva.</p>
	<p>Art. 57.- Procedimiento. - Para atender las situaciones de emergencia definidas en el número 31 del artículo 6 de esta Ley, previamente a iniciarse el procedimiento, el Ministro de Estado o en general la máxima autoridad de la entidad deberá emitir resolución motivada que declare la emergencia, para justificar la contratación. Dicha resolución se publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS.</p> <p>La entidad podrá contratar de manera directa, y bajo responsabilidad de la máxima autoridad, las obras, bienes o servicios, incluidos los de consultoría, que se requieran</p>

	<p>de manera estricta para superar la situación de emergencia. Podrá, inclusive, contratar con empresas extranjeras sin requerir los requisitos previos de domiciliación ni de presentación de garantías; los cuales se cumplirán una vez suscrito el respectivo contrato.</p> <p>En todos los casos, una vez superada la situación de emergencia, la máxima autoridad de la Entidad Contratante publicará en el Portal COMPRASPUBLICAS un informe que detalle las contrataciones realizadas y el presupuesto empleado, con indicación de los resultados obtenidos.</p>
--	---

Análisis de Resultados

En este punto vale indicar, que no se alcanza a comprender porque el Presidente de la República y otros funcionarios de alto rango (cuyas peticiones suelen impulsar la declaratoria de los Estados de Excepción) no canalizan el requerimiento de recursos económicos a través de otras herramientas que tienen mayor pertinencia y evitarían tener que recurrir a una institución de rango constitucional, la cual, como ha quedado establecido, sólo es procedente en situaciones de extrema urgencia. Una de

estas herramientas se encuentra precisamente en la declaratoria de Estado de Emergencia contenida en Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública en su artículo 57 en concordancia con el artículo 6 (numeral 31) del mismo cuerpo normativo.

Cabe indicar, que no se pretende que el Estado de Emergencia reemplace al de Excepción, pues es evidente que entre ambas figuras existe una diferencia marcada. La primera, a más de tener rango legal y no constitucional, tiene un objetivo distinto, que no es otro que acelerar la contratación de obras o servicios para paliar situaciones calamitosas y de emergencia. Por su parte, el Estado de Excepción busca primordialmente recobrar el orden constitucional y jurídico del Estado de Derecho. Más allá de lo obvio que estas diferencias puedan resultar, este razonamiento apunta a concluir, que se han presentado situaciones que motivaron la declaratoria de los Estados de Excepción estudiados previamente, que pudieron haberse solucionado con una herramienta propia del régimen legal ordinario.

CONCLUSIONES

En base al análisis efectuado, se han arribado a las siguientes conclusiones:

1. El Estado de Excepción es aplicable a situaciones que ponen en riesgo el orden constitucional de una determinada nación. Por ende, es una figura que no pierde -por el solo hecho de reconocer la posibilidad de suspensión de derechos- su calidad de instrumento constitucional con fines absolutamente legítimos. Así entonces, bien empleada, es una herramienta que contribuye a restablecer la paz y el orden.
2. Los Decretos Ejecutivos objeto del presente estudio mediante los cuales se declararon los Estados de Excepción, no cumplieron desde el punto de vista formal y material, con los requisitos determinados por la Constitución y la

Ley. Consecuentemente, presentan las siguientes deficiencias e irregularidades:

- 2.1. Fueron expedidos para situaciones eventuales o necesidades hipotéticas; para hechos no suscitados o cuya real ocurrencia no se verificó.
- 2.2. En ocasiones, por la forma como se encuentran redactados, parecería que el Estado de Excepción se decreta sobre emergencias no acontecidas, cuando la realidad determina lo contrario.
- 2.3. Los hechos relatados en el decreto o sus circunstancias fácticas, no se ajustan -en la mayoría de las ocasiones- a las causales expresamente determinadas por la Constitución.
- 2.4. Usualmente, no se determinan en el decreto, las atribuciones o facultades extraordinarias que el Presidente de la República adquiere con ocasión a la declaratoria del Estado de Excepción.
- 2.5. En determinados casos –por no decir en la mayoría-, los decretos ejecutivos omiten disponer la notificación obligatoria a los organismos internacionales a los que hace referencia la Constitución del Ecuador.
- 2.6. El plazo de vigencia de los Estados de Excepción no suele ajustarse a lo que las circunstancias requieren. La medida de tiempo suele ser excesiva en unos casos e insuficiente en otros.
- 2.7. Con el fin burlar las formalidades y requisitos determinados por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCPP), se han adoptado medidas propias del Estado de Excepción para realizar contrataciones y utilizar fondos públicos con mayor agilidad pese a que las circunstancias fácticas no ameritaban el uso de esta figura.

3. La Constitución determina con suma claridad, los principios que deben ser observados y respetados por el Presidente de la República en la declaratoria de un Estado de Excepción, siendo estos: necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. Estos principios constituyen un freno a la arbitrariedad, uso abusivo e indiscriminado de esta figura, y pretenden evitar la extralimitación de funciones del primer mandatario. Mediante la observancia de estos principios rectores, se busca además: primero, asegurar la prevalencia de medidas propias del régimen constitucional ordinario por encima de aquellas previstas para el de excepción; segundo, que exista una relación de causalidad directa entre los hechos suscitados y las medidas dispuestas para controlar circunstancias emergentes; tercero, que las medidas adoptadas sean las que generen menor impacto (afectación de derechos y garantías) en la sociedad; cuarto, que el Estado de Excepción permanezca vigente solo el periodo límite señalado en la Carta Magna; y quinto, que los efectos que despliegue la declaratoria se verifiquen solo dentro de una circunscripción territorial expresamente determinada.

4. La Constitución somete todos los decretos de Estado de Excepción a los controles político y judicial ejercidos por la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional, respectivamente. El control político se evidencia a través de la revisión y eventual revocatoria del correspondiente decreto ejecutivo, y el judicial, a través del examen formal y material de los requisitos previstos en la Constitución y la Ley. La labor de los organismos aludidos ha sido deficiente, pues han incumplido el objetivo de frenar el uso indiscriminado de esta figura. Por lo tanto, en lo que se refiere a los controles de Estados de Excepción, se han arribado a las siguientes conclusiones:
 - 4.1. Existe un deficiente control por parte de la Asamblea Nacional (si acaso lo ejerce); lo cual resulta evidente, ya que a pesar de tener la posibilidad

de revocar los Estados de Excepción jamás lo ha hecho, pese a que en diversos casos hayan existido fundamentos suficientes para ello.

- 4.2. Deficiente control por parte de la Corte Constitucional, toda vez que pese a existir méritos para hacerlo, no se ha encontrado una declaratoria de Estado de Excepción, cuya inconstitucionalidad hubiese sido resuelta.
 - 4.3. A más de lo dicho, la Corte Constitucional trata de justificar la constitucionalidad de la declaratoria de Estado de Excepción, supliendo las omisiones del Presidente en el decreto e intentando adecuar los hechos a las causales contenidas en la Constitución para su procedencia.
 - 4.4. En su afán por justificar la declaratoria, la Corte Constitucional incurre en serios errores, como señalar que el Estado de Excepción podría decretarse para situaciones eventuales.
 - 4.5. La Corte Constitucional, en uno de sus fallos, ha llegado al punto de relativizar la temporalidad del Estado de Excepción, con lo que reconoce la posibilidad de que éste se perpetúe en el tiempo, algo que atenta contra los principios rectores que regulan esta figura y evidentemente contra los derechos de las personas.
5. Se ha observado, por tanto, que la figura del Estado de Excepción ha sido desnaturalizada. Tal desnaturalización se debe a dos factores primordiales: el irrespeto e inobservancia de los requisitos de forma y fondo para la declaratoria del Estado de Excepción por parte del Presidente de la República; y, el deficiente -por no decir nulo- control constitucional y político por parte de la Corte Constitucional y Asamblea Nacional, respectivamente. La ausencia de control ha permitido al mandatario de turno continuar empleando esta figura sin ningún reparo y a conveniencia, en detrimento de los derechos

constitucionales de los ciudadanos como lo es el derecho a la seguridad jurídica.

RECOMENDACIONES

En atención a las conclusiones obtenidas, se recomienda lo siguiente:

1. Que la tanto la Corte Constitucional como la Asamblea Nacional implementen exámenes más rigurosos para el control constitucional y político del Estado de Excepción.
2. Que tanto la Corte Constitucional como la Asamblea Nacional realicen -de encontrar los méritos necesarios para hacerlo- públicos llamados de atención al Presidente de la República, donde se lo exhorte a respetar los principios rectores de esta figura y a detener su uso arbitrario e indiscriminado.
3. Que la Defensoría del Pueblo solicite la intervención de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a efectos de que analicen a la luz de la normativa Constitucional y Convencional, si los Decretos Ejecutivos que declararon Estados de Excepción en el periodo objeto de estudio, así como las sentencias o dictámenes de constitucionalidad expedidos por la Corte Constitucional respecto de ellos, cumplen con los requisitos de forma y de fondo para su expedición.
4. Que los asesores de la Corte Constitucional realicen capacitaciones periódicas a los funcionarios de la Presidencia de la República en materia de Derechos Humanos y, sobre todo, respecto a la naturaleza y presupuestos de procedencia del Estado de Excepción de manera que puedan advertir si determinadas circunstancias o hechos se ajustan a la normativa constitucional que regula esta figura.

5. Considerando que no todas las circunstancias que motivan la declaratoria de un Estado de Excepción ameritan la suspensión o limitación de derechos, resulta importante y necesario que en aquellos casos en los que así sea, el Primer Mandatorio lo determine con claridad y precisión en su decreto. Es decir, si para un cierto Estado de Excepción no es necesario disponer la suspensión de derechos, el decreto no deberá limitarse a guardar silencio debiendo insertarse en él una frase que diga expresamente: *Por no ameritarlo, NINGÚN derecho quedará suspendido ni limitado durante la vigencia del presente Estado de Excepción.*

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agamben, G.** (2004). *Estado de Excepción*. Valencia: Pre-Textos.
- Asamblea Nacional Constituyente.** (2008). Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008.
- Asamblea Nacional.** (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 52 del 22 de octubre de 2009.
- Asamblea Nacional.** (2008). Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 395 del 4 de agosto de 2008.
- Asamblea Nacional.** (2009). Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), publicada en el Suplemento del Registro Oficial 35 del 28 de septiembre de 2009.
- Ciacciardo, J.** (2004). *El principio de razonabilidad: Del debido proceso sustantivo al moderno juicio de proporcionalidad*. Buenos Aires: Editorial Ábaco de Rodolfo DePalma.
- Corte Constitucional Colombiana.** (1992). Sentencia número 004/92 expedida el 7 de mayo de 1992, extraído del sitio web: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/C-004-92.htm> el 29 de junio de 2019.
- Corte Constitucional Del Ecuador,** Dictamen 008-11-DEE-CC, de fecha 29 de septiembre de 2011 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 572 del 10 de noviembre de 2011.
- Corte Constitucional Del Ecuador,** Dictamen 003-16-DEE-CC, de fecha 4 de mayo de 2016 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 799 del 18 de julio de 2016.
- Corte Constitucional Del Ecuador,** Dictamen 0017-10-SEE-CC, de fecha 1 de octubre de 2010 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 304 del 20 de octubre de 2010.

- Corte Constitucional Del Ecuador**, Dictamen 0019-10-SEE-CC, de fecha 25 de noviembre de 2010 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 342 del 16 de diciembre de 2010.
- Corte Constitucional Del Ecuador**, Dictamen 015-15-DEE-CC, de fecha 1 de julio de 2015 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 559 del 5 de agosto de 2015.
- Corte Constitucional Del Ecuador**, Sentencia 0001-09-SEE-CC, de fecha 2 de febrero de 2009 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 536 del 27 de febrero de 2009.
- Corte Constitucional Del Ecuador**, Sentencia 014-10-SEE-CC, de fecha 10 de junio de 2010 y publicado en el Suplemento del Registro Oficial 228 del 5 de julio de 2010.
- Corte Interamericana De Derechos Humanos.** (2007). Sentencia expedida dentro del Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador el 4 de Julio de 2007, extraída del [sitio web: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf) el 29 de junio de 2019.
- Despouy, Leandro.** (1997). *Informe del Relator Especial de la ONU sobre los derechos humanos y los estados de excepción*; extraído del sitio web: <http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html> el 31 de julio de 2019.
- Fix Samudio, H.** (2004). *Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución*. México: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Volumen XXXVII, Número 111.
- García De Enterría, E., & Fernández, T.-R.** (2006). *Curso de Derecho Administrativo* (Tomo I). Lima-Bogotá: Palestra-Temis.
- Melo Delgado, Rosa Herlinda.** (2012). *El estado de excepción en el Ecuador y su relación con el estado de derecho*; extraído del sitio web: <http://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3118> el 31 de julio de 2019.

- Oyarte, R.** (2016). *Derecho Constitucional*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pérez Royo, J.** (2010). *Curso de Derecho Constitucional*. Madrid: Marcial Pons.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2009). Decreto Ejecutivo N. 1544, expedido el 20 de enero de 2009 y publicado en el Registro Oficial 518 del 30 de enero de 2009.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2010). Decreto Ejecutivo N. 245, expedido el 08 de febrero de 2010 y publicado en el Registro Oficial 134 del 22 de febrero de 2010.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2010). Decreto Ejecutivo N. 317, expedido el 08 de abril de 2010 y publicado en el Registro Oficial 184 del 3 de mayo de 2010.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2010). Decreto Ejecutivo N. 488, expedido el 30 de septiembre de 2010 y publicado en el Registro Oficial 290 del 30 de septiembre de 2010.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2010). Decreto Ejecutivo N. 500, expedido el 9 de octubre de 2010 y publicado en el Registro Oficial 302 del 18 de octubre de 2010.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2011). Decreto Ejecutivo No. 844, expedido el 2 de agosto de 2011 y publicado en el Registro Oficial 513 del 16 de agosto de 2011.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2011). Decreto Ejecutivo No. 872, expedido el 5 de septiembre de 2011 y publicado en el Registro Oficial 531 del 9 de septiembre de 2011.
- Presidencia De La República Del Ecuador.** (2012). Decreto Ejecutivo No. 1352, expedido el 5 de noviembre de 2012 y publicado en el Registro Oficial 834 del 20 de noviembre de 2012.

- Schmitt, C.** (1968). *La Dictadura: Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta las luchas de clases proletarias*. Madrid: Revista de Occidente S.A.
- Tobón-Tobón, M. L., & Mendieta-González, D.** (2016). *Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano*. Revista Opinión Jurídica Universidad de Medellín, 67-88.
- Tribunal Constitucional Español.** (1981). Recurso de Inconstitucionalidad N° 25/1981 expedido el 14 de Julio de 1981, extraído del sitio web: <http://hj.tribunalconstitucional.es/eu/Resolucion/Show/25> el 29 de junio de 2019.
- Trujillo, J. C.** (2006). *Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de Derecho Constitucional* (Segunda Edición ed.). Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Vanegas Gil, Pedro Pablo.** (2011). *La Constitución colombiana y los estados de excepción: veinte años después*; Revista Derecho del Estado, Revista Externado de Colombia.



**Presidencia
de la República
del Ecuador**



SENESCYT
Secretaría Nacional de Educación Superior,
Ciencia, Tecnología e Innovación



**Plan Nacional
de Ciencia, Tecnología,
Innovación y Saberes**

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Freddy Antonio Aguilera Delgado, con C.C: # 0915823421 autor(a) del trabajo de titulación: **“DESNATURALIZACIÓN DE LA FIGURA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR”** previo a la obtención del grado de **MAGÍSTER EN DERECHO CONSTITUCIONAL** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 2 de agosto del 2019

f. _____

Nombre: Freddy Antonio Aguilera Delgado

C.C: 0915823421



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	Desnaturalización de la Figura del estado de excepción en el Ecuador.		
AUTOR(ES):	Freddy Antonio Aguilera Delgado		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES):	DR.TEODORO VERDUGO/DR. NICOLÁS RIVERA		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Constitucional		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Constitucional		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	28 de noviembre del 2019	No. DE PÁGINAS:	69
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Constitución, excepción, estado, deficiencia, control, constitucional, desnaturalización, derechos, garantías, Ecuador.		
RESUMEN/ABSTRACT:	<p>El Estado de Excepción es una figura aplicable a situaciones que ponen en riesgo el orden constitucional de una determinada nación. Por ende, bien empleada, puede ayudar a la consecución de fines totalmente legítimos como lo son el mantenimiento de la paz y el orden, pero que, usada a conveniencia, puede acarrear serias consecuencias a los ciudadanos de un determinado país. Por lo tanto, el problema planteado en el presente trabajo investigativo, radica fundamentalmente en que el empleo indiscriminado y abusivo de esta figura sumado a un deficiente control constitucional y político de los órganos competentes, allanan el camino a vulneraciones de derechos constitucionales de los ecuatorianos. En tal virtud, el objetivo planteado no es otro que determinar en qué medida la inobservancia e irrespeto de los requisitos de forma y de fondo para la declaratoria del Estado de Excepción atentan contra estos derechos y garantías. Para alcanzar este fin, se ha buscado el apoyado de criterios de distintos doctrinarios, quienes han concordado -conforme podrá ser constatado en la fundamentación teórica- que la institución analizada debe forzosamente respetar determinadas condiciones y requisitos mínimos para garantizar su aplicación armónica y en sintonía con los principios y derechos constitucionales. En tal sentido, las unidades de análisis están compuestas por las normas legales y constitucionales que regulan esta figura, los Decretos Ejecutivos que la disponen y las sentencias de la Corte Constitucional que debieron servir como freno a su uso arbitrario. En base a lo reseñado, se ha concluido (entre otras situaciones) que tanto la Corte Constitucional como la Asamblea Nacional, han ejercido una deficiente labor al momento de ejercer el respetivo contrapeso. Este es un hecho incontrovertible, puesto que, al menos dentro del periodo objeto de estudio, jamás se ha declarado la inconstitucionalidad de un Decreto Ejecutivo que haya resuelto instaurar un Estado de Excepción ni se ha dispuesto su suspensión, aun cuando, según quedará evidenciado, dichos Decretos Ejecutivos no cumplieron ni formal ni materialmente con los presupuestos de procedencia determinados en la Constitución.</p>		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0992276697	E-mail: fred77aguilera@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Nuques Martínez, Isabel		
	Teléfono: 0992851384		
	E-mail: minuq@hotmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			