



**UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

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

**CARRERA DE DERECHO**

**TEMA:**

**El abuso del Estado de Excepción en el Ecuador**

**AUTORA:**

**López López, Franchesca Juliette**

**Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogada de los  
Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**

**TUTOR:**

**Abg. De Tomaso Rosero, Carlos Antonio, PhD**

**Guayaquil, Ecuador**

**06 de febrero del 2023**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

**CARRERA DE DERECHO**

**CERTIFICACIÓN**

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **López López, Franchesca Juliette**, como requerimiento para la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**.

**TUTOR**



firmado electrónicamente por:  
**CARLOS ANTONIO DETOMASO ROSERO**

f. \_\_\_\_\_  
**Abg. De Tomaso Rosero, Carlos Antonio, PhD**

**DIRECTORA DE LA CARRERA**

f. \_\_\_\_\_  
**Pérez y Puig-Mir, Nuria María**

**Guayaquil, a los 06 días del mes de febrero del año 2023**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Y POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

**Yo, López López, Franchesca Juliette**

**DECLARO QUE:**

El Trabajo de Titulación: **El abuso del Estado de Excepción en el Ecuador**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador**, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance del Trabajo de Titulación referido.

**Guayaquil, a los 06 días del mes de febrero del año 2023**

**LA AUTORA**

f.

**López López Franchesca Juliette**



UNIVERSIDAD CATÓLICA  
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

**Y POLÍTICAS**

**CARRERA DE DERECHO**

**AUTORIZACIÓN**

**Yo, López López Franchesca Juliette**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la **publicación** en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación: **El abuso del Estado de Excepción en el Ecuador**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, a los 06 días del mes de febrero del año 2023**

**LA AUTORA:**

f. \_\_\_\_\_  
**López López, Franchesca Juliette**

# REPORTE URKUND

**URKUND**

**Documento** [Tesis FI sin protocolarias 2.docx](#) (D156531076)

**Presentado** 2023-01-21 12:01 (-05:00)

**Presentado por** francesca.lopez@cu.ucsg.edu.ec

**Recibido** maritza.reynoso.ucsg@analysis.orkund.com

**Mensaje** Tesis para urkund [Mostrar el mensaie completo](#)

2% de estas 15 páginas, se componen de texto presente en 2 fuentes.

**Lista de fuentes Bloques** ➔ Abrir sesión

+	Categoría	Enlace/nombre de archivo	-
+		UNIVERSIDAD DE GUAYAQUIL / D112725468	-
+		<a href="https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7771982.pdf">https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7771982.pdf</a>	-
+	<b>Fuentes alternativas</b>		
+	<b>Fuentes no usadas</b>		

0 Advertencias. Reiniciar. Compartir.

Firmado por:  
CARLOS ANTONIO DE TOMASO ROSERO

f. \_\_\_\_\_  
Abg. Carlos Antonio De Tomaso Rosero



PhD Francesca Juliette López López

## AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por guiarme y permitirme culminar esta etapa.

A mi mamá, Anita, por ser mi razón de ser. Nada en mi vida fuera posible si ella no estuviera a mi lado. Gracias por su amor sin límites y su apoyo incondicional. Por iluminar mi camino y por creer siempre en mí, incluso ni cuando yo lo hago. Qué suerte la mía de tenerla.

A mi papá, César, por ser mi ejemplo de vida. Aunque la vida no nos dio el tiempo que hubiese querido, gracias por su infinito amor, paciencia, sabiduría y por todos los momentos que llevo grabados en mi corazón.

A mi hermano, César, por sus bromas que me alegran cuando la vida se pone gris.

A mis tíos, Henry y Marissa, por ser las primeras personas en apoyarme cuando dije que quería ser abogada. Gracias por todo el amor y atención.

A mi tía Venus, por ser incondicional y por el cariño constante.

A Chubby, por ser mi compañero de estudio y de vida. Llegó para iluminar mis días.

A Valeria y a Mario, por acompañarme y aconsejarme desde el inicio hasta el final de este largo, pero divertido camino.

A todos mis amigos que conocí en esta etapa, gracias a ustedes fue la mejor de todas. Me llevo en el corazón todos los momentos vividos y su amistad para toda la vida.

A mi tutor, que gracias a su cátedra me incliné por esta maravillosa rama del Derecho.

A todos mis profesores por el conocimiento brindado, especialmente a la Dra. Nuria Pérez, por su paciencia y dedicación, y al Dr. Ernesto Salcedo, por su apoyo y guía.

## **DEDICATORIA**

A mi mamá, Anita, por ser el pilar de mi vida y la persona que más amo y admiro. Nunca serán suficientes las palabras para agradecerte por todo y, por tanto. El privilegio es mío de que seas tú, mi mamá. Lo logramos. Este título es tan mío como tuyo, porque juntas podemos con todo.

A mi papá, César, por mi inspiración. Por todas las conversaciones y enseñanzas que el día de hoy me han convertido en la persona que soy y profesional que seré. Hubiesesido el más grande honor tenerte aquí, pero sé que desde la eternidad estás a mi lado en todo momento.

A mi yo de 18 años, te dije que los planes de Dios son perfectos y pronto encontrarás tu rumbo. Lo lograste.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE  
GUAYAQUIL**

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

**CARRERA DE DERECHO**

**TRIBUNAL DE SUSTENTACIÓN**

f. \_\_\_\_\_

**DR. LEOPOLDO XAVIER ZAVALA EGAS**  
DECANO O DELEGADO DE CARRERA

f. \_\_\_\_\_

**ABG. MARITZA REYNOSO DE WRIGHT, MGS**  
COORDINADORA DE UTE

f. \_\_\_\_\_

**ABG. JOSÉ MIGUEL GARCÍA AUZ, MGS**  
OPONENTE





**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE  
GUAYAQUIL**

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

**CARRERA DE DERECHO**

**PERIODO: UTE B-2022**

**FECHA: 06 de febrero 2023**

**ACTA DE INFORME FINAL**

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado **EL ABUSO DEL ESTADO DE EXCEPCION EN EL ECUADOR**, elaborado por la estudiante **LÓPEZ LÓPEZ, FRANCESCA JULIETTE**, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicha estudiante ha obtenido la calificación de **(10) (DIEZ)**, la cual califica como **APTA PARA LA SUSTENTACIÓN**.



Firmado electrónicamente por  
CARLOS ANTONIO DE TOMASO ROSERO

f. \_\_\_\_\_  
**Abg. De Tomaso Rosero, Carlos Antonio, PhD**

**Docente Tutor**

# ÍNDICE

## Contenido

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>2</b>
<b>Capítulo 1.....</b>	<b>3</b>
<b>Del Estado de Excepción .....</b>	<b>3</b>
Conceptos.....	5
Naturaleza Jurídica.....	7
1 Elementos.....	8
1.1 Necesidad.....	8
1.2 Temporalidad.....	9
1.3 Causas, hechos generadores o situaciones anormales o extremas.....	9
1.4 Suspensión de libertades .....	10
1.5 Control.....	10
2 Principios Rectores.....	10
<b>Capítulo 2.....</b>	<b>13</b>
<b>La figura del estado de excepción en el ordenamiento jurídicoecuatoriano.....</b>	<b>13</b>
1 Fundamento Jurídico.....	13
2 Alcance.....	15
3 Análisis de dictámenes.....	17
3.1 Dictamen No. 5-21-EE/21.....	17
3.2 Dictamen No. 7-22-EE/22.....	18
4 Fundamentación del Análisis .....	20
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>22</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>24</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>26</b>

## RESUMEN

La intención de la presente investigación es analizar la naturaleza jurídica del estado de excepción y su empleo dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. El estado de excepción observará los principios de temporalidad, necesidad, legalidad, proporcionalidad y territorialidad; y a su vez, le confiere al Presidente el uso de facultades extraordinarias para garantizar el regreso a un estado de derecho, cuyo objetivo es el fortalecimiento temporal y en una zona geográfica específica, a una Función del Estado. Para su declaratoria, se debe cumplir con ciertos requisitos -que son verificados por la Corte Constitucional en un control material y formal-, de los cuales en el presente trabajo se destacarán los requisitos de necesidad y temporalidad. Desde enero de 2021 hasta diciembre de 2022, se decretaron diecisiete estados de excepción y con ello, se muestra como este mecanismo que su principal característica es la temporalidad y la excepcionalidad, ha sido empleado de una manera impropia a su naturaleza jurídica y por tal razón nace este estudio. La Corte Constitucional ha determinado que el estado de excepción no es la medida adecuada ni está diseñada para enfrentar la crisis delincencial que el país atraviesa -ya que son problemas estructurales- y su uso no puede ni debe ser empleado de manera ordinaria. Por estas razones, el problema jurídico se centra en examinar si existe un abuso de los principios de temporalidad y necesidad en la declaratoria de los estados de excepción en el país.

*Palabras Claves: Temporalidad, necesidad, excepcionalidad, crisis, régimen ordinario, naturaleza jurídica*

## ABSTRACT

*The intention of this research is to analyze the legal nature of the state of emergency and its use within the Ecuadorian legal system. The state of emergency will observe the principles of temporality, necessity, legality, proportionality and territoriality; and in turn, grants the President the use of extraordinary powers to guarantee the return to a rule of law, whose objective is the temporary strengthening and in a specific geographical area, to a State Function. For its declaration, certain requirements must be met -which are verified by the Constitutional Court in a material and formal control-, of which in the present work the requirements of necessity and temporality will be highlighted. From January 2021 to December 2022, seventeen states of emergency were decreed and with this, it is shown how this mechanism, whose main characteristic is temporality and exceptionality, has been used in a manner improper to its legal nature and for that reason. this study was born. The Constitutional Court has determined that the state of emergency is not the appropriate measure nor is it designed to face the criminal crisis that the country is going through -since they are structural problems- and its use cannot and should not be used in an ordinary way. For these reasons, the legal problem focuses on examining whether there is an abuse of the principles of temporality and necessity in the declaration of states of emergency in the country.*

**Keywords:** *Temporality, necessity, exceptionality, crisis, ordinary regime, legalnature*

## INTRODUCCIÓN

Dentro del presente trabajo se pretende desarrollar la figura jurídica denominada estado de excepción, mismo que constituye un mecanismo para limitar derechos de manera legítima y que comprende una forma extraordinaria para actuar encircunstancias extremas y urgentes. En otras palabras, constituye aquel mecanismo que posee la autoridad competente para disponer que de forma excepcional se tomen medidas extremas ante situaciones incontrolables por la vía ordinaria. Cabe resaltar que, dicho estado solo puede ser empleado de conformidad a los requisitos y procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico vigente, es decir, no puede ser utilizada con abusos ni arbitrariedades, debido a que, como bien se ha señalado, se pueden suspender o limitar derechos constitucionales, lo cual no debe ser una regla general, sino excepcional. En la actualidad, al contar con un Estado constitucional de derechos y justicia, no se puede otorgar la facilidad en el uso de esta institución jurídica de una manera libre y descontrolada.

De igual manera, se revisará los antecedentes históricos de los estados de excepción, pudiendo observarse que su aplicación remonta desde la antigüedad; asimismo, sus distintas definiciones; naturaleza jurídica, para poder comprender su alcance y finalidad, con el afán de enfatizar que su aplicación es subsidiaria y como último recurso; sus elementos, para mayor comprensión de la figura; base legal de las normas reguladoras; sus principios de necesidad y temporalidad, siendo estos los fundamentales para el desarrollo de la investigación, ya que, sus aplicaciones son esenciales para justamente no recaer en un abuso de esta institución jurídica.

En el mismo sentido, se conducirá a la reflexión de que en Ecuador se ha empleado esta figura para diversos casos, no obstante, la forma de utilizarla ha incurrido en abusos de los principios rectores denominados necesidad y temporalidad, ya que, se puede apreciar como por un mismo hecho se pretende emplear una y otra vez la mencionada institución jurídica. Por ello, es importante revisar desde los puntos de vista, doctrinal, legal y jurisprudencial, para poder determinar si se encuentra a la par con los casos que han surgido dentro de la sociedad ecuatoriana. Por lo tanto, partiendo de lo que se trata jurídicamente esta figura y examinando su utilización en el Ecuador, se conducirá a reflexionar si existe o no un abuso de los estados de excepción. Asimismo, conducir a una concientización respecto al uso de los estados de excepción y su verdadera razón de ser.

# Capítulo 1

## Del Estado de Excepción

### 1. Antecedentes

La figura jurídica de disponer un estado de excepción no surge de la era contemporánea, sino que, más bien, ha ido desarrollándose y evolucionando con el devenir del tiempo. Nos podemos remitir a la historia y apreciar en Roma, que para la protección del soberano dictador y el Estado de facto permanente constituye la base para su creación.

En virtud de lo anterior, puede expresarse que, en Roma, “en otras palabras, el dictador no estaba obligado a respetar el principio de legalidad, no se encontraba sujeto a la posibilidad de objeción a sus decisiones (...)” (González Becerra, 2021, p. 147), esto quiere decir, que quien gobernaba podía hacer lo que estimara conveniente, incluyendo la propia transgresión de normas.

En el mismo sentido, el dictador asumía el poder para protección del Estado, por lo que suspendía libertades a sus ciudadanos. Asimismo, se enfatiza que, para ejemplificar realmente su uso, consta la regulación de sucesos graves, los problemas internos o externos que “(...) surgieron en forma definida en el derecho romano, en cuanto se establecieron normas de duración temporal con el fin de que las autoridades públicas pudiesen superar las situaciones de peligro derivadas de insurrecciones internas o de guerra exterior” (Fix Zamudio, 2004, p. 802).

Por otra parte, en la Edad Media, se aplicaba de una forma permanente, para ello cabe mencionar que, según González Becerra (2021):

Sí existía para entonces un poder que se encontraba en cabeza y a la vez controlado al extremo por una figura que encarnaba en sí misma una potestad suprema, ilimitada, derivada de aboliciones y delegaciones divinas que le permitían la dominación de una clase sobre otra y la adopción de toda clase de decisiones políticas, económicas, sociales y administrativas (...) (p. 147).

En esta era, no solo se empleaba el estado de excepción en momentos emergentes para justificarlo, como previamente se mencionó, bastaba su orden, la cual

provenía de una divinidad, y había que cumplirla, es decir, emerge otra arista de la forma de usar esta figura.

De igual forma, es importante señalar el acontecimiento del siglo XX, en Alemania Nazi, respecto al partido Nacionalista Obrero Alemán con su ideología. Posteriormente, para llegar a la Edad Contemporánea, se tiene de cimiento la ley y la Constitución. Se puede expresar que, con grandes acontecimientos catastróficos, como lo fueron la Primera y Segunda Guerra Mundial, por lo cual, es procedente señalar que, “surgieron nuevas instituciones de excepción, las cuales fueron incorporadas en la legislación interna de varios estados, emergiendo con más fuerza la figura presidencial y la subsecuente suspensión de un mayor número de derechos constitucionales” (Melo Delgado, 2012, p. 11).

Aterrizando a nuestro ordenamiento jurídico y a la tesis en mención, en el Ecuador se hace referencia a la figura jurídica del estado de excepción desde la Constitución de 1835 hasta la actual, misma que fue expedida en el año 2008, en la que se define al Ecuador como un Estado Constitucional de derechos y justicia. A su vez menciona que la declaratoria de estado de excepción debe ser estrictamente en las condiciones previstas en la Carta Magna y legislación vigente del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

En síntesis, podemos señalar que la figura relativa al estado de excepción ha ostentado gran relevancia a lo largo del tiempo y, aun así, su relevancia se mantiene intacta en tanto que, si nos remitimos, por ejemplo, al numeral 9 del artículo 11 de la Constitución, podremos entrever que el Estado tiene un rol fundamental dentro de la protección de los derechos, mismo que es un imperativo sustancial dentro del Estado.

## Conceptos

Suelen emplearse diversos términos para denominar a los estados de excepción, sin embargo, todas aluden al mismo precepto, dentro de los cuales, podemos encontrarlos siguientes: “estado de emergencia, estado de sitio, estado de catástrofe, estado de anormalidad, estado de alarma, estado de crisis, estado de calamidad, entre otros; siendo el estado de excepción el género y las otras denominaciones la especie” (MeloDelgado, 2012, p. 18).

En el presente trabajo, se tomará el término estado de excepción como la forma de llamar a las situaciones de urgencias y de necesidades extraordinarias. Justamente dentro de una sociedad pueden acaecer determinados sucesos que superan el control ordinario, constituyendo irregularidades o anomalías que atacan gravemente el orden social, político y económico.

Se puede recurrir al derecho internacional, siendo necesario mencionar a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la cual se previó la adopción de medidas para suspender las obligaciones de la mencionada convención en virtud de la emergencia que se estaba enfrentando. Por ello, González Becerra (2021) define a los estados de excepción como:

Regímenes jurídicos especiales, regulados en la actualidad por las constituciones y por el derecho internacional humanitario (DIH), cuya naturaleza erga omnes se desprende de la necesidad de protección de los derechos humanos. En otras palabras, surgen como medida extrema para proteger el Estado de derecho y los derechos constitucionales de las personas, todo mientras existan circunstancias que los amenacen. (p. 146)

Es decir, debe constar un acontecimiento justificado en cuanto a su necesidad para que se ordene, de una forma extraordinaria, dicho estado de excepción, ya que, la decisión de suspender derechos constitucionales debe ser acorde a derecho y sobre todo por un tiempo determinado. Por otra parte, es importante aclarar que, el término



de excepción se conceptualiza como: “aquello que se aparta de la regla o de la condición general de las demás de su especie” (Ordoñez, 2022, p. 86).

Partiendo de la idea anterior, el poder ejecutivo emitirá una disposición que se apartará a la regla general el régimen ordinario, esto implicaría una restricción de derechos constitucionales, los cuales el propio Estado es el encargado de tutelar y efectivizar; justamente, por aquello, su aplicación debe ser de manera excepcional. Pues es así, cuando no se poseen los elementos ordinarios suficientes para atender la problemática, debe existir otra manera de resolver, esto es, extraordinaria y dar pronta solución. De igual manera, es importante destacar que para Díaz Blanco (2012):

El estado de excepción configura una situación anormal e imprevista que es necesario e indispensable regular para enfrentarlas sin desnaturalizar el estado de derecho, por el contrario, se trata de mantener su vigencia plena...se flexibiliza el principio de separación de los poderes (...) (p. 19).

En este sentido, como cada poder del Estado tiene sus atribuciones y competencias, le corresponderá a la Función Ejecutiva intervenir para atender la problemática surgida de la sociedad, pero su emisión debe ser por una situación especial y que se ajuste a lo determinado en las normas jurídicas vigentes, no obstante, tendrá los controles respectivos de los poderes legislativo y judicial. Asimismo, se puede definir a esta figura como: “la respuesta que el ordenamiento ofrece a la situación de anormalidad es jurídica, aunque su naturaleza, estructura y limitaciones revistan una particularidad que se explica por el fenómeno al cual se remite” (Cifuentes Muñoz, 2002, p. 117).

En definitiva, el estado de excepción conlleva a la forma en la que un Estado, extraordinariamente en una emergencia, suspende derechos constitucionales con la finalidad de resolver la controversia y que solo durará lo estrictamente necesario, es decir, constituye una figura jurídica que debe ser legitimada ante situaciones de peligro real y motivadas. Dicha facultad le compete al Presidente de la República del Ecuador,

en virtud a que, sus recursos ordinarios son insuficientes para la problemática que afronta su gobierno.

### **Naturaleza Jurídica**

El estado de excepción se crea y desarrolla en atención a una necesidad de protección o tutela, desde tiempos anteriores se lo empleaba con dicha finalidad, como es el caso de las guerras. Es decir, una forma de concientizar a la humanidad para contrarrestar aquella urgencia extraordinaria. Se aprecia que, se le otorga esta prerrogativa al Estado, en el caso específico al órgano ejecutivo, por otro lado, el deber de defender a los ciudadanos de la situación grave que se está padeciendo.

Al poseer un gran poder, no le conducirá o facultará para que suspenda todos los derechos consagrados en la Constitución, sino aquellos estrictamente necesarios y que se encuentran taxativamente tipificados, ya que constituiría un total abuso, debe ser pertinente a la necesidad. El estado de excepción tiene una naturaleza Constitucional y política, regulada por el Derecho Internacional Humanitario, en virtud de las obligaciones contenidas en los tratados y convenios de Derechos Humanos.

En el mismo sentir, se establece que, “la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los estados de excepción es la defensa de la democracia de las instituciones del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.” (AnicamaCampos, 2003, p. 16) Esto es, la tutela de los derechos consagrados en el ordenamiento jurídico y en caso de una urgencia, puedan actuar con la debida diligencia, atender y solucionarla. Es la concepción de mecanismos extraordinarios para restaurar el orden social. Sin duda alguna, es una institución con el propósito de restaurar el orden social y que solo procede en casos específicos.

La figura jurídica en mención es ejercida de forma temporal, ya que, esta no puede ser indefinida porque justamente se están suspendiendo derechos fundamentales, y solo se emplea para retornar a la paz y armonía social, debiendo ser cesada inmediatamente. En otras palabras, el estado de excepción es un mecanismo

subsidiario, es decir, extraordinario al Estado de Derechos y justicia, para devolvertodo a su lugar de conformidad a derecho.

## **1 Elementos**

Lo que caracteriza a los estados de excepción, en el marco de su procedencia, validez y vigencia, son los siguientes elementos:

### **1.1 Necesidad**

Es esencial para la motivación de esta figura jurídica, de lo contrario no tuviera sentido su expedición. Cabe recalcar que, “sin necesidad estos regímenes no tienen razón de ser” (Riofrío Martínez-Villalba, 2020, p.9). Justamente, se resalta de la necesidad lo siguiente, para Riofrío Martínez Villalba (2020)

Una situación de necesidad, excepcionalmente grave, que provoca una crisis tensiva que hace peligrar la estabilidad y la persistencia del sistema político; a) un acto necesario para afrontar la situación de necesidad; b) el sujeto necesitado, que generalmente es el estado mismo, para adoptar al acto necesario, y c) un derecho de necesidad, que legitima traduce jurídicamente el acto necesario. (p.9)

Esto quiere decir que, si un Estado se enfrenta a una situación emergente, que no puede ser resuelta con los procedimientos comunes y ordinarios, de los cinco poderes del Estado ecuatoriano, el Ejecutivo se encuentra con la competencia de restringir derechos constitucionales temporalmente, pero a su vez, tendrá supervisión de otro, para no incurrir en abusos, tal es el caso de los dictámenes del órgano superior de todo el país, que es la Corte Constitucional del Ecuador. Un ejemplo de esto es aquel estado de excepción emitido por la pandemia COVID-19, donde existía una imperiosa necesidad de actuar de dicha forma para atender la gran problemática. Situación anómala y extrema, los fundamentos de hecho de esta figura jurídica debenser reales e inminentes, no se puede argumentar con suposiciones, ya que, su empleo no puede ser ficticio e ilegítimo, por lo que, constituye uno de sus requisitos, en el caso previamente dicho, el hecho catastrófico era la enfermedad (COVID), una necesidad incontrolable con mecanismos ordinarios.

## **1.2 Temporalidad**

Si al hablar de estado de excepción, conlleva a la suspensión y restricción de derechos fundamentales, lo cual no puede ser de una manera indefinida o permanente, debido a que, ya no tuviera sentido tratar al Estado ecuatoriano como un Estado de derechos y justicia en el supuesto que los derechos que tutela estarían permanentemente suspendidos. Este elemento es de tal importancia, que es el punto de partida para que pueda operar esta figura, ya que, si no existiese un límite de su aplicación, incurrirían en arbitrariedades y en pretextos para dejar de cumplir con los derechos consagrados en la Constitución, por lo que, no se puede establecer la perpetuidad en la restricción de derechos fundamentales, contradiciendo lo que es el Estado actual. Torna procedente manifestar que, conlleva a la limitación de “su existencia a un periodo de tiempo determinado. Si este mecanismo se prolonga por más tiempo que el explícitamente señalado, deja de ser un medio idóneo y constitucional, convirtiéndose en un mecanismo arbitrario, permanente e inconstitucional” (Mendieta Macas, 2015, p. 33).

En el mismo sentido, se enfatiza que este recurso del Estado es excepcional y extraordinario, que no debe ser lo primero que se les ocurra, ya que, el sistema debe ser eficiente, por ello, establecer que esta figura jurídica pueda ser indefinida, el Estado estaría cumpliendo con su deber de hacer cumplir los derechos consagrados dentro del ordenamiento jurídico vigente, ya que, estarían suspendidos por una situación particular que no han podido resolver y se mantuviesen abusando de esta institución jurídica.

## **1.3 Causas, hechos generadores o situaciones anormales o extremas**

En los decretos “no siempre se invocan las causas reales que ameritan la declaratoria del estado de excepción, sino la presunción de la ocurrencia de una de ellas” (Melo Delgado, 2012, p. 21). En otras palabras, existen casos en el Ecuador donde se ha utilizado este mecanismo como medio preventivo, sin que haya causa real inminente, por ende, se estaría decretando un estado ilegítimo ya que no cumplen con los requisitos constitucionales previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

#### **1.4 Suspensión de libertades**

En estos procedimientos se limita el ejercicio y goce de derechos constitucionales, cabe destacar que, esta suspensión es en virtud del interés general para resolver el conflicto grave que puede ser por un desastre natural, calamidad pública, entre otras cuestiones. En el caso previamente mencionado, en la pandemia debían suspender el derecho de libertad de tránsito por el masivo contagio, etc. Es decir, la restricción debe ser fundamentada.

En otras palabras, las personas que normalmente gozaban de ciertos derechos, por un tiempo determinado no podrán hacerlo, hasta que combatan la emergencia, ya que, justamente se lo realiza en intereses de los derechos de las personas, precautelar sus vidas en distintos sentidos.

#### **1.5 Control**

Dentro de un Estado de derechos y justicia, siempre debe existir un modo de fiscalizar y prevenir abusos o arbitrariedades de un solo poder del Estado, en este caso del ejecutivo, por ello, el control político del decreto emitido por el presidente de la República corresponde a la Asamblea Nacional y el control constitucional a la Corte Constitucional, pudiendo esta última declarar su inconstitucionalidad motivadamente.

### **2 Principios Rectores**

Si bien es cierto, existen varios principios que podrían ser desarrollados en atención con la presente institución jurídica, no obstante, dentro del presente trabajo, se centrará en dos principios para poder desarrollar la problemática, estos son: principio de necesidad y principio de temporalidad.

El principio de necesidad es esencial para determinar la procedencia de una limitación o suspensión de derechos y garantías fundamentales, puesto que, es el punto de partida para establecer el mecanismo extraordinario como actuación estatal. Asimismo, es relevante expresar que para el autor Riofrío Martínez Villalba (2020):

(...) hay dos casos en los que una institución puede ser “extra constitucional”. El primero, por imposibilidad material de cumplir la constitución: así, cuando la ciudad principal es invadida por el enemigo... El segundo, por imposibilidad racional: es el conocido caso de la disposición que obliga a restablecer la vigencia de la constitución luego de una dictadura, que a la hora de la hora nunca se observa, a fin de lograr más rápidamente la paz social y el regreso al orden democrático... Por lo antes explicado, este estado de extremísima excepción podría ser considerado literalmente “extra constitucional”, pero con profundas bases constitucionales. (p. 9).

Al momento que la autoridad analiza la necesidad, debe verificarse absolutamente todo el escenario, tanto las causas como las consecuencias de conformidad al derecho. De igual forma, este principio se centra en una estricta necesidad en la que se “dispone que el presidente puede decretar un Estado de Excepción únicamente cuando los mecanismos ordinarios que posee un gobierno resultan insuficientes para poder superar la situación de crisis que acontece en el país o en parte del territorio de este” (Maldonado Rodas & Trelles Vicuña, 2020, p. 578). Es decir, un énfasis que su accionar debe estar plenamente argumentado con una necesidad correspondiente. A su vez, puede expresarse lo mencionado por la Corte Constitucional de lo que implica este principio,

La comprobación de una situación fáctica inédita, de la constatación de las causas... Esto demuestra, no sólo el absoluto respeto a la Constitución, sino también un ejercicio verdadero de interpretación y justicia constitucional, al amparo de hechos específicos, no previstos en la norma suprema... La necesidad se la evalúa en cuanto la medida seleccionada debe ser la más benigna posible en relación al derecho intervenido. De tal modo, no deben existir alternativas menos gravosas y restrictivas a las libertades afectadas. (Corte Constitucional, 2020).

En otras palabras, la necesidad conduce a que, exista en efecto un hecho real y digno de un trato extraordinario para su resolución y depende del caso en el que se encuentran inmerso, como lo fue la pandemia por el COVID-19.

Por otra parte, el principio de temporalidad es de suma importancia, puesto que, el estado de excepción solo puede ser momentáneo, más no perpetuo, de lo contrario dejaría de ser un mecanismo eficaz para las emergencias y más bien arbitrario e inconstitucional. Por ello, también se establece que, “este principio, también conocido como de provisionalidad exige que se determine en forma expresa el plazo y los términos que rigen para la declaratoria de los estados de excepción” (Mendieta Macas, 2015, p. 33). No puede dejarse al libre arbitrio la duración de esta figura, consecuentemente la Constitución prevé su límite de tiempo en cuanto a su uso. Manifiestar un estado de excepción permanente, realmente sería inconstitucional y el Estado no estaría funcionando para la regulación de la sociedad. Asimismo, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente del principio de temporalidad:

Este límite temporal no es una mera formalidad, es un elemento sustancial de todo estado de excepción y constituye una garantía para el funcionamiento de la institucionalidad democrática y para los derechos. El estado de excepción, bajo ningún concepto puede perennizarse y obviar el límite constitucional, pues aquello desnaturaliza la figura y la convierte en un peligro para el propio Estado. (Corte Constitucional, 2020).

Básicamente, esta figura solo puede regir por un tiempo definido en la norma, con el fin de afrontar la situación de urgencia, como la propia Carta Magna la tipifica como temporal. No puede ser trasgredida y debe ser cumplida, por lo que, recurrir a un estado de excepción, a través de renovaciones continuas por un mismo asunto es institucional, ya que, denota que no poseen los recursos para realmente solucionar los conflictos.

## Capítulo 2

### La figura del estado de excepción en el ordenamiento jurídico ecuatoriano

#### 1 Fundamento Jurídico

La primera norma jurídica a la que es meritorio remitirse es la Constitución de la República del Ecuador, en tanto que, en virtud de lo previsto en los Artículos 424 y 425, se señala que esta es la que ostenta la jerarquía superior con respecto a otras normas.

En el Artículo 164 establece que solo el Presidente de la República puede decretar el estado de excepción, pudiendo hacerlo en todo el territorio nacional o en determinadas partes, en los casos de: “agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). A pesar de la declaratoria, el Estado debe continuar con sus actividades. De igual manera, se resaltan los principios que deben llevarse a cabo, los cuales son: “necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El decreto debe contener la correspondiente causal con su motivación, el lugar o territorio de aplicación, la duración o tiempo, las medidas correspondientes, los derechos que suspenderán o limitarán y las notificaciones.

De igual manera, el Artículo 165 se prevé que los únicos derechos que pueden ser suspendidos son: “derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Además, se prevé que, al momento de la expedición del estado de excepción el Presidente podrá: ordenar movilización y requisiciones; cierres o habilitaciones de puertos; uso de fuerzas armadas; determinar zonas de seguridad; censurar los medios de comunicación; traslado de la sede del gobierno; empleo de fondos públicos de otros fines (con excepción de salud y educación) y; recaudar anticipadamente tributos.



Por otro lado, el Artículo 166 determina que el Presidente debe notificar la declaratoria a la Asamblea Nacional, Corte Constitucional y organismos internacionales dentro de las 48 horas siguientes a la suscripción del decreto. Cuando existan las circunstancias motivadas, la Asamblea Nacional puede revocar el decreto en cualquier momento, sin perjuicio de lo que se pronuncie Corte Constitucional.

El decreto solo podrá regir hasta un plazo máximo de 60 días, y si las causas persisten se puede renovar hasta 30 días más, debiéndose realizar las notificaciones respectivas. Si las causas desaparecieran, el Presidente decretará su finalización, lo cual a su vez deberá informar debidamente a los órganos correspondientes. Se resalta la responsabilidad que poseen los servidores públicos respecto a los abusos que puedan suscitarse durante la vigencia de dicho estado.

Para entrar a resolver el problema jurídico, la norma que vale la pena revisar es la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, misma que es la norma especializada en la materia que circunscribe al estado de excepción.

Dentro del Artículo 119 se prescribe que, el Control Constitucional que se le emplea a los estados de excepción, posee la finalidad de asegurar el goce de los derechos constitucionales, precautelando el principio de separación y balance de los poderes del Estado. El control que realiza la Corte Constitucional es formal y material.

De conformidad con el Artículo 120, el control formal, conduce a que, se verifiquen los requisitos tales como: identificar los hechos, argumentos del decreto, ubicación de territorio y tiempo, indicación de los derechos a limitarse, y las notificaciones. En otro sentido, en virtud del Artículo 121, el control material se centra en la examinación de lo siguiente: si los hechos realmente ocurrieron, que se configuren una de las causales (grave conmoción interna, desastre natural, etc.), que la situación no se pueda afrontar con mecanismos ordinarios y que se expida dentro de los límites temporales y territoriales.

Asimismo, acorde al Artículo 122, la Corte Constitucional revisará que se cumpla con los

requisitos formales: que sea ordenado por medio de decreto con sus formalidades y estén dentro de las competencias. En otro sentir, el artículo 123, prevé que dentro del control material se examine: la necesidad estricta, proporcionalidad, causa y efecto, idoneidad de la figura jurídica, no existencia de recurso ordinario, y que no afecte el núcleo esencial de los derechos fundamentales ni altere el funcionamiento del Estado.

En atención al Artículo 124, el presidente debe remitir el decreto a la Corte Constitucional, esto es, dentro de las 48 horas a la suscripción del mismo, caso contrario, se conocerá de oficio por parte de este órgano superior. Se resalta el Artículo 125 respecto a que, “la declaratoria de constitucionalidad no impide el ejercicio del control político de los estados de excepción, ni la revocatoria de los respectivos decretos por parte de la Asamblea Nacional” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

Finalmente, otra norma jurídica que considero que es importante de mencionares la Ley Orgánica de la Función Legislativa. El Artículo 45 prevé que el presidente debe notificar a la Asamblea Nacional el decreto correspondiente, de igual forma, el Artículo 46 establece la facultad de revocar el estado de excepción, cuando posea la mayoría absoluta de los integrantes de la asamblea, debiendo solicitar a la presidente dicha revocatoria, se llevará a cabo por un solo debate y junto a la mayoría de los integrantes se decidirá.

## **2 Alcance**

La institución jurídica del estado de excepción tiene criterios propios y principios que lo rigen. Sin embargo, en nuestro país se han suscitado varios eventos, los cuales han querido ser modulados a través de esta figura, lo cual es incompatible con los preceptos propios del estado de excepción. Es menester enfatizar que el estado de excepción no es una herramienta corriente u ordinaria a la cual se puede acudir siempre que exista una circunstancia caótica en el país, ya que sus efectos son muy drásticos, pues esta figura jurídica da pauta a que, de manera legítima, se limiten derechos fundamentales y, si bien es cierto que la Corte Constitucional es la encargada de realizar el control de constitucionalidad pertinente, no es menos cierto que el Ejecutivo debe tomar en consideración los principios que orientan la aplicación de esta clase de decretos.

Con este trasfondo, he considerado pertinente analizar casos puntuales en los cuales la Corte Constitucional ha instado al Ejecutivo para que emplee esta figura jurídica de una manera correcta, teniendo a los principios doctrinales y constitucionales como horizonte para la materialización de un estado de excepción. En base a lo investigado y tal como se podrá reflejar a raíz del análisis de los casos que ha resuelto la Corte Constitucional, se ha llegado a la conclusión que los principios más importantes, para que el estado de excepción vaya acorde a su naturaleza jurídica son los principios de temporalidad y necesidad.

Por un lado, reiteramos la importancia del principio de temporalidad, que implica que el estado de excepción no puede durar más de lo que nuestro ordenamiento jurídico lo permita. Pero cabe recalcar que la naturaleza jurídica del estado de excepción es que sea como su nombre lo indica, de carácter excepcional y temporal, es decir, no se puede vivir en un eterno estado de excepción. Por otro lado, el principio de necesidad postula que se puede declarar un estado de excepción siempre que los mecanismos ordinarios no sean suficientes para combatir la situación que está ocurriendo. Pero es importante destacar que, es responsabilidad del ejecutivo establecer e implementar políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía, integridad territorial y la seguridad de las personas (Ley de Seguridad Pública y del Estado, Artículo 2).

Ambos principios son rectores para que un estado de excepción sea factible, sin embargo, es importante destacar que todos los principios son necesarios y deben ser observados en la declaratoria del estado de excepción.

A continuación, se realizará un análisis de dictámenes de la Corte Constitucional donde se demostrará que no se cumplen a cabalidad los principios previamente mencionados y, por ende, no se respeta la naturaleza jurídica del estado de excepción. Asimismo, se llevará a cabo un análisis de los criterios relevantes que la Corte Constitucional ha esgrimido sobre el tema, a fin de que, eventualmente, se puedan plantear soluciones que coadyuven a la correcta implementación de esta figura en el Ecuador.

Los mencionados análisis se realizarán basados en el Control Material que realiza la Corte en las declaratorias de estado de excepción, dicho control se encuentra detallado en el Artículo 121 de la LOGJCC. A su vez, es importante reiterar los requisitos materiales que necesita cumplir la declaratoria:

- i. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;
- ii. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;
- iii. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y,
- iv. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la CRE. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

Este estudio se enfocará en los requisitos tercero y cuarto, que hacen referencia al principio de necesidad y temporalidad, respectivamente.

### **3 Análisis de dictámenes**

#### **3.1 Dictamen No. 5-21-EE/21**

El 1 de octubre de 2021, el presidente de la República remitió a la Corte Constitucional el Decreto No. 210 del 29 de septiembre del 2021, relativo a la “grave conmoción interna en todos los centros de privación de libertad que integran el sistema de rehabilitación social a nivel nacional” (Dictamen No. 5-21-EE/22).

El decreto se emite porque el 28 de septiembre del 2021 ocurrió un amotinamiento en el Centro de Rehabilitación Social No.1 de Guayaquil, dejando 46 personas privadas de libertad fallecidas. A su vez, se añade una serie de sucesos de violencia en los centros de privación de libertad del país, que han producido la muerte de más de un centenar de personas privadas de libertad.

Según lo dispuesto en el tercer requisito, es menester señalar que la Corte Constitucional recalca que en el transcurso de dos años (2019 y 2020) se han emitido dos declaraciones de estados de excepción (y sus respectivas renovaciones) con el fin de enfrentar la crisis en el Sistema de Rehabilitación Social, por ellos también ha recomendado enfáticamente que se implementen medidas estructurales en el Sistema Nacional de Rehabilitación Social.

A su vez, la Corte ha vuelto a señalar que “un estado de excepción no puede ser el instrumento idóneo para superar la crisis carcelaria, la cual debe ser manejada mediante un régimen institucional ordinario, ya que su situación refleja una crisis sistemática.”

(Dictamen No. 4-19-EE/19) Es aquí donde vemos que no se ha cumplido con el principio de necesidad, ya que si bien es cierto que los sucesos que ocurrieron dentro de los Centros Privativos de Libertad (en adelante CPL) son de extrema gravedad, esto debe y puede ser manejado por el régimen ordinario. En línea con lo anterior, emitir un estado de excepción brinda al país una solución temporal, pero se necesita una reforma al Sistema de Rehabilitación Social para enfrentar la crisis estructural que atraviesa el Ecuador.

Consecuentemente, la Corte recalca que la declaratoria de excepción no es un mecanismo ideal para combatir la crisis estructural que se viven en los centros penitenciarios, y en futuras ocasiones la Corte tomará este criterio en cuenta cuando el Ejecutivo decida acudir a esta medida excepcional. Sin embargo, declara que los hechos que han suscitado para la declaratoria de estado de excepción no pueden ser superados por el régimen constitucional ordinario.

Conforme al cuarto requisito, acerca de los límites temporales y espaciales, es necesario indicar que la Presidencia de la República no brindó una justificación de la vigencia del estado de excepción por el plazo de los 60 días, y en todos los centros penitenciarios del país (a pesar de que el amotinamiento solo ocurrió en uno). Por ello, la Corte destacó que, si el Ejecutivo vuelve a omitir la justificación del tiempo y ámbito territorial en la declaratoria y renovación de un estado de excepción, ésta le impondría una restricción en el tiempo y espacio.

Por lo tanto, se demuestra que no se cumple con el principio de temporalidad ya que primero, el Presidente no justifica el por qué se debe vivir en un estado de excepción por el máximo tiempo planteado por nuestro ordenamiento jurídico, y esto es abuso de poder ya que en ese tiempo se vulneran derechos fundamentales, sin existir una fundamentación motivada por parte del Ejecutivo. Segundo, la naturaleza jurídica de este mecanismo es su carácter excepcional, y en dos años se han emitido dos declaratorias con sus prórrogas, dejando a un lado la excepcionalidad y temporalidad, volviéndolo ordinario. El estado de excepción no es y no debe ser un remedio temporal y superficial donde se toman las medidas necesarias para que un nuevo amotinamiento vuelva a suceder.

### **3.2 Dictamen No. 7-22-EE/22**

El 14 de septiembre de 2022, el Presidente de la República remitió a la Corte Constitucional

el Decreto No. 561 del 12 de septiembre de 2022, por medio del cual se dispuso ‘‘Renovar la declaratoria de estado de excepción por grave conmoción interna en los cantones Guayaquil, Durán y Samborondón, por treinta días adicionales, en los mismos términos establecidos en el Decreto Ejecutivo No. 527 de 14 de agosto del 2022’’ (Dictamen 7-22-EE/22).

Este decreto se renovó debido al incremento en las actividades de grupos de delincuencia organizada cuyos actos de violencia se han agravado. Un ejemplo de estos eventos es el atentado de explosivos en el sector Cristo del Consuelo, en la madrugada del 15 de agosto de 2022, estos actos que están en aumento ponen en riesgo la seguridad, integridad y vida de los ciudadanos.

Basándonos en el tercer requisito del Control Material, es pertinente acotar que ‘‘el régimen constitucional ordinario continúa desbordado, puesto que la seguridad interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado por la Policía y esta se ha visto limitada para atender las circunstancias excepcionales de la declaratoria’’. Esto demuestra que el uso arbitrario del estado de excepción conlleva que la Policía Nacional desatienda la seguridad y protección ciudadana en los lugares que no forman parte del ámbito territorial de la declaratoria.

Asimismo, la Corte insiste que es un deber primordial del Estado coordinar medidas eficaces y oportunas para superar las crisis estructurales que ocasiona el aumento en la actividad delictiva. Por lo tanto, se recalca que no se puede recurrir reiteradamente a los estados de excepción para promover soluciones preventivas, como reformas institucionales o creación de políticas públicas, ya que estos mecanismos pertenecen a un régimen competencial ordinario.

Por lo expuesto, se demuestra que no se ha respetado el principio de necesidad, ya que en el decreto originario se mencionó que estos graves problemas delictivos son consecuencia de un sistema estructural con muchas falencias, desde el bajo número de personal activo de la Policía Nacional, hasta el hecho de que no cuentan con una preparación integral de calidad, sumando la falta de equipos y tecnología que les permitan garantizar el orden público y la seguridad ciudadana. Además, en nuestra Carta Magna en el artículo 393, se faculta al ejecutivo que ‘‘garantizará la seguridad humana a través de políticas y

acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas. (...) y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos”.

Por lo tanto, la misma Corte Constitucional enfatiza que el Ejecutivo debe ejercer las facultades en materia de seguridad ciudadana y orden público que le otorga nuestro ordenamiento jurídico en el régimen competencial ordinario. Por ello, acepta la renovación del decreto argumentando que es por única y última ocasión, para que así se fortalezcan medidas de seguridad ciudadana que ayuden al retorno de un régimen ordinario de prevención de ilícitos. (Dictamen No. 7-22-EE/22)

De acuerdo con el cuarto requisito, la Corte destaca y reitera dentro del dictamen, la deficiencia por parte del Ejecutivo para proporcionar una justificación argumentativa y motivada para solicitar la renovación del estado de excepción en todos los cantones involucrados por el periodo máximo de tiempo permitido. Emite incluso un fuerte llamado de atención al Ejecutivo dado que es un defecto concurrente dentro de sus decretos.

Finalmente, la Corte enfatiza que los decretos de estado de excepción son medidas ineficaces e inadecuadas para resolver lo relacionado con los “profundos problemas que subyacen tras la escalada de los índices delincuenciales”. Por cuanto ellos requieren de mecanismos que puedan emplearse durante largo plazo de manera ordinaria.

#### **4 Fundamentación del Análisis**

Si bien es cierto, el artículo 121 de la LOGJCC contempla de manera parcial y ambigua a los principios de necesidad y temporalidad en sus requisitos 3 y 4 respectivamente, del control material de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional, pero estos no están lo suficientemente detallados y, por ende, la Corte a través de sus dictámenes ha tenido que desarrollar estos criterios al momento de la fundamentación. Por lo tanto, podemos observar que en los decretos de estados de excepción existe un gran abuso por parte del Ejecutivo a la hora de dictarlos. Pues, al estar desarrollados de manera superficial, el Ejecutivo utiliza este mecanismo jurídico de manera arbitraria y con ello elude sus obligaciones de solucionar sus crisis estructurales que fundamentaron en primera instancia la declaratoria del estado de excepción.

Con los dos dictámenes analizados, que tienen como común denominador la causal relativa de grave conmoción interna, se demuestra que el Presidente ha mal empleado esta figura, ya que no está diseñada para enfrentar la delincuencia común porque su naturaleza jurídica no permite que sea empleada de manera ordinaria. A su vez, es urgente e imperativo que el Ejecutivo proponga soluciones eficaces, ya que de los Decretos Ejecutivos que se han analizado, forman parte de cinco episodios de violencia criminal causadas por bandas de crimen organizado en el periodo de octubre de 2021 hasta noviembre 2022. Consecuentemente, es importante enfatizar que el mecanismo jurídico del estado de excepción tiene como finalidad fortalecer temporalmente y en un límite geográfico específico a una Función del Estado con el objetivo de se usen los mecanismos excepcionales/facultades extraordinarias para garantizar el retorno al estado de derecho.



## CONCLUSIONES

En relación con el estudio realizado se puede llegar a las siguientes conclusiones generales:

- El estado de excepción es una figura jurídica que ha venido evolucionando a lo largo del tiempo, manteniendo ciertas características de acuerdo con su naturaleza jurídica, desde su origen en el Derecho Romano, hasta lo normado en nuestro ordenamiento jurídico actual. El estado de excepción es un mecanismo de carácter excepcional, como su mismo nombre lo indica, donde utiliza facultades extraordinarias para enfrentar situaciones que no pueden ser solucionadas por la vía ordinaria. Esta figura debe regirse por los principios prescritos en la Constitución, que, para efectos del presente, se enfocaron en los de necesidad y temporalidad.
- El principio de necesidad implica la existencia de una situación que amerita la limitación de derechos y garantías fundamentales, por lo cual, debe estar plenamente justificado, tales son los ejemplos de los estados de excepción emitidos por la pandemia COVID-19 y la crisis carcelaria. Tomando el caso primero, desde la primera aparición de esta enfermedad mortal, era evidente que el país no contaba con los mecanismos ordinarios para enfrentar la problemática, por lo cual, decretar esta figura era imperioso y necesario, sino se suprimía temporalmente ciertos derechos, como la libre circulación; debido a que los contagios habrían sido masivos y con una tasa de mortalidad más alarmante de la que existía. Sin embargo, como es una situación que no se la ha erradicado, sino que se mantiene de una manera distinta con el devenir del tiempo, el Estado ecuatoriano no puede abusar del estado de excepción, ya que, es un hecho plenamente conocido y que ha tenido el tiempo suficiente para tomar las decisiones correspondientes para combatirla, es decir, el empleo de recursos ordinarios, como las disposiciones municipales del COE cantonal, etc.
- En otras palabras, sí existieron abusos posteriormente, en el empleo de dicha institución jurídica con una situación, la cual ya era plenamente conocida, y que se podía tratar con recursos ordinarios, evitando el menoscabo de los derechos constitucionales y el impacto de este para la sociedad; posteriormente, constituía una necesidad que no se adecuaba a un estado de excepción.

- Por otro lado, el principio de temporalidad es esencial para que no se vulnere el derecho constitucional de seguridad jurídica, ya que, si bien la Carta Magna prevé el catálogo de derechos -los cuales deben ser gozados y ejercidos por sus titulares-, en un estado de excepción se encontrarían suspendidos. Por ello, es sumamente importante establecer un tiempo de duración, ya que este mecanismo no puede ser una figura perpetua, porque se contradeciría totalmente el contenido de la norma suprema.

\* Ahora bien, el estado ecuatoriano posee un grave problema con la crisis carcelaria, por lo que, también se han emitido estados de excepción para ello. De igual manera, esta figura no puede ser empleada en reiteradas ocasiones por el mismo hecho -que no pueden mantener control del sistema penitenciario-, y se aprecia cómo el principio de temporalidad a la larga se transgrede, puesto que, se la ha empleado una y otra vez en el tiempo, manteniendo su uso, en lugar de atenderlo con recursos ordinarios.

\* Con base a los principios rectores analizados -temporalidad y necesidad- es evidente que el Ecuador vive en un constante estado de excepción, y a pesar de que se respeten los plazos establecidos en la Constitución, se ha llegado a la conclusión de que se está usando este mecanismo como una solución a largo plazo para resolver problemas estructurales que no pueden ni deben ser solucionados a través de facultades extraordinarias, cuando su naturaleza es ser temporal y que sea estrictamente necesario; con sus mecanismos excepcionales para coadyuvar al retorno del régimen ordinario y estado de derecho.

\* Por consiguiente, se puede concluir que no se respetan los principios de necesidad y temporalidad, debido a que no se utiliza al mecanismo del estado de excepción como medida extraordinaria, debido a que su aplicación es concurrente para permitir que el Ejecutivo se deslinde de sus obligaciones inherentes a su cargo y demás órganos responsables. Se aprecia una ausencia de políticas públicas y acciones integradas para prevenir los daños que se padece en la actualidad. Es necesario respetar la naturaleza jurídica de *última ratio* que tiene este mecanismo. Así como también, entender que su aplicación indiscriminada y desviada puede destruir un Estado Constitucional de Derecho -por la vulneración de derechos fundamentales que se presenta-, pero cuando se produce en una situación de emergencia, se lo debe decretar para salvaguardarlo, siempre que se encuentre plenamente justificada y de conformidad a derecho.

## RECOMENDACIONES

Una vez que se ha hemos concluido la investigación, procederemos a enumerarlas siguientes recomendaciones:

A modo de *lege ferenda*, se considera pertinente reformar el alcance del artículo 121 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, ya que es meritorio una reforma infra constitucional que promulgue los criterios de una forma más concisa y con ello se respete la naturaleza jurídica del estado de excepción. Por consiguiente, se agregará el siguiente texto al final del referido artículo.

Art. 121.- Control material de la declaratoria de estado de excepción. - La Corte Constitucional realizará un control material de la declaratoria del estado de excepción, para lo cual verificará al menos lo siguiente:

1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;
2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;
3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y,
4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

*La declaratoria del estado de excepción debe respetar su excepcionalidad y los siguientes principios que lo rigen:*

- i. Temporalidad*
- ii. Necesidad*
- iii. Proporcionalidad*
- iv. Territorialidad*
- v. Legalidad*

*A su vez, la Corte Constitucional deberá atribuirse el control y la fiscalización material basado en la naturaleza jurídica del estado de excepción con énfasis en los principios de necesidad y temporalidad, precautelando los derechos constitucionales. (Las cursivas me pertenecen.)*

Finalmente, se exhorta a la Corte Constitucional del Ecuador, como el máximo órgano encargado de realizar el control obligatorio y a posteriori de constitucionalidad de los estados de excepción, para que únicamente acepte los decretos de excepción que cumplan con los principios de temporalidad y necesidad; pero más que nada, que haga respetar la naturaleza jurídica, los requisitos y los elementos del estado de excepción.

## REFERENCIAS

- Aguilar, J. (2010). Entre la retórica de lo nuevo y persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción. *Iuris Dictio*.
- Anicama Campos, C. (2003). *Derechos Humanos y Estado de Excepción*. Comisión Andina de Juristas.
- Asamblea Nacional, F. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito: FielWeb.
- Asamblea Nacional, F. (2009). *Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional*. Quito: Fiel Web.
- Asamblea Nacional, F. (2009). *Ley Orgánica de la Función Legislativa*. Quito: FielWeb.
- Asamblea Nacional, F. (2009). *Ley Orgánica de Seguridad Pública y del Estado*. Quito: Fiel Web.
- Cifuentes Muñoz, E. (2002). Los Estados de Excepción Constitucional en Colombia. *Ius et Praxis*, 117-146.
- Corte Constitucional (2019). Dictamen No. 4-19-EE/19 de 15 de julio de 2019, párr.32
- Corte Constitucional (2021). Dictamen No. 5-21-EE/22 de 29 de septiembre de 2021, párr.1
- Corte Constitucional (2022). Dictamen No. 7-22-EE/22 de 12 de septiembre de 2022, párr.1
- Díaz Blanco, R. (2012). *El Estado de Excepción*.
- Fijalkowski, J. (1966). *La trama ideológica del totalitarismo: análisis crítico de los componentes ideológicos de la filosofía política de Carls Schmitt*. Tecnos.
- Fix Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 801-860.
- González Becerra, L. (2021). Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador. *Revista de Derechos Fiscal*, 143-164.
- Haba, E. (1986). *Tratado básico de derechos humanos*. Juricentro.
- Maldonado Rodas, M., & Trelles Vicuña, D. (2020). *Estado de Excepción en el Ecuador*:

¿Limitación de derechos constitucionales o un mecanismo arbitrario? Cuenca: FIPCAEC.

Martínez, W. (2009). La dictadura como encarnación de lo político: anotaciones en torno a Carl Schmitt. Estudios Políticos.

Melo Delgado, R. (2012). El estado de excepción en el Ecuador y su relación con el estado de derecho. Obtenido de Universidad Andina Simón Bolívar: <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3118>

Mendieta Macas, M. (2015). La temporalidad de los Estados de Excepción y su incumplimiento.

Ordoñez, J. (2022). El "estado de excepción": ¿Un instrumento de la democracia? Revista de Derecho, 85-104.

Pardo, O. (2011). Los estados de excepción en el constitucionalismo evolucionario: el caso colombiano. DIXI, 37-49.

Pavlovich, G. (2008). El estado de excepción: la tensión entre la política y el derecho. Justicia Juris, 37-49.

Riofrío Martínez-Villalba, J. C. (2020). Estado de extremísima excepción reconocido tácitamente en la Constitución y su aplicación al sector privado.

Trujillo, J. C. (2006). Teoría del Estado en el Ecuador. Quito: UASB.

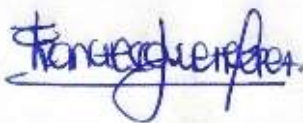
## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, **López López, Franchesca Juliette**, con C.C: # **0924172257** autora del trabajo de titulación: **El abuso del Estado de Excepción en el Ecuador**, previo a la obtención del título de **Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República del Ecuador** 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 titulación 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 titulación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 6 de febrero del 2023

f.   
\_\_\_\_\_

Nombre: **López López, Franchesca Juliette**  
C.C: **0924172257**



Presidencia  
de la República  
del Ecuador



Plan Nacional  
de Ciencia, Tecnología,  
Innovación y Saberes



SENESCYT

Secretaría Nacional de Educación Superior,  
Ciencia, Tecnología e Innovación

## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN

<b>TEMA Y SUBTEMA:</b>	El Abuso del Estado de Excepción en el Ecuador.		
<b>AUTOR(ES)</b>	Franchesca Juliette López López		
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES)</b>	Dr. Carlos Antonio De Tomaso Rosero		
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
<b>FACULTAD:</b>	Jurisprudencia y Ciencias Sociales y Políticas		
<b>CARRERA:</b>	Derecho		
<b>TITULO OBTENIDO:</b>	Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador		
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	6 de febrero del 2023	<b>No. DE PÁGINAS:</b>	27
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Derecho Constitucional		
<b>PALABRAS CLAVES/KEYWORDS:</b>	Temporalidad, Necesidad, Excepcionalidad, Crisis, Régimen Ordinario, Naturaleza Jurídica.		
<b>RESUMEN/ABSTRACT:</b>	<p>La intención de la presente investigación es analizar la naturaleza jurídica del estado de excepción y su empleo dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano. El estado de excepción observará los principios de temporalidad, necesidad, legalidad, proporcionalidad y territorialidad; y a su vez, le confiere al Presidente el uso de facultades extraordinarias para garantizar el regreso a un estado de derecho, cuyo objetivo es el fortalecimiento temporal y en una zona geográfica específica, a una Función del Estado. Para su declaratoria, se debe cumplir con ciertos requisitos -que son verificados por la Corte Constitucional en un control material y formal-, de los cuales en el presente trabajo se destacarán los requisitos de necesidad y temporalidad. Desde enero de 2021 hasta diciembre de 2022, se decretaron diecisiete estados de excepción y con ello, se muestra como este mecanismo que su principal característica es la temporalidad y la excepcionalidad, ha sido empleado de una manera impropia a su naturaleza jurídica y por tal razón nace este estudio. La Corte Constitucional ha determinado que el estado de excepción no es la medida adecuada ni está diseñada para enfrentar la crisis delincencial que el país atraviesa -ya que son problemas estructurales- y su uso no puede ni debe ser empleado de manera ordinaria. Por estas razones, el problema jurídico se centra en examinar si existe un abuso de los principios de temporalidad y necesidad en la declaratoria de los estados de excepción en el país.</p>		
<b>ADJUNTO PDF:</b>	<input checked="" type="checkbox"/> SI	<input type="checkbox"/> NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	<b>Teléfono:</b> 0990972027	E-mail: franchescalopez15@live.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN (COORDINADOR DEL PROCESO UTE):</b>	<b>Nombre:</b> Reynoso Gaute, Maritza		
	<b>Teléfono:</b> +593-4-2222024		
	<b>E-mail:</b> <a href="mailto:maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec">maritza.reynoso@cu.ucsg.edu.ec</a>		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA</b>			
<b>Nº. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>Nº. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			