

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR PREVIO A LA OBTENCIÓN  
DE TÍTULO DE ABOGADO

TEMA

DESNATURALIZACIÓN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN: PERSPECTIVA  
CRÍTICA DE LAS DECLARATORIAS Y ESTÁNDARES DE LA CORTE  
CONSTITUCIONAL

ESTUDIANTE

MARTÍN ALEXANDER JIMÉNEZ CABEZAS

DIRECTOR

JUAN PABLO MORALES VITERI

Quito, D.M, 10 de enero de 2025

## **Resumen**

El presente trabajo analiza la desnaturalización del estado de excepción en Ecuador desde una perspectiva crítica, enfocándose en las declaratorias realizadas entre 2008 y 2024. Inicialmente, se aborda la conceptualización doctrinaria de esta figura, sus principios fundamentales (necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad), y los elementos asociados como previsibilidad y control. En una segunda sección, se examinan casos representativos de estados de excepción decretados durante los últimos cuatro gobiernos, analizando sus contextos, medidas adoptadas, y consecuencias en relación con derechos fundamentales y el ordenamiento jurídico. Por último, se evalúan los estándares establecidos por la Corte Constitucional respecto a estas declaratorias, destacando criterios de constitucionalidad y la protección de derechos durante estas situaciones excepcionales.

## **Palabras Clave**

Estado de excepción, desnaturalización, Decreto, Corte Constitucional, principios

## **Abstract**

This study critically examines the misuse and desnaturalization of the state of exception in Ecuador from 2008 to 2024. The analysis begins with a doctrinal review, defining the state of exception and its foundational principles: necessity, proportionality, legality, temporality, territoriality, and reasonableness. It also explores elements such as foreseeability and institutional control. The second section provides a critical perspective on key declarations made by the executive during four successive governments, scrutinizing their contexts, the measures implemented, and their impact on fundamental rights and the legal framework. The final section evaluates the Constitutional Court's standards concerning these declarations, focusing on their legality and the protection of rights.

## **Keywords**

State of exception, desnaturalization, executive decree, Constitutional Court, principles

## Contenido

1	Introducción .....	5
<b>2</b>	<b>Sección I. Definición, principios, elementos y desnaturalización del estado de excepción en la doctrina.....</b>	<b>5</b>
4.1	Concepto .....	5
4.2	Principios .....	6
4.2.1	Necesidad .....	6
4.2.2	Proporcionalidad .....	7
4.2.3	Legalidad .....	8
4.2.4	Temporalidad .....	8
4.2.5	Territorialidad.....	8
4.2.6	Razonabilidad .....	9
4.3	Elementos.....	9
4.2.1	Previsibilidad .....	9
4.2.2	Control.....	10
4.4	Desnaturalización .....	11
<b>3</b>	<b>Sección II. Marco jurídico ecuatoriano y perspectiva crítica de las declaratorias de estado de excepción.....</b>	<b>11</b>
4.1	Marco jurídico ecuatoriano .....	11
4.2	Perspectiva crítica de las declaratorias de estado de excepción vía decreto ejecutivo en Ecuador en el periodo 2008-2024 .....	15
4.2.1	Gobierno 2007-2017 Rafael Vicente Correa Delgado .....	17
4.2.2	Gobierno 2017-2021 Lenin Boltaire Moreno Garcés .....	21
4.2.3	Gobierno 2021-2023 Guillermo Alberto Santiago Lasso Mendoza .....	28
4.2.4	Gobierno 2023-2025 Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín.....	32
<b>4</b>	<b>Sección III. Estándares de la Corte Constitucional en estados de excepción y evaluación de dictámenes. ....</b>	<b>37</b>
4.1	Estándares de la Corte Constitucional en estados de excepción .....	37
4.2.1	Dictámenes destacados en cuanto a protección de derechos .....	37
4.2.2	Dictámenes destacados en cuanto a principios .....	39
4.2	Evaluación de dictámenes .....	40
4.2.1	Dictámenes durante el gobierno 2007-2017 .....	40
4.2.2	Dictámenes durante el gobierno 2017-2021 .....	42
4.2.3	Dictámenes durante el gobierno 2021-2023 .....	45
4.2.4	Dictámenes durante el gobierno 2023-2025 .....	50

5	<b>Conclusiones</b> .....	53
6	<b>Referencias bibliográficas</b> .....	54

## **1 Introducción**

En el presente trabajo académico tiene por objeto determinar si en Ecuador ha tenido lugar la desnaturalización del estado de excepción. Para ese efecto, se abordarán fundamentos doctrinarios, normativos, jurisprudenciales y su aplicación concreta vía decreto ejecutivo.

En la primera sección se delimitará desde la doctrina, su definición, principios y sus elementos. Además, se abordará también como la doctrina ha conceptualizado a la desnaturalización y cuando la misma tiene lugar. Entonces, se abordarán principios como necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. Posteriormente se abordará desde la doctrina elementos relevantes en torno al estado de excepción como su control y previsibilidad. Finalmente, en este apartado se tratará el punto de vista de la doctrina sobre la desnaturalización de esta figura.

En la segunda sección, se ofrecerá una perspectiva de las declaratorias de estado de excepción durante los últimos cuatro gobiernos, mismos que, han regulado sus declaratorias bajo la constitución de 2008. Además, se abordará respecto de las declaratorias las causas que dieron origen al estado de excepción, así como sus medidas con la finalidad de evaluar como se ha utilizado la figura por parte del poder ejecutivo.

Finalmente, en la tercera sección se expondrán dictámenes relevantes respecto de estados de excepción para determinar si la Corte Constitucional ha fijado estándares en cuanto a las declaratorias. Posteriormente se abordarán los dictámenes que emitió la Corte respecto de las declaratorias de estado de excepción analizadas con la finalidad de evaluar el rol de la Corte respecto de sus funciones.

## **2 Sección I. Definición, principios, elementos y desnaturalización del estado de excepción en la doctrina.**

### **4.1 Concepto**

Es necesario realizar una breve explicación para definir de forma concisa el concepto de estado de excepción. La doctrina jurídica, según Trujillo (2006), establece que “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).

También se vuelve necesario entender a qué se refiere la excepcionalidad, para Farrel (2015) se define como “Aunque no es sencillo precisar la idea de excepción, ella puede ser caracterizada como cualquier tipo de perturbación política o económica severa que requiere la aplicación de medidas extraordinarias” (p.5).

Ahora bien, para entender el concepto de Estado de excepción, Agamben (2004) presenta su definición como una paradoja: “...se encuentran en la paradójica situación de ser medidas jurídicas que no pueden ser comprendidas en el plano del derecho, y el estado de excepción se presenta como la forma legal de aquello que no puede tener forma legal. (...) Uno de los caracteres esenciales del estado de excepción- la provisoria abolición de la distinción entre poder ejecutivo, legislativo y judicial.” (p.24, p.33).

Entonces, esta paradoja se debe entender en una forma donde se congela el orden jurídico habitual para ejecutar otra figura no habitual, que, escapa de la lógica de un marco jurídico ordinario y equilibrado. Siguiendo esa línea de pensamiento también se comprende que el Estado de Excepción es un escenario dentro del que un Estado con sus poderes definidos y sistema de pesos y contrapesos se han de omitir para afrontar una situación excepcional, resulta contrario a la lógica de un Estado moderno, porque el mismo se aparta de su funcionamiento normal para manejarse bajo el paralelismo de un régimen de excepción.

En la contemporaneidad, se podría afirmar que el Estado de excepción constituye una herramienta extraordinaria, sujeta a causas extremas, que, tiene por objeto recuperar el orden del Estado o salvaguardar la integridad de sus elementos, pudiéndose suspender el ejercicio de algunos derechos, lo cual se mencionará más adelante. La configuración, requisitos, límites y controles, están señalados en: Constitución, Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Ley de Seguridad del Estado y controles institucionales tal como el legislativo. Así mismo, las limitaciones a esta figura están dadas por el marco constitucional y legal.

## 4.2 Principios

### 4.2.1 Necesidad

Un primer acercamiento a la definición de este principio es el ofrecido por, Ramón (2023) “este principio representa el ejercicio de las facultades que el poder ejecutivo tiene en esta situación, pues se le permite declarar estado de excepción

cuando los medios ordinarios no le hayan permitido poder controlar la situación interna.” (p,8).

En complemento a esta primera definición, encontramos también la siguiente postura:

La necesidad, entonces, son hechos, realidades y circunstancias que rompen el desarrollo tradicional del Estado, lo sacan de lo habitual y lo llevan al caos. No puede ser un hecho sin importancia, debe ser en sí mismo un hecho extraordinario (que según la definición de la Real Academia de la Lengua Española [2019] significa: "Fuera del orden o regla natural o común"). La necesidad creada por la emergencia debe ser de tal envergadura que rompe la normalidad y obliga a crear un nuevo orden jurídico. (González, 2020, s.p.)

Entonces, se puede concluir que la necesidad obedece a un quebrantamiento en el orden estatal de proporciones gravísimas, tales que, orillen al ejecutivo o al propio estado a tomar un nuevo régimen porque el ordinario no es suficiente para responder ante una crisis.

#### **4.2.2 Proporcionalidad**

Según Despouy (1999), el principio de proporcionalidad puede definirse como “la necesaria adecuación que debe existir entre las medidas adoptadas y la gravedad de la crisis (...), implica que las restricciones o suspensiones impuestas lo sean en la medida estrictamente limitada a la exigencia de la situación” (p. 38).

En complemento, se ofrece también la siguiente definición:

“El principio de proporcionalidad de los estados de excepción concierne a la necesaria adecuación o concordancia existente entre las medidas adoptadas por el presidente de la República y la gravedad de la crisis o circunstancia excepcional presentada que motiva el decreto. El presupuesto de derecho representado por la norma debe resultar directamente proporcional al presupuesto fáctico representado por el hecho generador de la norma.” (Cevallos, 2023, p. 671).

Es decir, proporcionalidad se refiere a que la medida adoptada no produzca un daño mayor al que se pretende evitar. Este principio establece un estándar de racionalidad al adoptar una medida frente a una amenaza, además, relacionando este principio con el anterior, es imperativo concluir que la restricción de un derecho debe guardar concordancia directa con la medida adoptada para frenar una amenaza contra la integridad del Estado.

### **4.2.3 Legalidad**

Según Zuñiga (2005), “El principio de legalidad consiste en la exigencia del cumplimiento de normas preexistentes que regulan los estados de excepción y los mecanismos de control interno e internacional”. (p. 671). En complemento, Meléndez (1997), se refirió a este principio como “Los Estados deben asegurar en todo momento y circunstancia el imperio de la ley. Esta garantía fundamental asegura el control legal de las medidas de excepción y la responsabilidad del Estado en este tipo de circunstancias.” (p. 117)

### **4.2.4 Temporalidad**

Este principio, según Brooks (2023) se define como:

“Una crisis debe tener carácter temporal para que una declaración de excepción esté justificada. Es decir, la crisis debe ser una situación excepcional que requiera una respuesta provisional y no un problema permanente y duradero. Esto es especialmente importante, ya que el uso de poderes temporales de emergencia no debe normalizarse, pues socavaría gravemente las normas democráticas.” (s.p)

Lo anterior significa que, la temporalidad correcta de un estado de excepción puede mitigar una amenaza a la integridad del Estado, sin embargo, cuando la misma se vuelve indefinida en tiempo, se convierte en otra forma de gobierno que cambia totalmente la estructura y funcionamiento normal de un Estado. De aquí la importancia de asignar temporalidad a una medida extraordinaria cuyo objeto es el de repeler una crisis o enfrentar una amenaza.

### **4.2.5 Territorialidad**

Para Arévalo (2022), el principio de territorialidad se entiende como:

“...este conlleva a delimitar geográficamente el espacio donde las medidas adoptadas por los gobiernos para hacer frente a los estados de excepción surtirán efecto; y que según la constitución de Ecuador puede ser en todo o parte del territorio dependiendo de la circunstancia que lo genere.” (p. 669).

Este señalamiento se puede entender también como el alcance que necesita un Estado de Excepción, es decir, si tuviere lugar una crisis cuyo efecto solo surte lugar en un espacio determinado no sería en absoluto necesario dar un alcance extensivo a la medida porque no es necesario. La importancia de delimitar el alcance radica en que potencialmente se

afectaría el funcionamiento estructural bajo el régimen jurídico ordinario de un espacio geográfico donde no se requiere.

#### **4.2.6 Razonabilidad**

Para comprender este principio, se puede recurrir a Barrera (1995), el cual dice que la razonabilidad “supone el comprobar si las acciones adoptadas por el Ejecutivo para enfrentar una situación de emergencia guardan una conexión lógica y una relación de causalidad (inmediata y directa) con aquellos hechos que motivaron ese particular estado de cosas” (p.76).

Para consolidar lo expuesto, es oportuno ofrecer un concepto que defina concretamente a qué se refiere la razonabilidad, así entonces:

“El principio de razonabilidad implica que ni la declaratoria del estado de excepción ni las medidas adoptadas en desarrollo este (sic) pueden ser arbitrarias. Por tanto, este principio constituye un mandato de buen juicio que solo se satisface en la medida en que los principios referidos con anterioridad se cumplan.” (Quitian, 2021, p.182)

### **4.3 Elementos**

Si bien la doctrina no ha considerado como principios a los elementos que se van a mencionar a continuación, no significa que carezcan de relevancia respecto de la declaratoria de un estado de excepción. Los mismos, funcionan como limitante a la declaratoria.

Por tal motivo, se vuelve necesario darles tratamiento para ofrecer una perspectiva integral del funcionamiento del estado de excepción y como este puede limitarse. A continuación, se expondrán estos elementos desde la doctrina.

#### **4.2.1 Previsibilidad**

Cabe presentar una definición inicial del concepto, el término previsibilidad, según Lifante (2013) expone que “En general podemos decir que con el término «previsibilidad» hacemos referencia a la cualidad de aquello cuyo acontecimiento puede ser conocido o conjeturado por medio de algunas señales o indicios” (p.90).

Posteriormente, la autora se refiere al ámbito jurídico del término “en el caso de la previsibilidad «jurídica», estos acontecimientos serían conductas humanas: tanto acciones naturales ordenadas por las normas jurídicas, como

acciones institucionales, bien realizadas por particulares o bien por órganos jurídicos.” (p. 90)

Se puede afirmar que el Estado de Excepción tiene lugar ante graves amenazas que no pueden ser resueltas con medidas ordinarias. Pero, cabe adentrarnos en el escenario de aquellas amenazas que se venían fraguando y que podían ser evitadas con medidas ordinarias y por tanto no requerir la declaratoria de un Estado de excepción.

En esa línea, cabe mencionar a Gonzáles (2020), “no todas las circunstancias originan la crisis; hay realidades que pueden manejarse con el ordenamiento interno; la declaratoria debe obedecer en realidad a la necesidad sin forzar, mentir o sobredimensionar los fenómenos originarios, observando los principios de necesidad y proporcionalidad.” (s.p)

Ahora bien, establecidas estas ideas iniciales, queda claro que la previsibilidad está bastante ligada al principio de necesidad, en cuanto a la imposibilidad de uso de medidas ordinarias. Sin embargo, con las ideas ofrecidas por la doctrina, se puede atribuir al ejecutivo un deber de debida diligencia previo a una declaratoria de estado de excepción con la finalidad de que una crisis que pudo haber sido razonablemente anticipada y sobre la cual no se actuó, no cabría la posibilidad de invocar un estado de excepción para justificar la negligencia del ejecutivo.

#### **4.2.2 Control**

Este elemento tampoco ha sido considerado por la doctrina como un principio, sin embargo, resulta crucial que se ejerza cierto tipo de control sobre las declaratorias de estado de excepción. Esto con la finalidad de evitar vulneración del marco jurídico y derechos humanos. Por otra parte, se reafirma también el concepto de pesos y contrapesos, de esta forma el ejecutivo no puede actuar de forma unilateral.

En complemento a esta idea, se considera el siguiente concepto:

“Con el propósito de conservar la institucionalidad jurídica ordinaria, la regulación constitucional, orgánica y estatutaria de los estados de excepción se fundamenta en el carácter reglado y limitado de los mismos. En efecto, mediante disposiciones constitucionales expresas, los Estados latinoamericanos han dispuesto, *mutatis mutandis*, un sistema de control de los estados de excepción

que involucra, de un lado, instituciones políticas (controles políticos) y, del otro, instituciones jurídicas (control jurídico).” (Quintian, 2021, p.179)

#### **4.4 Desnaturalización**

Cabe ahora establecer en qué consiste la desnaturalización del estado de excepción, para ese efecto se considera la siguiente postura:

“los estados de excepción deben ser de carácter extraordinario y no deben permanecer de forma indefinida porque se desnaturaliza el propósito de esta institución. Además, un estado de excepción no puede ser adoptado frente a riesgos futuros. Por lo tanto, para gestionar integralmente los riesgos de desastres debe existir un marco jurídico ordinario para gestionar los riesgos” (Cahueñas, 2021, p. 28).

De este concepto se entendería que la desnaturalización se produce al vulnerar el principio de temporalidad y necesidad. Sin embargo, esta postura se complementa con Ramón (2021), quien argumenta que la desnaturalización del estado de excepción se produce también que cuando no existe una finalidad clara en la declaratoria, lo convierte en injustificada produciendo arbitrariedad. Esto trae consigo la desnaturalización de la figura, por otro lado, argumenta que la finalidad de una declaratoria es perseguir la protección de derechos que no pudieron ser protegidos con el régimen ordinario y que una declaratoria sin una justificación clara resulta contraria al propósito del estado de excepción.

Sin embargo, cabe precisar que los principios que rigen a esta figura están conectados entre sí, por tanto, desnaturalizar el Estado de excepción significa convertirlo en una herramienta habitual, cuyo efecto facilitaría el autoritarismo y quebrantaría los valores propios de la democracia. Pero, esta no sería la única manera en que ha de desnaturalizarse, se considera entonces que, cualquier inobservancia del marco jurídico implicaría desnaturalizar el estado de excepción ya que, al desviarse de la legalidad, se genera un efecto que desencadena en el cambio de objeto de protección del Estado.

### **3 Sección II. Marco jurídico ecuatoriano y perspectiva crítica de las declaratorias de estado de excepción.**

#### **4.1 Marco jurídico ecuatoriano**

Al contrastar la línea que sigue la Constitución del Ecuador y los conceptos ofrecidos por la doctrina, se evidencia un consenso en el cual la excepcionalidad ha de definirse como el acontecimiento de hechos graves y de

tal magnitud que comprometan la integridad del Estado y sus instituciones. Entonces, cuando un hecho de tal gravedad tenga lugar, obliga al propio Estado a tomar una medida extraordinaria a la que se conoce como Estado de Excepción.

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 164 prevé la facultad que tiene el ejecutivo para decretar Estado de excepción, el mismo que debe obedecer a casos de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. A estas causales corresponden principios que están enunciados en el mismo artículo, estos son; Necesidad, proporcionalidad, legalidad temporalidad, territorialidad y razonabilidad.

Posteriormente, en el artículo 165, están previstos los derechos que se pueden suspender o limitar, siguiendo esa línea ese es el primer factor al que debe obedecer un estado de excepción. En el mismo artículo están dispuestas las facultades que tiene el ejecutivo para actuar dentro de un estado de excepción, las cuales se entienden taxativas y siguiendo el principio aplicable a funcionarios públicos, es decir, el principio de legalidad, la actuación del ejecutivo solo debe limitarse a las facultades previstas.

En relación al Estado de excepción, el ordenamiento jurídico ecuatoriano cuenta con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante LOGJCC, tiene previstos en sus artículos 75, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 125. Por otra parte, la Ley de Seguridad Pública y del Estado desde su artículo 28 al 36, refiriéndose a delimitaciones a observar por parte del poder Ejecutivo, ambos cuerpos legales son conexos a la Constitución del Ecuador, si bien su enunciación se entenderá en la siguiente sección, no está por demás mencionarlos para tener una perspectiva completa de la normativa aplicable al Estado de Excepción.

En el caso ecuatoriano la figura está prevista en la Constitución de la República en su artículo 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. Constitución de la República del Ecuador (CRE, 2008, art.164).

Este artículo obedece al primer razonamiento de legalidad al estar prevista la figura jurídica, es decir, que el primer criterio se base en que la figura del Estado de Excepción se encuentre previsto en la norma Constitucional. En cuanto al segundo razonamiento, se debe observar que está en el artículo siguiente:

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. 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. Constitución de la República del Ecuador (C.R.E, 2008, Art. 164).

Estas son las únicas facultades que puede ejercer el ejecutivo durante la declaratoria del estado de excepción, este artículo refuerza el principio de legalidad dotando de seguridad jurídica a los ciudadanos que se verán afectados en sus derechos con la aplicación del estado de excepción, la norma al estar prevista y ser de conocimiento general evita el acontecimiento de arbitrariedades, es decir, que las personas afectadas por el alcance del estado de excepción conocen la figura y las únicas actuaciones que se pueden llevar a cabo dentro de la misma.

En complemento, el artículo 166 de la Constitución, hace el primer acercamiento a una idea de control que llevan a cabo otras instituciones sobre la declaratoria de estado de excepción, es decir, la Asamblea Nacional y la Corte Constitucional. Dichos controles se entienden por el mismo artículo independientes ya que la revocatoria que es facultad de la asamblea, es independiente del pronunciamiento que realice la Corte.

Respecto del control de la Asamblea Nacional, en los artículos 45 y 46 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa se establece la notificación que debe realizar el ejecutivo, con esta notificación y con mayoría absoluta, en un debate único, se puede proceder a la revocatoria. Siendo así este un tipo de control sobre la declaratoria de estado de excepción, sin embargo, la norma no fija un estándar o criterio de revocatoria, por tanto, se puede entender que el control que se lleva a cabo es de tipo político.

Posteriormente, la Constitución de la República en su artículo 436 numeral 8 establece la función de control que tiene la Corte Constitucional sobre estados de excepción atribuyéndole la facultad de realizar un control de constitucionalidad de la declaratoria, si bien en el artículo 164 anteriormente referido no se ha mencionado al control judicial, revisando la norma constitucional en su integralidad se puede desprender que el elemento de control se ha incorporado, consecuentemente, ha de observarse también la LOGJCC, misma que establece de forma específica la manera de realizar el control, así entonces, el artículo 119 establece que se hará un control formal y material, cada uno se desarrolla en los artículos 120 y 121 respectivamente. El control judicial se divide en:

#### **- Control formal**

El control formal, se refiere según el artículo 120 de la LOGJCC a que la Corte Constitucional debe verificar que la declaratoria de Estado de excepción cumpla con requisitos que la misma norma ha establecido, estos son: Identificación de los hechos y su causal, justificación de la declaratoria, ámbito territorial y temporal, Derechos susceptibles de delimitación y notificaciones.

#### **- Control material**

Este está previsto en el artículo 121 de la LOGCC y establece que la Corte Constitucional debe asegurarse de que los hechos que se aleguen, efectivamente tengan lugar y que los mismos obedezcan a las causales anteriormente mencionadas (agresión actual, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural), además, que la declaratoria esté centrada en el marco de la Constitución del Ecuador en cuanto a espacio y tiempo. El numeral tercero resulta especialmente relevante, el mismo

establece que la Corte debe observar que los hechos que hayan constituido la declaratoria de estado de excepción no puedan ser superados bajo el régimen ordinario.

Adicionalmente en los artículos 122 y 123 se establece un control formal y material en relación a las medidas que se tomen en el Estado de Excepción, observando: necesidad, proporcionalidad, relación de causalidad, idoneidad, agotamiento de medida ordinaria, respeto de derechos y garantía de que se mantenga el normal funcionamiento del Estado.

Este conglomerado de artículos consolida lo planteado por la doctrina y hacen notar el especial deber de observancia que se encomienda a la Corte Constitucional.

#### 4.2 Perspectiva crítica de las declaratorias de estado de excepción vía decreto ejecutivo en Ecuador en el periodo 2008-2024

Para establecer una perspectiva se ha de mencionar que, dentro de los últimos cuatro periodos de gobierno, el Estado ecuatoriano ha permanecido poco más de dieciséis años en estado de excepción. Respecto del número de decretos, a continuación, se presenta una tabla elaborada por el medio PRIMICIAS (2024):

**Tabla 1**

Periodo presidencial	Decretos	Días*
2007 - 2009	7	360
2009 - 2013	62	2 920
2013 - 2017	16	720
2017 - 2021	20	858
2021 - 2023	23	935
2023 - 2025	8	248
<b>TOTAL</b>	<b>108</b>	<b>6 041</b>

Nota: Tomada de PRIMICIAS, por Adriana Noboa. Fuente: Presidencia de la República, 2024.

Como se refleja en la tabla existe un gran número de declaratorias, el uso recurrente que se ha hecho justifica la necesidad de realizar un análisis de las declaratorias en los diferentes gobiernos desde la constitución de 2008, con la finalidad de determinar

el uso que se dio a las declaratorias y la potencial desnaturalización del estado de excepción.

Para ese efecto, es necesario elegir aquellas declaratorias que tuvieron mayor impacto y relevancia jurídica para el efecto de este trabajo. Se vuelve necesario entonces definir criterios para determinar que declaratorias han de analizarse.

Para iniciar, es necesario dar una delimitación temporal, misma que, obedece a los últimos cuatro gobiernos, todos ellos sujetos a la última Constitución del Ecuador (2008). Posterior a ello, se fijarán casos emblemáticos, mismos que, para ser considerados como tal se han de observar diferentes factores, estos son: contexto de la declaratoria, alcance, medidas ordenadas y consecuencias, estas últimas se centraran en afectación a derechos, ordenamiento jurídico o a la estructura del Estado.

Cada criterio por separado se entenderá de la siguiente manera: Por contexto de la declaratoria se hará referencia al tipo de causal o crisis que haya tenido determinado gobierno, por ejemplo, crisis social, desastre natural, crisis institucional, etc. Este criterio es fundamental para determinar si la causal que dio lugar a la declaratoria de estado de fue correctamente invocada, así mismo, es necesario revisar las consideraciones del ejecutivo respecto de la declaratoria con la finalidad de determinar si las causas están correctamente justificadas y guardan proporción con las medidas ordenas.

Por alcance se tendrá en cuenta el territorio que fue abarcado en la declaratoria, este criterio ayuda a observar si se mantuvo una relación de proporcionalidad entre el lugar de la crisis y el espacio de territorio que se puso bajo estado de excepción, además, se pueden evaluar declaratorias que hayan abarcado un espacio territorial no necesario con la finalidad de conseguir objetivos diferentes al de la declaratoria.

En el apartado de medidas ordenadas se revisarán los artículos del decreto, específicamente aquellos que dispongan restricción de derechos, al ser este el eje central de la declaratoria, se ha de observar cada medida para determinar si guarda estricta necesidad, proporcionalidad o temporalidad. Así mismo, será determinante evaluar si la restricción de un derecho fue adecuada como para justificar su suspensión o limitación.

Finalmente, por consecuencias jurídicas se realizará una explicación del decreto en su conjunto a fin determinar una materialización de violación de derechos o a su vez

que la declaratoria terminó perjudicando. Al concluir con este apartado se podría determinar si existió un uso inadecuado de la declaratoria por parte del ejecutivo de la cual se podría concluir una potencial desnaturalización.

#### **4.2.1 Gobierno 2007-2017 Rafael Vicente Correa Delgado**

Establecido lo anterior, se puede comenzar con el periodo 2007-2017, durante este gobierno la declaratoria de estado de excepción fue utilizada según PRIMICIAS un total de ochenta y cinco veces. Sin embargo, después de una revisión en la plataforma presidencial se desprende que el total entre declaratorias y renovaciones durante este gobierno fue de ochenta y nueve veces de este número de declaratorias se han desprendido algunos casos relevantes que se mencionan a continuación.

##### **Decreto ejecutivo 755**

El primer caso se trata del decreto ejecutivo No. 755, emitido en 2015 en respuesta a la actividad eruptiva del volcán Cotopaxi, fue una medida que generó debates sobre su pertinencia y su alcance nacional, que, iba más allá de las zonas directamente afectadas. En este contexto, el gobierno enfrentaba un clima político tenso con organizaciones sociales y movimientos indígenas, en particular con la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que había anunciado protestas en rechazo a las políticas gubernamentales.

##### **Contexto del decreto**

La actividad eruptiva del volcán Cotopaxi, uno de los más peligrosos de Ecuador debido a su potencial de causar lahares, que, afectarían a la población, dicho suceso motivó la emisión del decreto Ejecutivo No. 755 el 15 de agosto de 2015. El decreto justificaba el estado de excepción con la necesidad de proteger la seguridad de la población en provincias como Pichincha, Cotopaxi y Napo, que estaban en mayor riesgo ante una posible erupción.

##### **Alcance**

El decreto extendió el estado de excepción a todo el territorio nacional, con la finalidad de enfrentar el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi.

### **Medidas Ordenadas**

El decreto Ejecutivo No. 755 incluía varias medidas para enfrentar la emergencia:

1. **Restricción de Libertad de Circulación:** En zonas consideradas de riesgo volcánico, se autorizó la restricción de la libertad de movimiento para permitir evacuaciones seguras. Sin embargo, esta medida fu extendida a nivel nacional.
2. **Uso de las Fuerzas Armadas:** Se dispuso la intervención de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional para organizar y coordinar actividades de seguridad, tanto en el área afectada como en el resto del país.
3. **Movilización de Recursos:** El decreto permitía la movilización de recursos económicos y logísticos de emergencia, asignando partidas presupuestarias para la atención de la crisis volcánica.
4. **Suspensión de Derechos:** El decreto permitía la suspensión de derechos de reunión y de asociación en cualquier parte del país, lo cual tuvo impacto directo en la planificación de protestas.
5. **Censura previa a medios de comunicación:** Se dispuso una censura previa con el fin de evitar la desinformación a la ciudadanía.

### **Consecuencias y Evaluación**

El primer punto es abordar el espacio territorial que abarcó la declaratoria, la cual a ser de nivel nacional fue una medida desproporcionada, pues la emergencia volcánica afectaba a regiones específicas. El alcance nacional del decreto permitía a las autoridades restringir derechos como la libertad de reunión y de circulación en cualquier parte del país, lo que en la práctica limitaba la organización de las protestas anunciadas por la CONAIE en distintas provincias.

Por otro lado, Human Rights Watch, señaló que:

“El gobierno utilizó la amenaza de una erupción volcánica cerca de Quito para otorgarse amplias facultades para desplegar las Fuerzas Armadas a lo largo del país y suspender derechos fundamentales”, señaló Wilkinson. “Luego, empleó a soldados y miembros de la Policía Nacional para reprimir una protesta mayormente pacífica a más de 500 kilómetros de

Quito, golpear y arrestar a miembros de una comunidad indígena y allanar sus casas sin orden judicial” (Human Rights Watch, 2015. S.p)

Cabe también señalar la censura previa que tuvo lugar, en esa línea, la libertad de expresión se define como:

“El derecho a expresar y difundir, buscar, recibir y compartir información e ideas sin miedo ni injerencias ilegítimas es esencial para nuestra educación, para desarrollarnos como personas, ayudar a nuestras comunidades, acceder a la justicia y disfrutar de todos y cada uno de los derechos fundamentales.” (Amnistía Internacional-España, 2024, s.p)

Entendiendo este concepto, el artículo 165 de la constitución prevé la suspensión o limitación de la libertad de información, con lo cual, al ordenar censura previa se atenta contra una dimensión de la libertad de expresión no prevista en la norma constitucional.

## **Decreto ejecutivo 872**

### **Contexto**

En septiembre de 2011, Ecuador atravesaba cambios institucionales producto de una consulta popular, la cual jurídicamente se tradujo a un Referéndum y Consulta Popular, dentro de la cual se abordaron cambios sobre la constitución, el sistema penal, sistema financiero. Sin embargo, para fines de la declaratoria se han de observar las preguntas cuatro y cinco:

“Pregunta 4. ¿Está usted de acuerdo en sustituir al actual pleno de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros elegidos, uno por la Función Ejecutiva, otro por el Poder Legislativo y otro por la Función de Transparencia y Control Social, para que (sic) en el plazo improrrogable de dieciocho meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial?”

Pregunta 5. ¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial?” (Centro de capacitación judicial electoral, 2011, p7)

Estas dos preguntas despertaban en el momento graves cuestionamientos, los mismos se referían a la injerencia que podría tener el ejecutivo dentro del sistema judicial, así por ejemplo lo menciona The New York Times (2018) “En Ecuador la justicia siempre

ha estado politizada, pero durante el gobierno de Correa el sistema judicial se consolidó como un órgano dependiente del poder ejecutivo.”

Tras estos acontecimientos, se creó un Consejo de la Judicatura Transitorio con el fin de ejecutar las preguntas que resultaron favorables en la consulta popular, con este consejo ya en funciones llegamos al escenario de la declaratoria. Una de las consideraciones para la declaratoria fue que el presidente del Consejo de la Judicatura Transitorio entonces Paulo Rodríguez, solicitó la declaratoria mediante oficio No. 123-P-CJT-MJ-2011 el 29 de agosto de 2011, con fundamento en que el sistema no se ha modernizado, la estructura del sistema no responde a la ciudadanía, falta de mejora en los procesos y represamiento de casos.

### **Alcance**

La declaratoria tuvo lugar en la Función Judicial, el ejecutivo no expresó el alcance específico al que se refería, más bien, se limitó a lo mencionado anteriormente. Se puede entender entonces que la declaratoria abarcó a todo el sistema de justicia a nivel nacional por la supuesta crisis que se estaba mencionando.

### **Medidas ordenadas**

**Declarar el estado de excepción en la función judicial:** esta se ordenó con la finalidad de resolver la “situación crítica” de la Función Judicial y “prevenir una inminente conmoción interna”.

**Declarar la movilización nacional:** Se hizo énfasis en el personal de la Función Judicial, sin embargo, se decretó la movilización nacional.

**Duración de sesenta días:** El tiempo de vigencia fue el máximo permitido por norma, así mismo, en este apartado se determinó el ámbito territorial de la declaratoria.

### **Consecuencias y Evaluación**

Sin lugar a duda, cuestionamientos a esta declaratoria aparecen, el primero es la falta de invocación de una causal. Sin embargo, ante la inexistencia de una causal la motivación de esta declaratoria en palabras de la administración fue: “prevenir una inminente conmoción interna”.

Parte de la justificación fue, según recogió BBC (2011) “el estado de excepción de la justicia, que durará 60 días, se produce en el marco del proceso de reforma judicial aprobado por los ecuatorianos en el referendo del pasado 7 de mayo, fruto del cual un Consejo de la Judicatura Transitorio -que lo preside un delegado del Ejecutivo- se encuentra al momento reformulando el sistema judicial en su conjunto.”

Es preciso ahora destacar que una declaratoria sin causal no tiene sustento, por sí misma esta declaratoria compone una desnaturalización del estado de excepción, a todo esto, debemos sumarle el criterio de potencialidad que usó el ejecutivo en base a la solicitud del presidente del Consejo de la Judicatura Transitorio.

Todo lo mencionado representa un ataque frontal a la institucionalidad de la Función Judicial, la justificación del gobierno en turno fue, como recoge BBC 2011: "Lo que se quiere es liberar recursos para poder atender la Función Judicial y ayudar a reparar lo más (sic) rápidamente posible ese desastre que se llama sistema de justicia en Ecuador"

Lo adecuado en el momento hubiese sido un proceso de transición ordenado, en el momento el gobierno hace mención del "Plan de Transformación de la Justicia", mismo que, se menciona en la declaratoria, si existía un plan cabe preguntarse también cual era la necesidad de una declaratoria de estado de excepción a nivel nacional, porque, también se ha de destacar que el alcance no se limitó en el primer artículo donde se pone Función Judicial bajo estado de excepción, esto se hizo en el artículo referente a la duración de la declaratoria.

#### **4.2.2 Gobierno 2017-2021 Lenin Boltaire Moreno Garcés**

Se ha de destacar una transición relativamente ordenada, dentro de la cual el ejecutivo tenía identidad en la línea de gestión. Posteriormente, en el transcurso de la administración se presentaron crisis, de las cuales las más destacables son: Crisis sociales que detonaron en movilizaciones sociales, crisis sanitaria derivada de la pandemia Covid-19, finalmente este gobierno cerró con una crisis penitenciaria.

A la luz de estos acontecimientos, este gobierno tuvo un total de veinte declaratorias de estado de excepción, de las cuales bajo los parámetros ya establecidos se mencionan los casos emblemáticos.

##### **Decreto ejecutivo 884**

##### **Contexto**

El decreto 884 emerge en un momento de profunda transformación sociopolítica en Ecuador, caracterizado por tensiones estructurales entre el gobierno de Lenin Moreno y los movimientos sociales. La promulgación del decreto se produce en un contexto de implementación de políticas económicas derivadas del decreto ejecutivo 883, que, implicaban la eliminación de subsidios al combustible y un paquete de reformas

económicas. Si consideramos el historial ecuatoriano desde 1970 tenemos subsidios, así lo recoge el Banco Central del Ecuador:

“En Ecuador, estos subsidios se han mantenido desde la década de 1970 y no se han realizado revisiones estructurales de manera sostenida, con excepción de la eliminación de ciertos subsidios a los combustibles del sector industrial y aéreo en 2015, a la gasolina súper en 2018 y al diésel para las camaroneras de más de 30 hectáreas productivas en 2022. Además, este tipo de subvención no ha sido focalizada, lo que genera una asignación ineficiente de recursos y beneficia desproporcionadamente a los segmentos de mayores ingresos.” (Banco Central del Ecuador, 2024, s.p)

Con base en lo mencionado, la reacción social de inmediato reflejó descontento, mismo que, se tradujo de la siguiente manera:

“Durante once días, las calles de Ecuador fueron un campo de batalla. Civiles, policías, indígenas y militares se enfrentaron los unos con los otros. Las protestas comenzaron el 3 de octubre como consecuencia de la insatisfacción de los ecuatorianos con un decreto presidencial que anularía los subsidios a los combustibles. Violencia, terrorismo, vandalismo, robos, represión, heridos y muertes fueron el resultado de las protestas” (Izurieta, 2020, s.p)

### **Alcance**

El alcance que se dispuso en la declaratoria fue nacional, así mismo, se dispuso como “zona de seguridad” a todo el territorio nacional. Este término hace referencia a lo establecido en el artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el cual, explica a la zona de seguridad como un espacio de importancia estratégica. El mismo artículo posteriormente establece que serán fronteras y “áreas reservadas de seguridad”, así mismo, las que establezca el ejecutivo y el consejo de seguridad, este último teniendo un informe.

Con la declaratoria se vuelve inútil entonces la justificación de un área estratégica considerando que en un estado de excepción cualquier parte del territorio nacional puede ser considerada como zona estratégica bajo la consideración del ejecutivo.

### **Medidas ordenadas**

**Declarar estado de excepción en todo el territorio nacional:** La declaratoria tuvo lugar invocando la causal de grave conmoción interna por

los diferentes incidentes que según el ejecutivo tuvieron lugar en quince provincias del país.

**Movilización en todo el territorio nacional:** Se dispuso el despliegue de personal policial y militar, con el propósito de mantener el orden y evitar actos violentos.

**Suspensión de derechos:** En la declaratoria, se suspendió la libertad de asociación y reunión. Mismo que, consistió en la prohibición de “aglomeraciones en espacios públicos”, durante veinte y cuatro horas.

**Limitación de derechos:** Se limitó la libertad de tránsito a nivel nacional, “en los casos en que se atente contra los derechos y garantías del resto de ciudadanos con el fin de impedir que se efectúen actos contrarios a derechos de terceros o se generen actos vandálicos”.

### **Consecuencias**

La declaratoria es eminentemente reactiva a la movilización social que se produjo, con base en lo establecido cabe tomar dos líneas de pensamiento. Una primera que está orientada a entender la necesidad de la declaratoria con base en lo sucedido. La segunda línea obedece a observar la instrumentalización de la declaratoria como manera de reprimir la protesta social.

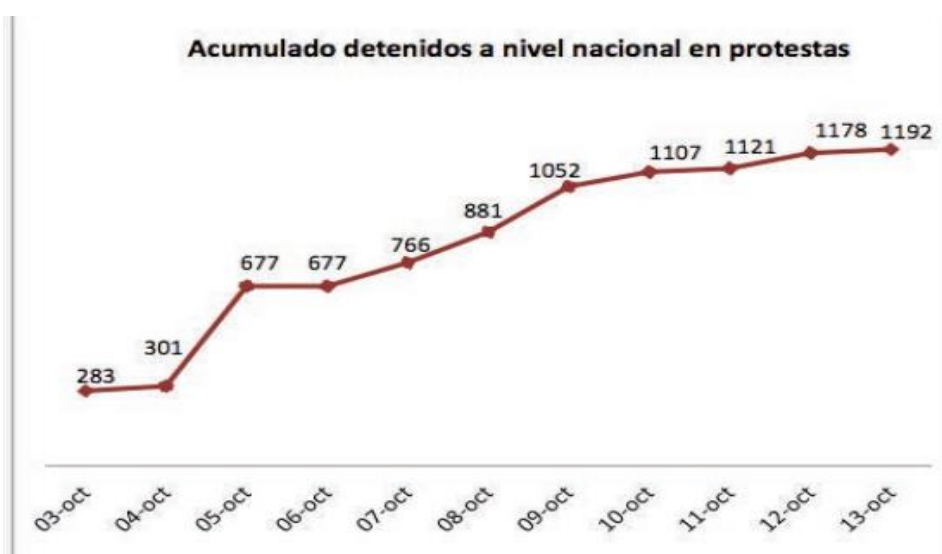
Este segundo punto en primer lugar se justifica teniendo en cuenta la limitación de la libertad de asociación y reunión considerando que existieron puntos de concentración como la casa de cultura en los cuales era muy difícil no mantener una aglomeración. Respecto de la limitación de libertad de tránsito combinada con las requisiciones dan lugar a un escenario de “cláusula abierta” donde personal policial y militar tenían margen suficiente para potenciales abusos.

Al no ser claro tampoco el criterio de limitación de libertad de tránsito, se da un margen amplísimo al personal militar y policial para restringir la movilidad de las personas. Con estas medidas la única interpretación posible es que el ejecutivo buscó utilizar el estado de excepción como una forma para contener la protesta. Sin embargo, este razonamiento no ha de confundirse con una apología a la violencia que también tuvo lugar.

Esta declaratoria dada su sensibilidad ha de observarse con una apreciación integral, si bien la declaratoria estaba medianamente justificada en medida de la violencia era totalmente desproporcional. El alcance que se le dio sin identificar focos críticos, era totalmente innecesario, establecer a todo el país como zona de seguridad sin un criterio objetivo solo ampliaba un margen de acción que excedía a la capacidad del Estado.

Respecto de la protesta social, hay una parte del decreto que también llama mucho la atención, en palabras del ejecutivo: “la alerta de una posible radicalización de la medida en todo el territorio nacional”, refiriéndose a las protestas configura una idea de potencialidad sobre la cual el ejecutivo fundamentó la restricción de derechos, por tanto, la misma al basarse en una potencialidad no guarda proporción con los derechos restringidos. Finalmente, esta instrumentalización de la declaratoria le restó total eficacia, esta afirmación con base en el informe presentado por la Defensoría del Pueblo, posterior a la declaratoria el número de detenidos aumentó siendo 376.

Entonces si la intención del ejecutivo era prevenir la violencia y frenarla debió agotar medidas ordinarias en focos críticos y no actuar de forma reactiva, ya que al hacerlo y además limitando el derecho a la protesta la violencia aumentó. Conforme se muestra en el gráfico 1:



Nota: Tomada de Defensoría del pueblo (2019), por Carrión Intriago. Fuente: Sistema Consejo defensorial, 2019.

Queda demostrado entonces el despunte de violencia a partir de la declaratoria y demuestra que el ejecutivo pudo haber tomado otra solución

con sectores sociales, misma que, finalmente se materializó en las mesas de negociación el trece de octubre.

## **Decreto ejecutivo 741 y 754**

### **Contexto**

En mayo de 2019 el sistema penitenciario de Ecuador soportaba una grave crisis en su sistema penitenciario. Así entonces:

“En el Ecuador hay 38 mil personas en las cárceles. El sistema que los acoge “se ha venido deteriorando por años”, dice Daniela Oña, experta en derechos humanos y personas privadas de libertad. Oña dice que la crisis carcelaria en Ecuador empezó alrededor del 2017 y se intensificó en 2018 cuando Ecuador alcanzó un índice de hacinamiento del 36%, el más alto en los últimos 4 años. Según la Policía Nacional, en 2018 hubo 15 muertes violentas dentro de los centros de rehabilitación social del país. En 2019, la cifra aumentó a 32 y en 2020, a 51. En 2019, la crisis fue tan grave que el presidente Lenin Moreno decretó un estado de excepción en las cárceles que se extendió por 90 días. A pesar de la medida, mientras el estado estaba vigente, 14 personas privadas de la libertad fallecieron en enfrentamientos entre bandas.” (Montaño, 2021,s.p)

De la idea inicial se puede entender que una de las causas que llevo a la crisis fue el hacinamiento de las ppl, sin embargo, en este mismo año como recoge PRIMICIAS:

“En 2019, las autoridades dieron a conocer por primera vez la hipótesis de que los asesinatos responden a una lucha de bandas narcodelictivas que se disputan el control de las cárceles y de las actividades relacionadas con el narcotráfico. En ese momento, había tres bandas en la palestra: Los Choneros, Los Lagartos y Los Cubanos. Pero la batalla la ganaron los primeros.” (PRIMICIAS, 2022, s.p)

Lo anteriormente expuesto supuso la configuración de una crisis carcelaria que dejó varios muertos, producto de este lamentable acontecimiento el ejecutivo recurrió a un estado de excepción.

### **Medidas ordenadas:**

- **Estado de excepción en el sistema penitenciario a nivel nacional:** Con la finalidad de atender necesidades emergentes y proteger derechos de las ppl
- **Movilización:** Se decretó la movilización en todo el territorio nacional con la finalidad de atender la crisis.

- **Suspensión de derechos:** Para las ppl se suspendió la inviolabilidad de correspondencia, libertad de información y libertad de asociación

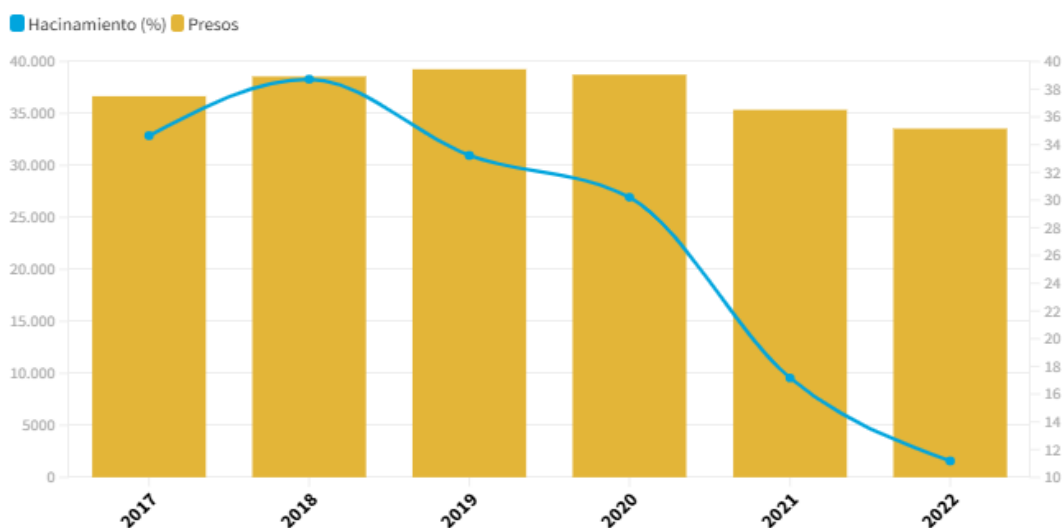
### Evaluación:

Con el contexto expuesto, se hace evidente que el ejecutivo conocía la amenaza que se venía fraguando en el sistema penitenciario nacional. Dentro del decreto 741, no se explica las medidas ordinarias que tomó el ejecutivo para prevenir una crisis, no ofreció estadísticas respecto de afectaciones o un sondeo adecuado de los centros de privación de libertad que efectivamente estuviesen en crisis. Podría calificarse a este decreto como una medida reactiva ante una crisis previsible. Este criterio se ve reflejado en las cifras con las que se contaba, según el gráfico 2:

### Evolución del hacinamiento carcelario

Variación 2021-2022

Deslice el cursor sobre el gráfico para visualizar las cifras



Nota: Tomada de PRIMICIAS (2022), por Carrión Intriago. Fuente: SNAI.

Como se puede apreciar en 2018 se evidenciaba un repunte no solo en la población carcelaria que aumentó siendo en 2018 38.559, para, posteriormente en 2019 ser de 39.251. Así también en el hacinamiento en 2018 el hacinamiento fue de 38% y en 2019 pasó al 33%. El factor hacinamiento y población carcelaria, sumado al conocimiento del gobierno del inicio de la “guerra de bandas”, supuso

el caldo de cultivo perfecto para una crisis carcelaria que se prolongaría durante años.

Las medidas que se ordenaron en el decreto 741, son bastante generales y no ofrecen lineamientos concretos para mitigar la crisis, es decir, el ejecutivo depositó su total confianza en la actuación represiva que llevarían a cabo las fuerzas armadas.

Posterior, 11 días después se emitió el decreto 754 con los parámetros de ejecución del decreto ejecutivo anterior, esto refuerza la idea de que el estado de excepción inicial fue completamente reactivo y la falta de estructuración durante esos días pudo suponer la potencial violación de derechos de las ppl.

Por otra parte, también es necesario mencionar que el gobierno no atendió debidamente los factores que detonaron la crisis, producto de esa omisión tuvo lugar la declaratoria de estado de excepción. Es preciso mencionar:

“En 2018, durante el mandato de Lenín Moreno, se eliminó el Ministerio de Justicia, organismo encargado de la gestión de las cárceles, pasando estas a ser responsabilidad del Servicio de Atención a Personas Privadas de la Libertad (SNAI) con un presupuesto de 108 millones de dólares en 2019, que en 2020 bajó a 91 millones de dólares. (INREDH, 2024)”

Con estos antecedentes, es posible afirmar que producto de la inobservancia de derechos de las ppl y falta de cumplimiento de sus garantías como grupo de atención prioritaria tuvieron lugar los acontecimientos de 2019, mismos que, son producto de la falta de previsibilidad del ejecutivo. Entonces, si volvemos por un momento al factor de previsibilidad establecido en la primera sección, se puede notar entonces que la falta de agotamiento de medidas ordinarias y deber de debida diligencia fueron un factor prácticamente determinante en el caldo de cultivo que terminó convirtiéndose en una crisis carcelaria.

Para concluir se ha destacar también que este contexto fue previo a la pandemia Covid-19, entonces, la falta de debida diligencia supuso el fundamento de una declaratoria que afectó dos veces a las ppl, esta afectación se evidencia en tres momentos: el primero, donde se inobservó su condición de grupo de atención prioritaria. El segundo cuando producto de esa inobservancia se produjo una crisis y el tercero donde la declaratoria pudo haber supuesto más vulneración a sus derechos. Por tanto, esta declaratoria al no observar el factor de previsibilidad y ser ineficiente en cuanto a la falta de soluciones estructurales, convierte al estado de excepción en ineficiente.

#### **4.2.3 Gobierno 2021-2023 Guillermo Alberto Santiago Lasso Mendoza**

Este gobierno se vio marcada por tres acontecimientos graves, mismos que, obedecen a cuatro sucesos: Pandemia Covid-19, crisis de seguridad ciudadana, crisis en los centros de privación de libertad y crisis por movilizaciones. Teniendo en cuenta estos sucesos, se han tomado algunos casos que por sí mismos o en su conjunto reflejan carencias jurídicas, mismas que, se irán mencionando caso a caso.

Dentro de esta gestión es importante destacar también un cambio en la redacción de los decretos, mismos que, si bien inicialmente se limitaban a enunciar las causas a partir de este decreto se destaca un cambio positivo, el cual consiste en incorporar estadística para demostrar la causal que se pretende.

Ahora bien, un cambio positivo de fundamentación no supone una correcta declaratoria o la efectividad de la misma, es por ello, que siguiendo la línea anterior se expondrán los casos emblemáticos de este gobierno.

#### **Decreto ejecutivo 455 y 459**

En junio de 2022, el ejecutivo se enfrentaba al descontento social ante las medidas que había venido tomando el ejecutivo. Esto trajo consigo protestas que fueron escalando detonando en una crisis social. Dicha crisis tenía como actores al Estado, organizaciones civiles y ciudadanos. Dentro de estas protestas se presentaron diferentes altercados como violencia, represión, paralización de servicio público, etc.

Los sucesos anteriormente mencionados fueron recogidos por France24:

“El presidente ecuatoriano lo dictaminó el viernes por la noche y regirá para las provincias de Imbabura, Pichincha y Cotopaxi, estados donde más se han acentuado las movilizaciones de los grupos indígenas, a los que se plegaron otros sectores como el caso de los estudiantiles. En tanto que ofreció medidas para paliar la situación con los manifestantes nativos, pero estas han sido rechazadas por insuficientes.” (France24, 2022, s.p)

### **Alcance**

Todo esto, trajo consigo la declaratoria de un estado de excepción en Cotopaxi, Pichincha e Imbabura por treinta días. Tres días después, se incluyeron las provincias de Chimborazo, Tungurahua y Pastaza. Si volvemos por un momento a la declaratoria anterior en el mismo contexto, es decir el decreto 884, podemos ver que la declaratoria fue focalizada, por tanto, se puede afirmar que el ejecutivo identificó puntos críticos que requerían la declaratoria y no se hizo a nivel nacional.

### **Medidas Ordenadas**

**Establecer a Quito como zona de seguridad:** Esto se dio con la finalidad de proteger la ciudad. “Debido a las graves afectaciones a los derechos, libertades y garantías ciudadanas que ponen en grave riesgo la seguridad del Estado, para que el espacio territorial en mención se supedite a regulaciones espaciales para control y seguridad”

**Movilización de Policía y Fuerzas Armadas:** Se dispuso movilización de personal policial en coordinación con personal de las fuerzas armadas con el fin de mantener el orden y prevenir actos violentos.

**Suspensión de libertad de asociación y reunión:** El decreto tuvo por objeto realizar esta limitación con el fin de que no tengan lugar aglomeraciones en el espacio público durante 24 horas, para que, estas no afecten derechos de otras personas.

**Restricción a la libertad de tránsito:** Se tradujo a un toque de queda que comprendía desde las diez de la noche hasta las cinco de la mañana. Igualmente, ligando esto a la gestión anterior se puede apreciar cómo se da el uso al toque de queda.

**Control a ciudadanos extranjeros:** Se dispuso al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana y la autoridad de migración un control a ciudadanos extranjeros participando “violentamente en las protestas” y trasladarlos para “los trámites de ley”

### **Consecuencias y evaluación**

Ante el anuncio de movilizaciones, se optó por establecer a Quito como zona de seguridad, esto, hace referencia a lo que ocurrió en las movilizaciones sociales de la gestión anterior, por tanto, con el precedente de octubre de 2019 tenía sentido declarar a Quito como zona de seguridad.

Hasta cierto punto se podría entender que el estado de excepción obedece a la “potencialidad” de concurrencia de las manifestaciones. Esto se puede interpretar como una amenaza a la sociedad civil ante la protesta social, en esa línea esta declaratoria parecería una instrumentalización del estado de excepción.

La medida que más llama la atención es sin lugar a duda, la disposición sobre control a extranjeros, en la declaratoria no se aprecia un nexo de causalidad claro entre la fundamentación de la declaratoria y tomar la medida. El control a migrantes no tiene asidero dentro del decreto si en la fundamentación no se menciona el actual e inminente riesgo al estado, parecería, en términos prácticos que lo que se busca es una deportación.

### **Decretos ejecutivos 210, 276, 823 y 878**

Para estas declaratorias ha de entenderse el precedente anterior que se tenía de crisis carcelarias, que de igual manera fundamentaron estado de excepción consecutivos. En este gobierno, tuvo lugar una nueva crisis, la cual puede definirse de la siguiente manera:

“Sin embargo, el 28 de septiembre de 2021, la Penitenciaría del Litoral fue el escenario de la peor masacre carcelaria de la historia ecuatoriana y la quinta de Latinoamérica: al menos 118 presos fueron asesinados. (...) Esa medida estará vigente hasta el 29 de noviembre de 2021. Ese día se cumplirán dos años y seis meses desde que se declaró la primera emergencia. Contando esos periodos, el sistema carcelario cumplirá ocho meses en estado de excepción sin que eso haya significado una solución a la crisis de violencia y muertes.” (PRIMICIAS, 2021, s.p)

### **Medidas ordenadas:**

Las declaratorias tienen en común una misma fórmula para combatir la crisis, esta es:

**Declaratoria por grave conmoción interna a nivel del sistema penitenciario:** Con base en los hechos que dieron lugar a las declaratorias, se decretó bajo la misma fórmula de conmoción interna y duración de sesenta días más renovación de treinta los decretos ejecutivos 210 y 823.

**Intervención de personal policial y militar en el sistema penitenciario:** Ambas declaratorias recurrieron a la intervención de personal policial y militar con la finalidad de mitigar la crisis y reestablecer el control sobre los centros penitenciarios, facultando también requisiciones.

**Restricción de derechos:** se suspendió la inviolabilidad de correspondencia y libertad de asociación y reunión. En el decreto 823 se profundizó un poco más en la medida explicando que la inviolabilidad de correspondencia implicaba la prohibición de entrada (limitada) y salida de información (totalmente restringida)

### **Evaluación**

Es necesario cuestionarse sobre esta declaratoria: Si las declaratorias de la gestión anterior no surtieron efecto en el manejo de la crisis; ¿Por qué lo harían ahora con una crisis de mayor escala? Hay que establecer que la declaratoria fue eminentemente reactiva, se entiende la magnitud de la crisis. Lo que no está justificado es aplicar la misma fórmula que fracasó un año después.

Inicialmente es despliegue extraordinario de personal policial y militar contribuyó a dar una sensación de freno a la crisis. Se ha de precisar que la declaratoria del decreto 810 se dio un día después de la masacre, entonces, el personal básicamente entró y con dificultades a corroborar un escenario de violación sistemática de derechos ya consumado. El segundo punto de una intervención masiva de Policía y Fuerzas Armadas brindó una falsa sensación de control sobre el sistema penitenciario, esta idea toma fuerza porque la declaratoria del decreto 823 se quebró este falso control y la violencia se tomó nuevamente el sistema penitenciario.

Ante esto, cabe entonces volver al factor de previsibilidad y al agotamiento de medidas ordinarias, para este caso, la falta de soluciones estructurales solo hizo que esta penosa declaratoria se convierta en un reflejo

agravado de lo que ocurrió en la gestión anterior. Esta idea de repetir la fórmula se expresó de la siguiente manera:

“las tres declaratorias de estado de excepción son prácticamente iguales. Solo tienen cambios de forma. En las tres declaratorias, Moreno y Lasso ordenaron la movilización de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) y de la Policía Nacional a las 53 cárceles del país. La labor de los uniformados es colaborar con el cuerpo de guías penitenciarios, que es insuficiente para el control de la seguridad.(...) a los militares se les encarga el primer perímetro de las cárceles así como el control de armas y explosivos en los exteriores.” PRIMICIAS, 2021

Es destacable también que la primera declaratoria al ser principalmente represiva fue desnaturalizada, una de las medidas ordenadas en el decreto 210, fue la disposición al Ministerio de Economía destinar los recursos necesarios, sin embargo, como recoge PRIMICIAS la contratación por emergencia del SNAI previo a la crisis y durante la crisis fue de 0.

A esto se le ha de sumar el conocimiento que tenía la gestión desde 2019 como se mostró anteriormente, de la “lucha narcodelictiva de bandas” a raíz de la muerte de “Rasquiña”. Esto quiere decir que el gobierno permitió que se siga fraguando un escenario crítico que detonó en la peor crisis penitenciaria del país y dando lugar a una declaratoria que pudo ser previsible.

#### **4.2.4 Gobierno 2023-2025 Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín**

Este gobierno toma lugar desde la declaratoria de muerte cruzada por parte de la gestión anterior a cargo de Guillermo Lasso. Aparentemente se mostró una transición ordenada, sin embargo, los problemas que tenían que resolverse eran urgentes.

Esta gestión se ha visto caracterizada por dos graves crisis; Una crisis energética y una crisis de seguridad. Esta última es la que ha marcado esta gestión, teniendo en cuenta que producto de una declaratoria de estado de excepción el 9 de enero se produjeron acontecimientos violentos gravísimos que detonaron en la toma de TC Televisión por parte de un grupo de delincuencia organizada.

En este punto hay que separar esos dos acontecimientos, el primero que obedece a la declaratoria de estado de excepción, que, tuvo lugar por una nueva crisis carcelaria.

“La declaratoria de conflicto interno se produce un día después de que el propio Noboa decretara un estado de excepción por 60 días en todo Ecuador por la grave crisis carcelaria y de seguridad que se vive el país. Esta se agudizó el domingo después de que se reportara la fuga de una prisión de Adolfo Macías "Fito", líder de una de las bandas criminales ecuatorianas más temidas, Los Choneros. El lunes se reportaron graves motines en al menos seis cárceles, en los que guardias fueron tomados como rehenes por los prisioneros.” (BBC, 2024, s.p)

Con estas consideraciones, la declaratoria de conflicto armado interno toma especial relevancia, puesto que, la misma sería utilizada como causal para posteriores declaratorias de estado de excepción. A raíz de esto se analizarán los casos emblemáticos de este gobierno.

### **Decreto ejecutivo 229**

Este decreto viene dado en virtud de la concurrencia del fenómeno del niño, obedece entonces a un fenómeno natural que trae consigo una sequía a nivel generalizado, producto de la misma se vuelve emergente una crisis en el sector energético. Entendiendo que en Ecuador la energía de hidroeléctricas responde en gran parte a la demanda, se debe considerar :

“La contribución de las centrales hidroeléctricas, que generan electricidad con agua, subió en Ecuador, lo que explica la suspensión de cortes de luz hasta el 15 de enero de 2024.

Entre el 1 y 2 de enero de 2024, las hidroeléctricas aportaron con el 91% de electricidad para cubrir la demanda interna.

Es un incremento importante frente al peor mes del estiaje, que fue noviembre de 2023, cuando el aporte de las hidroeléctricas fue de solo el 63%.” PRIMICIAS,2024

### **Medidas ordenadas**

Los hechos anunciados llevaron al ejecutivo a la declaratoria de estado de excepción que dispuso:

- **Grave conmoción interna y calamidad pública en el territorio nacional:** el ejecutivo utilizó esta causal por considerar justificada la real concurrencia de los hechos.
- **Duración de 60 días:** El ejecutivo ha considerado este el tiempo adecuado
- **Intervención de Policía Nacional y Fuerzas Armadas:** Despliegue de personal con la finalidad de proteger las instalaciones que generan electricidad.

### **Evaluación**

En este decreto llaman la atención algunos aspectos, el más evidente es la intervención de personal policial y militar sin una justificación clara de la necesidad. No se menciona riesgo actual o inminente a las instalaciones hidroeléctricas por parte de agentes que pretendan desestabilizar el sistema. Sobre esto último se refirió Agustín Grijalva en Notimundo:

“(..) desde la pandemia del Covid-19 estas declaratorias se han normalizado en el país y podría ocurrir algún exceso por parte del poder, por lo que se requiere que las medidas sean justificadas debidamente. Insistió en que resguardar las centrales hidroeléctricas es una facultad que tiene el presidente, como comandante en jefe de las FF.AA., y por ello no cabría la declaratoria de un estado de excepción para este aspecto.” (Grijalva, NotiMundo, 2024, s.p)

Por otro lado, hay que recordar que el objetivo policial es la protección de la ciudadanía y su convivencia, en cambio, la función del ejército es la protección contra amenazas externas y la protección de la soberanía nacional. Por tanto, se vuelve totalmente innecesario un despliegue que puede darse bajo régimen ordinario.

El segundo punto es el mal uso de la causal, si el nexo de causalidad presentado por el ejecutivo consiste en ligar el fenómeno del niño, la sequía (estiaje) y la crisis en el sector eléctrico, la respuesta más acertada sería la causal de desastre natural. Sin embargo, en este decreto tampoco se justifica el plan que ha ejecutado el gobierno para mitigar una crisis de la que ya se conoce y se cuenta con información predictiva del fenómeno.

A esto debemos sumar la promesa del ejecutivo, la cual, PRIMICIAS (2024) mostró en una nota periodística: “Solucionar la crisis eléctrica en nueve meses con una inversión de USD 300 millones en transmisión eléctrica fue una de las promesas de campaña del actual presidente Daniel Noboa.”

Es más, previo a entrar en funciones ya se advertía sobre el déficit que se iba a tener respecto de energía eléctrica, a esto, se le suma la inestabilidad en el Ministerio de Energía y Minas.

Al apreciar este escenario en conjunto, podemos afirmar que se pretendió la desnaturalización del estado de excepción en cuanto a la falta de una causal correcta, la pretensión de establecer despliegue policial y militar extraordinario y que la crisis fue producto de la omisión y subestimación del ejecutivo frente a la crisis.

## **Decreto 410**

### **Contexto**

El 3 de octubre de 2024, tuvo lugar una declaratoria focalizado, con base en “fortalecer el trabajo de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en función de defender la soberanía e integridad del Estado” Presidencia de la República (2024).

Por otro lado, el ejecutivo destacó las razones por las cuales tiene lugar la declaratoria. Grave conmoción interna: Se argumenta la real ocurrencia de hechos violentos perpetrados por grupos armados organizados (GAO), cuyas actividades incluyen asesinatos, atentados con explosivos y otras formas de violencia que generan alarma social, comprometiendo el ejercicio de derechos constitucionales y la estabilidad institucional.

Conflicto armado interno: Aunque previamente reconocido en decretos anteriores, este conflicto sigue presente según los informes gubernamentales. Los GAO han alcanzado niveles de organización e intensidad que califican como una amenaza seria, evidenciada por su capacidad logística, uso de armas de guerra y control territorial.

Vulneración de derechos humanos: El decreto menciona el reclutamiento de menores y el uso de armas y explosivos en actividades ilícitas, lo que afecta directamente la seguridad y convivencia social, además de representar una grave transgresión de derechos fundamentales.

Violencia focalizada y alarma social: Los informes presentados evidencian que los actos violentos se concentran en provincias específicas y que su intensidad ha generado un impacto significativo en la normalidad social y económica de estas regiones, incluyendo afectaciones directas a la seguridad ciudadana y empresarial.

Necesidad de medidas extraordinarias: El decreto justifica que las herramientas legales ordinarias han resultado insuficientes para contener esta crisis, lo que hace necesario recurrir a medidas excepcionales como el uso complementario de las Fuerzas Armadas junto con la Policía Nacional, conforme a los principios constitucionales de necesidad y proporcionalidad.

#### **Medidas ordenadas:**

##### **Movilización de Fuerzas Armadas y Policía Nacional:**

Intervención en seguridad pública y control de orden, operativos en y alrededor de centros de privación de libertad.

**Restricciones de derechos:** Se dispone en las provincias afectadas la inviolabilidad de domicilio y la inviolabilidad de correspondencia, la libertad de reunión también se ve suspendida.

**Actividades preventivas:** Revisión y fortalecimiento de infraestructura de seguridad. Control de armas, explosivos y sustancias ilícitas, estas en virtud de la facultad de realizar requisiciones.

#### **Evaluación:**

La efectividad de las medidas tomadas aún no puede determinarse por ser apresurada aún. Sin embargo, la medida que llama la atención es la restricción a la libertad de reunión, el criterio de la declaratoria es identificar “posibles amenazas”. Como se ha revisado anteriormente, es requisito de la declaratoria la real concurrencia de hechos, esto significa que las medidas ordenadas guarden estricta relación con la fundamentación de la medida, por tanto, la misma es innecesaria e injustificada.

Ahora, llama la atención el uso que se pretende dar a esta declaratoria y esto en el contexto de protestas sociales. En rueda de prensa del Ministerio del Interior, se destacó lo siguiente:

“En un video difundido por el Ministerio del Interior la noche del miércoles 20 de noviembre aparece su titular, Mónica Palencia, acompañada del ministro de Gobierno, José De La Gasca, y los altos mandos de la Policía y Fuerzas Armadas. Palencia mencionó que este estado de excepción limita de manera temporal los derechos de libertad de asociación y el derecho a la inviolabilidad de domicilio. La ministra aseguró que, según información de Inteligencia, "se estaría organizando para mañana (21 de noviembre) manifestaciones que abarcarían zonas a las que la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas no va a permitir el ingreso". "Hasta las 18:00 del 20 de noviembre, la Intendencia General de Policía informa que no ha receptado solicitud alguna sobre autorización para realizar actividades de movilización y/o manifestación", indicó Palencia.” (PRIMICIAS, 2024)

Sin duda alguna, esto configura una amenaza por parte de la gestión a la protesta social y compone una desnaturalización de la declaratoria apartándose totalmente de la causa que la originó. Supone la instrumentalización de una declaratoria con la finalidad de amedrentar el derecho a la protesta.

A esto se suma, en el mismo contexto las declaraciones de Víctor Zárate, comandante de la Policía Nacional: “es deber de las fuerzas del orden mantener la paz y la seguridad interna de país y repeler toda agresión en uso legítimo de la fuerza”. En complemento, Pablo Caicedo, jefe del Estado Mayor Operacional de las fuerzas Armadas advirtió a los ciudadanos a no participar en “actitudes provocativas a las fuerzas del orden”.

En contexto de estas declaraciones supone una amenaza potencial a los derechos de los ciudadanos que opten por la protesta social con este “recordatorio” de la administración, de ejecutarse excesos estaríamos no solo frente a una gravísima vulneración de derechos sino también a una total desnaturalización del Estado de excepción.

#### **4 Sección III. Estándares de la Corte Constitucional en estados de excepción y evaluación de dictámenes.**

##### **4.1 Estándares de la Corte Constitucional en estados de excepción**

###### **4.2.1 Dictámenes destacados en cuanto a protección de derechos**

###### **a. Inviolabilidad de domicilio**

El dictamen 6-23-EE de 25 de agosto de 2023, analiza la declaratoria de estado de excepción del decreto ejecutivo 841 y 843. En el mismo se dispuso la suspensión de la inviolabilidad del domicilio, respecto de esta medida la Corte se pronunció en los siguientes términos:

“Por este motivo, este Organismo llama la atención al Ejecutivo por la desprolijidad en la determinación de condiciones para la implementación de esta medida y reitera que la suspensión de la inviolabilidad de domicilio es proporcional siempre que se observen los siguientes parámetros: 1. La aplicación de la medida deberá ser idónea, necesaria y proporcional considerando las exigencias de cada situación en particular; deberá emplearse sin infringir daños a la propiedad y a la integridad personal. 2. La participación de las Fuerzas Armadas en la suspensión de la inviolabilidad del domicilio requerirá de atención especial en la fase de planificación y ejecución de la medida. Deberán establecerse medidas de seguridad que razonablemente puedan preverse con el fin de prevenir y proteger la vida de las personas y demás garantías. Cualquier uso de la fuerza deberá estar definido por la excepcionalidad, deberá estar limitado proporcionalmente en virtud de los principios de necesidad, proporcionalidad y humanidad. 3. La fuerza pública, en la medida de lo posible, buscará emplear primero la figura del allanamiento, de acuerdo con los requisitos y el procedimiento legal correspondiente.” (6-23-EE/23, 2023)

En virtud de lo expuesto la Corte hizo un llamado de atención al presidente por la falta de “prolijidad” en las medidas ordenadas.

**b. Inviolabilidad de correspondencia**

En el mismo Dictamen 6-23-EE/23, la Corte Constitucional también se pronunció sobre la restricción a la inviolabilidad de la correspondencia durante el estado de excepción. Al igual que con la inviolabilidad de domicilio, la Corte estableció que cualquier medida que interfiera con la correspondencia debe cumplir con los principios de necesidad, proporcionalidad y legalidad. Este dictamen refuerza la protección de la privacidad de las comunicaciones durante los estados de excepción, asegurando que cualquier intervención esté justificada y sea proporcional a la amenaza que se busca combatir.

**c. Libertad de asociación y reunión**

En el dictamen 3-22-EE de 22 de junio de 2022. La Corte, se refirió al derecho de libertad de reunión y libertad de asociación dentro de una declaratoria de estado de excepción en los siguientes términos:

“esta Corte, en primer lugar, ha establecido la diferencia entre los derechos a la libertad de asociación y reunión, así ha manifestado: El derecho a asociación tiene relación con la facultad para integrar grupos, asociaciones u organizaciones para cumplir ciertos fines lícitos, y que tienen vinculación permanente, como por ejemplo ser parte de una asociación de jubilados, de un gremio profesional o de un club deportivo; en cambio el derecho de reunión es la facultad que tienen las personas para concurrir temporalmente a un mismo lugar, como el asistir a una fiesta, un evento cultural o deportivo.”

#### **4.2.2 Dictámenes destacados en cuanto a principios**

##### **Necesidad**

El dictamen 3-21-EE, de 21 de julio de 2021. Trata sobre la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 116. De este dictamen la Corte Constitucional (2021) destaca que “la carga probatoria para justificar la necesidad de declarar un estado de excepción recae sobre el (sic) Presidente de la República” (p.5).

Además, establece que la declaratoria encuentra su justificación en la medida que se compruebe la información y que cuando la causal utilizada se refiera a calamidad pública el presidente no podrá declarar un estado de excepción inmediatamente, mientras tenga lugar la posibilidad de agotar medidas ordinarias.

Como se revisó en la primera sección, el principio de necesidad obedece a que el ejecutivo no pueda bajo el régimen ordinario combatir una crisis, teniendo esto en cuenta, la Corte limita la declaratoria en el numeral 124.13 mencionando al ejecutivo que “no es necesario activar un mecanismo excepcional” para controlar una materia que es competencia de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. Con estas consideraciones se puede afirmar que la Corte reivindica el principio de necesidad.

##### **Proporcionalidad**

En el dictamen 6-23-EE/23, de 25 de agosto de 2023. Analiza la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 841 y 843, mismo que tuvo su fundamento en el fallecimiento de un candidato presidencial. La Corte mostró un examen para determinar la proporcionalidad, mismo que, se presenta de la siguiente manera:

“Para realizar el examen de proporcionalidad de estas medidas, la Corte debe verificar en cada una de ellas: i) si existió un fin constitucionalmente protegido, ii) si la medida fue idónea para el fin constitucional, iii) si fue necesaria y iv) si fue estrictamente proporcional.” (Corte Constitucional, 2023, p.17)

Aun estando en un contexto especial la corte hace énfasis en que las medidas ordenadas deben orientarse a evitar la vulneración de derechos tales como vida, seguridad e integridad. Guardando así el principio de proporcionalidad de las medidas ordenadas vs el derecho que se pretende proteger.

### **Legalidad**

En el dictamen 4-21-EE/21, de 4 de agosto de 2021. Se analiza la constitucionalidad del decreto ejecutivo No.116. Dentro del mismo se estableció al principio de legalidad como:

“Los principios de legalidad y necesidad, derivan de las condiciones constitucionales del artículo 164 de la CRE; y, de los requisitos del control constitucional formal y material de la declaratoria de estado de excepción del artículo 120 números 1 y 2 y del artículo 121 número 2 de la LOGJCC; así como de los requisitos del control constitucional formal y material de las medidas adoptadas en el estado de excepción del artículo 122 números 1 y 2 y del artículo 123 número 3 de la LOGJCC.”

En lo que respecta al principio de legalidad la Corte se refiere a los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## **4.2 Evaluación de dictámenes**

### **4.2.1 Dictámenes durante el gobierno 2007-2017**

#### **a. Dictamen No. 017-15-DEE-CC**

El Dictamen N.º 017-15-DEE-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, emitido el 23 de septiembre de 2015, se pronuncia sobre la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo N.º 755, que declaró el estado de excepción en todo el territorio nacional debido a la reactivación del volcán Cotopaxi.

Respecto del control formal, basado en los artículos 120 y 122 de la LOGJCC, la Corte consideró:

**Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca:** Se consideró que la causal invocada se encasilla dentro de las establecidas por el artículo 164 de la Constitución. Lo cual resulta curioso puesto que el presidente en el decreto no expresó la causal de forma literal.

**Justificación de la declaratoria:** La Corte mira favorablemente la justificación del ejecutivo de “para enfrentar este proceso eruptivo, a fin de evitar la grave conmoción interna que **podría causar este suceso, de llegar a concretarse**”. Quiere decir que se consideró un factor de potencialidad para una declaratoria.

**Ámbito territorial y temporal:** En virtud de los informes presentados, la Corte consideró que una extensión nacional estaba justificada en virtud de la “incertidumbre” del alcance del desastre.

Respecto del control material, en función de los artículos 121 y 123 de la LOGJCC, se consideró:

**Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una de las causales contenidas en el art. 164 de la Constitución:** La Corte menciona que la declaratoria se justifica por el proceso eruptivo del Volcán Cotopaxi, sin embargo, no se menciona que la causal sería desastre natural. Más bien, se reitera la “posibilidad” de que tenga lugar una grave conmoción interna.

**Ámbito espacial y temporal:** La Corte, basada en la información de la Secretaría de Gestión de Riesgos, la cual estableció la afectación en Cotopaxi, Pichincha, Napo, Tungurahua y Manabí. Es decir, provincias específicas afectadas, decide que tiene sentido una declaratoria a nivel nacional.

#### **b. Dictamen 008-11-DEE-CC**

El Dictamen N.º 008-11-DEE-CC de la Corte Constitucional del Ecuador, emitido el 29 de septiembre de 2011, se pronuncia sobre la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 872.

Respecto del control formal:

**Identificación de los hechos y la causal:** La Corte consideró que las alegaciones del presidente de crisis en la función judicial eran suficientes para una declaratoria. El decreto ejecutivo no estableció una causal específica, sin embargo, la Corte lo considera válido y suficiente.

**Justificación de la declaratoria:** A raíz de que la situación **podría** generar una conmoción interna, fue un razonamiento válido para la corte.

**Respecto del control material**

**Existencia de una grave conmoción interna:** Amparados en el criterio de potencialidad, tanto el ejecutivo como la Corte hicieron uso del mismo, considerando que de la información presentada se podría derivar una grave crisis. Es decir, la causal no existió.

**Idoneidad de las medidas:** La corte determinó que por la naturaleza de la situación era idóneo, en virtud de que la supuesta crisis no podía ser manejada con recursos ordinarios un estado de excepción y a nivel nacional.

**No interrupción del funcionamiento del Estado:** La Corte consideró que a pesar de la declaratoria del presidente directamente sobre una función del estado, no cabría la posibilidad de que exista una injerencia en la función judicial, más bien, argumentó que la declaratoria frenaría el “anormal” desarrollo de dicha función.

#### 4.2.2 Dictámenes durante el gobierno 2017-2021

##### a. Dictamen 5-19-EE

El Dictamen N.º 5-19-EE/19 de la Corte Constitucional del Ecuador, emitido el 30 de mayo de 2019, analiza la constitucionalidad del decreto ejecutivo 884.

**Control Formal:**

**Identificación de los hechos y la causal constitucional:** La Corte verificó que los hechos descritos en el Decreto, relacionados con las protestas y la violencia, se ajustaban a la causal de "grave conmoción interna" del artículo 164 de la Constitución.

**Ámbito territorial y temporal:** La Corte validó el ámbito territorial, alcance nacional y temporal de 60 días de la declaratoria, considerando la extensión de las protestas y la necesidad de restablecer el orden.

**Control Material:**

La Corte también realizó el control material del Decreto, examinando si las medidas adoptadas cumplían con los requisitos del artículo 121 de la LOGJCC:

**Existencia de una grave conmoción interna:** La Corte analizó los informes de las entidades estatales y los hechos públicos y notorios, concluyendo que la situación de violencia y alteración del orden público sí constituía una grave conmoción interna.

**Relación de causalidad directa e inmediata:** La Corte verificó que las medidas adoptadas estuvieran dirigidas a enfrentar la emergencia y restablecer el orden público.

**Idoneidad de las medidas:** La Corte evaluó si las medidas eran adecuadas para enfrentar la situación, considerando la necesidad de movilizar recursos y garantizar la seguridad.

**Principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad:** La Corte analizó si las medidas cumplían los principios, es decir, si eran necesarias, proporcionales a la emergencia, basadas en la ley, temporales, aplicables al territorio afectado y razonables en su aplicación.

**Consideraciones:**

**Movilización de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional:** La Corte consideró que la movilización era necesaria e idónea para restablecer el orden, pero enfatizó que la participación de las Fuerzas Armadas debía ser complementaria a la de la Policía Nacional.

**Suspensión del derecho a la libertad de asociación y reunión:** La Corte reconoció la posibilidad de suspender estos derechos en situaciones excepcionales, pero enfatizó que la suspensión debía ser temporal y limitada a las circunstancias que motivaron el estado de excepción.

**Limitación del derecho a la libertad de tránsito:** La Corte validó la limitación del derecho al tránsito, siempre que fuera necesaria para proteger la seguridad y el orden público.

**Requisiciones:** La Corte autorizó las requisiciones de bienes y servicios en casos de extrema necesidad, pero subrayó que debían realizarse conforme a la ley y los reglamentos.

**Temporalidad de las medidas:** La Corte, aunque inicialmente validó el plazo de 60 días establecido en el Decreto, posteriormente lo consideró excesivo y lo redujo a 30 días, argumentando que el Presidente no había justificado adecuadamente la necesidad de un plazo tan extenso.

**b. Dictamen 1-19-EE y 2-19-EE**

El Dictamen No. 1-19-EE y 2-19-EE de la Corte Constitucional del Ecuador, emitido el 30 de mayo de 2019. Analiza la constitucionalidad del decreto ejecutivo 741.

**Control Formal**

**Identificación de hechos y causal constitucional:** Los Decretos identifican como causal de la declaratoria de estado de excepción la "grave conmoción interna" en el sistema de rehabilitación social. Esto incluye problemas como hacinamiento, violencia, deficiencia en servicios básicos y corrupción en los controles.

La Corte verifica que estos hechos estén documentados en informes técnicos y diagnósticos, confirmando su ocurrencia.

**Ámbito territorial:** La medida aplica a todos los centros de privación de libertad a nivel nacional, justificándose en las condiciones generalizadas del sistema penitenciario.

**Ámbito temporal:** Se estableció una duración de 60 días desde la emisión del Decreto No. 741, cumpliendo con la temporalidad constitucional.

**Control Material**

**Persistencia de hechos:** Informes técnicos detallan problemas estructurales como el hacinamiento del 40.37%, violencia interna y deficiencia en infraestructura. En los primeros meses de 2019, se registraron múltiples incidentes, incluyendo decomisos de armas y teléfonos celulares.

**Causalidad:** Los hechos configuran una "grave conmoción interna", justificada por la alarma social y los riesgos para la seguridad y derechos de las personas privadas de libertad

**Imposibilidad de resolver con régimen ordinario:** La Corte concluyó que el régimen constitucional ordinario estaba desbordado, especialmente en áreas como seguridad interna y control de ingreso de objetos prohibidos

#### **Suspensión de derechos**

**Inviolabilidad de correspondencia:** Se limitaba a la revisión de correspondencia, bajo control de la Policía Nacional y del Cuerpo de Seguridad Penitenciaria. Se consideró necesaria y proporcional para prevenir el ingreso de objetos peligrosos.

**Libertad de información:** La Corte rechazó esta medida, argumentando que la censura no tiene una relación estricta con los objetivos del estado de excepción y podría vulnerar derechos fundamentales.

**Libertad de asociación y reunión:** La limitación se justificó en garantizar la seguridad interna y perimetral, excluyendo actividades de rehabilitación social.

#### **Movilización de la Fuerza Pública**

Fuerzas Armadas: Destinadas al control de armas en los perímetros externos, consideradas idóneas para prevenir el ingreso de objetos prohibidos. Policía Nacional: Intervención directa en incidentes dentro de los centros de privación de libertad, considerada proporcional y necesaria.

#### **Consideraciones**

La Corte emitió dictamen favorable de constitucionalidad con excepción de la limitación al derecho a la información.

### **4.2.3 Dictámenes durante el gobierno 2021-2023**

#### **a. Dictamen 3-22-EE**

El dictamen 3-22-EE/22 de 22 de junio de 2022, analiza la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 455.

#### **Control Formal:**

**Identificación de los hechos y la causal constitucional:** El decreto debe identificar claramente los hechos que motivan el estado de excepción y la causal constitucional que lo justifica. En este caso, el decreto identificó "hechos violentos" en Cotopaxi, Pichincha e Imbabura, invocando la causal de "grave conmoción interna" del artículo 164 de la Constitución.

**Justificación de la declaratoria:** El decreto debe justificar por qué la declaratoria del estado de excepción es necesaria. Aquí, el decreto argumentó que las "paralizaciones" y la violencia "alteraron el orden público" y que existía un riesgo de "radicalización de las medidas".

**Definición del ámbito territorial y temporal:** Se debe definir claramente dónde y por cuánto tiempo estará vigente el estado de excepción. En este caso, el decreto estableció un plazo de 30 días en las provincias de Cotopaxi, Pichincha e Imbabura.

### **Control Material**

**Real ocurrencia de los hechos:** La Corte debe verificar si los hechos que motivan el estado de excepción realmente ocurrieron. Esto implica que la Presidencia de la República debe proporcionar pruebas objetivas que respalden sus afirmaciones, como informes de autoridades competentes, material audiovisual, informes internacionales o noticias de medios de comunicación. Aunque el decreto mencionaba "hechos violentos", la Corte determinó que estos no estaban suficientemente respaldados por pruebas.

**Configuración de la causal:** Los hechos deben ser de tal gravedad que configuren una de las causales constitucionales para declarar el estado de excepción, como grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. En este caso, la Corte determinó que los hechos sí configuraban una "grave conmoción interna", pero enfatizó que esta causal se configuraba únicamente en el contexto específico de la declaratoria.

**Imposibilidad de superar los hechos por medios ordinarios:** La Corte debe verificar si los hechos que motivan el estado de excepción pueden ser controlados a través de los mecanismos ordinarios del Estado. El decreto justificó la necesidad del estado de excepción

argumentando que la capacidad de la Policía Nacional era insuficiente para controlar la situación. La Corte aceptó este argumento, pero hizo hincapié en la necesidad de que el Ejecutivo sea más explícito al justificar el agotamiento de los mecanismos ordinarios.

**Límites temporales y espaciales:** La declaratoria debe respetar los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución. En este caso, la Corte verificó que el estado de excepción se limitaba a 30 días y a las provincias de Cotopaxi, Pichincha e Imbabura, lo cual cumplía con los requisitos constitucionales.

**Respecto de las medidas ordenadas**

**Zona de seguridad:** La Corte determinó que la medida de establecer el Distrito Metropolitano de Quito como zona de seguridad era constitucional, pero condicionada a que se garantizaran los derechos constitucionales y los servicios básicos. La Corte enfatizó que la presencia militar en la zona no debe implicar la suspensión de derechos que no estén expresamente señalados en el decreto.

**Movilización de las Fuerzas Armadas:** La Corte validó la movilización de las Fuerzas Armadas, pero bajo parámetros estrictos de subordinación a la Policía Nacional y respeto a los derechos humanos. Se recordó que la actuación de las Fuerzas Armadas debe ser extraordinaria, complementaria, regulada, fiscalizada y sujeta a mecanismos de rendición de cuentas.

**Suspensión de derechos:** La Corte declaró la constitucionalidad condicionada de la suspensión del derecho a la libertad de reunión, enfatizando que esta medida no debe restringir el derecho a la protesta pacífica. También se validó la limitación del derecho a la libertad de tránsito, siempre que se garantice el ejercicio de los demás derechos y se establezcan excepciones para casos necesarios.

**Requisiciones:** La Corte declaró la constitucionalidad de la medida de requisiciones, siempre que se realicen en casos de extrema necesidad, con estricto apego al ordenamiento jurídico y respetando la autonomía de las entidades que gozan de ella, como los centros universitarios.

**Orden al Ministerio de Relaciones Exteriores:** La Corte declaró que la medida no se encuentra en las facultades previstas en la constitución. Por tanto, la misma no supera ni el control formal.

### **Consideraciones**

Se declaró la constitucionalidad parcial del estado de excepción. Sin embargo, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 12 y de la frase "a la inviolabilidad del domicilio" del artículo 16 del decreto, finalmente, se llamó la atención a la Presidencia por el manejo inadecuado del decreto.

### **b. Dictamen 7-23-EE**

El dictamen 7-23-EE de 5 de octubre de 2023, se pronuncia sobre la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 878. En este se aborda una perspectiva respecto de las declaratorias consecutivas que tuvieron lugar en virtud de una crisis carcelaria.

#### **Control Formal**

**Identificación de los hechos y la causal:** El decreto renovado debe mantener la misma causal que el decreto original, en este caso, "grave conmoción interna" en los centros penitenciarios. El Decreto 878 cumplió con este requisito al referirse a la persistencia de las causas del Decreto 823.

**Justificación de la renovación:** Se debe justificar por qué es necesaria la renovación. El Decreto 878 argumentó la persistencia del riesgo a la seguridad e integridad de las personas privadas de libertad, el personal penitenciario y los miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas.

**Ámbito territorial y temporal:** Ha de definirse el ámbito territorial y la duración de la renovación. El Decreto 878 mantuvo el ámbito nacional y estableció un plazo de 30 días, cumpliendo con el límite constitucional.

**Derechos susceptibles de limitación:** Se debe especificar los derechos que se limitarán, si corresponde. El Decreto 878 mantuvo la limitación a la inviolabilidad de correspondencia y la libertad de reunión, sujetándose al dictamen previo de la Corte.

## **Control Material**

**Real ocurrencia de los hechos:** Se verificó si los hechos que motivan la renovación persisten. En este caso, la Corte se basó en información pública y notoria sobre eventos violentos en las cárceles, como el uso de explosivos, enfrentamientos entre PPL, amotinamientos y ataques con drones.

**Configuración de la causal:** Se confirmó que la situación en las cárceles configuraba una "grave conmoción interna", debido a la persistencia de la violencia y la alarma social generada.

**Imposibilidad de superar los hechos por medios ordinarios:** La situación no podía ser superada con los medios ordinarios, debido al déficit de personal penitenciario, la falta de equipamiento y la capacidad de las bandas delictivas. Sin embargo, exhortó al Ejecutivo a tomar medidas para superar la crisis carcelaria dentro del régimen constitucional ordinario.

**Límites temporales y espaciales:** La Corte verificó que la renovación respetaba los límites temporales, es decir 30 días y espaciales respecto de los centros de privación de libertad establecidos en la Constitución. No obstante, reprochó al Ejecutivo la falta de justificación para la aplicación generalizada del estado de excepción a todos los centros penitenciarios.

## **Sobre las medidas**

**Suspensión de derechos:** La Corte reiteró que la suspensión de la inviolabilidad de la correspondencia no afecta las comunicaciones íntimas ni la libertad de información. La suspensión de la libertad de reunión se limita al interior de los centros penitenciarios, con excepciones para reuniones con defensores y actividades de rehabilitación.

**Movilización de las Fuerzas Armadas:** Se mantuvo que la movilización debe ser excepcional, subsidiaria y temporal, sujeta al principio del uso de la fuerza.

## **Consideraciones**

La Corte exhortó al Ejecutivo a tomar medidas para superar la crisis carcelaria dentro del régimen constitucional ordinario,

complementariamente se conminó a fortalecer el sistema de seguridad. Además, se reiteró la necesidad de justificar la extensión territorial del estado de excepción. Finalmente, se declaró la constitucionalidad del Decreto Ejecutivo No. 878.

#### 4.2.4 Dictámenes durante el gobierno 2023-2025

##### a. Dictamen 4-24-EE

El dictamen 4-24-EE de 2 de mayo de 2024. Este se refiere a la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 229.

##### **Control Formal**

**Identificación de los hechos y la causal:** Se estableció que la crisis energética como el hecho que motivaba el estado de excepción, invocando las causales de "grave conmoción interna" y "calamidad pública".

**Justificación de la declaratoria:** Se argumentó que la situación requería medidas urgentes para garantizar el servicio eléctrico.

**Ámbito territorial y temporal:** El decreto estableció un plazo de 60 días y abarcó todo el territorio nacional.

**Derechos susceptibles de limitación:** No limitó ni suspendió derechos.

##### **Control Material**

**Real ocurrencia de los hechos:** La Corte constató la real ocurrencia de la crisis energética, basándose en información pública y notoria.

(Configuración de la causal: Se determinó que los hechos configuraban "grave conmoción interna", pero no "calamidad pública".

**Imposibilidad de superar los hechos por medios ordinarios:** Se reconoció que la crisis no podía superarse con los medios ordinarios, debido a la necesidad de medidas como la disposición extraordinaria de fondos públicos.

**Límites temporales y espaciales:** Se observó que el decreto no justificaba la necesidad de un plazo de 60 días ni la aplicación del estado de excepción a todo el territorio nacional. No obstante, la Corte se mostró

deferente con estos límites debido a la gravedad y extensión de la crisis energética.

### **Consideraciones**

La Corte llamó la atención al Presidente por no fundamentar suficientemente la declaratoria del estado de excepción ni justificar su ámbito territorial y temporal. Además, se recordó la obligación de informar sobre las medidas adoptadas durante el estado de excepción.

Se declaró la constitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción por la causal de grave conmoción interna. También la constitucionalidad de la medida de disposición extraordinaria de fondos públicos. Sin embargo, se declaró la inconstitucionalidad de la medida de movilización de las Fuerzas Armadas.

### **b. Dictamen 11-24-EE**

El dictamen 11-24-EE de 14 de noviembre de 2024. Trata sobre la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 410.

#### **Control Formal**

**Identificación de los hechos y la causal:** El decreto identificó actos de violencia suscitados en septiembre de 2024, invocando las causales de "grave conmoción interna" y "conflicto armado interno".

**Justificación de la declaratoria:** Se argumentó que la situación requería medidas urgentes para controlar la violencia.

**Ámbito territorial y temporal:** La declaratoria estableció un plazo de 60 días y abarcó las provincias de Guayas, Los Ríos, Manabí, Orellana, Santa Elena y El Oro, el Distrito Metropolitano de Quito y el cantón Camilo Ponce Enríquez.

**Derechos susceptibles de limitación:** Se preveía la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio, correspondencia, reunión y tránsito.

#### **Control Material**

**Real ocurrencia de los hechos:** La Corte verificó la real ocurrencia de los hechos, basándose en información pública y notoria e informes de instituciones estatales.

**Configuración de la causal:** Se determinó que los hechos configuraban "grave conmoción interna", pero no "conflicto armado interno".

**Imposibilidad de superar los hechos por medios ordinarios:** Se reconoció que la situación no podía superarse con los medios ordinarios, debido a la magnitud de la violencia.

**Límites temporales y espaciales:** Se verificó que el decreto cumplía con los límites temporales (60 días) y espaciales.

#### **Sobre las medidas**

**Suspensión del derecho a la inviolabilidad de domicilio:** Se declaró la constitucionalidad parcial de esta medida, limitada a la realización de allanamientos por parte de la Policía Nacional.

**Suspensión del derecho a la inviolabilidad de correspondencia:** Se declaró la constitucionalidad de esta medida.

**Suspensión del derecho a la libertad de reunión:** Se declaró la inconstitucionalidad de esta medida, ya que no se justificó su necesidad.

**Requisiciones:** Se declaró la inconstitucionalidad de esta medida, ya que no se justificó su necesidad.

**Movilización e intervención de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional:** Se declaró la inconstitucionalidad de esta medida, ya que no se justificó su necesidad.

**Suspensión focalizada del derecho a la libertad de tránsito:** Se declaró la constitucionalidad de esta medida.

#### **Consideraciones**

La Corte expresó su preocupación por el uso reiterado de los estados de excepción para combatir la criminalidad, exhortando al Ejecutivo a buscar soluciones estructurales en el marco del régimen ordinario.

Se declaró la constitucionalidad del estado de excepción por la causal de grave conmoción interna. También se declaró la constitucionalidad de la suspensión de los derechos a la inviolabilidad de domicilio, misma que, se limitaba a allanamientos y correspondencia.

Por otro lado, se declaró la inconstitucionalidad de la suspensión del derecho a la libertad de reunión, la disposición de requisiciones y la

movilización e intervención de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

## 5 Conclusiones

Se considera importante el elemento de previsibilidad en estados de excepción, al incorporar este elemento, se limitaría una declaratoria que tuvo lugar en la propia omisión del gobierno. Por ejemplo, al hablar de crisis carcelaria con la previsibilidad, se hubiese visto venir el avecinamiento de problemas con las estadísticas que se tenía, de esa forma se hubiesen evitado algunas declaratorias y acontecimientos penosos.

Por otro lado, el elemento de previsibilidad está íntimamente ligado al agotamiento de medidas ordinarias. Sin embargo, la diferencia radica en que el segundo mencionado se aplica sobre un acontecimiento ya materializado. Por su lado la previsibilidad agregaría un estándar de exigencia al ejecutivo para no recurrir a un estado de excepción producto de su omisión.

En la segunda sección se observaron algunas declaratorias, varias de ellas han desnaturalizado la figura del estado de excepción, ya sea por la inobservancia de principios o instrumentalización de la medida. Por otro lado, la falta de soluciones estructurales respecto de la crisis carcelaria solo ocasionó recurrir a un estado de excepción donde existía la potencial vulneración de derechos por parte de personal policial, esto va en contra del propósito de la medida que es proteger derechos.

En el gobierno de Rafael Correa la declaratoria sirvió para reprimir protestas sociales y censurar a medios de comunicación. Por otro lado, también se vio una injerencia directa sobre la función judicial con una justificación carente de sentido, las repercusiones de esto se reflejaron años después. Ambos decretos usaron un criterio de “posibilidad” lo que es contrario a una declaratoria.

En el gobierno de Lenin Moreno, se observa como en protestas se instrumentalizó la declaratoria con la finalidad de limitar la protesta social. Si bien la violencia que se produjo es innegable, se pudo apreciar que la declaratoria solo trajo más violencia y vulneración de derechos, la declaratoria fue tan ineficiente que se recurrió a la negociación para poner fin a la violencia, misma que se pudo hacer desde el día uno de protestas.

Por su parte Guillermo Lasso refleja las críticas que se dan a la gestión anterior. La aplicación de una fórmula fallida de estado de excepción para frenar una crisis carcelaria de un problema que debió haberse tratado con otro tipo de medidas. Respecto de las protestas, el resultado fue el mismo, finalmente el gobierno tuvo que negociar.

En el gobierno de Daniel Noboa, se observa que al amparo de la declaratoria de conflicto armado interno se pretendió usar a las fuerzas armadas para varias finalidades, ejemplo de ello, la disposición de colocar personal militar en hidroeléctricas. Además, siendo esta crisis un problema en palabras del gobierno solucionable, cuando en realidad era mitigable.

Finalmente, respecto de la Corte Constitucional se puede afirmar que ha resultado efectiva en cuanto a la protección de derechos a partir de 2019. La Corte previa resultó en una especie de aval para el ejecutivo respaldando declaratorias incluso ilegales. A partir de 2019 se nota un cambio, no se puede afirmar tampoco que es impecable porque se nota que bajo la figura del exhorto y llamado de atención no ofrece alternativas contempladas en el marco jurídico ordinario.

Se puede apreciar también que respecto de estándares en cuanto a los principios que rigen al estado de excepción no ha fijado estándares claros, el análisis se realiza caso a caso. La falta de estándares en cuanto a principios representa también un escenario de incertidumbre para el ejecutivo al momento de realizar una declaratoria. A pesar de ello, ha resultado un freno relativamente efectivo para proteger derechos mas no la Constitución en su conjunto.

## **6 Referencias bibliográficas**

Adriana, N (10 de octubre de 2024). Entre cuatro presidentes han sumado más de 16 años de estados de excepción en Ecuador. PRIMICIAS. Recuperado de <https://www.primicias.ec/politica/presidentes-anos-estados-excepcion-ecuador-80829/>

Agamben, G. (2004) Estado de excepción “Homo sacer, II, I. Córdoba, Argentina: Adriana Hidalgo.

Recuperado de: <https://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/default/files/2017-08/Agamben%20Giorgio%20-%20Estado%20de%20excepcio%CC%81n%20-%20Adriana%20Hidalgo.pdf>

Arévalo, C. Los Estados de Excepción como medida para frenar la crisis carcelaria. MQR Investigar. Cuenca, Ecuador.

Recuperado de:

<https://www.investigarmqr.com/ojs/index.php/mqr/article/view/33/87>

Banco Central del Ecuador (18 de junio de 2024) Nuevo esquema de precios para las gasolinas y compensación a grupos vulnerables: un paso necesario a la mejora medioambiental, fiscal y social. Recuperado de

[https://www.bce.fin.ec/boletines-de-prensa-archivo/nuevo-esquema-de-precios-para-las-gasolinas-y-compensacion-a-grupos-vulnerables-un-paso-necesario-hacia-la-mejora-medioambiental-fiscal-y-](https://www.bce.fin.ec/boletines-de-prensa-archivo/nuevo-esquema-de-precios-para-las-gasolinas-y-compensacion-a-grupos-vulnerables-un-paso-necesario-hacia-la-mejora-medioambiental-fiscal-y-social#:~:text=En%20Ecuador%2C%20estos%20subsidios%20se,las%20camaronas%20de%20m%C3%A1s%20de)

[social#:~:text=En%20Ecuador%2C%20estos%20subsidios%20se,las%20camaronas%20de%20m%C3%A1s%20de](https://www.bce.fin.ec/boletines-de-prensa-archivo/nuevo-esquema-de-precios-para-las-gasolinas-y-compensacion-a-grupos-vulnerables-un-paso-necesario-hacia-la-mejora-medioambiental-fiscal-y-social#:~:text=En%20Ecuador%2C%20estos%20subsidios%20se,las%20camaronas%20de%20m%C3%A1s%20de)

Barrera, E. E. S. (1995). Razonabilidad, temporalidad, proporcionalidad y necesidad en la resolución de hábeas corpus en los estados de excepción: el caso peruano. Derecho & sociedad, (10), 68-82.

Recuperado de:

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/download/14310/14926>

BBC (2024) El presidente Daniel Noboa declara la existencia de un “conflicto armado interno” en Ecuador y ordena al Ejército restablecer el orden tras varios atentados y la toma de un canal de TV. BBC. Recuperado de

<https://www.bbc.com/mundo/articles/c3gy2zz03dpo>

Borja, M (25 de julio de 2018) Rafael Correa es víctima del sistema judicial que creó. The New York Times. Recuperado de

<https://www.nytimes.com/es/2018/07/25/espanol/opinion/opinion-ecuador-rafael-correa-prision.html>

Brooks, E (2023) Qué es un estado de excepción: definición y principios. Civil Liberties Union for Europe.

Artículo recuperado de: <https://www.liberties.eu/es/stories/estado-de-excepcion/44692>

Cahueñas, H. (2021) La Corte Constitucional ecuatoriana en la gobernanza del riesgo ante la COVID-19. Estudios de la Gestión. Quito, Ecuador.

Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8281199>

Cedeño, C. (2023) Estados de excepción y la lucha contra las inmunidades del

poder: COVID-19 en Ecuador. Maracaibo, Venezuela. Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público “Dr. Humberto J. La Roche”.

Recuperado de:

<https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/39814/45024>

Corte Constitucional del Ecuador (2024). Boletín jurisprudencial [recurso electrónico]: edición mensual / Corte Constitucional del Ecuador; Secretaría Técnica Jurisdiccional; Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional. -- (diciembre. 2024). -- Quito: Corte Constitucional del Ecuador, 2024.

Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gob.ec/boletines-jurisprudenciales/>

Cué Barberena, R (2022) Guillermo Lasso declara el estado de excepción tras quinto día de reclamos. France24. Recuperado de:

<https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20220618-guillermo-lasso-declara-el-estado-de-excepci%C3%B3n-en-ecuador-tras-quinto-d%C3%ADa-de-reclamo>

Despouy, L. (1999) Los Derechos Humanos y los Estados de Excepción. México D.F, México. Universidad Nacional Autónoma de México.

Recuperado de: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/9086>

Corte Constitucional del Ecuador. (14 de noviembre de 2024). Dictamen 11-24-EE . (J.P. Daniela Salazar)

Disponible:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIzInV1aWQiOiJmODAzZWE5YS1kNWE1LTRjNjQtOWIyOC01YmMyYzRINWYyNzUucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIzInV1aWQiOiJmODAzZWE5YS1kNWE1LTRjNjQtOWIyOC01YmMyYzRINWYyNzUucGRmIn0=)

Corte Constitucional del Ecuador (29 de septiembre de 2011) Dictamen 8-11-DEE-CC . (J.P. Roberto Lemaire)

Corte Constitucional del Ecuador (27 de mayo de 2015) Dictamen 7-15-DEE-CC . (J.P. Manuel Viteri)

Corte Constitucional del Ecuador (21 de julio de 2021) Dictamen 3-21-EE . (J.P. Enrique Herrería)

Corte Constitucional del Ecuador (4 de agosto de 2021) Dictamen 4-21-EE (J.P. Carmen Corral)

Disponible:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiJjNTc4ZWUxOS01YjMwLTQxYTItYjA4MS1jYWw3ZTIzNzA2OWIucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiJjNTc4ZWUxOS01YjMwLTQxYTItYjA4MS1jYWw3ZTIzNzA2OWIucGRmIn0=)

Corte Constitucional del Ecuador () Dictamen . (J.P.)

Corte Constitucional del Ecuador.( 22 de junio de 2022.) Dictamen 3-22-EE.  
(JP.Richard Ortiz)

Disponible:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI5MjU0MGUzYy1iNTA3LTRjYmItYWEwYy0xYWNIYTkwZTBjMzAucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI5MjU0MGUzYy1iNTA3LTRjYmItYWEwYy0xYWNIYTkwZTBjMzAucGRmIn0=),

Corte Constitucional del Ecuador (2 de mayo de 2024). Dictamen 4-24-EE (JP. Alí Lozada)

Disponible:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI1YTQxOWNIMS1jMTQ0LTRlODktOTZkOS1kMTIiInZlZmE4ZmYucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI1YTQxOWNIMS1jMTQ0LTRlODktOTZkOS1kMTIiInZlZmE4ZmYucGRmIn0=)

Corte Constitucional del Ecuador (7 de octubre de 2019) Dictamen 5-19-EE (JP. Enrique Herrería Bonnet)

Disponible:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI2N2NIYjIzMS03NGZjLTQ2OGItYTQ0Ni1lZTM5MmQwZGJmZmYuUERGIucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI2N2NIYjIzMS03NGZjLTQ2OGItYTQ0Ni1lZTM5MmQwZGJmZmYuUERGIucGRmIn0=)

Corte Constitucional del Ecuador (25 de agosto de 2023) Dictamen 6-23-EE .  
(JP. Jhoel Escudero Soliz)

Disponible en:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiIwNzFmNzMwYi0yYzNkLTQ2ZjgtOWVjYS0yNzhhYWlyODIyOGEucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiIwNzFmNzMwYi0yYzNkLTQ2ZjgtOWVjYS0yNzhhYWlyODIyOGEucGRmIn0=)

Corte Constitucional del Ecuador (5 de octubre de 2023) Dictamen 7-23-EE.

(JP.Carmen Corral)

Disponible:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhJjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI1NDVkNzk4My1kZGQ2LTRmNTQtOWJjNS1iMWRhODNhZWQzZDgucGRmIn0=](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhJjoidHJhbWl0ZSIsInV1aWQiOiI1NDVkNzk4My1kZGQ2LTRmNTQtOWJjNS1iMWRhODNhZWQzZDgucGRmIn0=)

Ecuador. Defensoría del Pueblo. (2019). Informes sobre estado de excepción Ecuador octubre 2019.

<http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2415>

Farrell, M. D. (octubre, 2015). Carl Schmitt, Hans Kelsen y la Corte Suprema.

Revista Jurídica de San Andrés (2). Recuperada de:

<https://revistasdigitales.udesa.edu.ar/index.php/revistajuridica/article/view/85/122>

González, A (2021) Estado de excepción en las cárceles: una medida que no ha solucionado nada. PRIMICIAS.

Recuperado de: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/estados-excepcion-carceles-no-solucion/>

González, L (2020) Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador. Colombia.

Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/6843/684372880007/html/>

Grijalva, A (2024) CC declara inconstitucional la intervención de FF.AA. y Policía en hidroeléctricas. NotiMundo.

Recuperado de <https://notimundo.com.ec/llamado-de-atencion-de-la-cc-a-noboa-recuerda-que-los-estados-de-excepcion-no-pueden-ser-banalizados-explica-exjuez/>

Human Rights Watch (2015) Ecuador: Represión contra manifestantes Uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias y allanamientos ilegales de viviendas.

Recuperado de: <https://www.hrw.org/es/news/2015/11/10/ecuador-represion-contra-manifestantes>

Izurieta, B. (2020). ¿Qué pasó en Ecuador en octubre de 2019? El Outsider.

DOI: <https://dx.doi.org/10.18272/eo.v5i0.1567>

Julio César Trujillo, Teoría del Estado en el Ecuador. Estudio de Derecho constitucional, Segunda edición, UASB, Quito, 2006, p.202. Ebook recuperado

en: <https://es.scribd.com/document/606391595/Teoria-Del-Estado-en-El-Ecuador>

Lifante, I. (2015) Seguridad jurídica y Previsibilidad. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Alicante, España.

Recuperado de: <https://www.cervantesvirtual.com/obra/seguridad-juridica-y-previsibilidad/>

Meléndez, F. (1997). Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Facultad de Derecho Universidad Complutense. Madrid, España.

Recuperado de: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r38079.pdf>

Mena, P. (7 de septiembre de 2011) Ecuador: Correa defiende declaración de estado de excepción en la Justicia. BBC.

Recuperado de:

[https://www.bbc.com/mundo/ultimas\\_noticias/2011/09/110906\\_ulnot\\_ecuador\\_correa\\_sistema\\_en](https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2011/09/110906_ulnot_ecuador_correa_sistema_en)

Montaño, D. (2021). Crisis carcelaria en el Ecuador: el cómo, cuándo y por qué. GK City.

Recuperado de: <https://n9.cl/mnxkd>

Orozco, M (2024) Hidroeléctricas aportan con 91% de electricidad en Ecuador por aumento de lluvias. PRIMICIAS.

Recuperado de <https://www.primicias.ec/noticias/economia/hidroelectricas-cortes-luz->

[lluvias/#:~:text=La%20contribuci%C3%B3n%20de%20las%20centrales,para%20ocubrir%20la%20demanda%20interna.](https://www.primicias.ec/noticias/economia/hidroelectricas-cortes-luz-lluvias/#:~:text=La%20contribuci%C3%B3n%20de%20las%20centrales,para%20ocubrir%20la%20demanda%20interna.)

Orozco, M (2024) Siete momentos en el manejo de la crisis eléctrica en el primer año de Gobierno de Daniel Noboa. PRIMICIAS.

Recuperado de: <https://www.primicias.ec/economia/balance-cortes-luz-tesis-electrica-daniel-noboa-83710/>

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 755. (15 de agosto de 2015). R.O 573 de 26 de agosto de 2015

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 872. (5 de septiembre de 2011). R.O 531 de 9 de septiembre de 2011

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 884.(3 de octubre de 2019) R.O 53 de 3 de octubre de 2019

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 741. (16 de mayo de 2019)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 754. (27 de mayo de 2019)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 455. (17 de junio de 2022)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 459. (20 de junio de 2022)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 210. (29 de septiembre de 2021)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 276. (28 de noviembre de 2021)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 823. (24 de julio de 2023)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 878. (21 de septiembre de 2023)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 229. (19 de abril de 2024)

Presidencia de la República. Decreto ejecutivo 410. ( 3 de octubre de 2024)

Primicias (2022) Sistema Carcelario de Ecuador cumple tres años en crisis.

PRIMICIAS.

Recuperado de: <https://www.primicias.ec/noticias/en-exclusiva/sistema-carcelario-sigue-emergencia-ecuador/>

Primicias (20224) Ante posibles marchas, Gobierno recuerda que Quito está en estado de excepción y restringe acceso al Centro Histórico.

Recuperado de <https://www.primicias.ec/seguridad/manifestaciones-gobierno-restringe-acceso-centro-quito-excepcion-83762/>

Quitian Calderón, J. A. (2021). Control constitucional de los estados de excepción en Ecuador y Colombia: un enfoque comparado. Revista Derecho Fiscal, (18).

Recuperado de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3771554](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3771554)

Ramón, E (2023) Análisis de los Estados de Excepción y su posible desnaturalización desde el hiperpresidencialismo en los años 2017-2017. Cuenca, Ecuador.

Recuperado de: <https://latam.redilat.org/index.php/lt/article/view/1034/1349>

Solís, A. (2024) La necropolítica y las cárceles en el Ecuador. INREDH.

Recuperado de <https://inredh.org/la-necropolitica-y-las-carceles-en-el-ecuador/>

Tribunal Electoral, Centro de Capacitación Judicial Electoral. (2011) Ecuador: referéndum- consulta popular 2011 Nota informativa.

Recuperado de [https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/nota\\_info\\_ecuador.pdf](https://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/nota_info_ecuador.pdf)

Wilkinson, D. (2015) Ecuador: Represión contra manifestantes. Human Rights Watch.

Recuperado de: <https://www.hrw.org/es/node/283262/printable/print>

Zuñiga, F. 2016. Libertad y Autoridad en el Derecho Constitucional: El derecho de Excepción. Revista de Derecho Público.

Recuperado de:

<https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/41336/428>

[82](#)