



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

TEMA:

El control constitucional del estado de excepción por la pandemia del
COVID-19, en relación a los Dictámenes
No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20.

AUTORA:

Abg. Zoila Rosa Baidal Conforme

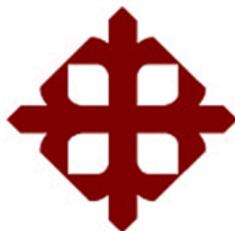
Examen complejo para la obtención del grado de Magíster en
Derecho Constitucional

TUTOR:

Dr. Johnny De La Pared Mgtr.

Guayaquil, Ecuador

Enero de 2022



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

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por la Abg. Zoila Rosa Baidal Conforme, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional.

DIRECTOR DE PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Abg. Johnny De La Pared, Mgtr.

REVISOR (ES)

Dra. Pamela Aguirre, Ph. D.

Lic. María Verónica Peña, Ph. D.

DIRECTOR DEL PROGRAMA

Dr. Miguel Hernández Terán, Mgs.

Guayaquil, 31 de enero de 2022



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

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Zoila Rosa Baidal Conforme

DECLARA QUE:

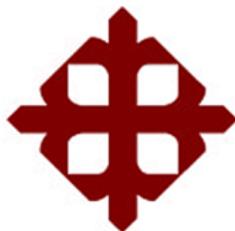
El Examen Complexivo: **El control constitucional del estado de excepción por la pandemia del COVID-19, en relación a los Dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20**, previo a la obtención del Grado Académico de **Magíster en Derecho Constitucional**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las respectivas citas, cuyas fuentes se incorporan en el título de referencias. Consecuentemente, este trabajo es de mi autoría total.

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

Guayaquil, 31 de enero del 2022

LA AUTORA

Abg. Zoila Rosa Baidal Conforme



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

AUTORIZACIÓN

Yo,

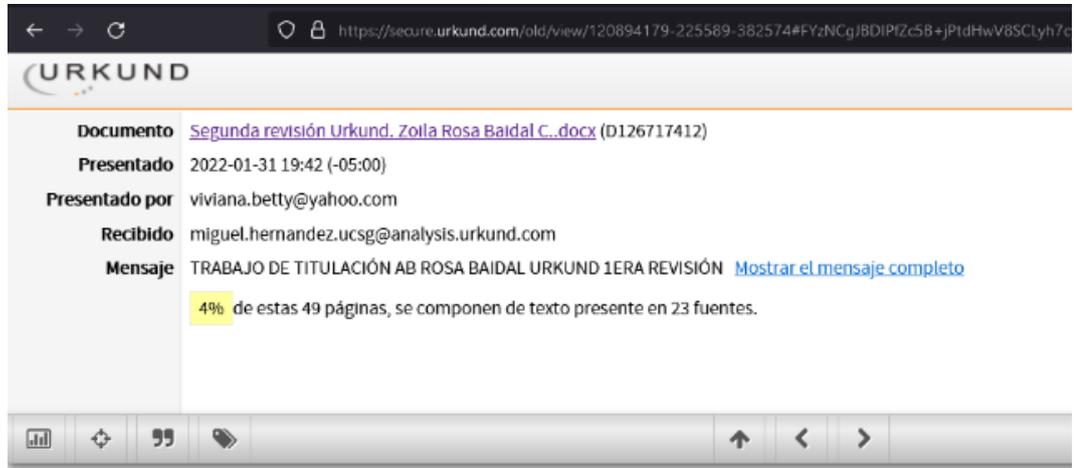
Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación en la biblioteca de la institución, del Examen Complexivo para obtener el Grado Académico de Magíster en Derecho Constitucional, titulado: **El control constitucional del estado de excepción por la pandemia del COVID-19, en relación a los Dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20**; cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 31 de enero del 2022

LA AUTORA

Abg. Zoila Rosa Baidal Conforme

PRINT DE URKUND



The screenshot shows a web browser window with the URKUND logo at the top. Below the logo, there is a list of document details:

- Documento:** [Segunda revisión Urkund. Zoila Rosa Baidal C..docx](#) (D126717412)
- Presentado:** 2022-01-31 19:42 (-05:00)
- Presentado por:** viviana.betty@yahoo.com
- Recibido:** miguel.hernandez.ucsg@analysis.orkund.com
- Mensaje:** TRABAJO DE TITULACIÓN AB ROSA BAIDAL URKUND 1ERA REVISIÓN [Mostrar el mensaje completo](#)

A yellow highlight is present under the word "4%" in the message text: "4% de estas 49 páginas, se componen de texto presente en 23 fuentes."

At the bottom of the screenshot, there is a navigation bar with icons for back, forward, and search, along with a search input field.

b.ec

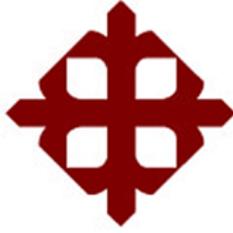
UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL SISTEMA DE POSGRADO MAESTRIA EN DERECHO CONSTITUCIONAL

TEMA: El control constitucional del estado de excepción por la pandemia del COVID-19, en relación a los Dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20. AUTORA:

Abg. Zoila Rosa Baidal Conforme

Examen complejo para la obtención del grado de Magister en Derecho Constitucional

TUTOR: Dr. Johnny De La Pared Mgtr.



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

AGRADECIMIENTO

A Dios Todopoderoso. Al entorno familiar por valorar mis deseos de seguir aprendiendo de esta ciencia humanística.

Qué apropiada ocasión para decirles muchas gracias ilustrados docentes y autoridades de la Maestría de Derecho Constitucional de la UCSG. A mis estimados (as) compañeros (as) de clases de la VIII Promoción, a nuestros guías: revisoras de contenido y de metodología, y al director de tutoría.

Cordialmente,

Zoila Rosa Baidal Conforme



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

DEDICATORIA

Este trabajo de titulación lo dedico a mi amada familia: A mis padres María Conforme Muñoz y Jacinto Baidal Aguayo, a mi hermana y hermanos, a mi hija Karla Andrea y a su progenitor Arq. Carlos Castro Zambrano. Merecen mucho de mí por el apoyo incondicional que siempre he recibido de ustedes.

Afectuosamente,

Zoila Rosa.

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN	2
	PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	3
	JUSTIFICACIÓN.....	4
	PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	5
	INICIAL.....	5
	ESPECÍFICAS.....	5
	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
	OBJETIVO GENERAL.....	5
	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	6
2.	DESARROLLO	6
	FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA CONCEPTUAL	6
	DEFINICIÓN DE ESTADO DE EXCEPCIÓN	7
	REGULACIÓN INTERNA.....	8
	DIFERENTES NOMBRES EN VARIOS PAÍSES	9
	UNA FACULTAD PRESIDENCIAL.....	9
	CAUSAL INVOCADA EN TIEMPOS DEL COVID 19.....	10
	VIGENCIA Y DERECHOS QUE SE PUEDEN SUSPENDER	11
	PRINCIPIOS QUE DEBE OBSERVAR EL ESTADO DE EXCEPCIÓN	12
	PRINCIPIO DE NECESIDAD	12
	PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.....	12
	PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD	13
	PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD	14
	PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD	14
	PRINCIPIO DE LEGALIDAD	15
	PRINCIPIOS A NIVEL INTERNACIONAL	15
	CONTROL CONSTITUCIONAL	17
	FORMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL	21

CONTROL PREVIO	22
CONTROL A POSTERIORI ABSTRACTO.....	23
MARCO METODOLÓGICO	25
HIPÓTESIS DE TRABAJO.....	27
DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE CADA VARIABLE	27
INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS CUALITATIVOS, GUÍA DE OBSERVACIÓN.....	28
DICTÁMENES No. 3-20-EE/20 Y No. 5-20-EE/20	29
CONTROL FORMAL DE LA DECLARATORIA	30
CONTROL FORMAL DE LAS MEDIDAS.....	36
CONTROL MATERIAL DE LA DECLARATORIA	37
CONTROL MATERIAL DE LAS MEDIDAS.....	40
RESPUESTA A PREGUNTAS.....	53
DEL VOTO CONCURRENTES.....	56
VOTO SALVADO	57
3. CONCLUSIONES.....	58
RECOMENDACIONES	59
REFERENCIAS	61
APÉNDICES	68
Tabla 1	68
Tabla 2	71

RESUMEN

El siguiente examen complejo comprende un análisis del control de constitucionalidad, dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20 del segundo estado de excepción y su renovación, respectivamente, decretados por la pandemia de la COVID 19; en relación a su duración (principio de temporalidad), la causal invocada, la renovación, y la suspensión o limitación del ejercicio de ciertos derechos. La autora considera pertinente este análisis a propósito de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud OMS, que obligó a los Estados del mundo y por consiguiente al Ecuador a tomar medidas extraordinarias de su ordenamiento jurídico a fin de proteger de la desafiante amenaza, los derechos a la salud y la vida de la población.

Como objetivo general se pretende determinar si los señalados dictámenes del control de constitucionalidad a los estados de excepción en el Ecuador, motivados por la pandemia del COVID 19, se adaptan a la regulación constitucional y convencional interamericana. Para este fin general y sus objetivos específicos se realizará un trabajo cualitativo.

PALABRES CLAVES

Estado de excepción por pandemia, control constitucional, duración del estado de excepción, suspensión de derechos, renovación del estado de excepción.

ABSTRACT

The following complex examination includes an analysis of the constitutionality control, opinions No. 3-20-EE / 20 and No. 5-20-EE / 20 of the second state of exception and its renewal, respectively, decreed by the COVID pandemic 19; in relation to its duration (principle of temporality), the grounds invoked, the renewal, and the suspension or limitation of the exercise of certain rights. The author considers this analysis pertinent regarding the pandemic declared by the World Health Organization WHO, which forced the States of the world and consequently Ecuador to take extraordinary measures of their legal system in order to protect from the challenging threat, the rights to health and life of the population.

As a general objective, it is intended to determine if the aforementioned rulings on the constitutionality control of the states of exception in Ecuador, motivated by the COVID 19 pandemic, are adapted to the inter-American constitutional and conventional regulation. Qualitative work will be carried out for this general purpose and its specific objectives.

KEY WORDS

State of exception due to pandemic, constitutional control, duration of the state of exception, suspension of rights, renewal of the state of exception.

1. INTRODUCCIÓN

Del título se vislumbra el propósito de este examen complejo, llevar a cabo un análisis a dos dictámenes de constitucionalidad de sus respectivos decretos de declaratoria de estado de excepción, motivados por la pandemia de la COVID 19. Esto significa abordar una de las atribuciones que la Constitución de la República del Ecuador ha consignado a la Corte Constitucional para que efectúe el control de constitucionalidad a los decretos de estados de excepción, que suscriba el Presidente de la República. Para el caso planteado es preciso anotar que, la declaratoria de los estados de excepción, constituye facultad no ordinaria, como las que normalmente le corresponden entre sus atribuciones y deberes al primer mandatario; es una facultad de carácter extraordinaria y privativa que la Constitución da al ejecutivo.

Como indicamos, la investigación se remite a dos dictámenes de la Corte, específicamente al que corresponde al segundo estado de excepción y su renovación, para analizar si la declaratoria de manera sucesiva, en razón de la pandemia de la COVID 19, se ajusta a lo establecido en la regulación interna y convencional, debido al tiempo de permanencia por la misma causal de calamidad pública. De manera general es pertinente referir que, desde el 16 de marzo del 2020 hasta 28 abril de 2021, el pleno de la Corte Constitucional, expidió los respectivos dictámenes de Control de Constitucionalidad, de cinco estados de excepción por la pandemia, dos dictámenes de igual número de renovación y tres dictámenes de medidas extraordinarias: declaratoria de zona de seguridad a la provincia del Guayas y de recaudación anticipada de tributos.

Este trabajo se desarrolla en tres partes, metodológicamente es cualitativo, procurando obtener respuesta a las preguntas que para el efecto enunciamos, a los objetivos general y específico, así también comprobar la hipótesis de que probablemente en el Ecuador, durante el tiempo del segundo estado de excepción y su renovación, por la pandemia, estuvieron suspendidos derechos como la libertad de tránsito, y la libertad de asociación y reunión, de manera excesiva, fuera del orden constitucional, por un tiempo mayor al del plazo máximo de hasta

60 días por declaratoria y de hasta 30 días en caso de renovación, cuando se ha configurado la misma causal.

El presente examen complejo de caso surge como paso previo para obtener el grado de magíster en derecho constitucional de la investigadora, que ha escogido como tema de estudio el análisis del control constitucional, a los dictámenes ut supra indicados, que corresponden al segundo estado de excepción y su renovación, decretado por la pandemia de la COVID 19, en relación al principio de temporalidad, la causal invocada, y la suspensión o limitación del ejercicio de los derechos al libre tránsito y a la libertad de asociación y reunión.

Describiremos particularidades respecto del estado de excepción y su respectivo dictamen de control constitucional emitido por la Corte Constitucional. Se encuentran definidos los objetivos generales y específicos y las razones que justifican la realización de la presente investigación.

En el desarrollo se distingue lo referente al marco teórico y la descripción del enfoque metodológico aplicado al caso motivo de estudio. Finalmente, son muy significativas las conclusiones porque dejaremos constancia de los resultados obtenidos, principalmente si la hipótesis se confirma o se descarta.

Gracias infinitas a quienes nos conceden el privilegio de su tiempo para leer este sencillo aporte al derecho constitucional.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Un desafío inédito para el gobierno nacional, enfrentar tan difícil circunstancia, un impacto en la protección de los derechos, principalmente la salud de la población ante la desafiante amenaza de contagio del coronavirus. Era el inicio de la pandemia del COVID 19, caracterizada así por la Organización Mundial de la Salud OMS, el 11 de marzo del 2020. Con el propósito de contener la transmisión del coronavirus, días después el 16 de marzo del 2020, el ejecutivo firmó el decreto No. 1017, el primero de los cinco decretos de estado de

excepción, más dos decretos de renovación y tres de medidas extraordinarias, que firmó el presidente Lenin Moreno Garcés, hasta el 21 de abril del 2021 (Tabla 1).

Los referidos instrumentos se sujetaron al control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional del Ecuador. A excepción del tercer decreto de declaratoria, todos obtuvieron dictamen favorable, motivo de interés para realizar un análisis a los dictámenes No. 3-20-EE/20 del 29 junio de 2020 y No. 5-20-EE/20 del 24 agosto de 2020, que corresponden en su orden, al segundo estado de excepción y al de su renovación. El problema se advierte cuando, por la misma causal, reiteradamente la Corte Constitucional emitió dictamen favorable, lo cual habría conllevado la vulneración de los derechos de libertad de tránsito, libertad de asociación y de reunión; y se habría inobservado el principio de temporalidad, debido al transcurso de ciento ochenta días consecutivos, entre la primera y la segunda declaratoria de estado de excepción con sus respectivas renovaciones.

JUSTIFICACIÓN

El actual estudio de caso se justifica para conocer el rol que ha desplegado la Corte Constitucional del Ecuador en el control jurídico de los estados de excepción suscritos por el Presidente de la República, motivados por la pandemia de la COVID 19. En el caso concreto, para revisar ambos dictámenes ut supra indicados, que, como parte de sus atribuciones, ha emitido la Corte Constitucional -insistimos- respecto de la temporalidad por la misma causal de calamidad pública, y los derechos suspendidos o limitados su ejercicio.

La realidad jurídica excepcional en tiempos de esta pandemia de naturaleza *sui generis*, es motivo de interés para la maestrante que ha seleccionado este caso, ante una posible arbitrariedad persistente de estados de excepción anteriores cuando el Ecuador permanecía fuera del régimen constitucional ordinario, pasando del límite de acumulación de hasta 90 días, de una primera declaratoria y su renovación. Al revisar este caso podremos cooperar al saber teórico y renovar conocimientos con relación a esta figura constitucional extraordinaria como es el estado de excepción y su control de constitucionalidad; a propósito de la inédita emergencia sanitaria.

PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

Para el desarrollo de la investigación propuesta, la maestrante declara las siguientes interrogaciones:

INICIAL

¿Los Dictámenes No 3-20 EE/20 y No. 5-20 EE/20 de control del segundo estado de excepción y su renovación motivados por la pandemia del COVID 19, se adaptan a la regulación constitucional?

ESPECÍFICAS

¿El Dictamen N°. 3-20-EE/20 de constitucionalidad del segundo estado de excepción, por la pandemia del COVID 19, inobservó el principio de temporalidad y permitió se vulneren los derechos a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y reunión?

¿El Dictamen No. 5-20-EE/20 de constitucionalidad a la renovación del segundo estado de excepción, por la pandemia del COVID 19, inobservó el principio de temporalidad y permitió se vulneren los derechos a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y reunión?

¿La pandemia de la COVID 19, como causal de calamidad pública, justifica dictamen de constitucionalidad favorable a la segunda declaratoria y renovación sucesivas del estado de Excepción?

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

OBJETIVO GENERAL

Determinar si los Dictámenes N°. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20, de control de constitucionalidad de los estados de excepción motivados por la pandemia del COVID 19, se adaptan a la regulación constitucional del Ecuador

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Determinar si en el Dictamen N°. 3-20-EE/20 la Corte Constitucional ejerció su atribución conforme al numeral 8 del Art. 436 de la Constitución.
2. Determinar si en el Dictamen No 5-20-EE/20, la Corte Constitucional ejerció su atribución conforme al numeral 8 del Art. 436 de la Constitución.
3. Examinar si se vulneraron derechos al libre tránsito y libertad de asociación y reunión; además si se observó el principio constitucional de temporalidad, al haberse declarado dictamen favorable a los Decretos ejecutivos 1074 y 1126.

2. DESARROLLO

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA CONCEPTUAL

Este examen parte de la premisa que la Corte Constitucional del Ecuador, por su naturaleza, de conformidad al Art. 429 de la norma suprema, es el “máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito”. Como anotamos inicialmente en la Introducción, el control de constitucionalidad a los estados de excepción corresponde a una de las atribuciones que la Constitución confiere a la Corte, que se configura en el número 8 del Art 436.- “Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias a los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales”.

Para entrar en contexto de esta investigación, antes de adentrarnos en el control (dos dictámenes) de constitucionalidad de los estados de excepción decretados por la pandemia del COVID 19, primeramente, vamos a distinguir aspectos inherentes al estado de excepción, como por ejemplo algunos conceptos

de expertos, las diferentes denominaciones que recibe en otros países, la regulación nacional; entre otros.

DEFINICIÓN DE ESTADO DE EXCEPCIÓN

Aquí citaremos a algunos autores con el objeto de intentar una mayor ilustración de lo que en términos generales constituye el estado de excepción. Para Carmen Estrella (2012), en Apuntes de derecho procesal constitucional:

El Estado de excepción es un mecanismo constitucional del que puede hacer uso el gobierno en determinadas situaciones específicas, que dada su naturaleza grave y extraordinaria, generan un peligro real o inminente, que requiere de medidas especiales para afrontarlas adecuadamente y superar la crisis que podrían ocasionar en la sociedad y garantizar el retorno a la normalidad. (p. 145)

Como indican Cervantes, Matarrita, y Reza (2020), el estado de excepción “denota una interrupción en el curso regular de las vidas ordinarias de las personas y las instituciones del Estado (con especial referencia a los obstáculos, totales o parciales, para el pleno goce de los derechos fundamentales” p. 183

En el texto Neoconstitucionalismo y Sociedad, en la parte dedicada a los Estados de excepción: ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada?, María Dávalos (2008) conceptualiza esta figura jurídica de la siguiente manera:

Como aquel mecanismo del que dispone el Estado para defender los derechos de las personas que viven en su territorio y que por una situación no previsible, no pueden ser defendidos o garantizados con los mecanismos normales que éste tiene. (pp. 124-125)

También nos apoyamos en lo conciso y amplio a la vez, manifestado por el italiano Giorgio Agamben (2003), con respecto del estado de excepción: “que es la respuesta inmediata del poder estatal a los conflictos internos más extremos”. p. 25

De las concepciones precedentes, vertidas por estudiosos del derecho constitucional, trataremos de concebir una simplificada, para que el común de los (las) ciudadanos (as) tenga una idea clara de qué se trata cada vez que escuche decir que el estado de excepción ha sido decretado: Es una herramienta constitucional, es decir que está amparada por la constitución, que sirve para que el Estado por medio de sus instituciones, durante corto tiempo enfrente y resuelva un problema de grandes dimensiones; siempre y cuando esa situación grave sea imprevista y que no haya ninguna forma de enfrentarla con el marco jurídico ordinario. Significa que el régimen de excepción es un auxilio en caso de que, en la vida normal, diaria de un Estado, ocurra una adversidad de gran magnitud, provocada naturalmente o por el ser humano.

REGULACIÓN INTERNA

De la Constitución de la República, publicada en el Registro Oficial 449 del 20 de octubre del 2008, en el TITULO IV PARTICIPACION Y ORGANIZACIÓN DEL PODER, CAPITULO III, FUNCION EJECUTIVA, se desprende de la Sección 4ª. Estados de excepción, aplicable los artículos 164, 165 y 166, donde se establecen las causales como agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; y el imperativo de la no interrupción de las funciones del estado, que comprende la legislativa, ejecutiva, judicial y justicia indígena, de transparencia y control social; y, electoral. Se debe formalizar mediante decreto suscrito por la Presidenta o Presidente de la República.

Seis principios deben observarse: necesidad, proporcionalidad, legalidad, territorialidad, temporalidad y razonabilidad. Estos conllevan la causal y la motivación, el ámbito de aplicación territorial total o en parte; el plazo de duración que no excederá de sesenta días y podrá renovarse hasta por treinta días

más; las medidas a aplicarse, las notificaciones correspondientes, y los derechos cuyo ejercicio podrán suspenderse o limitarse, que solo podrán ser cinco: inviolabilidad del domicilio, inviolabilidad de la correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión; y libertad de información. Habrá lugar a responsabilidades por cualquier abuso de las servidoras y servidores públicos durante el estado de excepción, indica la norma suprema del Estado.

En la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), se establece “Art. 28.- De la definición. - Los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración” p.10. Los siguientes artículos, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36 y 37, también contiene regulación aplicable; y su Reglamento dedica el Título V de los Estados de Excepción, el Capítulo I de los sujetos de la movilización, cuatro artículos; y el Capítulo II de la requisición siete artículos más.

DIFERENTES NOMBRES EN VARIOS PAÍSES

Esta figura jurídica de rango constitucional, tiene similar denominación en algunos países y diferentes en otros. Al respecto hemos elaborado un cuadro (Tabla 2) que contiene detalles de la regulación constitucional a la que obedecen. Estado de sitio, estado de emergencia, decreto de necesidad y urgencia, estado de defensa, estado de alarma, estado de catástrofe; entre otros nombres, se refieren a las circunstancias por la que varios países de América, y España se ven forzados a interrumpen su régimen “normal” ordinario para afrontar situaciones de extrema dificultad.

UNA FACULTAD PRESIDENCIAL

En el Ecuador (caso semejante Bolivia) el Presidente o Presidenta de la República, es quien podrá declarar el estado de excepción, y debe hacerlo de manera expresa, es decir por escrito mediante decreto, con la motivación y justificación conforme exige la Carta constitucional y la regulación internacional

correspondiente. Esta facultad de carácter extraordinaria es indelegable, no existe norma que dé esta responsabilidad a otro dignatario u otro funcionario público. Declarar el estado de excepción es una potestad extra del gobernante, de las atribuciones y deberes que contempla el Art. 147.- de la Constitución. De ahí que esta potestad se convierte en una concentración de poderes para el ejecutivo, y como hemos visto, está amparada por la Constitución y la Ley.

Para garantizar el estado constitucional, el ejercicio de esta facultad tiene que ser controlada, vigilada por organismos diferentes, a fin de prevenir, evitar que se cometan abusos del poder, por ejemplo, excediéndose o inobservando el cumplimiento de requisitos y de los principios que contempla la norma suprema. Así, el control político es responsabilidad de la Asamblea Nacional que podrá derogarlo, y el control jurídico es competencia de la Corte Constitucional; además las declaratorias de estado de excepción deben guardar armonía con las exigencias de organismos internacionales de los que el Ecuador está jurídicamente comprometido en materia de derechos humanos.

CAUSAL INVOCADA EN TIEMPOS DEL COVID 19

Por cinco causales establecidas en la norma suprema, el dignatario que constitucionalmente se encuentre en ejercicio de la Presidencia de la República, podrá decretar el estado de excepción, y son las siguientes: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaratoria por cualquiera de las causas señaladas, puede involucrar a una parte del territorio o, a toda la geografía nacional.

Para el caso *in examine*, el estado de excepción fue declarado por el presidente Lenin Moreno alegando calamidad pública. Revisaremos cómo se configura, qué condiciones tienen que presentarse para identificar esta causal. Nos apoyaremos en el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional en el dictamen N°. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, de control de constitucionalidad del primer estado de excepción a inicios de la pandemia. Dos elementos básicos dan forma a la causal de calamidad pública: “i) la presencia de una situación catastrófica derivada de causas naturales o humanas que afecte

gravemente a las condiciones sociales de una región o de todo el país; y, ii) que la concurrencia de dicha situación sea imprevista o sobreviniente” p. 7

La Corte citó una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia, la N°. C-216/11 del 29 de marzo de 2011, que define como calamidad pública a una situación originada “...de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país [...]”. Se colige entonces que la causal de calamidad pública tiene que invocar hechos muy graves, que sean existentes, y que no hayan sido alertados, ni anunciados; que tome desprevenido al Estado. Implica hechos reales, objetivos, actuales, sucedidos inesperadamente, con graves consecuencias; el ejecutivo no puede invocar calamidad pública para anticiparse a futuro, es decir por hechos inminentes, que podrían ocurrir.

VIGENCIA Y DERECHOS QUE SE PUEDEN SUSPENDER

El Presidente al declarar el estado de excepción, una de las formalidades que debe cumplir es señalar el tiempo de vigencia hasta máximo sesenta días; y de ser necesario, podrá renovarlo hasta por treinta días adicionales. Este requisito no siempre se ha cumplido, por ejemplo, en el decreto 69 del 29 de septiembre del 2009, caso embalses y presas La Esperanza y Poza Honda, el ejecutivo no señaló plazo; empero, la Corte en el control de constitucionalidad, se limitó a subsanar dicha omisión alegando que el plazo está determinado en la Constitución, y que la causal se sujetaba a la “prevención de grave conmoción interna”, por lo que, en sentencia No. 0004-09- SEE-CC CASO No. 000S-09-EE resolvió dictamen de constitucionalidad.

Respecto a los derechos, el constituyente ha señalado su voluntad para que, durante el estado de excepción, únicamente cinco derechos inherentes al ser humano, puedan suspenderse o limitarse su ejercicio: La inviolabilidad del domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión; y la libertad de información, en la forma señalada por la Constitución de Montecristi.

PRINCIPIOS QUE DEBE OBSERVAR EL ESTADO DE EXCEPCIÓN

Un repaso al artículo constitucional 164 para darnos cuenta que del segundo párrafo se desprende, que la declaratoria del estado de excepción tendrá en cuenta seis principios, que anotamos: De necesidad, de proporcionalidad, de legalidad, de temporalidad, de territorialidad y de razonabilidad. Los siguientes párrafos serán dedicados para hacer un resumen de los indicados enunciados jurídicos; con mayor énfasis en el principio de temporalidad por estar directamente relacionado con el presente examen complejo.

PRINCIPIO DE NECESIDAD

Deduca que el estado de excepción tiene que ser declarado cuando sea rigurosamente indispensable, y que para el efecto se cumplan los requisitos que exige la Constitución. Carmen Estrella (2012), en Apuntes de derecho procesal constitucional, El Estado de excepción en Ecuador, señala: “Este principio, también conocido como de “estricta necesidad”, lleva implícito la incapacidad o imposibilidad de dar respuesta a la crisis o la emergencia por los medios legales normales de que disponen los Estados” p. 162. La aplicación de este principio evita que el ejecutivo utilice el régimen de excepción en circunstancias que no lo ameriten, en crisis de menor gravedad que, con trabajo riguroso y coordinado entre instituciones gubernamentales, se pueda afrontar y superar vía constitucional ordinaria.

PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

Representa que las medidas del estado de excepción, tienen que adecuárselas de acuerdo a la situación de la crisis que se procura enfrentar; es decir, tiene que existir una relación de equilibrio entre la grave dificultad existente y las medidas a aplicar para neutralizarla. Este principio requiere de una propicia relación entre los objetivos y los medios a emplear para superar la grave dificultad. Revisado el criterio de más de un autor se colige que las medidas

excepcionales, únicamente se deben aplicar en caso de no haber otras menos graves que se puedan utilizar.

A manera de reflexión, sobre el alcance de este principio que también debe observar el ejecutivo en el decreto de declaratoria, replicamos el encabezado del artículo jurídico publicado en su blog por Orlando Becerra Suárez (2013), **EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL PERUANO**, que recoge la siguiente cita: “ El problema de la proporcionalidad consiste en saber si no se está disparando a los gorriones con un cañón”. (PHILIPPE, X. Le contrôle de proportionalité)”

PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD

Este principio establece que el estado de excepción es de carácter transitorio, que no es permanente. Obliga que, de manera expresa, es decir, de forma escrita, en la declaratoria se fije el plazo y los términos para su aplicación. A la par, las medidas extraordinarias que se adopten tienen que preverse para un tiempo determinado; de incurrir en omisión, se convertiría la excepción en regla. De inobservar el principio de temporalidad, se produciría la vigencia imprecisa del estado de excepción, o su perpetuación debido a repetidas renovaciones.

Hay antecedentes negativos de casos en que se ha desconocido la temporalidad en el estado de excepción, como lo señala la constitucionalista Carmen Estrella (2012), quien de la siguiente manera cita a Despouy sobre lo ocurrido en Paraguay:

“durante las casi cuatro décadas que duró el régimen de Stroessner, en forma rutinaria, cada seis meses, el Parlamento aprobaba la renovación del Estado de sitio propuesto por el ejecutivo”, en tanto que en Colombia, “el estado de excepción, bajo diversas formas, ha estado vigente en forma casi ininterrumpida desde cerca de 40 años” de igual manera en “Chile, la Argentina, el Uruguay, El Salvador, entre otros, han conocido largos

períodos de estado de excepción institucionalizado bajo los regímenes militares” (p. 164).

Para concluir este sub título del principio de temporalidad, es pertinente reproducir lo indicado por Rosa Melo Delgado en la obra El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino (2015): “Si este mecanismo se prolonga por más tiempo que el explícitamente señalado, deja de ser un medio idóneo y constitucional, convirtiéndose en un mecanismo arbitrario, permanente e inconstitucional” p. 27

El principio de temporalidad aplicado al estado de excepción, deja entrever que está directamente relacionado con el tiempo que debe durar, que ese tiempo de duración implica un límite que se debe respetar de manera imperativa, porque la excepción por su naturaleza no puede extenderse más de lo constitucionalmente permitido; lo contrario daría forma a una trasgresión.

PRINCIPIO DE TERRITORIALIDAD

Este principio también tutela que el ejecutivo no se extralimite actuando arbitrariamente. Para cumplirlo, el Presidente o la Presidenta de la República, tiene que expresar con claridad en el decreto de declaratoria, cuál es el espacio, la circunscripción del territorio en la que va a regir el estado de excepción y las medidas que se adopten; las cuales deben limitarse al área geográfica donde sean necesarias. La territorialidad implica que, si la crisis grave que amerita el estado de excepción, no es de carácter general y no se justifica decretarlo en todo el territorio nacional, solo deberá adoptárselo en uno o más lugares afectados.

PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD

Se fundamenta en el hecho de pensar y actuar con sentido común, y en la conservación de la justicia como valor. La razonabilidad enmarca que se apliquen correctamente los otros principios. Es inherente a la valoración, al análisis al mismo tiempo de los demás principios relacionados con el estado de excepción.

El profesor de la Universidad de Buenos Aires, Patricio Alejandro Maraniello (2005), en su artículo que escribió para ilustrar uno de los capítulos del libro *A Una Década de la Reforma Constitucional*, nos proporciona un concepto acerca de este principio, mismo que replicamos:

Etimológicamente, razonabilidad o razonable proviene del latín *rationabilis*, que significa arreglado, justo, conforme a razón. Y si recurrimos al diccionario de la Real Academia Española, establece que la razón es la facultad de discurrir. Con todos estos elementos decimos como primera idea, que el examen de razonabilidad es todo aquello que nuestra sana facultad de discurrir nos indica que es justo (p. 2).

PRINCIPIO DE LEGALIDAD

Análogo a otros principios que hemos revisado, este también constituye una garantía para que la autoridad estatal no actúe arbitrariamente, al antojo de su voluntad. Esto significa por ejemplo que, en la declaratoria del estado de excepción, su duración y las medidas a adoptarse, deben sujetarse conforme a la normativa interna y convencional interamericana. De tal manera que el principio de legalidad y los demás que hemos revisado, exigidos por la constitución, están destinados a marcar, definir, señalar límites a las acciones que al respecto del Estado de Excepción ejecuten las autoridades, para evitar que se cometan arbitrariedades.

PRINCIPIOS A NIVEL INTERNACIONAL

En razón de la convencionalidad interamericana a la que el Estado ecuatoriano está comprometido, a más de los principios previstos en la Constitución, debe sujetarse a otros de carácter internacional. El jurista mexicano Miguel Carbonell (2020), en una video conferencia realizada en abril del indicado año, organizada por el Centro de Educación Continua de la Universidad Católica

de Cuenca, a propósito de la primera declaratoria (Decreto 1017) del estado de excepción en el Ecuador por la pandemia, expuso respecto a los parámetros o requisitos que, conforme al marco jurídico internacional, los Estados deben tener en cuenta para declarar esta herramienta jurídica de defensa de los derechos humanos ante la presencia de situaciones excepcionales. Explicó ocho principios, de forma sucinta anotamos:

- **Legalidad:** El estado de excepción no discurre contrario al ordenamiento jurídico interno de cada país; tiene que ser articulado conforme a los tratados internacionales de derechos humanos de los que sean signatarios.
- **Proclamación:** Tiene que ser formalmente proclamado. En el caso de Ecuador, mediante Decreto firmado por el Presidente de la República.
- **Notificación:** Acorde al Art.- 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, y el Art.- 27 del Pacto de San José, al declararse el estado de excepción, se lo tiene que hacer conocer al resto de países signatarios.
- **Temporalidad:** Implica que el estado de excepción se desarrolle dentro de ciertas coordenadas temporales, incorporando el límite del tiempo.
- **Amenaza excepcional:** Se tiene que justificar los motivos, explicar por qué razones, argumentar la declaratoria; qué derechos es pertinente suspender y con qué alcance geográfico. El ponente refiere que en el caso Zambrano Vélez y otros contra Ecuador, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) reprocha al estado ecuatoriano, que aquella antigua declaratoria (estado de emergencia) fue adoptada para todo el territorio nacional; y desde la opinión de la Corte IDH, no era necesario, se la pudo declarar solo para el área geográfica afectada.
- **Proporcionalidad:** Para adoptar las medidas excepcionales se tiene que hacer un análisis causa y efecto, con argumentación de medios (emplear) a fines (conseguir). El análisis tiene que ser individual para cada caso.

- **No discriminación:** Exige que la declaratoria y las medidas adoptadas sean generales, sin distinción por ninguna condición, ejemplo: origen étnico, género, edad, sexo, condición social.
- **Compatibilidad, concordancia y complementariedad:** El ordenamiento jurídico interno tiene que estar adecuado al marco internacional de protección de derechos humanos. En el estado de excepción hay derechos que no se pueden suspender bajo ninguna circunstancia, conforme a la regulación interna y al párrafo segundo del Art 4.- de la Convención Interamericana: el derecho a la vida, a la personalidad jurídica, a la integridad personal, la prohibición de esclavitud y servidumbre, la libertad de conciencia y religión, el derecho a la protección de la familia, entre otros. Tampoco las garantías de protección de derechos.

CONTROL CONSTITUCIONAL

A partir de ahora procuramos estudiar el título precedente, que constituye parte esencial del presente examen complejo, armar una definición de lo que representa el control constitucional, aplicable al estado de excepción. Es preciso recurrir a varios autores que nos ayuden a distinguir una definición para el control de constitucionalidad, iniciamos con la Dra. Rosa Melo, que en su obra El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino (2015), recalca lo manifestado por el experto Juan Manuel Charry:

Un conjunto de procedimientos judiciales, políticos de control y administrativos destinados a mantener el funcionamiento del Estado dentro de los lineamientos señalados por la voluntad del constituyente, y para impedir que ese poder exorbitante sea colocado al servicio de intereses diferentes de los de la comunidad. p. 40

Podemos colegir que, para garantizar el goce de los derechos constitucionales durante el estado de excepción, existe el control formal y material del decreto presidencial; control que de conformidad al numeral 8 del Art. 436 de

la Constitución, la Corte lo debe efectuar de oficio, de inmediato, es decir sin dilaciones; esto cuando se trate de suspensión de derechos, por cierto, de los que la Constitución permite. En un Estado constitucional de derechos y de justicia como el Ecuador, según afirma el Art. 1 de nuestra Constitución, dicho control tiene el carácter de imprescindible en todas las declaratorias, a fin de impedir el uso indebido del régimen extraordinario, que debe guardar conformidad con la constitución y los respectivos tratados internacionales.

Otra opinión que podemos destacar es la publicada en la revista digital Olimpia, artículo del autor ecuatoriano Pedro Peñafiel-Martillo (2018) quien sostiene:

El control de constitucionalidad es un medio de defensa de la Constitución estructurado por ella. En su acepción más amplia puede ser entendido como control constitucional social cuando está integrado por mecanismos de toda índole, dígame institucionales, económicos, políticos, sociales, individuales y colectivos en función de asegurar los postulados establecidos constitucionalmente. p. 18

Del control de Constitucionalidad a los Estados de Excepción, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional LOGJCC, en lo principal, acorde al Art. 119.- respecto de cuáles son los objetivos y alcance de dicho control establece: “El control constitucional de los estados de excepción tiene por objeto garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos” p.42.

Para abordar en qué consiste el control constitucional y de manera particular el relacionado con esta investigación, de manera general, en base a la carta magna expedida en Montecristi, podemos manifestar que el control constitucional engloba el cimiento de la supremacía constitucional por su jerarquía, que nos indica que tanto las normas como los actos del poder público tienen que guardar armonía con la constitución, y que, de advertir esta

particularidad, dichas normas y actos del poder público no tendrían eficacia jurídica. Es evidente que existe una interrelación control-supremacía. Corresponde a la Corte Constitucional, ser el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia, con jurisdicción nacional, conforme al Art. 429 de la Constitución.

El control constitucional se fundamenta en la supremacía y en la necesidad de instaurar un sistema para vigilar, fiscalizar, cuidar esta particularidad del estado constitucional de derechos y de justicia, celando los actos del poder público por medio de una institución que permanentemente, siempre debe acreditar independencia política del gobierno central, y de los demás órganos del Estado, para no comprometer sus decisiones a intereses que nada tenga que ver con el bien jurídico. Es propio del control constitucional, poner límites o frenar el ejercicio del poder impidiendo se convierta en autoritario.

Nos preguntamos qué ocurriría si no existiera un órgano que defienda la Constitución de la República, que hiciera efectiva la vigencia y eficacia del catálogo de derechos en ella contenida, y de las garantías como medios para defender los derechos frente a arbitrariedades; obviamente la Constitución sería simplemente un texto intrascendente, de simples declaraciones, lo que el común de los ciudadanos calificaría como *letra muerta*; y en el caso de los decretos de estados de excepción, hay mucho que controlar.

De la bibliografía seleccionada como apoyo, consideramos pertinente acoger la reseña de cómo en Latinoamérica el control constitucional tuvo influencia del control originado en Estados Unidos en 1803 y del modelo europeo kelseniano de 1918. Berenice Pólit en Apuntes de derecho procesal constitucional (2012), distingue que el primero surgió a raíz de la sentencia del juez Marshall, en el famoso caso Marbury vs. Madison, un auténtico emblema de lo que ahora es la supremacía constitucional y el mismo control constitucional; modelo de carácter principalmente difuso o desconcentrado, porque “cualquier juez o tribunal es competente para juzgar la constitucionalidad de la norma constitucional con la norma legal, debiendo preferir la constitucional en un caso concreto” p.p. 78 y 79.

Entre tanto, el modelo europeo -refiere la misma fuente- es distinto en cuanto al control de constitucionalidad de las leyes. Fue ideado por Hans Kelsen, plasmado en la Constitución de Austria de 1920 que incluyó el control concentrado ante la necesidad de un organismo especializado con independencia de los poderes estatales; para Kelsen un control de constitucionalidad debería fallar en abstracto, con efectos erga omnes, es decir para todas las personas. Al indicado paradigma, está ligada la teoría del orden jurídico, con su mundialmente conocida pirámide jurídica, propuesta por el mismo autor austriaco.

Volvemos a la Constitución del Ecuador (2008) que, entre las atribuciones de la Corte Constitucional, establece en el Art. 436 numeral 8: “efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales” p.134. Si la Corte Constitucional solo está obligada al control cuando se trata de la suspensión de derechos, qué objeto tendría una declaratoria de estado de excepción, sin limitación o suspensión expresa de derechos. Probablemente la causal de la declaratoria podría ser afrontada por la vía normal ordinaria, entonces no habría necesidad de declarar el régimen extraordinario.

El constituyente, al final del segundo párrafo del artículo 164 de la carta constitucional, estableció que el decreto de estado de excepción contendrá los derechos que se podrán limitar o suspender, entendiéndose que no toda declaratoria implica suspender o limitar derechos. Un caso referente de declaratoria sin suspensión de derechos, es el Decreto No. 1440, del 19 de noviembre de 2008, de PETROECUADOR, sus empresas filiales y PETROAMAZONAS; en el dictamen, aquel tiempo identificado como sentencia No. 001-08-SEE-CC, CASO 0001-08-EE, del 4 de diciembre de 2008, la Corte Constitucional para el período de transición pronunció su decisión, y respecto de la no constancia en el Decreto, de derechos a suspender, dijo:

Sobre este particular, esta Corte debe recordar que toda declaratoria de Estado de Excepción por su propia naturaleza, implica o tiene la potencialidad de vulnerar o limitar derechos. En concreto, si bien el

Decreto no los especifica, de la simple lectura de las medidas tomadas se desprende claramente que éste, potencialmente acarrearía la limitación de algunos derechos constitucionales como la propiedad, específicamente respecto de una probable requisición de bienes públicos, y, la autonomía contractual de todas las empresas que hacen parte del denominado sistema PETROECUADOR. p.11

Lo indicado por el organismo de control para el periodo de transición, ratifica que el estado de excepción para proteger un derecho, por ejemplo, el de salud, necesita suspender o limitar el ejercicio de otro (s) derecho (s), de los que la Constitución de Montecristi y el Pacto de San José permiten; de no ser necesario la indicada limitación/suspensión, el grave problema argumentado como causal, podría ser atendido y resuelto mediante la regulación ordinaria.

Internamente en el Ecuador, se encuentra regulado el procedimiento para el control constitucional de los Estados de Excepción, cuya competencia para conocer, resolver y decidir corresponde al Pleno de la Corte Constitucional, de conformidad con los artículos 166 y 436. 8 de la Constitución, en concordancia con la letra c) del número 3 del artículo 75 y los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC).

FORMAS DE CONTROL CONSTITUCIONAL

Varias fuentes que hemos revisado coinciden en las siguientes formas de control de constitucionalidad.

- Concreto y abstracto: Por el objeto y los efectos
- Difuso y concentrado: En relación al órgano que realiza el control, en el caso ecuatoriano, desde la Constitución del 2008, hay precedente jurisprudencial de que solo existe el control concentrado por parte de la Corte Constitucional, como lo explicaremos más adelante.
- Previo o posterior: Por el tiempo en el que se realiza.

Aquí veremos donde se ubica el control constitucional a los decretos de declaratoria del estado de excepción.

CONTROL PREVIO

Tipo de control de la Corte Constitucional, que guarda relación al momento en que se lo realiza. El autor Agustín Grijalva Jiménez (2011), en el capítulo 3 dedicado a Justicia Constitucional, publicación del libro Constitucionalismo en Ecuador, distingue dos tipos de control constitucional: A priori, es decir examen jurídico previo, y posterior. Conforme el artículo 438 de la Constitución, se distinguen tres casos sujetos a control previo y vinculante:

1. Tratados internacionales, antes de ser ratificados por la Asamblea Nacional.
2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados. (Concordancia Art. 104 de la Constitución).
3. Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.

Otras funciones de control previo que corresponden:

- Calificar cuál procedimiento (para enmienda, reforma parcial o asamblea constituyente) corresponde para la reforma de la Constitución, (Art. 443 de la Constitución)
1. Dictamen de admisibilidad (Art. 148 LOGJCC) para que la Asamblea Nacional pueda proceder a enjuiciar políticamente a la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República (Art. 129).
 2. Dictamen (favorable) para que la Asamblea Nacional pueda destituir a la Presidenta o Presidente de la República (Art. 130) por arrogación de funciones. (Referencia Art. 149 LOGJCC).

3. Dictamen (favorable) para que el Presidente de la República pueda disolver la Asamblea Nacional (Art. 148), cuando a su juicio, esta se haya arrogado funciones. (Según Art. 151 LOGJCC).
4. Dictamen (favorable) para que el Presidente de la República, hasta la instalación de la Asamblea Nacional (elecciones conforme al Art. 148), pueda expedir decretos-leyes de urgencia económica, que podrán ser aprobados o derogados por el legislativo.
5. Comprobar el abandono del cargo del Presidente de la República, previo a que la Asamblea Nacional lo declare conforme al numeral 5 del Art. 145 de la Constitución. Mediante Dictamen (Referencia Art. 150 LOGJCC).
6. Verificar la conformidad constitucional del proyecto de estatuto de autonomía regional que presenten los gobiernos provinciales como iniciativa para conformar una región autónoma; igualmente en caso de reformas a los estatutos. (Referencia Art. 245 y Art. 246 de la Constitución).

CONTROL A POSTERIORI ABSTRACTO

El que realiza la Corte posterior a la expedición del acto normativo, administrativo, por lo que cualquier persona que se considere afectada, individual o colectivamente puede activar una acción constitucional. Como ejemplo la inconstitucionalidad por omisión, que se configuraría cuando la Constitución en una transitoria ordene que la Asamblea en el plazo señalado, expida una determinada ley, y de no cumplir estaría omitiendo ese mandato. Conforme al numeral 10 del Art. 436, la Corte puede declarar la inconstitucionalidad por omisión y dictar una normativa temporal. De hecho, se deduce, que la Constitución no solo se puede quebrantar por lo que se hace, sino también por lo que se deja de hacer.

El Art. 428 de la Constitución exterioriza que la Corte también es un organismo de consulta por parte de un juez (o jueza, esta redacción siempre es incluyente, aunque ocasionalmente se refiera a un solo género) cuando considere que una norma jurídica es contraria a la constitución, o a los instrumentos internacionales que más favorezcan a los derechos humanos; a petición de parte,

o de oficio, tiene que suspender el proceso y remitirlo para que la Corte Constitucional resuelva la duda.

Como precedente jurisprudencial, la consulta de norma en un juicio de excepciones al proceso coactivo, donde la Corte mediante Sentencia No. 001-13-SCN-CC, CASO N.º 0535-12-CN, del 06 de febrero del 2013, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 890, del 13 de febrero del 2013, negó la consulta y estableció parámetros para que los jueces apliquen al consultar, como identificación de la norma cuya constitucionalidad se pregunta, los principios o reglas que se presumen infringidos; también “Explicación y fundamentación clara y precisa de la relevancia de la disposición normativa cuya constitucionalidad se consulta, respecto de la decisión definitiva de un caso concreto, o la imposibilidad de continuar con el procedimiento de aplicar dicho enunciado” p. 7

En la misma Sentencia No. 001-13-SCN-CC, la Corte señaló: “En el Ecuador existe únicamente el control concentrado de constitucionalidad, por lo que le corresponde solo a la Corte Constitucional la declaratoria de inconstitucionalidad de una norma y su consecuente invalidez” p. 4. Este precedente ratifica lo indicado en la sentencia No. 055-10-SEP-CC, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 359 de 10 de enero de 2011, en el sentido de que los jueces -ante duda razonable- tienen la obligación de consultar a la Corte Constitucional, es decir están prohibidos de inaplicar normas jurídicas y seguir sustanciando la causa.

Volviendo al Art.- 436 de la Constitución, encontramos otros casos que se ajustan al control posterior que realiza la Corte Constitucional, como resolver acciones públicas de inconstitucionalidad, contra actos normativos generales emitidos por el poder estatal. Efecto: invalidez del acto normativo impugnado. Y de oficio, declarar la inconstitucionalidad de normas conexas, en los casos que haya conocido y detecte contrariedades a la Constitución. A petición de parte, deberá resolver la inconstitucionalidad contra actos administrativos de efectos generales de autoridad pública; igualmente resolver acciones por incumplimiento, para garantizar la aplicación de normas o actos administrativos generales; y para

que se cumplan sentencias o informes (internacionales) de protección de derechos humanos (no ejecutables por vías ordinarias).

Dictar sentencia vinculante, mediante selección, de garantías jurisdiccionales resueltas en grado inferior. Hay precedentes jurisprudenciales novedosos, como la Sentencia No. 282-13-JP/19, del 04 de septiembre de 2019, de la acción de protección interpuesta por el Estado en contra de un medio de comunicación privado. La Corte entre otros resolvió la falta de titularidad de derechos constitucionales de las instituciones estatales en contra de particulares. Por excepción procede la acción de protección presentada por el Estado y personas jurídicas públicas, ejemplo para proteger los derechos de las personas, individual o colectivamente, y los derechos de la naturaleza. Fue revocada la sentencia de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, acción de protección No. 17121-2012-04621.

A posteriori, la Corte también tiene competencia para resolver en sentencia las acciones que establece la Constitución como por ejemplo la extraordinaria de protección. De igual manera le corresponde dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado. Con relación al tema de este examen complejo, la Corte tiene que efectuar de oficio, es decir por iniciativa propia, sin que nadie lo solicite, de forma inmediata el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción. El numeral 8 del Art. 436 señala que este control se realiza, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales. Además, la capacidad para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.

MARCO METODOLÓGICO

La maestrante ha seleccionado un enfoque cualitativo para abordar el presente examen complejo; porque tiene previsto analizar cualitativamente los Dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20, del respectivo control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, motivados por la pandemia de la COVID 19, expedidos mediante Decretos No. 1074 de fecha 15

de junio de 2020, y No. 1126 del 14 de agosto del mismo año; suscritos por el Presidente de la República.

De acuerdo con la finalidad corresponde a un estudio de investigación pura o básica ya que la intención es aportar, acrecentar conocimientos respecto de esta sustancial atribución de la Corte Constitucional, al tratarse de estados de excepción que implican suspensión de derechos como la libertad de tránsito, la libertad de asociación y reunión. De conformidad con el nivel de profundidad se realizará una investigación descriptiva; en la medida que se procede a analizar variables y sus características, presentará pormenores de cómo cada una de las variables influye en la problemática planteada. Considerando la temporalidad, el presente estudio de caso será de tipo transversal, denominada también sincrónica, porque los datos serán tomados en un solo momento del tiempo.

La investigación planteada corresponde a una escala macro social, porque se estará trabajando con un caso que involucra el ejercicio de una de las atribuciones de la Corte Constitucional del Ecuador, efectuar el control de constitucionalidad a las declaratorias de los Estados de Excepción decretados por el Presidente de la República. El interés es general, de toda la colectividad; se trata del estado constitucional extraordinario por calamidad pública a causa de la pandemia.

UNIVERSO DE ESTUDIO: El universo de la presente investigación corresponde a la normativa ecuatoriana referente al estado de excepción y al control de constitucionalidad.

CONFORMACIÓN DE LA MUESTRA: La maestrante en su investigación utilizará como muestra de estudio, los dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20 del control de constitucionalidad que corresponden, en su orden, al segundo estado de excepción y a su renovación, motivado por la crisis sanitaria de la COVID 19.

TIPO DE MUESTREO: Se empleará el no probabilístico, en única fase cualitativa (Muestra dentro de un proceso que no ofrece a todos los sujetos que conforman la población, las mismas oportunidades para ser escogidos).

LA TÉCNICA: Es el análisis documental.

EL INSTRUMENTO: Se empleará la guía de observación. El instrumento a emplearse para este estudio de caso ha sido diseñado por la investigadora a partir de las variables de la hipótesis de trabajo, definida en los siguientes términos:

HIPÓTESIS DE TRABAJO.

La hipótesis que se bosqueja para esta investigación, es la siguiente: “El control de constitucionalidad del segundo estado de excepción y su renovación, podría haber vulnerado derechos constitucionales al libre tránsito y a la libertad de asociación y reunión, e inobservado el principio de temporalidad”

Acorde con el planteamiento metodológico se determinan dos variables dentro de la hipótesis de estudio:

Variable independiente. - “Control de constitucionalidad del segundo estado de excepción y su renovación”

Variable dependiente. - “Vulneración de derechos al libre tránsito y libertad de asociación y reunión e inobservancia del principio de temporalidad”

DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE CADA VARIABLE

Variable independiente: “Control de constitucionalidad del segundo estado de Excepción y su renovación”. Como una de las atribuciones de la Corte Constitucional, la norma suprema en el Art. 436 numeral 8, establece que este organismo ejercerá además de las que le confiere la Ley, la de efectuar el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales. Esto guarda relación con el

contenido de los artículos 119 al 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC.

Variable dependiente: “Vulneración de derechos al libre tránsito y la libertad de asociación y reunión e inobservancia del principio de temporalidad”
 Conforme a nuestra Constitución, son pertinentes para este ejercicio de operación de la variable dependiente, el contenido del artículo 66, numerales 13 y 14 primer acápite; relacionados a los derechos de libertad de asociación y reunión; y de transitar libremente por el territorio nacional; también son pertinentes el segundo párrafo del Art. 164 y Art. 166 de la norma suprema, respecto del principio de temporalidad.

INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS CUALITATIVOS, GUÍA DE OBSERVACIÓN.

Definición operacional de la hipótesis o construcción del instrumento de recolección de datos. Para el desarrollo de la investigación propuesta, se hará el análisis documental, la técnica a utilizar es la siguiente, revisando las dimensiones que se indican:

VARIABLES DE LA HIPÓTESIS	DIMENSIONES/ SUBVARIABLES	NORMATIVA		CRITERIOS DE ANÁLISIS	OBSERVACION/ ANÁLISIS
INDEPENDIENTE: “Control de constitucionalidad del segundo estado de excepción y su renovación” (Art. 436.8 CRE) (Art. 119 - 125 LOGJCC)	Control formal de la declaratoria y de las medidas adoptadas con fundamento en el Estado de excepción.	Art. 120.- y Art.- 122 LOGJCC	Dictamen N°. 3-20-EE/20	Cumplimiento total	Incumplimiento del límite espacial/ territorial, porque las medidas extraordinarias se aplicaron en todo el Ecuador, y no todos los cantones estaban en el mismo color del semáforo.
				Cumplimiento parcial	
				Incumplimiento	
	Control material de la declaratoria y de las medidas adoptadas con fundamento en el Estado de excepción.	Art. 121.- y Art.- 123 LOGJCC	Dictamen No. 5-20-EE/20	Cumplimiento total	Incumplimiento, desbordó el límite material. La causal de calamidad pública por la presencia de la COVID-19 fue la misma de dos decretos inmediatos anteriores.
				Cumplimiento parcial	
				Incumplimiento	

VARIABLES DE LA HIPÓTESIS	DIMENSIONES/ SUBVARIABLES	NORMATIVA		CRITERIOS DE ANÁLISIS	OBSERVACION/ ANÁLISIS
					La pandemia dejó de ser un hecho nuevo, sorprendente.
DEPENDIENTE: “Vulneración de derechos al libre tránsito y a la libertad de asociación y reunión e inobservancia del principio de temporalidad”	Suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y de reunión. (Distanciamiento social)	Art. 165.- y número 13 del Art. 66.- de la Constitución	Decreto No. 1074	Cumplimiento total	Incumplimiento porque se suspendió, limitó el derecho a la libertad de asociación y reunión, en un estado de excepción y renovación que no observó los límites material, temporal y espacial.
				Cumplimiento parcial	
				Incumplimiento	
	Suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de tránsito. (Toque de queda)	Art. 165.- y número 14 del Art. 66.- de la Constitución	Decreto No. 1126	Cumplimiento total	Incumplimiento porque se suspendió, limitó el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito, aplicando toque de queda en todo el país, en un estado de excepción y renovación que no observó los límites material, temporal y espacial.
				Cumplimiento parcial	
				Incumplimiento	
	Principio de temporalidad Límite temporal	Segundo párrafo Art. 164 de la Constitución Segundo párrafo Art. 166 de la Constitución		Cumplimiento total	Incumplimiento, porque dos declaratorias previas por calamidad pública a causa de la pandemia, con su respectiva renovación (4 decretos), sumaron 180 días continuos en régimen extraordinario.
				Cumplimiento parcial	
				Incumplimiento	

DICTÁMENES No. 3-20-EE/20 Y No. 5-20-EE/20

El examen de la Corte marca la barrera entre lo constitucionalmente permitido y una posible arbitrariedad, empleando mecanismos de control formal y material. Simultáneamente se revisará el Dictamen No. 3-20-EE/20, juez ponente Dr. Enrique Herrería, Decreto No. 1074 del 15 de junio de 2020, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 225 de 16 de junio de 2020, constitucionalidad resuelta con seis votos, dos de ellos concurrentes, y tres votos

salvados; sujeta al acatamiento de algunas exigencias. El Dictamen No. 5-20-EE/20, juez ponente Dr. Hernán Salgado, nueve votos a favor de la constitucionalidad del Decreto No. 1126, del 14 de agosto de 2020, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 279 del 1 de septiembre del mismo año.

El estado de excepción denota una figura jurídica muy delicada, entonces el decreto tiene que ser estrictamente razonado y cumplir con todos los parámetros. En tanto, la Corte Constitucional tiene que ser muy estricta, verificando que el decreto cumpla todos los requisitos exigidos por la Constitución y la Ley; no le tiene que decir al Presidente ante qué circunstancias utilizar el régimen de excepción, ni que política pública es la más favorable ante tal o cual situación; sin embargo, en el Dictamen No. 5-20 EE/20 le facilita ideas al gobierno para emplear determinadas normas del régimen ordinario y así no vuelva a utilizar el estado de excepción por los mismos hechos, causal de calamidad pública en razón de la pandemia.

CONTROL FORMAL DE LA DECLARATORIA

Tiene que ver con examinar el cumplimiento de los requisitos que el ejecutivo está obligado a observar para declarar el estado de excepción acorde a la Constitución en sus artículos 164, 165 y 166; y en la Ley de Seguridad Pública y del Estado. De conformidad con lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC (2009), expone:

Art. 120.- Control formal de la declaratoria de estado de excepción. - La Corte Constitucional verificará que la declaratoria del estado de excepción y el decreto cumplan con los siguientes requisitos:

1. Identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca;
2. Justificación de la declaratoria;
3. Ámbito territorial y temporal de la declaratoria;
4. Derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso; y,

5. Las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los Tratados Internacionales. (p. 42)

Del primer requisito, en el Dictamen No. 3-20-EE/20 la Corte verificó que el Presidente de la República en el Decreto 1074 identificó dos hechos: Permanencia de la pandemia del COVID-19, y emergencia económica por efecto de la misma pandemia. Declaratoria por la misma causal de calamidad pública invocada en el primer Decreto (No. 1017) de estado de excepción por la pandemia y en su renovación (Decreto No. 1052); mientras que, de los hechos, el ejecutivo alegó la permanencia de la pandemia, es decir situación persistente, adicionándole emergencia económica como resultado de la misma situación pandémica. En su decisión, bien hizo la Corte declarar que esta última supuesta causal señalada por el Presidente como emergencia económica, no constituye causal constitucional alguna.

Calamidad pública por permanencia de la pandemia del COVID-19, al ser repetitiva en tres ocasiones, dejó de ser una situación inesperada, imprevista, por lo tanto, ya no configuraría una causal constitucional, que permita declarar un estado de excepción; así cualquier medida aplicada en razón de “la permanencia de la pandemia del COVID-19” declarada en el Decreto No. 1074 tampoco sería compatible con la Constitución.

En el Dictamen No. 5-20-EE/20, del control de declaratoria de renovación, la Corte Constitucional se percató que el ejecutivo basó su Decreto No. 1126 en la persistencia de la pandemia por incremento de contagios y la situación complicada en los hospitales, y al igual que en el Decreto No. 1074, invocó la misma causal de calamidad pública; motivo suficiente para que la Corte haya objetado, por no ser imprevisibles los hechos alegados.

Sobre la justificación de la declaratoria, el organismo constitucional verificó que, el Presidente de la República en el Decreto No. 1074, amparado en informes del Ministerio de Salud y del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos, a su criterio justificó que se debía continuar con el régimen extraordinario para el

control y disminución de la pandemia, dejando entrever que, los 90 días precedentes de estado de excepción no eran suficientes; también planteó mecanismos para afrontar lo que el gobierno consideró como una crisis económica y fiscal, causada según, por la misma pandemia.

La Corte no debió apartarse de que el estado de excepción, es de naturaleza temporal, que no puede convertirse en permanente hasta tanto dure la emergencia sanitaria; de ser esto permitido constitucionalmente, seguiríamos en régimen de excepcionalidad, considerando que la pandemia aún no ha terminado, inclusive es de conocimiento público, que han aparecido nuevas variantes del virus. La Corte debió considerar que previo a los Decretos No. 1074 y No. 1126, el ejecutivo ya había gobernado durante noventa días en excepcionalidad, en todo el territorio nacional, inclusive con la suspensión del ejercicio de los mismos derechos, aunque la situación ya no era la misma en todos los cantones, según indicadores del COE Nacional, que implementó la herramienta denominada semáforo.

Después de noventa días la crisis sanitaria ya no era imprevista, que sorprendiera, por lo tanto, ya no se configuraba la causal de calamidad pública. El ejecutivo, en los decretos que nos ocupa, no justificó por qué los hechos no podían ser encarados, superados con el régimen jurídico ordinario, más bien la Corte en sus respectivos dictámenes, si bien dejó constancia de no ser ajena al sentir ciudadano respecto a la gravedad de la pandemia, ayudó al Presidente subsanando omisiones y hasta dándole ideas de qué normativas emplear del derecho ordinario para afrontar la emergencia sanitaria, y ese no es el rol de la Corte; tiene que resolver en razón de lo expuesto por el mandatario.

Del Decreto No. 1126, la Corte también acogió la justificación del Presidente quien indicó que aún se necesitaba ejecutar mecanismos extraordinarios para el control y transición hacia el régimen constitucional ordinario. Sin tomar en cuenta que el país ya había sumado ciento cincuenta días en estado de excepción, aprobó la constitucionalidad de la declaratoria de renovación y permitió que el régimen extraordinario se prolongue treinta días más.

Del ámbito territorial y temporal de la declaratoria, la Corte constató que, en el artículo 1 del Decreto No. 1074 el estado de excepción fue declarado en todo el territorio del Ecuador, y que el tiempo de vigencia establecido fue por 60 días, según consta en el artículo 9 del mismo documento. Respecto de la declaratoria de renovación, la Corte verificó en el Decreto No. 1126 que también regía para todo el territorio nacional durante 30 días. Ambos decretos utilizaron el máximo establecido del límite temporal y territorial.

Al haber antecedido dos declaratorias de estado de excepción y su renovación con similares características, como el ámbito espacial en todo el territorio nacional, aunque la situación era diferente indicada así mediante la herramienta del color del semáforo según se ubicaba cada cantón; y la temporalidad que también había alcanzado su límite constitucional de 60 días y 30 días para cada caso; por tanto, la Corte debió objetar y declarar inconstitucional los Decretos No.1074 y No. 1126.

Refuerza este punto de vista, el Dictamen No. 2-20-EE/20 de constitucionalidad del Decreto No. 1052, de renovación del primer estado de excepción por la pandemia, del que se desprende en el párrafo 26, página 7, que el gobierno fue advertido del límite temporal que señala la Constitución para declarar un estado de excepción. La Corte exhortó a que mientras dure la vigencia de dicho Decreto, coordine con autoridades nacionales y locales para adoptar las medidas indispensables y encarar la crisis sanitaria dentro del marco jurídico ordinario. Exhorto ratificado en el número 3 de la resolución, instruyendo que un siguiente estado de excepción con las mismas características no sería procedente principalmente por haberse agotado el límite temporal.

El Presidente pasó por alto el pedido de la Corte, no aplicó medidas adecuadas para volver al régimen ordinario, y después de noventa días de régimen extraordinario incluidos treinta días de renovación, prefirió expedir un nuevo decreto por sesenta días más. La Constitución no faculta expedir un nuevo estado de excepción en caso de permanecer la misma causal, solamente renovarlo, como ya ocurrió. El Decreto No. 1074 es contrario a la norma suprema porque vulnera

el principio de temporalidad; similar el Decreto No. 1126. Igual sucedería si el Presidente argumentando necesidad extrema u otro factor, declarara renovar 31 días de vigencia, en lugar de hasta 30 días que permite la norma; ante flagrante vulneración, la Corte resolvería inconstitucionalidad.

En cuanto a derechos susceptibles de limitación, el Decreto No. 1074 suspendió el ejercicio de los derechos a la libertad de tránsito, y de asociación y reunión. Declaró toque de queda, implícitamente el Presidente delegó al COE N para que disponga horarios y restricciones de los derechos señalados, en razón del color del semáforo, adoptado por cada gobierno local como herramienta basada en indicadores de contagios y de la conducta de la población, para tomar resoluciones a fin de contrarrestar la pandemia. En el Decreto No. 1126 el ejecutivo también estableció la suspensión del ejercicio de los mismos derechos.

Libertad para asociarse implica autonomía para integrar una organización con fines lícitos; a diferencia, la libertad de reunión faculta para acudir de manera temporal a un mismo sitio. Actualmente, herramientas tecnológicas permiten que una sesión o junta de personas agremiadas pueda desarrollarse interactuando virtualmente, entonces el derecho de asociación, no solo puede ejercérselo de manera presencial. Utilizando la tecnología también es factible gestionar la creación o disolución de una organización. Contrariamente, no es factible ejercer plenamente el derecho a la libertad de reunión de forma presencial durante el toque de queda; aun así, aplicando el marco jurídico ordinario es posible evitar multitudes.

De las notificaciones correspondientes, en este sentido la Corte Constitucional evidenció que el ejecutivo comunicó los Decretos No. 1074 y No. 1126 a los organismos nacionales e internacionales correspondientes, conforme lo ordena el primer párrafo del Art. 166 de la norma suprema. Documentos soportes remitidos por la Presidencia de la República, avalan el cumplimiento de un trámite de Secretaría para nada complejo; en tiempos telemáticos es posible simplemente dando clics.

Comparando respecto a las notificaciones, la Corte otrora inobservó este requisito, por ejemplo, en la decisión del Dictamen No. 001-14-DEE-CC, de fecha 15 de enero del 2014, de control -acumulado- de constitucionalidad favorable a los decretos No. 116 del 23 de septiembre de 2013 y No. 168 del 22 de noviembre del 2013, de declaratoria de un estado de excepción y su renovación, respectivamente. En ambos decretos el ejecutivo ordena se notifique a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, excluyendo a los organismos internacionales correspondientes; omisión que no fue motivo de objeción por parte de la Corte, nada dijo al respecto.

Similar ocurrió con el Decreto No. 1338 del 12 de marzo de 2017, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 966 del lunes 20 de marzo de 2017, de renovación del estado de excepción en las provincias de Manabí y Esmeraldas, por los efectos adversos del desastre natural del 16 de abril de 2016 y sus réplicas; declaratoria en que el ejecutivo omitió disponer se notifique también a los organismos internacionales correspondientes, aun de la suspensión del ejercicio de los derechos a la inviolabilidad del domicilio y libre tránsito de los afectados. Del control de la Corte Constitucional, dictamen N.º 005-17-DEE-CC del 29 de marzo del 2017, se desprende el siguiente párrafo:

Del análisis del Decreto Ejecutivo N.º 1338, se determina que en el artículo 7, se dispone su notificación a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, dándose de esta manera cumplimiento a lo previsto en el artículo 166 de la Constitución de la República, en concordancia con el numeral 5 del artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (p. 10)

Notorio error de la Corte de entonces al decir cumplimiento, porque el Art. 166 de la Constitución es imperativo, el ejecutivo tiene que notificar no solo al legislativo y al órgano de control constitucional, sino también a los organismos internacionales correspondientes (Organización de Estados Americanos y Organización de las Naciones Unidas); mientras que el número 5 del Art. 120 de

la LOGJCC exige que la Corte verifique las notificaciones. No hay dudas que la Corte, actualmente con otros miembros, ha prosperado significativamente en el control formal del requisito de las notificaciones, porque ahora estrictamente revisa que el ejecutivo cumpla.

En el Dictamen 5-20-EE/20, la Corte Constitucional corrobora - una vez revisados los justificativos remitidos por la Presidencia de la República - que sí fue comunicado a tiempo el Decreto No. 1126 tanto a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, análogamente fueron informados los organismos internacionales correspondientes.

CONTROL FORMAL DE LAS MEDIDAS

Para el efecto, el organismo de control debe proceder conforme lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, LOGJCC (2009), que en lo pertinente expresa:

Art. 122.- Control formal de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción. - La Corte Constitucional verificará que las medidas adoptadas con fundamento en la declaratoria de estado de excepción cumplan al menos los siguientes requisitos formales:

1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y,
2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción. (p. 42)

Del primer requisito, la Corte en el Dictamen 3-20 EE/20 constató que las medidas fueron dispuestas en el Decreto No. 1074, expedido el 15 de junio de 2020. A criterio de la mayoría del pleno se cumplió con el primer requisito formal; las medidas adoptadas como la movilización para el trabajo en conjunto

de instituciones del estado, movilización de las fuerzas armadas, requisiciones, y toque de queda como lo disponga el COE Nacional.

Del Dictamen 5-20-EE/20, se desprende que la Corte Constitucional, sobre el control formal de las medidas contenidas en el Decreto No.1126 del 14 de agosto del 2020, de renovación del segundo estado de excepción por la pandemia, también concluyó que fueron establecidas a través de decreto presidencial, y que se adaptaron a las exigencias de la Ley; consecuentemente pronunció constitucionalidad favorable.

Con relación al segundo requisito, del Dictamen 3-20 EE/20 se desprende verificación del tiempo de aplicación para las medidas de 60 días, en todo el territorio nacional. La movilización de las entidades de la Administración Pública Central e Institucional para el trabajo conjunto y coordinado respecto a las medidas preventivas ante la pandemia; la movilización en las entidades de la Administración Pública Central e Institucional correspondientes para coordinación a fin de reactivar las actividades económicas. La movilización de las Fuerzas Armadas colaborando con la Policía Nacional, la suspensión y limitación de los derechos a la libertad de tránsito (toque de queda conforme disponga el COE N), y de asociación y reunión; además las requisiciones.

El Dictamen 5-20 EE/20 revisó que el decreto No. 1126 declaró medidas extraordinarias similares, excepto las de reactivación económicas; a juicio de la Corte, en ambos decretos las medidas dispuestas concuerdan con el Art. 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional LOGJCC. Disentimos con el criterio de la Corte, en páginas siguientes, y con el debido respeto al máximo organismo de control e interpretación constitucional, la maestrante explica su enfoque con relación a ambos dictámenes.

CONTROL MATERIAL DE LA DECLARATORIA

El control material de la declaratoria y de las medidas a aplicarse en el estado de excepción, requiere de la Corte, que constate si se cumplen las exigencias establecidas en la Constitución y en Ley. Dentro del caso *in examine*, es pertinente remitirnos a los artículos 121 y 123 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional LOGJCC; del primero transcribimos:

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

1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia;
2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural;
3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y,
4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República (p. 42)

Respecto a que los hechos alegados hayan tenido real ocurrencia, en el Dictamen 3-20-EE/20, la Corte revisó que el ejecutivo fundamentó los hechos en la permanencia del COVID 19, alegando entre otros, etapas de transmisión comunitaria, preparación para atender principalmente cuidados intensivos y la urgencia de que las medidas excepcionales se mantengan para impedir la propagación a gran escala, y más fallecimientos a causa de la pandemia. En el Dictamen No. 5-20-EE/20, la Corte acogió el Decreto No. 1126 sustentado en la persistencia de la COVID-19, a su criterio la declaratoria y las medidas extraordinarias seguían siendo necesarias para paliar la crisis sanitaria. Que la motivación sí tenía real ocurrencia, principalmente por los indicadores de incremento de casos.

Con relación a que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una de las causales constitucionales, ambos dictámenes (No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20) constataron de su respectivo decreto, que de los hechos alegados configuraron calamidad pública, solo con la novedad que el Decreto No. 1074 adicionalmente identificó como causal una “emergencia económica” descartada por la Corte Constitucional al considerar que no era ninguna causal de las que establece el Art. 164 de la Constitución; empero, resolvió dictamen favorable prolongando así el régimen extraordinario, desestimando que por cuarta ocasión la declaratoria, incluyendo dos renovaciones, tenían relación con el virus pandémico, apartándose de su apreciación sobre los elementos esenciales para una calamidad pública, principalmente la exigencia de que dicha situación sea imprevista.

De la lectura al referido Art. 164 se deduce que los motivos para la declaratoria del estado de excepción están rigurosamente encaminados a enfrentar alguna de las cinco causales: agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. De no configurarse alguno de estos hechos constitutivos de causal, es improcedente declarar el estado de excepción; por lo tanto, las medidas que en este contexto de adopten tampoco tendrán validez constitucional.

Concerniente a que los hechos no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario, la Corte Constitucional expuso que la pandemia por su complicación de contagios y muertes, modificó el día a día en muchos países, respondiendo unos con el marco jurídico ordinario, y otros como el caso de Ecuador, con el régimen excepcional en varias ocasiones. Desde su perspectiva, acogió, consintió, que la crisis excedió la respuesta del Estado, justificando al gobierno que desde el 17 de marzo de 2020 hasta las fechas de los decretos No. 1074 y No. 1126, no haya consolidado alguna forma jurídica ordinaria para atender la crisis sanitaria. Este control debe cuidar que el presidente no utilice para asuntos ajenos esta figura jurídica.

Vale indicar que la Constitución en el segundo párrafo del Art. 164 manifiesta que el estado de excepción debe observar, entre seis principios, el de

necesidad, lo cual implica que no haya dentro del marco jurídico ordinario, ninguna forma de superar los hechos constitutivos de la declaratoria; en concordancia al Art. 121.3 de la LOGJCC. Inobservar el principio de necesidad ocasionaría que el estado de excepción vulnera derechos, entonces si ambos decretos no argumentaron suficientemente porqué el marco jurídico regular se encontraba desbordado, consecuentemente por falta de fundamentación e incumplimiento de este requisito, la Corte en sus respectivos dictámenes debió declarar la inconstitucionalidad.

Esta perspectiva no subestima la dimensión de la crisis sanitaria, concuerda en que el Presidente debió justificar por qué el marco constitucional ordinario no bastó para enfrentar el problema y porqué nuevamente adoptó medidas de suspender y limitar derechos en todo el país, sin considerar que, desde el 4 de mayo del 2020, en el marco del primer estado de excepción por la COVID 19 (Decreto No. 1017), el COE Nacional implementó el mecanismo de semaforización para el denominado distanciamiento social. La Corte debió emitir su dictamen basado en las razones del Presidente al disponer las medidas, porque los decretos de declaratoria tienen que ser rigurosamente excepcionales.

En cuanto a la declaratoria dentro de los límites temporales y espaciales, los dos dictámenes revelan que la Corte fue anuente al ejecutivo que en los decretos fijó vigencia de 60 y 30 días respectivamente, y para ambos casos estableció régimen extraordinario en todo el territorio nacional, alegando cumplimiento de los artículos 164 y 166 de la Constitución. Sin embargo, como hemos indicado en párrafos anteriores, se trata de un segundo estado de excepción el Decreto No. 1074, y su renovación el Decreto No. 1126. Con esta actitud permisiva, en relación a la temporalidad ante una causal repetitiva, se estaría apartado de su naturaleza al régimen extraordinario, perennizándolo para afrontar una crisis que no se sabe cuándo tendrá fin.

CONTROL MATERIAL DE LAS MEDIDAS

Para el control material de las medidas contenidas en los Decretos de estados de excepción, la Corte Constitucional debe proceder conforme lo señalado en la LOGJCC:

Art. 123.- Control material de las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción. - Para efectos del control material, la Corte Constitucional verificará que las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción cumplan los siguientes requisitos:

1. Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria, y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de este objetivo;
 2. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria;
 3. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas;
 4. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria;
 5. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías;
 6. Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respeten el conjunto de derechos intangibles; y,
 7. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado
- (p. 42-43)

También es preciso tener en cuenta las atribuciones del ejecutivo, una vez declarado el Estado de excepción, de acuerdo al segundo párrafo del Art. 165 de la Constitución (2008), 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.

(p.58)

Se deduce que cualquier medida ajena a las indicadas, no corresponde declararlas en el marco de un estado de excepción, sino que, emplearlas al amparo del régimen constitucional ordinario. Una mirada comparativa a las medidas dispuestas en ambos decretos, son similares, con escasa diferencia como la ausencia en el Decreto No. 1126 de la medida respecto a las acciones a ejecutar para afrontar la emergencia económica, causal alegada por el Presidente en el Decreto No. 1074, misma que no pasó el control de la Corte.

Desde la renovación del primer estado de excepción por la pandemia, Decreto No. 1052, publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial N° 209 del viernes 22 de mayo de 2020, entre las medidas el ejecutivo, en el artículo 2, en lo principal dispuso, la movilización a nivel nacional de las instituciones de la administración pública con fines de coordinación en razón de sus competencias,

apoyados en el color del semáforo, una especie de herramienta para ubicar e identificar a cada cantón del país, de acuerdo a la gravedad de la pandemia, es decir que no todo el territorio nacional, al momento de aquella declaratoria, estaba pasando por igual situación sanitaria.

En el Dictamen No. 3-20 EE/20 la Corte verificó que el Decreto No 1074 en los artículos 2, 3, 4, 5, 6 y 7, ordenó medidas para enfrentar la pandemia como la movilización de instituciones públicas, suspensión de los derechos a la libertad de tránsito y de asociación y reunión, de ser necesario las requisiciones, que implican afectación al derecho a la propiedad; atribuciones dadas al COE Nacional. La Corte indicó que el propósito de las medidas fue reducir las cifras de contagios y de fallecidos a causa del COVID 19, protegiendo el derecho a la salud y a la vida.

Respecto a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y de reunión, aplicando aislamiento y distanciamiento social, la Corte refirió que conforme al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art. 4, 12, y 22) y la Convención Americana de Derechos Humanos CADH (Art. 15, 16, 22 y 27), las medidas deberán ser idóneas, necesarias y proporcionales. Para ser idónea hay que valorar la concordancia entre los medios utilizados y los fines que se persiguen; para ser necesaria, que, en lo posible, sea la más benigna; y la proporcionalidad implica que del objetivo que se desea lograr, se evalúe si las ventajas obtenidas se subsanan. A más intervención de los derechos, mayor beneficio.

Para la Corte, limitar y suspender derechos por aislamiento (cuarentena) y distanciamiento social, fue adecuado para lograr el objetivo. El Dictamen No. 3-20 EE/20 refirió los indicadores del Ministerio de Salud Pública y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, a fecha del 15 de junio de 2020, 139 cantones estaban en semáforo amarillo, 80 cantones estaban en rojo y 2 en verde. El COE N reportó 3929 personas fallecidas y 47322 casos confirmados del virus, considerando aún a la pandemia como peligro para la vida; razón por la que, la suspensión y limitación de los indicados derechos, a criterio de la Corte era la opción menos dañina para conseguir el objetivo de combatir la pandemia.

De las movilizaciones dispuestas en el Decreto 1074, entre el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia y el Ministerio de Salud Pública para mantener las medidas y coordinar acciones para atender los efectos del COVID 19, la Corte señaló que conforme la Constitución, Art. 147 numerales 5, 6 y 13; y Art. 151, que el ejecutivo ordene la movilización de la administración pública central e institucional, no es una medida excepcional; es parte de sus atribuciones. En cuanto a que coordinen ciertos Ministerios para la reactivación económica, concluyó que dicha crisis alegada por el ejecutivo no es excepcional, puede ser atendida, por ejemplo, aplicando la norma suprema, Art. 227 en concordancia al literal c) Art. 3 del COOTAD.

Que la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas se movilicen es procedente conforme al Art. 165. 8, Art.158 y Art. 159 de la Constitución; y, al Art. 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Según la Corte se trató de una medida idónea y necesaria para restablecer el orden público y colaborar controlando lo referente a las limitaciones de derechos. En relación a la proporcionalidad de la medida, la Corte acudió a jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en cuanto al deber de prevenir y proteger los derechos en riesgo, que en el Decreto No. 1074 no se afectó porque el ejecutivo aclaró que la participación de las Fuerzas Armadas debía ser complementaria.

Vale reiterar que el Dictamen No. 5-20-EE/20 reveló que el Decreto No. 1126 dispuso medidas similares a las del Decreto 1074, a excepción de la destinada a enfrentar la crisis financiera que la Corte desestimó por no tener carácter extraordinario. De las movilizaciones dispuestas la Corte Constitucional recordó que en el dictamen No. 3-20-EE/20, expuso por qué la movilización de la administración pública central e institucional, no es una medida extraordinaria, ya que se trata de una atribución constitucional propia del primer mandatario.

Igualmente, de la movilización de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, de esta última reiteró que su participación es solo complementaria y de coordinación. De la suspensión de derechos a la libertad de tránsito y de asociación y reunión, de acuerdo con el COE Nacional que fue autorizado en la

declaratoria de renovación del segundo estado de excepción por la pandemia, para disponer los horarios de toque de queda, formas de distanciamiento social, y aplicar la semaforización coordinando con los gobiernos locales.

La Corte consintió al ejecutivo, en el sentido de que aún - en fecha del Decreto No. 1126 no era posible enfrentar la crisis sanitaria vía jurídica ordinaria, y concluyó que las medidas fueron legal y constitucionalmente compatibles. Aunque reiteró que la movilización dispuesta para que la Administración Pública coordine acciones tendientes a mantener las medidas preventivas, no es una medida extraordinaria; es ordinaria del Ejecutivo (según Art. 147 numerales 5, 6 y 13, y Art. 151 de la Constitución). Sobre la movilización de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, insistió que esta medida debe ser necesaria e idónea para coordinar esfuerzos a fin de controlar el orden público y el distanciamiento social; con participación complementaria de las Fuerzas Armadas.

Adicional, la Corte consideró ayudar al gobierno compartiéndole varias ideas para que enfrente la pandemia en régimen ordinario. Por ejemplo, para las movilizaciones, el Art. 147 números 5, 6 y 13, y Art. 151 de la Constitución, concordante con el Art. 45 del Código Orgánico Administrativo COA. La Ley Orgánica de Defensa Nacional y la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Aplicables también el COOTAD y el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, COESCOP.

Para la suspensión de derechos, la Corte insistió se cree una ley orgánica conforme al Art. 133 numeral 2 de la Constitución, en armonía con el Art. 11 numeral 4 de la Carta constitucional. Que para prohibir espectáculos públicos podría aplicar el Art. 54 literal p) del COOTAD, sobre regulación, autorización y control de actividades económicas en el territorio cantonal. El Art. 545.1 del mismo código, respecto a aforos y verificar se cumplan las normas básicas de seguridad en los eventos públicos. El literal r) del Art. 60 del COOTAD, respecto a permisos para espectáculos públicos.

Que la restricción vehicular podría aplicarla conforme el Art. 264 numeral 6 de la Constitución, concordante con el literal f) del Art. 55 del COOTAD.

También el Art. 130 del COOTAD; los artículos 30.2, 30.3, 30.4, 30.5, 66, 67 y 68 de la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial; y, el Art. 269 numeral 1 de la Constitución. Para prohibir la venta de bebidas alcohólicas, refirió el Art. 434.1 del COOTAD, el numeral 1 del Art. 6 de la Ley Orgánica de Prevención Integral del Fenómeno Socio Económico de las Drogas y Regulación y Control del Uso de Sustancias Catalogadas Sujetas a Fiscalización y el Art. 8 de la misma Ley.

Concerniente al uso de playas, el Art. 264 numeral 10 de la Constitución y el Art. 430 del COOTAD. Respecto a la prohibición de abrir centros de diversión y otros, señaló el COOTAD, Art. 54 literal p), regula, autoriza y controla las actividades económicas, empresariales o profesionales; en tanto, para restringir actividades físicas, el Art. 13 y el literal h) del Art. 14 de la Ley del Deporte, Educación Física y Recreación, también el Art. 54 literal p) del COOTAD, sobre aforo en comercios y horarios de atención.

En lo atinente a jornada presencial y teletrabajo, mencionó la Disposición General Quinta (reforma) de la Ley Orgánica del Servicio Público, y el Acuerdo No. MDT-2020-076 del Ministerio del Trabajo de fecha 12 de marzo de 2020. Mientras que, para aplicar medidas de bioseguridad, señaló el Art. 62 y el Art. 65 de la Ley Orgánica de la Salud y el Acuerdo del Ministerio del Trabajo Nro. MDT-2020-093, del 3 de mayo de 2020 (bioseguridad en el ámbito laboral privado).

Para el toque de queda, refirió el literal m) del Art. 54 del COOTAD, sobre la función de regular y controlar el uso del espacio público cantonal. Empero, esta medida implica una estricta prohibición para transitar y su incumplimiento ocasiona efectos jurídicos. Al no estar regulado el toque de queda, la Corte insistió en que la Asamblea Nacional mediante Ley deberá establecerlo. Para el cierre de fronteras y prohibición de reuniones, señaló que la función legislativa también tendrá que normar respecto a estas dos medidas.

Sobre las requisiciones, medidas que limitan el derecho de propiedad, el Estado puede exigir préstamos de bienes, y una vez superada la necesidad, ser

devueltos al propietario o, en caso de deterioro, la indemnización correspondiente, acorde a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, su Reglamento, y el Reglamento de Requisición de Bienes. No obstante, la Corte refirió que la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (Art. 57) y la Ley Orgánica de la Salud (Art. 6) instituyen la declaratoria de emergencia, que facultan gestionar de manera más ágil las compras públicas para afrontar la crisis. Por lo tanto, no se justificaría préstamo de bienes en el régimen extraordinario, podría resultar en indemnizaciones económicas.

Respecto al COE Nacional, la Corte citó del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, COESCOP su Art. 245.- sobre la acción de mando técnico a asumir, y las operaciones coordinadas de la Policía Nacional; la obligación de las instituciones señaladas en el Art. 225 de la Constitución. El Art. 24 del Reglamento de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, para coordinar acciones; y la Resolución No. SGR-142-2017, del Manual del Comité de Operaciones de Emergencias. Concluyó que el COE Nacional al finalizar el estado de excepción, seguirá con sus atribuciones ordinarias, ya no con aquellas que el Presidente le confirió: establecer horarios del toque de queda.

Acerca de la información en la transición, reiteró “Una cosa es que el estado de excepción no pueda permanecer indefinido en el tiempo y otra muy distinta es que la crisis sanitaria haya desaparecido” (Dictamen 5-20 EE/20, p. 32). Que, a fin de pasar al régimen ordinario, se anticipen las medidas preventivas, difundiendo la información, y se capacite en bioseguridad y distanciamiento social; con accesibilidad para toda la población.

Las pautas esgrimidas por la Corte en el Dictamen No. 5-20 EE/20, resumidas en los diez párrafos anteriores, si bien es cierto no es obligación de la Corte Constitucional, instruirle al gobierno como actuar ante la pandemia, aquellas ideas no fueron transmitidas en el momento oportuno, debieron expedírseles dentro del Dictamen No. 2-20 EE/20 de control de constitucionalidad a la renovación del primer estado de excepción por la pandemia; para que las autoridades involucradas enfrenten la crisis sanitaria sin necesidad de nueva declaratoria de excepcionalidad.

Volviendo al Decreto No, 1074, la Corte reconoce que anteriormente hizo observaciones, tal como se desprende del párrafo 48 del dictamen N°. 3-20-EE/20 donde a su vez indica, que en el dictamen N°. 2-20-EE/20 (de fecha 22 de mayo de 2020 correspondiente al control constitucional del Decreto Ejecutivo N° 1052, que renueva el primer estado de excepción por calamidad pública en la pandemia) “... la gravedad del COVID-19 requiere la adopción de todas las medidas ordinarias que estén a disposición del Estado y que no puede limitarse solamente al régimen excepcional ...” p. 10.

De manera expresa consta el exhorto al Presidente de la República para que actúen coordinadamente las autoridades nacionales y locales, tomando las medidas necesarias, empleando mecanismos jurídicos ordinarios y afronten la pandemia; instruyendo que esto se cumpla durante los treinta días de vigencia de la renovación del primer estado de excepción. Es decir, que la Corte perfeccionaba una salida jurídica, para que el ejecutivo no tenga necesidad de expedir una nueva declaratoria de estado de excepción motivado por la pandemia.

Como bien observa la Corte, tanto el ejecutivo como la Asamblea Nacional demoraron en tramitar el proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del COVID 19, señala que el mismo fue aprobado el 19 de junio de 2020, tres meses después del primer decreto de estado de excepción. A criterio de la Corte, dilaciones como estas para tomar decisiones y enfrentar la pandemia refleja que las funciones del Estado no tomaron responsablemente su deber de coordinar acciones por la vía constitucional ordinaria.

La población con evidente pánico y enfrentando el tiempo con mucha dificultad por los contagios y fallecimientos a causa de la inédita pandemia, así lo deja entrever en su mismo Dictamen No. 3-20-EE-20 la Corte Constitucional, a la vez refiriendo lo señalado por la Organización Mundial de la Salud OMS, de que la pandemia sí podía ser controlada, e insiste en recomendar al Gobierno acudir a “todos los mecanismos jurídicos ordinarios que sean necesarios para afrontar y controlar la pandemia y sus efectos, actuando de manera conjunta, coordinada y

dentro del ámbito de sus funciones, en cumplimiento del artículo 226 de la Constitución”

La Corte en este mismo Dictamen No. 3-20-EE-20 sostiene “... que ningún Estado democrático puede permanecer en un régimen excepcional de manera permanente; ...” p.13, esto sin desconocer que siendo la pandemia un grave acontecimiento a nivel mundial, el accionar poco diligente del gobierno nacional fue lo que ocasionó mayor complicación para controlarla. Dentro del control material sobre los límites temporales y espaciales de la declaratoria del segundo estado de excepción, la Corte sí advierte, se da cuenta que el ejecutivo se justificó con hechos iguales -idénticos- es decir que lo expuesto en el primer decreto y en su renovación fue lo mismo que en esta ocasión; no se argumentó algo distinto.

La Corte explica que, de impedir el Decreto No. 1074, incrementaría el rápido contagio lo cual sería nefasto para la salud, de dimensiones que no se podrían reparar ni cuantificar. Esta explicación es contrapuesta al exhorto de la misma Corte, ya por un lado le dice al Presidente que acuda a vías ordinarias, por otro, reconoce que el estado no ha actuado de manera eficaz, y al final emite dictamen favorable. Es contradictoria la Corte en sus argumentos porque si bien acoge que, de la interpretación literal del artículo 164 de la Constitución, un régimen de excepción no puede durar más de 90 días, desglosados hasta 60 días la primera ocasión y hasta treinta días su renovación, resuelve la constitucionalidad del Decreto.

Más adelante la Corte indica en su Dictamen 3-20-EE-20, que el límite de temporalidad es necesario para no desnaturalizar el estado de excepción, “sino que es indispensable para garantizar la vigencia de un sistema democrático”. Porque la finalidad del estado de excepción, es afrontar de manera eficiente, a la brevedad, una determinada circunstancia, por las causales y empleando los mecanismos que señala la Constitución, mientras se canaliza acciones por la vía constitucional ordinaria; es decir que la excepcionalidad está relacionada directamente con una situación de emergencia, que surge, aparece, desprevénidamente.

Del argumento de la Corte que la pandemia no podía ser prevista por el constituyente de Montecristi, obviamente, en un universo de circunstancias conocidas y otras por conocer, no toda eventualidad se puede avizorar, por lo tanto, tampoco ser regulada; para eso existe la posibilidad de acudir a reformas constitucionales a medida que surja la necesidad de contar con una regulación acorde a la realidad actual. En el presente caso, la calamidad pública por la pandemia, efectivamente es un hecho fuera de lo común, que el constituyente talvez no previó. Es coherente que, al peligro de la crisis sanitaria, ni el Presidente al expedir nuevos decretos, ni la Corte en su control, pueden hacer que persista indefinidamente el régimen extraordinario.

La Corte Constitucional como órgano de control jurídico, en su Dictamen 3-20-EE-20, debió dejar atrás el negativo precedente de resolver a favor la constitucionalidad del estado de excepción cuando es declarado consecutivamente por la misma causal. En este sentido, otrora se pronunció el constitucionalista Hernán Salgado Pesantes (2013) - aunque los actuales integrantes son otros jueces a los de la Corte para el periodo de Transición- respecto de los dictámenes del control de constitucionalidad favorables, de manera repetida a los estados de excepción declarados desde la entrada en vigencia de la Constitución de Montecristi:

...el Ecuador ha vivido más en estado de excepción que en tiempos normales. Y, hay que tener en cuenta que aquello significa una seria limitación al Estado de Derecho, pues implica la existencia de graves alteraciones en el convivir nacional que no pueden ser solucionadas por el ordenamiento constitucional normal, por eso hay que acudir a medidas extraordinarias, que vale decir extremas. Lo que llama la atención, especialmente a los juristas extranjeros, es que todos los estados de excepción hayan obtenido un dictamen favorable de parte de nuestros guardianes de la constitucionalidad. Para los miembros de la Corte en

transición los numerosos estados de excepción no contravienen al postulado de «Estado constitucional de derechos y justicia» p. 322

Esta valiosa opinión de quien ahora es integrante de la Corte Constitucional, de alguna manera reseña lo ocurrido en el Ecuador durante el decenio pasado, cuando frecuentemente se declaraba el estado de excepción para afrontar situaciones que no configuraban alguna causal de las establecidas en la constitución; ya que el Presidente alegaba que tal circunstancia grave podría ocurrir; además, en casos de causal (es) con real ocurrencia, si estas se repitieron de forma sucesiva, frecuente, dejaban de ser un imprevisto; y tampoco se observaba el principio de temporalidad.

El Decreto No. 1074 debió ser declarado inconstitucional porque la causal es la misma y el primer estado de excepción y su renovación, acumularon noventa días seguidos, del plazo de hasta 60 días y máximo 30 días por renovación. Si las circunstancias motivo de esas declaratorias no varían, entonces ya no aplica el párrafo segundo del Art. 166 que claramente establece el tiempo de vigencia y en esta ocasión se agregan 60 días más; por lo tanto, tampoco se justifica suspender el ejercicio de los derechos al libre tránsito y a la libertad de asociación y reunión.

Del Dictamen No. 5-20-EE/20, control material, párrafo 43 se desprende una advertencia de la Corte dirigida al Gobierno Nacional, misma que se la podría considerar extemporánea, sí, porque debió manifestarse antes, en el Dictamen No. 2-20-EE/20 de control de constitucionalidad del Decreto No. 1052 de renovación del primer estado de excepción por la pandemia, a fin de que el ejecutivo tuviera presente que los límites materiales, espaciales y temporales se agotaban al acumularse 90 días en régimen de excepción. La Corte advirtió:

Luego de haber realizado varios exhortos a las autoridades nacionales y seccionales, transcurrido este período de 30 días de renovación del estado de excepción la Corte Constitucional no admitirá una nueva declaratoria

sobre los mismos hechos que han configurado calamidad pública en dos ocasiones previas con sus respectivas renovaciones. (p. 11)

Con relación a los derechos suspendidos durante el estado de excepción del Decreto No. 1126, la libertad de tránsito y la libertad de asociación y reunión, fueron vulnerados su ejercicio porque al hacerse efectivo el toque de queda, durante un tiempo que no debió aprobarse la declaratoria por los mismos motivos del Decreto No. 1074, agregando dificultades económicas no previstas, y afirmando que la pandemia continuaba siendo una catástrofe en el Ecuador; entonces la suspensión del ejercicio de derechos también fue inconstitucional.

Llama la atención, que los tres jueces que salvaron su voto en el dictamen 3-20-EE/20, quienes dejaron constancia de disenso y argumentaron las razones por las cuales manifestaron su voluntad, en el dictamen 5-20-EE/20, no sostuvieron la misma postura y votaron a favor de la constitucionalidad del decreto No. 1126 de renovación del segundo estado de excepción motivado una vez más por la pandemia. Me refiero a lo que manifestaron en el párrafo 10, voto salvado (dictamen 3-20-EE/20), aludiendo al Relator Especial Leandro Despouy:

Este límite temporal no es una mera formalidad, es un elemento sustancial de todo estado de excepción y constituye una garantía para el funcionamiento de la institucionalidad democrática y para los derechos. El estado de excepción, bajo ningún concepto puede perennizarse y obviar el límite constitucional, pues aquello desnaturaliza la figura y la convierte en un peligro para el propio Estado. Por ello, durante su ejecución, no basta con tomar medidas emergentes sino que el Estado, y en especial la Presidencia, debe adoptar medidas conducentes a crear las condiciones para enfrentar la situación, en caso de que se prolongue, haciendo uso de los medios ordinarios que prevé el ordenamiento jurídico (p.p. 38-39)

Los jueces Karla Andrade, Daniela Salazar y Ramiro Ávila, señalaron su inconformidad con la decisión de los seis integrantes de mayoría, puntualizando que por ninguna circunstancia se debe perennizar el estado de excepción, es decir, fueron reflexivos en que la Corte al resolver favorablemente se apartó del contenido del principio de temporalidad que la Constitución ordena debe observarse. También manifiestan su posición respecto de la causal que de manera repetida se invoca en el decreto No 1074, referencia párrafo 15 del voto salvado en el dictamen 3-20-EE/20:

Somos conscientes de los riesgos que el COVID-19 implica para la salud pública, así como el enorme impacto económico, humanitario y sanitario que ha generado esta crisis. Sin embargo, después de 100 días de estado de excepción, el elemento “sorpresa” que exigía un régimen de excepción para la adopción de medidas inmediatas y urgentes frente a una situación imprevisible, ha desaparecido. Para constituir una calamidad pública, los hechos en los que se justifica el estado de excepción no sólo deben ser graves sino también intempestivos. p.3

La suspensión el ejercicio de los derechos de libertad de tránsito y de libertad de asociación y reunión, durante el tiempo de treinta días más a los sesenta días del segundo estado de excepción, las limitaciones a transitar imponiendo el toque de queda y la suspensión de reunirse y asociarse, resultaría una vulneración a estos derechos, precisamente por haber sido suspendidos en estado de excepción que no observó la temporalidad cuando se invocó la misma causal.

RESPUESTA A PREGUNTAS

Respecto a si los Dictámenes No 3-20 EE/20 y No. 5-20 EE/20 se adaptan a la regulación constitucional, el numeral 8 del Art. 436 de la Constitución y los artículos 119 a 125 LOGJCC guardan relación con la atribución de la Corte para

realizar el control de constitucionalidad de los estados de excepción que declare el ejecutivo en base a los Art. 164, 165 y 166 de la norma suprema. Revisado ambos documentos, se advierte que el Dictamen No 3-20 EE/20 por decisión de la mayoría del pleno, declaró constitucionalidad condicionada para que se cumplan varias exigencias; sin embargo, constitucionalidad favorable al fin.

Del límite material, sobre las causales para declarar un estado de excepción, la calamidad pública por la presencia de la COVID-19 alegada en el Decreto 1974 fue la misma para dos decretos anteriores: No. 1017 y No. 1052, por lo tanto, ya no era un suceso nuevo o que tomara por sorpresa al gobierno; consecuentemente una tercera declaratoria desbordó dicho límite. Paralelamente, el límite temporal configurado en el segundo acápite del Art. 166 de la Constitución, no fue observado porque si previamente transcurrieron noventa días de régimen extraordinario por la pandemia, consentir sesenta días más, fue improcedente.

A su vez, el límite espacial exige que el régimen extraordinario se concentre en el lugar donde ocurran los hechos, por tal razón las medidas adoptadas debieron aplicarse únicamente en el territorio que las necesitaba, de acuerdo a la herramienta del semáforo. La Corte verificó que, en comparación a semanas previas, no todos los cantones estaban identificados con el mismo color del semáforo, aun así, admitió el estado de excepción en todo el territorio nacional, sin justificación plena por parte del ejecutivo; consecuentemente también se inobservó el principio de territorialidad. El Dictamen No. 5-20 EE/20 de constitucionalidad favorable por decisión de los nueve miembros que integran la Corte, de forma análoga se apartó de los señalados límites.

Referente a si los dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20 inobservaron el principio de temporalidad y permitieron se vulneren los derechos a la libertad de tránsito y a la libertad de asociación y reunión, vale enfatizar que la Constitución establece el principio de temporalidad en el segundo párrafo del Art. 166, con vigencia máxima hasta sesenta días, y de persistir las causas, renovación hasta treinta días adicionales; el régimen extraordinario está sujeto a

un tiempo claramente determinado, es de simple percepción que no puede acumularse más de noventa días entre la declaratoria y su renovación.

Declarar sucesivamente el estado de excepción no debe apoyarse en el siguiente párrafo del mismo Art. 166, culminación cuando desaparezcan las causas que lo motivaron; al respecto podemos colegir que, cuando las causas motivo del estado de excepción se mantengan, es decir que permanezca en la población, como lo sucedido con la pandemia, no puede aprovecharse como si la voluntad del constituyente fuera la de facultar al ejecutivo para que vuelva a decretar un nuevo estado de excepción por los mismos hechos y causal.

El párrafo tercero del Art. 166 deja entrever que, si las causas motivo del estado de excepción desaparecen, pero dentro del tiempo de hasta 60 días en que se lo haya declarado; más no que se lo declare o renueve una y otra vez, hasta que desaparezca la causal. Ejemplo, si el estado de excepción es declarado por 45 días en el territorio de una provincia, por calamidad pública u otra causal, y en el transcurso de ese tiempo, el día 39 desaparece dicha causal, entonces se habría subsanado el grave problema, sería innecesario e inconstitucional, permanecer en régimen extraordinario hasta que se cumplan los 45 días; ante esta circunstancia, el ejecutivo está facultado para decretar anticipadamente su culminación.

La misma Corte Constitucional ha reconocido que el estado de excepción no puede perennizarse, tal como consta en el dictamen No. 3-20-EE/20:

“En atención a declaraciones de representantes de la OMS, las probabilidades de que el COVID-19 desaparezca y, en consecuencia, el mundo retorne a la situación de normalidad previa a su aparición, es baja. Asimismo, conforme se señaló previamente, el estado de excepción no puede ser desnaturalizado, perennizarse y convertirse en un régimen ‘ordinario’” (p. 16 de 35)

No obstante, de la cita textual precedente, insistimos la Corte se contradice porque con voto de mayoría de seis jueces, dos de ellos con voto concurrente, resolvió dictamen favorable del decreto ejecutivo de declaratoria del segundo estado de excepción; así la Corte permitió con el Dictamen No. 3-20-EE/20 que el Ecuador acumule 150 días en estado de excepción y por ende la vulneración a los derechos que fueron objeto de suspensión. Tres jueces contrarios a que se desnaturalice esta figura jurídica, salvaron su voto. De modo similar, el Dictamen No. 5-20-EE/20 consintió se exceda la temporalidad constitucional.

Como queda indicado en párrafos anteriores, referente al límite espacial/territorial la excepcionalidad debe centrarse en el lugar de los hechos graves e imprevistos, que según la norma suprema puede ser en una parte o en todo el territorio ecuatoriano; así los derechos suspendidos o limitados su ejercicio en el caso concreto de ambos dictámenes, tampoco procedían para todo el territorio nacional por haberse dictado estas medidas sin considerar que la situación en los cantones había cambiado favorablemente, por ejemplo, el número de cantones identificados en semáforo rojo como los más afectados, era menor que semanas anteriores.

Sobre la última interrogante, si la Pandemia del COVID 19, como causal de calamidad pública justificó dictamen favorable a la segunda declaratoria y su renovación del estado de excepción. Se deduce que ni la inédita pandemia ni otra circunstancia que se adecue, adapte a cualquiera de las causales constitucionales, no puede constituir argumento para declarar repetidamente el régimen extraordinario por hechos idénticos; de ocurrir, la Corte en ejercicio de sus atribuciones emitirá dictamen de inconstitucionalidad. Culminado el plazo de renovación del Decreto No. 1052, los mismos hechos alegados en los Decretos No. 1074 y No. 1126 sobre la crisis sanitaria, dejaron de ser motivo de alarma, asombro; ya no se ajustaban a los parámetros exigidos para configurar una calamidad pública.

DEL VOTO CONCURRENTE

Los Jueces Agustín Grijalva y Alí Lozada, aun de acuerdo con la mayoría, discreparon principalmente por los propósitos de la declaratoria: Controlar y mitigar el contagio de la COVID-19, y enfrentar la recesión económica y la crisis fiscal. Del primero por ser un hecho idéntico al del Decreto No. 1017. Reconocieron que la norma suprema permite hasta noventa días de duración, incluyendo una renovación, tiempo que implica un límite y acatarlo es respetar la Constitución y valorar la democracia. Del segundo, que la recesión económica no es ninguna causal constitucional porque históricamente la economía nacional ha sido inestable.

A criterio de ambos jueces, procedería la inconstitucionalidad del Decreto No. 1074 porque ni el Presidente de la República, ni otros órganos estatales cumplieron, inobservaron lo dispuesto por la Corte en el Dictamen N° 2-20-EE/20. Concurrieron con la decisión favorable, sujeto entre otros a que el Presidente y las autoridades competentes, creen la normativa y políticas públicas para afrontar la crisis sanitaria dentro del marco jurídico ordinario; por ejemplo, aprobado una ley regulatoria de derechos, proporcionalmente a los requerimientos de la pandemia.

A propósito, del portal Web de la Asamblea Nacional, se desprende que el 22 de abril de 2021, la Presidencia de la República presentó al órgano legislativo el proyecto “Ley Orgánica para la Gestión de Emergencia Sanitaria por Pandemia” el cual en agosto del mismo año fue retirado por el actual mandatario, aduciendo entre otros, que, de aprobarse dicho proyecto, se vulneraría la seguridad jurídica. Desde la Corte Constitucional con oficio No. CC-STJ-2021-154 del 20 agosto de 2021, se pidió a la presidenta de la Asamblea Nacional hacer conocer al organismo de control, un informe respecto del expediente legislativo del indicado proyecto.

VOTO SALVADO

Los Jueces Karla Andrade, Daniela Salazar y Ramiro Ávila, disintieron con la mayoría del pleno, y entre sus argumentos expusieron que, el límite

temporal establecido en el segundo párrafo del Art. 166 de la Constitución, no es un simple requisito; es un componente fundamental para fortalecer la democracia y los derechos. Que en ningún caso es posible perennizar el estado de excepción y desconocer este límite, porque desnaturaliza su forma jurídica y lo vuelve un riesgo para el Estado.

Refirieron el dictamen N° 003-EE-09-CC (Sentencia No. 0003-09- SEE-CC, Caso No. 0003-09-EE y 0004-09-EE acumulados) donde la mayoría del pleno consideró que, si el estado de excepción no ha alcanzado su propósito, y para ello requiere extenderse por más tiempo, entonces que el ejecutivo pueda decretar uno nuevo, en la medida en que, se compruebe que no hay otra opción “menos gravosa”. Indicaron que la actual Corte tiene que apartarse de esa jurisprudencia que contraría los límites temporales, porque consintió estados de excepción continuos, indefinidos e ilimitados.

3. CONCLUSIONES

PRIMERA. - Desarrolladas las acciones del caso planteado, concluimos que se logran los objetivos propuestos: general y específicos; y, se comprueba la hipótesis de trabajo. Es pertinente recalcar que, la norma suprema expedida en Montecristi, es muy clara al instituir como tiempo de duración del estado de excepción hasta sesenta días, que podrán extenderse, en caso de renovación, hasta 30 días más; defender y permitir lo contrario, transgrede el contenido del Art 166 de la Carta constitucional.

SEGUNDA. - La Corte en su control formal de los decretos ejecutivos No. 1074 y No. 1126 verificó que el ejecutivo identificó los hechos y la causal invocada por calamidad pública; invocada de manera repetida debido a la permanencia del COVID-19. También verificó la justificación de la declaratoria, el ámbito territorial y temporal, que como hemos analizado sumaron ciento ochenta días consecutivos de permanecer en estado de excepción y por la misma causal.

TERCERA. - En los dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20 la Corte verificó en el control formal y material, que los hechos constitutivos de la declaratoria configuraron la misma causal de calamidad pública y que los hechos constitutivos de la declaratoria no pudieron ser superados a través del régimen constitucional ordinario, que el gobierno tampoco acogió exhortos para coordinadamente con otros organismos estatales atender la emergencia sanitaria sin acudir al régimen extraordinario, y aunque reconoció que no se puede prolongar el Estado de excepción; exigió el cumplimiento de algunos parámetros, dictaminó constitucionalidad favorable para ambos Decretos.

CUARTA. - La Corte Constitucional advirtió la repetida declaratoria del Estado de Excepción, y orientó al ejecutivo respecto de qué disposiciones del régimen ordinario utilizar coordinadamente las autoridades; sin embargo, en ambos dictámenes decidió la constitucionalidad favorable, incurriendo en lo mismo de años anteriores, permitir el uso arbitrario de esta herramienta jurídica. En su decisión del Dictamen No. 5-20-EE/20, por fin la Corte trató de poner un alto a la inobservancia del límite temporal indicando que después de más de un exhorto a las autoridades para volver al régimen ordinario y enfrentar la pandemia, terminado el período de renovación, no iba a admitir otra declaratoria sobre los mismos hechos.

RECOMENDACIONES

SUJETARSE A LA TEMPORALIDAD. Por ser clara la norma suprema, al establecer que el estado de excepción tendrá vigencia de hasta máximo 60 días, y su renovación hasta treinta días más, no existe antinomia que dificulte aplicar el Art. 164 constitucional; entonces la recomendación es que, el ejecutivo al expedir la declaratoria y la Corte Constitucional en el control formal y material, se sujeten al límite temporal señalado en la norma suprema. Que se ponga fin a ese mal precedente, de prolongar el régimen extraordinario.

ACOGER EXHORTO, CREACIÓN DE LEY. Impedir que el estado de excepción sea declarado sucesivamente por calamidad pública a causa de la emergencia sanitaria, excediéndose el límite temporal. Se recomienda cumplir el

pedido de la Corte desde el Dictamen No. 2-20-EE/20, la coordinación entre autoridades para enfrentar la pandemia dentro del marco jurídico ordinario, y que la Asamblea Nacional cree una ley que principalmente regule el derecho a la libertad de tránsito, con el propósito de atenuar la pandemia que aún persiste, como lo han indicado organismos de control sanitario.

RESPETAR LA CONSTITUCIÓN. Que el ejecutivo al expedir la declaratoria del Estado de Excepción, y la Corte Constitucional que vigila, fiscaliza, controla se cumplan todos los requisitos y formalidades exigidos por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional LOGJCC, respeten y hagan respetar la institucionalidad de esta figura jurídica que tiene carácter extraordinario, es temporal, de corta duración, a fin de que no se transforme en regla. Que la Corte impida la vigencia prolongada, sobreexcedida, del estado de excepción, como si fuese de régimen normal u ordinario, para no incurrir en arbitrariedad que en definitiva vulnera derechos.

REFERENCIAS

- Acuerdo No. MDT-2020-076, expedido el 12 de marzo de 2020, publicado en el Registro Oficial N° 178, del martes 7 de abril de 2020.
- Acuerdo Nro. MDT-2020-093, expedido el 3 de mayo de 2020, publicado en el Registro Oficial N° 288 del lunes 14 de septiembre de 2020.
- Andina, publicación del Rectorado de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Número 2: Julio 2020. COVID-19: Determinación social de la catástrofe, el eterno presente de las políticas y la oportunidad de repensarnos, ensayo, Jaime Breilh Paz y Miño, Pág. 8-14.
<http://hdl.handle.net/10644/7396>
- Ávila Santamaría Ramiro, Grijalva Jiménez Agustín y Martínez Dalmau Rubén Editores, Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana del 2008 en perspectiva, 1ra. edición: octubre 2008.
[file:///C:/Users/TEMPDE~1.045/AppData/Local/Temp/Desafios constitucionales.pdf](file:///C:/Users/TEMPDE~1.045/AppData/Local/Temp/Desafios_constitucionales.pdf)
- Becerra Suárez Orlando, El Principio de Proporcionalidad en el Derecho Constitucional Peruano.
<http://blog.pucp.edu.pe/blog/orlandobecerra/2012/02/18/el-principio-de-proporcionalidad/>
- Benavides Llerena, Gina. La excepción como regla ¿garantiza los derechos? Artículo en: Informe sobre derechos humanos 2011. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Programa Andino de Derechos Humanos, PADH. pp. 77-82.
[https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3649/1/DH-Inf-2011-Benavides-La excepción.pdf](https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3649/1/DH-Inf-2011-Benavides-La%20excepcion.pdf)
- Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, ley 0, Registro Oficial Suplemento 19 de 21 de junio del 2017.
- Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones. Versión Profesional.
- Constitucional, E. C. Dictamen No. 5-20-EE/20 del 24 de agosto de 2020, Edición Constitucional N.º 91, Registro Oficial del viernes 23 de octubre de 2020.
- Constitucional, E. C. Sentencia No. 001-08-SEE-CC, CASO 0001-08-EE, del 4 de diciembre de 2008.

- Constitucional, E. C. Sentencia No. 282-13-JP/19, de fecha 04 de septiembre de 2019.
- Constitucional, E. C. Sentencia No. 001-13-SCN-CC, CASO N.º 0535-12-CN, del 06 de febrero del 2013, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 890, del miércoles 13 de febrero del 2013.
- Constitucional, E. C. Dictamen N.º. 1-20-EE/20 de 19 de marzo de 2020, Edición Constitucional N° 41, Registro Oficial, del martes 14 de abril de 2020.
- Constitucional, E. C. Dictamen No. 3-20-EE/20 del 29 junio 2020.
<https://portal.corteconstitucional.gob.ec/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=3-20-EE/20>
- Cervantes, Andrés; Matarrita, Mario; y Reza, Sofía (2020): Los estados de excepción en tiempos de pandemia: un estudio comparado en América Latina, en: Cuadernos Manuel Giménez Abad, nr. 20.
<https://doi.org/10.47919/FMGA.CM20.0032>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) (Gaceta Oficial No. 9460 del 11 de febrero de 1978). Artículo 27. Suspensión de Garantías.
https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf
- Decreto Ejecutivo No.1074, del 15 de junio del 2020, publicado en el Registro Oficial No.225- del martes 16 de junio del 2020. Segundo Suplemento.
file:///C:/Users/TEMPDE~1.042/AppData/Local/Temp/2SRO225_20200616_.pdf
- Decreto Ejecutivo No.1126, del 14 de agosto de 2020, publicado en el Segundo Suplemento del RO 279, del martes 1º de septiembre de 2020
- Decreto No. 1338 de fecha 12 de marzo de 2017, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N° 966 del lunes 20 de marzo de 2017.
<https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/9003-segundo-suplemento-al-registro-oficial-no-966.html>
- Derecho y Sociedad Claudia Storini, editora general El precedente constitucional: La transformación de las fuentes del ordenamiento jurídico Pamela Juliana Primera edición: ISBN Corporación de Estudios y Publicaciones: 978-9942-10-467-0 ISBN Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

2019. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7107/1/SDS-006-Aguirre-El%20Precedente.pdf>

Despouy Leandro, Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos y los estados de excepción. Equipo Nizkor.

<http://www.derechos.org/nizkor/excep/despouy97.html>

Enrique Álvarez Conde, Rosario Tur Ausina. Derecho Constitucional, cuarta edición.

file:///Cg:/Users/TEMPDE~1.049/AppData/Local/Temp/Derecho_Constitucional_2014.pdf

Estado de excepción en el constitucionalismo [Video]. Universidad Católica de Cuenca, Centro de Educación Continua (25 de abril del 2020). YouTube.

<https://www.youtube.com/watch?v=c52nFQi1og8>

Estado, Derecho y Justicia. Ramiro Ávila Santamaría, compilador. Estudios en honor a Julio César Trujillo. El control de constitucionalidad de los actos administrativos en el Ecuador. Carmen Amalia Simone Lasso.

Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2013.

<file:///C:/Users/TEMPDE~1.039/AppData/Local/Temp/Santamaria%20R-Estado%20derecho%20y%20justicia-1.pdf>

Estudios Constitucionales, Año 15, N° 2 2017, pp. 123-166 Centro De Estudios Constitucionales de Chile – Cecoch. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales - Universidad De Talca.

<http://www.estudiosconstitucionales.cl/index.php/econstitucionales/abut>

Falconi Puig Juan Eduardo, “Interpretación Constitucional y Estado de Excepción” UCSG. Tesis 2021.

<http://repositorio.ucsg.edu.ec/bitstream/3317/16450/1/t-ucsg-pos-mdc-202.pdf>

Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(111). doi:

<https://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2004.111.3805.pdf>

Gobierno, E. (2008). Manual de derechos humanos.

<https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/wp/content/uploads/downloads/2012/12/Manual-de-Derechos-Humanos.pdf>

- Grijalva Jiménez, Agustín *Constitucionalismo en Ecuador* / Agustín Grijalva Jiménez. 1ª ed.- Quito: Corte Constitucional para el Período de Transición, 2011.
http://bivicce.corteconstitucional.gob.ec/bases/biblo/texto/Constitucionalismo/Constitucionalismo_en_Ecuador.pdf
- Jacqueline Cabanilla de Vargas (2020): “Restricción de los derechos fundamentales en tiempos del COVID-19”, *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (junio 2020).
<http://hdl.handle.net/20.500.11763/cccss2006derechos-covid>
- La Constitución del 2008 en el contexto andino. Análisis desde la doctrina y el derecho comparado, Ramiro Ávila Santamaría, Editor, 1ra. edición noviembre 2008. *Del Tribunal a la Corte: ¿Tránsito hacia una nueva justicia constitucional?* Claudia Escobar García, pp 327 a 331.
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/25563.pdf>
- La Corte Constitucional ecuatoriana en la gobernanza del riesgo ante la COVID-19. Artículo de investigación, Hugo Cahueñas Muñoz, Universidad San Francisco de Quito. *Estudios de la Gestión, Revista Internacional de Administración*, No. 10 (julio-diciembre de 2021), publicado: 1 de julio de 2021. <https://doi.org/10.32719/25506641.2021.10.1>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado, Ley 0 Registro Oficial Suplemento 35 de 28-sep.-2009. Última modificación: 09-jun.-2014.
http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_panel5_sercop_1.3.ley_seg_p%C3%BAblica.pdf
- Ley Orgánica de Apoyo Humanitario Para Combatir la Crisis Sanitaria Derivada del Covid-19. Suplemento del Registro Oficial N° 229, del 22 de junio de 2020.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Corporación de Estudios y Publicaciones. Versión Profesional.
- Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Servicio Público y al Código del Trabajo, Registro Oficial N.º 906, Suplemento, del 20 de diciembre de 2016.
- Maraniello, Patricio: *El Principio de Razonabilidad y su Regulación en los Tratados Internacionales con Jerarquía Constitucional*, artículo.

<http://patriciomaraniello.com.ar/home/wp-content/uploads/2015/01/Principio-de-razonabilidad-en-los-tratados-internacionales-.pdf>

Medina Carlos Alberto, “El Control Constitucional de los Decretos de Estados de Excepción durante el período 2008-2017 en Ecuador”, Universidad Andina Simón Bolívar Sede Ecuador. Tesis 2018.

<https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/6625/1/T2850-MDC-Medina-El%20control.pdf>

Melo Delgado Rosa, El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino, Primera edición, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Corporación Editora Nacional. 2015.

<http://hdl.handle.net/10644/4910>

Oficio No. CC-STJ-2021-154 del 20 agosto de 2021,

http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2Nhc_nBldGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic2YjhiNjI2Yi0wODc5LTQ0ZjQtYmY3MS00NzNkYjJhNGI3N2YucGRmJ30=

Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987 el habeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana Sobre Derechos Humanos) solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf

Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos) solicitada por el gobierno de la República Oriental del Uruguay. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf

Observación General N° 29 Estados de emergencia (artículo 4) (adoptada el 24 de julio de 2001 durante la 1950ª reunión). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/1997.pdf>

Organización Panamericana de la Salud y Organización Mundial de la Salud (11-03-2020) La OMS caracteriza a COVID 19 como pandemia. (Consultado

04-06-2021) <https://www.paho.org/es/noticias/11-3-2020-oms-caracteriza-covid-19-como-pandemia>

Peñañiel-Martillo, P. (2018). Apuntes sobre el Control de Constitucionalidad en Ecuador: Especial Referencia a su Regulación Actual (Original). *Revista científica Olimpia*, 15(50), 15-23.

<https://revistas.udg.co.cu/index.php/olimpia/article/view/82>

Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Decreto Ejecutivo 486, Registro Oficial Suplemento 290 de 30-sep.-2010. Última modificación: 14-jul.-2017.

<https://www.gob.ec/regulaciones/486-expidese-reglamento-ley-seguridad-publica>

Reglamento de Requisiciones, publicado en el Suplemento del Registro Oficial Año III - N° 583, miércoles 9 de septiembre de 2015.

<https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/3133-suplemento-al-registro-oficial-no-583.html>

Resolución del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional expedida el 28 de abril de 2020 <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/05/Resoluciones-COE-Nacional-28-de-abril-2020.pdf>

Salgado Pesantes Hernán ¿Guardianes o Sepultureros de la Constitución 2008? Primer Balance de la «Corte Constitucional en Transición» Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional ISSN 1138-4824, núm. 17, 2013, págs. 311-324

Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, expedida el 4 de julio de 2007.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf
<file:///C:/Users/TEMPDE~1.051/AppData/Local/Temp/Dialnet-GuardianesOSepulturerosDeLaConstitucion2008PrimerB-4522000.pdf>

Zambrano Veintimilla Carlos, Los Derechos Humanos Durante los Estados de Excepción, Revista Jurídica, Facultad de Jurisprudencia, Universidad Católica Santiago de Guayaquil.

https://www.revistajuridicaonline.com/wp-content/uploads/2008/03/23a_los-derechos_humanos_durante.pdf

APÉNDICES

Tabla 1

Decretos de Estados de Excepción suscritos por el presidente Lenin Moreno Garcés, a causa de la pandemia de la COVID 19.

No. Decreto / Reg. Oficial.	Causal (es)	Derechos Suspendidos o limitados	Ámbito territorial y temporal	No. Dictamen/ Juez ponente/ Reg. Oficial.	Dictamen de la Corte / Votación	Observaciones/Consideraciones de la Corte Constitucional
No. 1017 del 16 de marzo del 2020 Suplemento del RO 163 del 17 de marzo de 2020. (1er. ESTADO DE EXCEPCIÓN)	Calamidad Pública	Libertad de tránsito Libertad de Asociación y reunión Toque de queda.	Todo el territorio nacional Sesenta días	No. 1-20 EE/20 19 marzo 2020 Teresa Nuques Edición Constitucional N° 41, Registro Oficial, del martes 14 de abril de 2020	Favorable de Constitucionalidad. 9 votos	“... proteger a las personas en situación de calle, garantizar el cumplimiento de los parámetros sanitarios en la movilización de la fuerza pública y el personal de salud, asegurar la vigencia de los derechos no suspendidos...”
No. 1019 22 de marzo de 2020 Suplemento del RO 195 del lunes 4 de mayo de 2020 (MEDIDA)	Establecer como zona especial de seguridad toda la provincia del Guayas		Provincia del Guayas.	No. 1-20-EE/20A, del 25 de marzo 2020 Dra. Teresa Nuques Edición Constitucional N° 41, Registro Oficial del martes 14 de abril de 2020	Declarar la Constitucionalidad 9 votos	“...que las autoridades adopten las medidas más efectivas para que los habitantes dentro de la zona especial de seguridad accedan a bienes y servicios necesarios para enfrentar el aislamiento, ...”
No. 1052 del 15 de mayo de 2020 Tercer Suplemento del RO 209, del viernes 22 de mayo de 2020 RENOVACIÓN DEL 1er. EE	Calamidad Pública	Suspender: Libertad de tránsito Libertad de Asociación y reunión Toque de queda.	Todo el país Treinta días	No. 2-20-EE/20 22 de mayo 2020 Dr. Ramiro Ávila Santamaría. Edición Constitucional N° 62, Registro Oficial del martes 4 de agosto de 2020	Declarar la Constitucionalidad 9 votos	Exhorta “al Gobierno Nacional para que, dentro de los treinta días de vigencia del Decreto materia del presente dictamen, de forma coordinada con todas las autoridades nacionales y locales, tome las medidas necesarias para organizar y afrontar la pandemia de conformidad con los mecanismos jurídicos ordinarios”.
No. 1074 del 15 de junio de 2020 Segundo Suplemento del R O 225 del martes 16	Calamidad pública Presencia del COVID-19; Emergencia económica sobreviven te a la	Suspender: Libertad de tránsito Asociación y reunión Toque de queda.	Todo el país Sesenta días	No. 3-20-EE/20 29 junio 2020 Dr. Enrique Herrería B. Edición Constitucional N° 68, Registro Oficial del	Declarar Dictamen Favorable. Seis votos (2 concurrentes) a favor: 3 votos salvados.	Constitucionalidad condicionada, que en el término de 60 días se cumpla exigencias del numeral 4.5

de junio de 2020 (2do. ESTADO DE EXCEPCIÓN)	emergencia sanitaria.			jueves 20 de agosto de 2020		
No. 1109 27 de julio de 2020 Suplemento RO 258, del viernes 31 de julio de 2020. (MEDIDA)	Disponer la recaudación anticipada del impuesto a la renta, con cargo al ejercicio fiscal 2020.			No. 3-20-EE/20A del 10 de agosto del 2020 Dra. Karla Andrade Q. (Resorteo) Edición Constitucional N° 69, Registro Oficial del jueves 20 de agosto de 2020	Dictamen desfavorable Cinco votos a favor Cuatro votos salvados	“...el Decreto no es suficientemente claro respecto al destino que se daría a los fondos que se obtengan de la recaudación anticipada de tributos, y por tanto incumple las exigencias establecidas en la Constitución para el uso de esta facultad extraordinaria.”
No. 1126 14 de agosto de 2020 Segundo Suplemento del RO 279, del martes 1° de septiembre de 2020 (RENOVACIÓN DEL 2do. EE)	Calamidad pública. Debido a la pandemia producto del COVID 19.	Suspender: Libertad de tránsito Asociación y reunión Toque de queda.	Todo el país Treinta días	No. 5-20-EE/20 del 24 de agosto de 2020 Dr. Hernán Salgado Pesantes. Edición Constitucional N° 91, Registro Oficial del viernes 23 de octubre de 2020	Declarar la Constitucionalidad del decreto 1126 que contiene renovación EE Nueve votos a favor.	“Tras haber realizado varios exhortos a las autoridades nacionales y seccionales para transitar paulatinamente a un régimen ordinario apto para enfrentar al COVID 19, transcurrido este periodo de 30 días de renovación del estado de excepción la Corte Constitucional no admitirá una nueva declaratoria sobre los mismos hechos...”
No. 1137 02 de septiembre de 2020 Suplemento del RO 281, del jueves 3 de septiembre de 2020 (MEDIDA)	Disponer la recaudación anticipada del impuesto a la renta, con cargo al ejercicio fiscal 2020.			No. 5-20-EE/20A del 4 de septiembre de 2020. Dr. Hernán Salgado Pesantes. Edición Constitucional N° 114, Registro Oficial del martes 1° de diciembre de 2020	Declarar la constitucionalidad del decreto ejecutivo 1137. Nueve votos a favor	“43. Con la finalidad de garantizar que los fondos económicos recaudados anticipadamente a través de esta medida, cumplan cabalmente con su propósito y sean empleados exclusivamente para enfrentar la crisis sanitaria, la Corte Constitucional dispone que el Gobierno Nacional informe detalladamente a este Organismo los montos recaudados y su destino, ...”
No. 1217 del 21 de diciembre	Calamidad pública Por el grave incremento en el	Suspender: Libertad de tránsito Asociación y reunión	Todo el territorio nacional Treinta días	No. 7-20-EE/20 del 27 de diciembre de 2020. Dra. Daniela	Declarar la inconstitucionalidad. Siete votos a favor. Dos	“... un régimen diseñado para ser temporal y excepcional no puede perennizarse mientras dure la

del 2020 Cuarto Suplemento del RO 355 del martes 22 de diciembre de 2020 (3er. ESTADO DE EXCEPCIÓN)	contagio de la COVID-19... la exposición a una mutación con mayor virulencia importada desde Reino Unido, ...	Toque de queda.		Salazar Marín Edición Constitucional N° 127, Registro Oficial, del viernes 15 de enero de 2021	votos salvados: Dr. Hernán Salgado y Dra. Carmen Corral. De la Web de la CC se desprende publicación del dictamen el 02-01-2021. Duró 13 días.	pandemia y sus consecuencias. Asimismo, recordó que previamente había advertido que “no admitirá una nueva declaratoria sobre los mismos hechos que han establecido la calamidad pública en dos ocasiones anteriores con sus respectivas renovaciones” ...”
No. 1282 01 de abril de 2021 Suplemento del Registro Oficial 427, del jueves 8 de abril de 2021 (4to. ESTADO DE EXCEPCIÓN)	Calamidad pública En las provincias de Azuay, El Oro, Esmeraldas, Guayas, Loja, Manabí, Pichincha y Santo Domingo de Los Tsáchilas.	Suspender: Libertad de tránsito y libertad de Asociación y reunión Toque de queda en las (8) provincias Desde viernes 2 de abril al viernes 9 de abril, de 20h00 a 05h00.	En parte del territorio nacional Treinta días	No. 1-21-EE/21 del 06 de abril del 2021 Dr. Agustín Grijalva. Edición Constitucional N° 169, Registro Oficial del miércoles 5 de mayo de 2021	Constitucionalidad parcial. Cinco votos a favor: 3 votos salvados: Sin la presencia del juez Enrique Herrería.	“...regirá solamente hasta la media noche del 09 de abril de 2021, en razón de que las medidas adoptadas, en particular el toque de queda, fueron justificadas por el Presidente de la República únicamente hasta esa fecha...” Dispuso el plazo máximo de tres meses, desde la notificación del dictamen, para que el Presidente elabore y presente al legislativo, un proyecto de ley que regule el derecho a la libertad de tránsito, para afrontar la pandemia.
No. 1291 21 de abril de 2021 Suplemento del Registro Oficial 437, del jueves 22 de abril de 2021 (5to. ESTADO DE EXCEPCIÓN)	Calamidad pública y grave conmoción En Azuay, Imbabura, Loja, Manabí, Santo Domingo de Los Tsáchilas, Guayas, Pichincha, Los Ríos, Esmeraldas, Santa Elena, Tungurahua, Carchi, Cotopaxi, Zamora Chinchipe, El Oro y Sucumbíos.	Suspender: Libertad de tránsito, de asociación y reunión, e inviolabilidad del domicilio. Toque de queda en las (16) provincias De lunes a jueves de 20h00 a 05h00. Viernes, sábado y domingo, de 20h00 a 05h00 del lunes.	En parte del territorio nacional Desde las 20h00 del 23 de abril del 2021 hasta las 23h59 del 20 de mayo del 2021 (30 días)	No. 2-21-EE/21 del 28 de abril de 2021. Dr. Ramiro Ávila Santamaria Edición Constitucional N° 182, Registro Oficial del viernes 28 de mayo de 2021	Declarar la constitucionalidad del decreto ejecutivo 1291. Nueve votos a favor:	“2. Ratificar los parámetros establecidos en los dictámenes 3-20-EE/20 5-20-EE/20 y 1-21-EE/21.”

Fuente: Plataforma Presidencial. https://minka.presidencia.gob.ec/portal/usuarios_externos.jsf# y portal Web de la Corte Constitucional del Ecuador: <https://www.corteconstitucional.gob.ec>

Tabla 2

El Estado de Excepción en varios países.

PAÍS	DENOMINACIÓN	REGULACIÓN CONSTITUCIONAL	AUTORIDAD/ÓRGANO QUE DECRETA/DECLARA	ÓRGANO DE CONTROL INTERNO
ARGENTINA Constitución de la Nación, con las reformas de 1994.	Estado de sitio	Artículo 23.-, Artículo 61.- Número 29 del Artículo 75.-, Número 16 del Artículo 99.-	El Presidente autorizado por el Senado. El Congreso	El Congreso
	Decreto de necesidad y urgencia.	Numeral 3 del artículo 99 Numeral 13 del artículo 100.	El Presidente de la Nación en acuerdo general de ministros.	Comisión Bicameral Permanente del Congreso.
BOLIVIA Constitución política del estado plurinacional, del año 2009.	Estado de excepción	Artículos 137-140	Presidente de la República.	Asamblea Legislativa Plurinacional.
BRASIL Constituição Da República Federativa Do Brasil - 1988.	Estado de defensa	Art. 136.	El Presidente de la República puede, oídos el Consejo de la república y el Congreso de Defensa Nacional.	El Congreso Nacional examinará el decreto.
	Estado de sitio	Art. 137, Art. 138 y Art. 139	El Presidente de la República, oídos el Congreso de la República y el Consejo de Defensa Nacional, solicitar autorización al Congreso Nacional.	
CHILE Constitución Política de la República, de 1980. (Actualizado a diciembre de 2019)	Estado de asamblea	Art. 40.-, Art. 43.-	El Presidente de la República, con acuerdo del Congreso Nacional.	El Congreso Nacional
	Estado de sitio			
	Estado de catástrofe	Art. 41.-, Art. 43.-	El Presidente de la República, sin embargo, para sucesivas prórrogas, requerirá siempre del acuerdo del Congreso Nacional.	
Estado de emergencia	Art. 42.-. Art. 43.-			
COLOMBIA Constitución Política de 1991	Estado de Guerra Exterior.	Artículo 212.	El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros. Previa autorización del Senado.	Control del Congreso y de la Corte Constitucional.
	Estado de Conmoción Interior.	Artículo 213. Artículo 214 (aplica a los dos anteriores)		
	Estado de Emergencia	Artículo 215	El Presidente, con la firma de todos los ministros.	
COSTA RICA Constitución Política de 1949 y sus reformas.	Estado de defensa nacional y para concertar la paz (suspensión de derechos y garantías; emergencia)	Artículo 45.-, Artículo 121.- numerales 6) y 7), Artículo 140.- numeral 4), Artículo 147.- numeral 1), Artículo 180.- tercer párrafo.	Compartido. El Poder Ejecutivo autorizado por la Asamblea Legislativa, o el mismo Poder Legislativo.	Control de constitucionalidad, discrecionalidad y legalidad. Asamblea Legislativa
ECUADOR Constitución del año 2008.	Estado de excepción	Art. 164, Art-165 y Art. 166	Presidente de la República.	Corte Constitucional. Asamblea Nacional (Control político)
EL SALVADOR Constitución de la República, del año 1983, con varias reformas.	Régimen de Excepción/ Suspensión de las garantías constitucionales	Art. 29.-, Art. 30.- y Art. 31.-	Órgano Legislativo u Órgano Ejecutivo, según el caso.	Asamblea Legislativa / Sala de lo Constitucional

	es			de la Corte Suprema de Justicia.
ESPAÑA Constitución española de 1978.	Estado de Alarma	Art. 116	El Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros; dando cuenta al Congreso de los Diputados.	Control Parlamentario
	Estado de Excepción o de Emergencia.		El Gobierno mediante decreto acordado en Consejo de Ministros, previa autorización del Congreso de los Diputados.	
	Estado de Sitio		El Congreso de los Diputados, a propuesta exclusiva del Gobierno.	
GUATEMALA, Constitución Política de la República, año 1985 y reformas posteriores.	Estado de prevención, Estado de alarma, Estado de calamidad pública, Estado de sitio, Estado de guerra.	Artículos 138- y 139	Presidente de la República, hará la declaratoria correspondiente, por medio de decreto dictado en Consejo de Ministros	El Congreso (dentro del término de tres días, lo conozca, lo ratifique, modifique o impruebe)
HONDURAS Constitución Política de la República, de 1982; reformas hasta mayo de 2005.	Restricción o Suspensión de Derechos. (Estado de sitio).	Artículos 187 y 188	El Presidente de la Republica, de acuerdo con el Consejo de Ministros	Congreso Nacional para que, dentro del plazo de treinta días, conozca de dicho decreto y lo ratifique, modifique o impruebe.
MÉXICO Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 1917. Última reforma mayo de 2021.	Restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y las garantías (ciertos).	Art. 29.- constitucional	Solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las Secretarías de Estado y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente.	Los decretos serán revisados de oficio por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
NICARAGUA Constitución Política de la República, de 1987, con reformas de 1995 y 2000.	Intervención del Ejército	Art. 92.-	El Presidente de la República, en Consejo de Ministros podrá, ordenar la intervención del Ejército, cuando la estabilidad de la República estuviera amenazada por grandes desórdenes internos, calamidades o desastres naturales.	
	Suspensión de derechos y garantías o el Estado de Emergencia.	Art. 138, numeral 28) Art. 150.- numeral 9 Art. 185.-, Art. 186.-	El Ejecutivo	La Asamblea Nacional: Aprobar, rechazar o modificar el decreto ejecutivo.
PANAMÁ Constitución Política de la República, de 1972, reformas del año 2004.	Estado de urgencia	ARTICULO 55, ARTICULO 161 numeral 11, ARTICULO 200 numeral 5.	El Ejecutivo mediante decreto acordado en Consejo de Gabinete.	El Órgano Legislativo deberá conocer de la declaratoria del estado de urgencia para confirmar o revocar, total o parcialmente, las decisiones.
PARAGUAY La Constitución				En el caso de declaración

de la República Paraguay, de 1992.	Estado de excepción	Artículo 288	Ejecutivo podrán declararlo	efectuada por el Poder ejecutivo, deberá ser aprobada o rechazada por el Congreso.
PERÚ Constitución Política de 1993.	Estado de emergencia	Artículo 137	El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros.	Dando cuentas al Congreso o a la Comisión Permanente.
	Estado de sitio.			
REPÚBLICA DOMINICANA Constitución de la República, del 2015.	Estados de excepción en sus tres modalidades:	Art.-262	El Presidente de la República, con la autorización del Congreso Nacional. El Poder Ejecutivo, podrá solicitar al Congreso Nacional la declaratoria	La declaratoria de los estados de excepción estarán sometidos al control constitucional. El Congreso Nacional, habiendo cesado las causas del estado de excepción, dispondrá su levantamiento si el Poder Ejecutivo se negare. (Art. 266)
	Estado de Defensa	Art.-263		
	Estado de Conmoción Interior	Art.-264		
	Estado de Emergencia	Art.-265		
URUGUAY Constitución de la República Oriental del Uruguay. Texto vigente de 1997.	Ruptura de relaciones, declarar la guerra.	Artículo 168, numeral 16, concordancia con el Artículo 253.	Al Presidente de la República, con el Ministro (s) respectivos, o con el Consejo de Ministros: Decretar la ruptura de relaciones y, previa resolución de la Asamblea General, declarar la guerra, si para evitarla no diesen resultado el arbitraje u otros medios de paz.	
	Medidas prontas de seguridad.	Artículo 168, numeral 17, concordancia con el Artículo 31. (Suspenderse la seguridad individual)	Igual al Presidente: en los casos graves e imprevistos de ataque exterior o conmoción interior.	Cuenta a la Asamblea General, ambas Cámaras o, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estándose a lo que éstas últimas resuelvan.
VENEZUELA Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 1999.	Estado de alarma,	Artículo 337, Artículo 338 y Artículo 339	El Presidente o Presidenta de la República, en Consejo de Ministros podrá decretarlos.	A la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad.
	Estado de emergencia económica,			
	Estado de conmoción interior o exterior.			

Fuente: Sitios Web de la Presidencia de los países y sus respectivas constituciones.
Los estados de excepción en tiempos de pandemia. Cuadernos Manuel Giménez Abad, nr. 20. P.183
Los Estados de Excepción y la Defensa de la Constitución. Héctor Fix-Zamudio.

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Zoila Rosa Baidal Conforme, con C.C: # 0911872166 autora del trabajo de titulación: El control constitucional del estado de excepción por la pandemia del COVID-19, en relación a los Dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20. **Previo a la obtención del título de Magister en Derecho Constitucional en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.**

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

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

Guayaquil, 31 de enero del 2022.

f. _____

Abg. Zoila Rosa Baidal Conforme

C.C: 0911872166

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN			
TÍTULO Y SUBTÍTULO:	El control constitucional del estado de excepción por la pandemia del COVID-19, en relación a los Dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20.		
AUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Baidal Conforme Zoila Rosa		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Dra. Pamela Aguirre Castro, Dra. María Verónica Peña, Dr. Johnny de la Pared.		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Constitucional		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Constitucional		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	Enero 31 de 2022	No. DE PÁGINAS:	76
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho Constitucional		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Estado de excepción por pandemia, control constitucional, duración del estado de excepción, suspensión de derechos, renovación del estado de excepción.		
RESUMEN/ABSTRACT (150-250 palabras):			
<p>El siguiente examen complejo comprende un análisis del control de constitucionalidad, dictámenes No. 3-20-EE/20 y No. 5-20-EE/20 del segundo estado de excepción y su renovación, respectivamente, decretados por la pandemia de la COVID 19; en relación a su duración (principio de temporalidad), la causal invocada, la renovación, y la suspensión o limitación del ejercicio de ciertos derechos. La autora considera pertinente este análisis a propósito de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud OMS, que obligó a los Estados del mundo y por consiguiente al Ecuador a tomar medidas extraordinarias de su ordenamiento jurídico a fin de proteger de la desafiante amenaza, los derechos a la salud y la vida de la población.</p> <p>Como objetivo general se pretende determinar si los señalados dictámenes del control de constitucionalidad a los estados de excepción en el Ecuador, motivados por la pandemia del COVID 19, se adaptan a la regulación constitucional y convencional interamericana. Para este fin general y sus objetivos específicos se realizará un trabajo cualitativo.</p>			
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/>	SI	NO
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0984150608	E-mail: rosybaidal@hotmail.com	

CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Hernández Terán Miguel Antonio
	Teléfono: 0985219697
	E-mail: mhtjuridico@gmail.com
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA	
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):	
Nº. DE CLASIFICACIÓN:	
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):	