



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

TEMA:

El vacío normativo en el código orgánico integral penal respecto del toque de queda y su incidencia en la violación del principio de proporcionalidad penal en Ecuador 2024–2026

AUTORES:

Chávez Pin José Ramon

Espinoza Aguilera Mayra Mercedes

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de

ABOGADO

TUTOR:

Ab. Zavala Vela Diego Andrés

GUAYAQUIL, ECUADOR

2026



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS

CARRERA DE DERECHO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **JOSE RAMON CHAVEZ PIN. Y MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA**, como requerimiento para la obtención del título de Abogado.



f. ABG. DIEGO ANDRÉS ZAVALA VELA
TUTOR

f. _____

Dra. NURIA PEREZ PUIG-MIR,

DIRECTORA DE LA CARRERA

Guayaquil, a los 23 del mes de Agosto del año 2026



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES Y POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

**Yo, JOSE RAMON CHAVEZ PIN;
y MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA**

DECLARAMOS QUE:

El Trabajo de Titulación, **“El vacío normativo en el código orgánico integral penal respecto del toque de queda y su incidencia en la violación del principio de proporcionalidad penal en Ecuador (2024–2026).”** previo a la obtención del título de Abogado, ha sido desarrollado respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan en el documento, cuyas fuentes se incorporan en las referencias o bibliografías. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

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

Guayaquil, a los 23 del mes de agosto del año 2026

LOS AUTORES

f. _____

JOSE RAMON CHAVEZ PIN

f. _____

MAYRA MERCEDES ESPINO ZA AGUILERA



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

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

AUTORIZACIÓN

**Nosotros, JOSE RAMON CHAVEZ PIN
; y MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA.**

Autorizamos a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil a la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación, “**El vacío normativo en el código orgánico integral penal respecto del toque de queda y su incidencia en la violación del principio de proporcionalidad penal en Ecuador (2024–2026)**.”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 23 del mes de agosto del año 2026

LOS AUTORES

f. *Aguilera Mayra Espinoza*

MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA

f. *[Signature]*

JOSE RAMON CHAVEZ PIN



UNIVERSIDAD CATOLICA SANTIAGO DE GUAYAQUIL
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA, CIENCIAS SOCIALES Y
POLÍTICAS
INFORME ANTIPLAGIO

**Certificado de análisis**
Compilatio Magister+ | UCSG-EC- Universidad Católica de Santiago de Guayaquil

Artículo FINAL corregido citas
ID : 4410a0c652e4b5845af8642dd5c438dda2dc63ef

**3%**
Textos sospechosos

Nombre del fichero : Artículo FINAL corregido citas.txt
Tamaño del archivo original : 85,11 kB
Número de palabras : 9745

Depositante : Diego Andrés Zavala Vela
Fecha de depósito : 22 de agosto de 2026
Tipo de carga : interface
fecha de fin de análisis : 22 de agosto de 2026

 **Resumen** (sección 1/2)

Localización de los textos sospechosos en el documento :





**Diego Andres
Zavala Vela**



f. ABG. DIEGO ANDRÉS ZAVALA VELA
TUTOR

f. ESPINOZA AGUILERA, MAYRA MERCEDES
AUTOR

f. CHÁVEZ PIN, JOSÉ RAMÓN
AUTOR



**UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

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

f. _____
ABG. DIEGO ANDRES ZAVALA VELA
TUTOR

f. _____
AB. Nuria Pérez Puig-Mir. Mgs. Phd
Directora de Carrera de Derecho

f. _____
Dr. XAVIER ZAVALA EGAS
DECANO

f. _____
OPONENTE



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

Facultad: Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas
Carrera: Derecho
Periodo: Semestre A 2026
Fecha: 23-agosto-2026

ACTA DE INFORME FINAL

El abajo firmante, docente tutor del Trabajo de Titulación denominado ***EL VACÍO NORMATIVO EN EL CÓDIGO ORGÁNICO INTEGRAL PENAL RESPECTO DEL TOQUE DE QUEDA Y SU INCIDENCIA EN LA VIOLACIÓN DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD PENAL EN ECUADOR (2024–2026)***, elaborado por el estudiante ***ESPINOZA AGUILERA, MAYRA MERCEDES***, certifica que durante el proceso de acompañamiento dicho estudiante ha obtenido la calificación de ***(10) DIEZ***, lo cual lo califica como ***APTO PARA LA SUSTENTACIÓN***.



Diego Andres
Zavala Vela



ABG. DIEGO ANDRÉS ZAVALA VELA
DOCENTE TUTOR

AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios, por la salud, la constancia y la serenidad necesarias para culminar esta etapa.

A mis padres, por su ejemplo de trabajo y honestidad, y por haberme enseñado que el esfuerzo sostenido es la única vía legítima para alcanzar cualquier meta. Cada logro académico les pertenece también a ellos.

A mi familia, por la paciencia con la que acompañaron las horas restadas a su compañía y por el apoyo incondicional que nunca me hicieron faltar durante el desarrollo de esta investigación.

A la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil en especial al bloque de docentes que conforman la facultad de jurisprudencia y ciencias políticas, por la formación rigurosa recibida y por el compromiso académico demostrado a lo largo de mi carrera.

A mi tutor, Abogado Diego Andrés Zavala Vela, por la guía metodológica, las observaciones oportunas y la generosidad intelectual con que orientó cada fase de este trabajo. Su acompañamiento fue determinante para dar forma y rigor a estas páginas.

A mis compañeros, por los debates, las lecturas compartidas y la solidaridad profesional que enriquecieron esta experiencia.

A todos quienes, de una u otra forma, contribuyeron a la realización de esta investigación, mi sincero reconocimiento.

JOSE RAMON CHAVEZ PIN

Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil (UCSG), por brindarnos la formación académica, ética y profesional necesaria para alcanzar esta importante etapa de nuestra vida universitaria.

De manera especial, agradecemos a nuestro docente tutor, Abg. Diego Andrés Zavala Vela, por su orientación, dedicación y acompañamiento durante el desarrollo de este trabajo de titulación. Sus conocimientos, observaciones y recomendaciones fueron fundamentales para fortalecer nuestra investigación y culminarla satisfactoriamente.

Finalmente, expresamos nuestra profunda gratitud a nuestras familias, por su apoyo incondicional, comprensión y motivación constante durante este camino. Su respaldo ha sido fundamental para superar cada desafío y alcanzar esta meta que representa el resultado de años de esfuerzo, constancia y dedicación.

A todos quienes, de una u otra manera, formaron parte de este proceso y contribuyeron a la culminación de nuestra formación profesional, nuestro más sincero agradecimiento.

MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA

DEDICATORIA

Quiero dedicar este trabajo primero a Dios porque solo en su fe y fuerza puedo todo, y segundo de manera especial a mis hijos, Steven, Ezequiel y Zhamir quienes a lo largo de este camino han sido mi motor para seguir adelante, a mi prometida Vanessa, por jamás dejarme caer, y ser esa ayuda idónea que Dios puso en mi camino, sin ti nada seria tan formidable y equilibrado en mi vida, nunca olvides que te amo...

JOSE RAMON CHAVEZ PIN

*Dedico este trabajo a quienes han sido parte de este proceso académico y profesional.
A las personas que, con su apoyo y conocimiento, contribuyeron a mi formación.
A quienes me motivaron a mantener la constancia durante este camino.
Y a la satisfacción de culminar una meta más en mi formación profesional.*

MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA

ÍNDICE

RESUMEN.....	XII
ABSTRACT	XIII
INTRODUCCIÓN	2
CAPÍTULO I.....	6
MARCO NORMATIVO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, EL TOQUE DE QUEDA Y EL PODER PUNITIVO	6
1.1. El estado de excepción y la restricción de la libertad de tránsito en la Constitución y la LOGJCC	6
1.2. El artículo 282 del COIP: análisis técnico del tipo penal.....	7
1.3. Los principios constitucionales que limitan el poder punitivo	10
1.3.1. Seguridad jurídica.....	10
1.3.2. Legalidad y tipicidad.....	10
1.3.3. Proporcionalidad	11
1.3.4. Mínima intervención y ultima ratio.....	11
1.4. Los estándares interamericanos sobre estados de excepción y legalidad penal....	12
1.5. El contexto ecuatoriano 2024–2026: la excepcionalidad normalizada	13
CAPÍTULO II.....	15
EL VACÍO NORMATIVO DEL TOQUE DE QUEDA Y SU TRATAMIENTO EN EL SISTEMA PENAL ECUATORIANO	15
2.1. La inexistencia de tipificación: descripción del vacío normativo	15
2.2. Los problemas de la subsunción del incumplimiento del toque de queda en el artículo 282 del COIP	16
2.2.1. El problema de la notificación personal en legal y debida forma	16
2.2.2. Orden individual y norma general: una distinción estructural	18
2.2.3. La subsunción y la prohibición de analogía in malam partem	19
2.2.4. La reserva de ley en materia penal.....	19
2.2.5. La verificación de las excepciones y la individualización de la conducta	20
2.3. El toque de queda y el derecho a la seguridad jurídica	20
2.4. El test de proporcionalidad: una conducta de entidad contravencional sancionada con pena de delito	21
2.5. Patrones de aplicación del artículo 282 del COIP durante los toques de queda (2024–2026)	24
2.6. El estándar interamericano aplicado al caso ecuatoriano	26
CONCLUSIONES	27

RECOMENDACIONES.....	29
REFERENCIAS	31

RESUMEN

Este artículo parte de una constatación simple: el Código Orgánico Integral Penal (COIP) no tipifica el incumplimiento del toque de queda decretado en los estados de excepción por grave conmoción interna que Ecuador ha vivido entre 2024 y 2026, y sin embargo la práctica fiscal y judicial lleva ese mismo período castigando esa conducta. Con un enfoque dogmático-penal y constitucional, se sostiene aquí que forzar el artículo 282 del COIP —incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente— para llenar ese vacío constituye una analogía en contra del reo, porque ese tipo penal exige una orden individualizada, dirigida a alguien en concreto y notificada en legal y debida forma, requisitos que un decreto ejecutivo de alcance general cuya única publicidad es su aparición en el Registro Oficial simplemente no puede cumplir. Se argumenta, además, que esta práctica tensiona el derecho a la seguridad jurídica, los principios de legalidad y tipicidad CRE art. 76.3, la proporcionalidad entre infracciones y sanciones CRE art. 76.6 y la mínima intervención penal (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021)COIP art. 3, al reservarle una respuesta penal severa a una conducta que, por lo poco lesiva que resulta, encajaría mejor en la categoría contravencional. El artículo cierra proponiendo, de lege ferenda, incorporar al COIP una contravención específica para el incumplimiento del toque de queda, con sanciones que no impliquen privación de libertad —multa y servicios comunitarios—, un régimen claro de excepciones y un procedimiento con todas las garantías.

Palabras clave: TOQUE DE QUEDA; ESTADO DE EXCEPCIÓN; VACÍO NORMATIVO; PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD; SEGURIDAD JURÍDICA; NOTIFICACIÓN PERSONAL; PODER PUNITIVO

ABSTRACT

This article starts from a simple observation: Ecuador’s Comprehensive Organic Criminal Code (COIP) does not criminalize curfew violations decreed under the states of exception the country has lived through between 2024 and 2026, and yet prosecutors and judges have spent that same period punishing exactly that conduct. Taking a criminal-dogmatic and constitutional approach, this article argues that stretching Article 282 of the COIP —non-compliance with legitimate decisions of a competent authority— to fill that gap amounts to an analogical application against the defendant, since that offense requires an individualized order, addressed to a specific person and formally notified, requirements that a general executive decree —whose only form of publicity is its appearance in the Official Registry— simply cannot meet. The article further contends that this practice strains the right to legal certainty (Article 82 of the Constitution), the principles of legality and specificity (Article 76.3), proportionality between offenses and penalties (Article 76.6), and minimal criminal intervention (Article 3 of the COIP), by reserving a severe criminal response for conduct that, given how minor its harm actually is, would fit better as a misdemeanor. The article closes by proposing, *de lege ferenda*, that a specific misdemeanor for curfew violations be added to the COIP, carrying non-custodial sanctions —fines and community service—, a clear regime of exceptions, and proceedings with full due process guarantees.

Keywords: CURFEW; STATE OF EXCEPTION; NORMATIVE GAP; PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY; LEGAL CERTAINTY; PERSONAL NOTIFICATION; PUNITIVE POWER

INTRODUCCIÓN

El Ecuador arrastra, desde enero de 2024, un estado de excepcionalidad que no ha vuelto a interrumpirse. Todo comenzó con el Decreto Ejecutivo No. 110 del 8 de enero de ese año, que declaró la conmoción interna grave, seguido casi de inmediato por el Decreto Ejecutivo No. 111 del día siguiente, que además reconoció la existencia de un conflicto armado interno. De ahí en adelante se sucedieron decretos tras decretos —con nombres y coberturas territoriales distintas— que han mantenido en suspenso, por más de novecientos días corridos, derechos como la libertad de tránsito. Uno de los instrumentos que más se repitió dentro de ese engranaje fue el toque de queda: la prohibición, sin excepciones claras, de estar en la calle durante ciertas horas de la noche.

De ahí nace el problema que este trabajo intenta resolver, y que parte de algo bastante simple de constatar: en el Código Orgánico Integral Penal no hay ni una sola disposición que castigue el incumplimiento del toque de queda. Ni como delito ni como contravención aparece descrita esa conducta en ningún catálogo. Ante esa ausencia, fiscales y jueces han recurrido a estirar el artículo 282 del COIP —que castiga con uno a tres años de cárcel el incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad— para cubrir un vacío que, en rigor, la ley nunca llenó. Detrás de esa operación, aparentemente rutinaria, se esconden al menos tres problemas constitucionales serios que este artículo se propone exponer. (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021)

Primero: el artículo 282 exige, como parte de su propia estructura, que la orden desobedecida haya llegado a la persona procesada de forma individual, lo cual supone una notificación personal hecha en legal y debida forma. Pero un decreto de toque de queda es

justamente lo contrario: una norma general, sin destinatario nombrado, cuya única forma de publicidad es su aparición en el Registro Oficial. A nadie se le notifica personalmente su contenido. Y, sin embargo, al aplicarse el tipo penal sin esa constancia que no puede existir porque la naturaleza del decreto lo impide, los operadores de justicia terminan dando por sentado que el procesado sabía de la orden y que decidió desobedecerla; en otras palabras, presumen el dolo y, con ello, invierten sobre el acusado una carga que debería corresponder a la Fiscalía. Segundo: al no existir un tipo penal hecho para esta conducta, perseguirla bajo el artículo 282 del COIP termina siendo una analogía en contra del reo, algo que el principio de legalidad prohíbe de forma expresa (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) y que las reglas de interpretación estricta del COIP también vedan. Tercero: incluso si se aceptara —solo para efectos del argumento— que la subsunción es válida, la respuesta punitiva que trae consigo (uno a tres años de prisión, casi siempre con prisión preventiva de por medio) resulta abiertamente desproporcionada frente a una conducta de escasísima gravedad, lo que choca de frente con el artículo 76.6 de la Constitución.

Estas tres vulneraciones, a criterio de quienes suscriben este trabajo, no se quedan en el plano del error técnico: plantean una pregunta más incómoda sobre el uso del derecho penal como herramienta de control social. Ante una conducta de baja lesividad —perfectamente tratable por la vía administrativa o contravencional— el Estado ha optado por encerrar a personas cuyo único comportamiento comprobado fue circular por la calle en un horario prohibido. Y los patrones observados durante el período analizado —detenciones concentradas en barrios periféricos de Guayaquil y de Durán, indicios de que se persigue con más fuerza a personas empobrecidas y afrodescendientes, prisión preventiva casi automática, audiencias de flagrancia donde apenas se

discute la tipicidad— coinciden, punto por punto, con lo que la criminología crítica lleva años advirtiéndolo sobre cómo se comporta el poder punitivo cuando nadie lo contiene.

La pregunta que guía esta investigación puede formularse así: ¿qué vacío existe en el COIP para tipificar y sancionar de manera proporcional el incumplimiento del toque de queda decretado en estados de excepción, y qué reforma legislativa haría falta para devolverle a esta materia seguridad jurídica y proporcionalidad penal? A partir de ahí, el objetivo general de este trabajo es analizar ese vacío y sustentar la necesidad de crear una contravención específica que respete los principios constitucionales del derecho penal. Los objetivos específicos se desglosan en cuatro: (i) revisar el marco constitucional y legal que habilita restringir la libertad de tránsito en estados de excepción; (ii) precisar en qué consiste el vacío normativo del COIP frente al toque de queda; (iii) explicar por qué forzar el artículo 282 del COIP vulnera la seguridad jurídica, la legalidad, la tipicidad y la proporcionalidad —poniendo especial atención en la falta de notificación personal—; y (iv) proponer, de lege ferenda, una contravención con sanciones proporcionales que no impliquen privación de libertad.

En cuanto a la metodología, este es un trabajo cualitativo, de corte dogmático-jurídico y documental, que combina el método analítico-sintético con el exegético. Como fuentes primarias se usaron la Constitución, el COIP, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, los decretos ejecutivos emitidos entre 2024 y 2026, y los dictámenes de control constitucional de la Corte Constitucional. Como fuentes secundarias se recurrió a la doctrina garantista y a la criminología crítica —sobre todo Ferrajoli y Zaffaroni— junto con los estándares

que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha fijado sobre estados de excepción y legalidad penal.

El artículo se divide en dos capítulos. El primero arma el marco normativo: repasa cómo la Constitución y la ley regulan el estado de excepción, analiza técnicamente el artículo 282 del COIP y expone los principios —constitucionales e interamericanos— que limitan el poder punitivo. El segundo desarrolla lo central de la tesis: demuestra el vacío normativo, examina los problemas que plantea subsumir el toque de queda en el artículo 282 —con la falta de notificación personal como argumento principal—, aplica el test de proporcionalidad y describe los patrones de aplicación observados entre 2024 y 2026. El trabajo cierra con las conclusiones y la propuesta de reforma legislativa.

CAPÍTULO I

MARCO NORMATIVO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, EL TOQUE DE QUEDA Y EL PODER PUNITIVO

1.1. El estado de excepción y la restricción de la libertad de tránsito en la Constitución y la LOGJCC

Los artículos 164 a 166 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE) son los que le dan forma al estado de excepción. Concretamente, el artículo 164 le otorga a la Presidenta o Presidente de la República la atribución de decretarlo —sea en todo el país o solo en parte de él— ante escenarios de agresión, conflicto armado (internacional o interno), grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; y condiciona esa decisión al cumplimiento de seis principios: necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) art. 164

El artículo 165, por su parte, fija con precisión cuáles derechos pueden verse suspendidos o limitados entre ellos, la libertad de tránsito, mientras que el artículo 166 impone los mecanismos de control correspondientes: hay que notificar a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales; el decreto no puede durar más de sesenta días, prorrogables por treinta adicionales; y la declaratoria queda sujeta, de forma automática, a control constitucional.

Ese mismo esquema se completa, a nivel legal, con los artículos 119 a 125 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), que le encargan a la Corte Constitucional revisar tanto la forma como el fondo de la declaratoria y de las medidas adoptadas, siempre bajo parámetros de proporcionalidad, necesidad e idoneidad (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2009) **arts. 119–125** El problema es que ni la Constitución ni la LOGJCC —ni ninguna otra ley ecuatoriana— llegan a regular el toque de queda como figura operativa: no dicen qué es, no fijan sus horarios ni su alcance territorial, no contemplan un catálogo de excepciones (personal médico de urgencias, trabajadores nocturnos, personas con discapacidad, por mencionar algunos casos evidentes) y, lo más relevante para este trabajo, no dicen absolutamente nada sobre qué pasa si alguien lo incumple. En la práctica, el toque de queda solo existe porque los decretos ejecutivos lo han venido incluyendo, apoyándose de manera genérica en la facultad presidencial de suspender la libertad de tránsito.

Este primer hallazgo resulta clave para todo lo que sigue: que se pueda suspender un derecho no significa que automáticamente nazca un delito. La suspensión de la libertad de tránsito le permite al Estado impedir que las personas circulen —con retenes, controles o llevándolas de vuelta a sus casas—, pero de ahí no se desprende, por sí sola, ningún tipo penal que autorice meter preso a quien camine por la calle. Crear infracciones penales y sus sanciones es materia reservada a la ley orgánica (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) arts. 76.3, 120 y 132.2, y ningún decreto por más estado de excepción que exista puede ocupar ese espacio.

1.2. El artículo 282 del COIP: análisis técnico del tipo penal

El artículo 282 del COIP —conocido bajo el nomen iuris de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente— castiga a quien desobedezca órdenes, prohibiciones específicas o prestaciones legalmente exigidas que le hayan sido dirigidas por una autoridad competente actuando dentro de sus facultades legales, con una pena de uno a tres años de privación de libertad (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021) art. 282. Si se descompone el tipo penal en sus elementos dogmáticos, el resultado es el siguiente:

- **Sujeto activo:** cualquier persona (delito común).
- **Conducta típica:** incumplir una orden, prohibición específica o prestación legalmente debida.
- **Objeto de la orden:** debe ser legítima, es decir, conforme a derecho y emanada dentro de las facultades legales de quien la dicta.
- **Autoridad competente:** quien ostenta potestad legal para dictar la orden concreta.
- **Elemento de individualización:** la orden debe estar dirigida a ella, esto es, a la persona procesada, de manera singular y determinada.
- **Elemento subjetivo:** dolo; la persona debe conocer la existencia y el contenido de la orden y decidir voluntariamente incumplirla.
- **Sanción:** pena privativa de libertad de uno a tres años.

La frase “dirigidas a ella” no es un detalle de estilo: ahí está, en realidad, el corazón de todo el tipo penal. El legislador diseñó esta figura pensando en proteger decisiones concretas e individuales de la autoridad —ya sea judicial o administrativa— frente a quien decide desobedecerlas directamente. Basta con mirar los casos donde el artículo 282 normalmente se

aplica: la persona procesada que rompe la medida de alejamiento impuesta por un juez en un caso de violencia contra la mujer; el imputado que deja de presentarse periódicamente pese a la medida cautelar personal ordenada en su contra; quien vuelve a entrar a un local del que fue formalmente excluido por resolución administrativa. En cada uno de estos ejemplos aparecen tres elementos constantes: una orden individual y concreta, un destinatario identificado con nombre y apellido, y una notificación personal consignada en acta, boleta o razón de notificación que deja constancia de que esa persona supo de la orden.

Ese tercer elemento merece de atención específica porque es, en buena medida, el punto sobre el que gira todo este artículo: en la aplicación normal del 282, la notificación hecha en legal y debida forma es lo que le permite al sistema judicial probar el dolo. Sin esa constancia de que la persona conoció la orden, ningún fiscal está en condiciones de sostener que decidió desobedecerla a propósito, y ningún juez puede condenar sin pisotear la presunción de inocencia (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) art. 76.2. Por eso en cualquier expediente ordinario de incumplimiento de decisión legítima aparece, sin falta, la razón de notificación como pieza procesal indispensable. Vale la pena resaltar nuevamente que el derecho procesal ecuatoriano separa con claridad dos cosas que suelen confundirse: la notificación personal —un acto de comunicación individual, documentado y verificable— y la publicidad normativa, que es simplemente publicar las normas generales en el Registro Oficial para que entren en vigencia frente a todos. Son dos instituciones que cumplen funciones distintas: una prueba conocimiento individual; la otra únicamente hace que la norma exista jurídicamente.

1.3. Los principios constitucionales que limitan el poder punitivo

1.3.1. Seguridad jurídica

La seguridad jurídica, consagrada en el artículo 82 de la Constitución, descansa sobre dos pilares: el respeto a la propia Constitución y la existencia de normas previas, claras, públicas y efectivamente aplicadas por quienes tienen competencia para hacerlo. En términos simples, esto significa que cualquier persona debería poder saber, antes de actuar, qué conductas están prohibidas y qué le puede pasar si las realiza. Cuando el Estado castiga penalmente algo que ninguna ley tipifica como infracción —o lo hace echando mano de un tipo penal pensado para otra situación completamente distinta— el ciudadano queda atrapado en la peor de las incertidumbres: no tiene forma de saber si lo que hizo es atípico, si es apenas una contravención o si es un delito, ni si terminará pagando una multa o pasando tres años en prisión. Como se demostrará más adelante, en el Capítulo II, esa es exactamente la situación en la que se encuentra hoy el toque de queda en Ecuador. (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008)

1.3.2. Legalidad y tipicidad

Según el artículo 76.3 de la Constitución, a nadie se le puede juzgar ni sancionar por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no estuviera tipificado como infracción —penal, administrativa o de cualquier otra naturaleza— en la ley; tampoco cabe imponer una sanción que la Constitución o la ley no hayan previsto de antemano. El COIP recoge este mismo principio en su artículo 5.1, bajo el nombre de legalidad, y lo refuerza exigiendo una interpretación estricta de los tipos penales y de las penas, es decir, apegada al sentido literal de la norma (art. 13.3). De ahí sale la prohibición de la analogía en contra del reo (*in malam partem*): un juez no puede estirar un

tipo penal para alcanzar conductas que su redacción literal no cubre, si eso perjudica al procesado. (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008)art. 76.3 (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021) arts. 5.1 y 13.3 Distinto es el caso de la analogía a favor del reo (in bonam partem), que sí está permitida; lo que jamás se admite es que la analogía sirva para crear o agravar responsabilidad penal. (Ferrajoli, 1995)

1.3.3. Proporcionalidad

El artículo 76.6 de la Constitución le exige a la ley que exista una proporción adecuada entre las infracciones y las sanciones sean penales, administrativas o de otro tipo. (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) art. 76.6

Esta exigencia opera en dos frentes distintos: por un lado, obliga al legislador a fijar penas que correspondan a la gravedad de cada infracción (proporcionalidad abstracta); por otro, obliga al juez a individualizar correctamente la sanción en cada caso concreto “proporcionalidad concreta”. Desde la mirada garantista, la proporcionalidad va de la mano con el principio de lesividad: solo tiene sentido imponer una pena cuando existe una afectación real a un bien jurídico, y esa pena debe guardar relación con qué tan grave fue esa afectación. (Ferrajoli, 1995)

1.3.4. Mínima intervención y ultima ratio

El artículo 3 del COIP consagra el principio de mínima intervención penal: el derecho penal solo puede activarse cuando resulta estrictamente indispensable para proteger a las personas, y únicamente después de comprobar que ningún otro mecanismo, fuera del ámbito penal, resulta

suficiente. (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021) art. 3. Esto obliga al Estado a recorrer, en orden, distintos niveles de respuesta educativa, civil, administrativa antes de recién ahí llegar a la cárcel como último recurso (Ferrajoli, 1995) resume esta idea en el conocido axioma *nulla poena sine necessitate*: toda pena que no sea necesaria es, por definición, ilegítima. En una línea similar, (Zaffaroni, 2002) “et-al” insisten en que el derecho penal de un Estado constitucional no debería entenderse como una herramienta de gobierno, sino como un sistema pensado precisamente para poner límites al poder punitivo, que de otro modo tiende naturalmente a expandirse —y a hacerlo, además, de manera selectiva— sobre los grupos más vulnerables de la sociedad.

1.4. Los estándares interamericanos sobre estados de excepción y legalidad penal

La Convención Americana sobre Derechos Humanos permite, en su artículo 27, suspender garantías cuando la situación lo amerita, pero no lo hace sin condiciones: exige que la medida sea estrictamente necesaria y limitada en el tiempo, que resulte compatible con las demás obligaciones internacionales del Estado, que no discrimine, y respeta un núcleo de derechos que bajo ninguna circunstancia pueden tocarse. Entre esos derechos intangibles está el principio de legalidad y de irretroactividad (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969) art. 9, que el propio artículo 27.2 incluye de manera explícita. Desde hace décadas, en las opiniones consultivas OC-8/87 y OC-9/87, la Corte Interamericana dejó sentado que suspender garantías no equivale a suspender el Estado de Derecho, y que el poder público sigue estando obligado a actuar dentro de la legalidad; las garantías judiciales que protegen los derechos no suspendibles, agregó la Corte, siguen plenamente vigentes incluso durante la excepción (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1987 "a") (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1987 "b") Esa misma exigencia se repite con fuerza en la jurisprudencia contenciosa

del tribunal. En *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú* 1999, la Corte fue clara: la legalidad penal exige tipos claros y precisos, y perseguir penalmente a alguien bajo figuras ambiguas o estiradas por analogía viola el artículo 9 de la Convención. (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1999) incluso si hay una emergencia de por medio. En *Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador* 2007 un precedente que obliga directamente al Estado ecuatoriano la Corte condenó a Ecuador por ejecuciones ocurridas durante un estado de emergencia, insistiendo en que la excepcionalidad no suspende el control de legalidad sobre lo que hace el Estado. (Corte Interamericana de Derechos Humanos., 2007) Y en *Tibi vs. Ecuador* 2004 sancionó tanto la prisión preventiva arbitraria como las condiciones en que se mantuvo detenida a la víctima, fijando estándares claros sobre el carácter excepcional que debe tener toda privación cautelar de libertad. (Interamericana de Derechos Humanos., 2004) El mensaje que dejan estos tres casos es uno solo: en estado de excepción, la legalidad penal no se relaja, se endurece, precisamente porque es en esos momentos cuando el poder punitivo tiende a desbordarse con más facilidad.

1.5. El contexto ecuatoriano 2024–2026: la excepcionalidad normalizada

Lo que caracteriza al período bajo estudio es que las declaratorias de excepción no dejaron de encadenarse una tras otra. Después del Decreto 110 de enero de 2024 vinieron, entre varios más, los Decretos 193, 218, 318 y 410, todos sometidos al control de la Corte Constitucional. En general, la Corte validó las declaratorias fundadas en grave conmoción interna, pero rechazó sistemáticamente que se pretendiera sustentarlas también en un conflicto armado interno, porque nunca se llegaron a verificar los requisitos de organización e intensidad que exige el estándar internacional aplicable a este tipo de conflictos —un estándar que se remonta al caso Tadić, resuelto por el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia (Tribunal Penal Internacional,

1995), y que forma parte del derecho internacional humanitario (Corte Constitucional del Ecuador, 2024) “A, B, C, D,” Cuando le tocó revisar el Decreto 493 de 2025, la Corte fue un paso más allá: declaró una constitucionalidad únicamente parcial y abrió una fase de seguimiento, ordenándole al Ejecutivo diseñar un mecanismo técnico para volver al régimen ordinario. (Corte Constitucional del Ecuador, 2025) En el fondo, esto es un reconocimiento tácito de que revisar decreto por decreto ya no bastaba frente a un estado de excepción que se había vuelto, de facto, permanente.

Sobre el toque de queda en particular, tres momentos de 2026 resultan especialmente reveladores. El primero es el dictamen 2-26-EE/26A, del 19 de marzo de 2026, que validó el toque de queda focalizado de 23h00 a 05h00 en Guayas, Los Ríos, El Oro y Santo Domingo, pero puso una condición expresa: que se aplicara de forma racional e individualizada, tomando en cuenta la situación particular de cada persona, y bajo monitoreo de la Defensoría del Pueblo. La propia Corte fue enfática en que ejecutar la medida de manera indiscriminada resultaba constitucionalmente inaceptable. El segundo momento es el Decreto 370 de mayo de 2026, que amplió el toque de queda a nueve provincias y cuatro cantones justamente el período donde se concentran las detenciones masivas bajo el artículo 282 del COIP que este trabajo analiza. Y el tercero es el Decreto 423, del 16 de junio de 2026 avalado por la Corte diez días después, que declaró un nuevo estado de excepción en diez provincias y tres cantones, pero esta vez sin toque de queda; en paralelo, el Decreto 424, del 18 de junio de 2026, movió la declaratoria de conflicto armado interno hacia un decreto ordinario, sacándola así del control constitucional automático, decisión que hoy está impugnada mediante una acción pública de inconstitucionalidad. Que el propio Ejecutivo haya abandonado el toque de queda en el Decreto 423 no parece casual: como se argumentará más

adelante, es un indicio de que el propio Gobierno reconoció al menos implícitamente lo frágil que era jurídicamente la medida y lo insostenible de su régimen sancionatorio.

CAPÍTULO II

EL VACÍO NORMATIVO DEL TOQUE DE QUEDA Y SU TRATAMIENTO EN EL SISTEMA PENAL ECUATORIANO

2.1. La inexistencia de tipificación: descripción del vacío normativo

El COIP entró en vigencia en 2014 y desde entonces ha sido reformado varias veces, pero en ninguna versión —ni la original ni las reformadas— aparece una definición, un delito o siquiera una contravención relacionada con el toque de queda. Revisar su articulado de punta a punta confirma que la expresión, simplemente, no está en ningún catálogo de infracciones. Es comprensible: quien legisló en 2014, y quienes reformaron después, no tenían forma de anticipar que la excepcionalidad se volvería una rutina del gobierno ni que el toque de queda pasaría a ser una herramienta habitual de seguridad, así que nunca se molestaron en crearla. Lo que queda, entonces, es un vacío normativo en el sentido más estricto: existe una prohibición que viene del Ejecutivo (el decreto que restringe la circulación), pero no existe ninguna sanción que venga del Legislativo para respaldarla.

Frente a ese vacío, el sistema tenía dos caminos que sí respetaban la Constitución: quedarse solo con la abstención punitiva (impedir la circulación sin llegar a procesar penalmente a nadie) o esperar a que se legislara una infracción específica. Pero terminó tomando un camino alternativo a

ambas opciones que no es admisible: forzar el artículo 282 del COIP para que cubra algo que no fue pensado para cubrir. Esa decisión no fue casual. Zaffaroni ya advertía que cuando el poder punitivo se queda sin cauce legal, pero de todos modos quiere actuar, no se detiene por eso: busca el tipo penal más flexible que tenga a mano y lo estira hasta que le quepa la conducta que quiere castigar. (Zaffaroni E. R., 2006) Y en este caso, el ganador forzoso fue el artículo 282, precisamente porque su fórmula —incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente— parece, a primera vista, lo suficientemente amplia. Lo que sigue en este trabajo busca demostrar que esa elección no se sostiene jurídicamente.

2.2. Los problemas de la subsunción del incumplimiento del toque de queda en el artículo 282 del COIP

Aplicar el artículo 282 al incumplimiento del toque de queda genera, en total, cinco problemas de subsunción. De ellos, el primero la falta de notificación personal es, a juicio de este trabajo, el que resulta decisivo para descartar la tipicidad; los otros cuatro solo terminan de reforzar esa conclusión. (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021)

2.2.1. El problema de la notificación personal en legal y debida forma

El artículo 282 exige que la orden haya sido “dirigida a ella”, es decir, a la persona que está siendo procesada. Y dirigir una orden a alguien implica, en términos jurídicos, dos cosas que no se pueden separar: identificar a un destinatario concreto y comunicarle esa orden de forma que quede constancia de que la conoció. Esa comunicación es justamente la notificación personal en

legal y debida forma: un acto procesal documentado sea en boleta, acta o razón de notificación que prueba que una persona específica recibió y conoció una decisión específica. Sin ese acto, no puede decirse que la orden estuviera dirigida a nadie en el sentido que exige el tipo penal; a lo sumo, estará publicada para todos, que es una cosa jurídicamente muy distinta.

El decreto de toque de queda nunca se notifica de forma personal. Simplemente se publica en el Registro Oficial y se difunde por los medios. Esa publicación es publicidad normativa: sirve para que la norma entre en vigencia y sustenta que, a efectos civiles o administrativos, se presume que la ley es conocida por todos. Pero esa misma presunción no puede trasladarse sin más al proceso penal para dar por probado el dolo, porque en materia penal el conocimiento de la norma es un hecho que hay que demostrar, no algo que se pueda simplemente asumir: la presunción de inocencia (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) art. 76.2 le impone a la Fiscalía la obligación de acreditar cada elemento del tipo, incluido el subjetivo (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021) art. 5.4; (Zavala Baquerizo, 2004). Sin embargo, lo que se observa en las audiencias de flagrancia del período 2024-2026 es justo lo contrario: el fiscal no presenta —porque no existe— ninguna constancia de que la persona detenida supiera del decreto, de su horario, de su cobertura territorial o de sus excepciones; y el juez, por su lado, termina presumiendo ese conocimiento con frases del tipo “el toque de queda es de conocimiento público”. Esa presunción judicial de dolo es, en el fondo, una presunción de culpabilidad, que contradice frontalmente el artículo 76.2 de la Constitución.

De ahí se desprende una consecuencia dogmática que no es menor. Si la orden nunca fue dirigida personalmente al procesado, entonces falta un elemento objetivo del tipo; y si tampoco se

probó que la conocía, falta también el elemento subjetivo. Cualquiera de los dos escenarios deja a la conducta como atípica, lo que debería llevar al sobreseimiento (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2021) art. 605.2 o, en la audiencia de calificación de flagrancia, a que directamente no se formulen cargos. Este argumento cobra especial fuerza en la práctica forense porque exigir notificación personal frente a un decreto de alcance general es, prácticamente, pedir algo imposible: un decreto así no está pensado para comunicarse a cada destinatario individualmente. Por eso el problema no se resolvería con que la Fiscalía trabajara mejor; el problema está en la propia naturaleza del toque de queda como norma.

2.2.2. Orden individual y norma general: una distinción estructural

El artículo 282 fue pensado para una orden individual y concreta; el toque de queda, en cambio, es una norma general y abstracta. Esta no es una diferencia de palabras, sino una diferencia de fondo: la orden individual solo obliga a su destinatario, y desde que se le notifica; la norma general obliga a todos desde que se publica. El tipo penal se construyó pensando en el primer escenario. Aplicarlo al segundo convierte, de golpe, a toda la población en destinataria simultánea de una orden que en realidad nadie recibió, borrando así el elemento de individualización que la propia ley exige. Y una lectura que termina eliminando un elemento del tipo penal ya no es interpretación: es, sencillamente, reescribir la ley penal desde el estrado.

2.2.3. La subsunción y la prohibición de analogía in malam partem

Lo que describe el apartado anterior es, en términos técnicos, una analogía en contra del reo. El razonamiento que subyace a la práctica fiscal podría resumirse así: el decreto viene de una autoridad competente (el Presidente); el toque de queda prohíbe circular; quien circula lo incumple; por tanto, comete el delito del artículo 282. Este silogismo deja fuera, convenientemente, tanto el requisito de que la orden esté “dirigida a ella” como su correspondiente notificación, y termina extendiendo el tipo a un supuesto la desobediencia de normas generales que el legislador nunca contempló. Esa extensión perjudica al procesado, y por eso está absolutamente prohibida. Si el legislador hubiera querido castigar penalmente la desobediencia de normas generales, lo habría dicho expresamente; que no lo haya hecho es un límite, no una puerta abierta a la creatividad punitiva de fiscales y jueces.

2.2.4. La reserva de ley en materia penal

El Presidente puede suspender la libertad de tránsito pero no puede crear infracciones penales, porque esa es una potestad que la Constitución reserva exclusivamente a la ley (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008) arts. 76.3, 120, 132.2 y 165. Al sancionar el incumplimiento del decreto por la vía del artículo 282, en la práctica se termina permitiendo que sea un decreto ejecutivo el que defina el contenido real de la conducta punible el horario, el territorio, las excepciones, mientras que la ley solo aporta la pena. Eso deja la prohibición en manos del Ejecutivo y reduce la ley a una simple cáscara sancionatoria: una especie de ley penal en

blanco, pero invertida y con una fuente infra legal, algo incompatible con la reserva de ley orgánica que rige en materia penal.

2.2.5. La verificación de las excepciones y la individualización de la conducta

Los decretos del período sí incluyeron excepciones al toque de queda emergencias médicas, trabajadores de servicios esenciales, entre otras, pero sin ninguna base legal que las desarrollara ni ningún procedimiento para acreditarlas. En los hechos, la Policía detiene a cualquiera que encuentre en la vía pública dentro del horario restringido, sin verificar si aplica alguna excepción, y la Fiscalía formula cargos sin siquiera descartarlas. El dictamen 2-26-EE/26A apuntaba justo en la dirección opuesta: pedía una aplicación razonada y diferenciada, sensible a la realidad de cada persona. Aplicar el toque de queda sin distinguir a nadie no solo desnaturaliza el tipo penal que se pretende imputar, sino que ignora una exigencia que la Corte Constitucional dejó escrita con claridad. De ahí que la defensa cuente con un argumento más a su favor.

2.3. El toque de queda y el derecho a la seguridad jurídica

La seguridad jurídica que reconoce el artículo 82 de la Constitución descansa en tres exigencias: que las normas sean previas, claras y públicas. Ninguna de ellas se satisface en el régimen sancionatorio aplicado al toque de queda. Previo no es: cuando alguien decide salir a las 23h30, no existe todavía norma que convierta ese acto en delito, ni advertencia posible de que puede terminar con una pena de hasta tres años. Claro tampoco: la respuesta estatal depende de una cadena de circunstancias que nadie está en condiciones de anticipar. la provincia donde ocurra,

qué retén lo detenga, el criterio del fiscal de turno, la disposición del juez de flagrancia; conductas idénticas terminan, según el azar de esas variables, sin consecuencia alguna, con una simple conducción a domicilio, o con prisión preventiva. Y tampoco es público en el sentido que realmente importa, porque publicar el decreto en el Registro Oficial no le avisa a nadie, en lo individual, que su circulación nocturna va a tratarse como un delito.

La seguridad jurídica se reduce, en última instancia, a poder prever la reacción del estado. Cuando una misma conducta puede ser indiferente o criminal según el criterio que aplique un agente en el momento, lo que queda ya no es un sistema jurídico, sino un reparto azaroso de consecuencias. Los datos del período estudiado revelan, además, que ese azar es aparente: el riesgo se concentra en quienes cuentan con menos medios para hacerle frente. Lo que empieza como inseguridad jurídica general termina siendo inseguridad jurídica selectiva, y es allí donde la arbitrariedad alcanza su expresión más dañina.

2.4. El test de proporcionalidad: una conducta de entidad contravencional sancionada con pena de delito

Incluso si —solo por seguir el argumento hasta el final— se aceptara que la conducta es típica, la respuesta punitiva de todos modos no pasa el test de proporcionalidad en sentido estricto. Este análisis exige comparar qué tan grave es la conducta frente a qué tan intensa es la sanción que se le impone:

- **Bien jurídico comprometido:** apenas el orden público en su versión más leve —la eficacia de una restricción administrativa de circulación—. No hay afectación a la vida, a la integridad, a la libertad sexual ni al patrimonio de nadie.
- **Lesividad de la conducta:** mínima. La persona simplemente circuló en un horario prohibido; no robó, no agredió a nadie, no portó armas. Si hubiera cometido otra conducta lesiva, esa sí tendría su propio tipo penal y su propia pena.
- **Culpabilidad:** con frecuencia disminuida o directamente excluida por ignorancia excusable, dado que se trata de decretos sucesivos, con horarios y coberturas territoriales que cambian constantemente y que se comunican por canales a los que buena parte de la población no tiene acceso.
- **Necesidad de la pena privativa de libertad:** ninguna. El efecto disuasivo se logra perfectamente con una multa o con servicios comunitarios, tal como sucede con infracciones equivalentes o incluso más graves.

La comparación con otras figuras del propio ordenamiento resulta bastante reveladora. Conducir sin licencia —una conducta que sí genera un riesgo real para la seguridad vial se sanciona apenas como contravención de tránsito, con multa; y muchas contravenciones contra el orden público terminan resolviéndose con penas que no privan de libertad, o con privaciones brevísimas. En contraste, circular a pie durante el toque de queda una conducta de lesividad claramente menor recibe el trato de un delito castigado con uno a tres años de cárcel, además de abrir la puerta a la prisión preventiva. El resultado es, cuando menos, contradictorio: la infracción menos grave termina recibiendo el castigo más severo, algo que choca directamente con el mandato de proporcionalidad del artículo 76.6 constitucional. Dicho en los términos de Ferrajoli, estamos ante

una pena que no es necesaria ni proporcional; (Ferrajoli, 1995) y visto desde el artículo 3 del COIP, ante una intervención penal que se activó como primera opción, sin siquiera pasar por los escalones administrativo y contravencional que debían agotarse antes.

La siguiente tabla sintetiza el contraste estructural entre la hipótesis para la que fue creado el artículo 282 y la hipótesis a la que se lo está aplicando:

Elemento	Orden individual (hipótesis del Art. 282)	Toque de queda (decreto general)
Naturaleza de la norma	Orden concreta e individual	Norma general y abstracta
Destinatario	Persona identificada (nombres, cédula)	Colectivo indeterminado
Comunicación	Notificación personal en legal y debida forma (acta, boleta, razón)	Publicidad normativa (Registro Oficial, medios)
Prueba del conocimiento (dolo)	Constancia documental de notificación	Mera presunción judicial, sin prueba
Autoridad emisora	Juez o autoridad administrativa, en caso concreto	Presidente de la República, por decreto
Excepciones	Definidas caso a caso en la propia orden	Enunciadas en el decreto, sin ley ni procedimiento de verificación
Recurso disponible	Impugnación ordinaria ante el propio órgano o su superior	Control constitucional abstracto, ajeno al detenido concreto
Sanción	1 a 3 años, coherente con el desacato de una orden individual	1 a 3 años forzados sobre una conducta de entidad contravencional

Tabla 1. Contraste estructural entre la orden individual del Art. 282 COIP y el decreto general de toque de queda. Elaboración propia.

2.5. Patrones de aplicación del artículo 282 del COIP durante los toques de queda (2024–2026)

Todos los problemas de tipicidad, seguridad jurídica y proporcionalidad discutidos hasta aquí dejan de ser meramente teóricos en cuanto se miran los patrones reales de aplicación de la medida. Durante la vigencia de los decretos con toque de queda —con especial intensidad bajo el Decreto 370 de mayo de 2026— se reportaron numerosas detenciones procesadas bajo el artículo 282 del COIP, concentradas territorialmente en barrios periféricos de Guayaquil y del cantón Durán. Organizaciones de derechos humanos, entre ellas la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (Comisión Ecuménica de Derechos Humanos , 2026), han documentado indicios de que la medida se aplicó con perfilamiento, afectando de forma desproporcionada a personas en situación de pobreza y a la población afrodescendiente, además de un uso frecuente de la prisión preventiva en audiencias de flagrancia donde apenas se analizó la tipicidad. En ese mismo período, organismos de derechos humanos también denunciaron presuntas desapariciones forzadas vinculadas a operativos de seguridad (Comisión Ecuménica de Derechos Humanos , 2026). A esto se suma la propia experiencia de los autores patrocinando causas de esta naturaleza, que —sin que esto pretenda tener valor estadístico— resulta ilustrativa del patrón descrito: personas detenidas por caminar poco después de iniciada la franja horaria, entre ellas trabajadores que volvían de turnos nocturnos o simplemente personas que no tenían forma de enterarse del decreto vigente, procesadas penalmente bajo una figura que puede costarles hasta tres años de cárcel.

Este patrón encaja bastante bien con lo que la criminología crítica lleva tiempo describiendo sobre cómo opera selectivamente el poder punitivo: existe una selectividad

estructural el sistema no persigue a todos los infractores por igual, sino sobre todo a los sectores más vulnerables, hay criminalización secundaria es la propia policía la que decide, en plena calle, quién entra al sistema penal y quién no y se debilitan las garantías a lo largo del proceso (Zaffaroni E. R., 2002). Los datos del período confirman esa lectura: mientras a la persona que camina por un barrio periférico se le detiene y se le procesa, quien recorre las mismas horas en auto por una zona de mayor poder adquisitivo rara vez enfrenta la misma consecuencia. Una norma idéntica termina produciendo, en la práctica, efectos completamente distintos según el nivel socioeconómico de quien la incumple. Y hay todavía una dimensión más, de carácter simbólico: el procesamiento masivo bajo el artículo 282 parecería cumplir, más que una función real de protección de algún bien jurídico, una función comunicativa mostrar mano dura y producir cifras de detenciones que se puedan exhibir públicamente (Zaffaroni E. R., 2006). Dentro del debate sobre el derecho penal del enemigo, la doctrina advierte además que los contextos de excepcionalidad tienden a habilitar tratos punitivos diferenciados que terminan erosionando la condición de ciudadano del procesado (Jakobs, G., y Cancio Meliá, M., 2003); en el caso ecuatoriano, ese trato no recae sobre un enemigo claramente definido, sino sobre quien tuvo la mala suerte de quedar atrapado por la selectividad de la aplicación.

Un dato adicional, y no menor, lo aporta la propia trayectoria normativa del Ejecutivo. El Decreto 423 de junio de 2026 dejó de lado el toque de queda, y el Decreto 424 redirigió la estrategia de seguridad hacia la vía del decreto ordinario. Que se haya abandonado la medida justo cuando el estado de excepción seguía vigente admite varias explicaciones, pero una particularmente plausible es que su régimen sancionatorio construido sobre una subsunción cuestionable, condicionado repetidamente por la Corte Constitucional y cada vez más discutido en las audiencias

simplemente dejó de ser sostenible jurídicamente. Esta evolución respalda, de manera coherente, la hipótesis central de este trabajo sobre la debilidad del fundamento penal que se ha venido invocando para castigar el incumplimiento del toque de queda.

2.6. El estándar interamericano aplicado al caso ecuatoriano

Todo lo descrito hasta aquí compromete, además, la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano. Perseguir penalmente el toque de queda mediante la extensión analógica del artículo 282 viola el artículo 9 de la Convención Americana legalidad y retroactividad, un derecho que el propio artículo 27.2 excluye expresamente de cualquier suspensión: ni siquiera en estado de excepción se puede castigar sin una ley previa, cierta y estricta (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, 1999). La prisión preventiva impuesta de forma generalizada en estos casos, por su parte, contradice los estándares fijados en *Tibi vs. Ecuador y Suárez Rosero vs. Ecuador* sobre el carácter excepcional y estrictamente justificado que debe tener toda privación cautelar de la libertad. Y aplicar la medida sin ningún tipo de individualización pese a que el dictamen 2-26-EE/26A lo exigía expresamente repite el mismo vicio que la Corte Interamericana ya le había reprochado a Ecuador en *Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador* que la fuerza pública actúe en emergencia sin un control de legalidad efectivo. El control de convencionalidad obliga a cualquier juez ecuatoriano a dejar de aplicar la subsunción del toque de queda en el artículo 282; que esto no haya ocurrido de forma sistemática durante todo el período estudiado agrega, al problema interno de constitucionalidad, un ilícito internacional que sigue vigente.

CONCLUSIONES

Primera. Es cierto que el ordenamiento ecuatoriano habilita restringir la libertad de tránsito durante los estados de excepción (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2008)arts. 164–166; (ASAMBLEA DEL ECUADOR, 2009)arts. 119–125, pero eso es todo lo que hace: en ningún momento regula operativamente el toque de queda ni fija ninguna consecuencia para quien lo incumpla. Que se pueda suspender un derecho no significa que automáticamente nazca una infracción penal; crear una infracción es materia reservada a la ley, y ningún decreto ejecutivo tiene facultad para suplir esa reserva.

Segunda. El COIP, sencillamente, no tipifica el incumplimiento del toque de queda —ni como delito ni como contravención—. Ese vacío normativo, en sentido estricto, es lo que la práctica fiscal y judicial ha intentado llenar recurriendo al artículo 282 del COIP, una figura que en realidad se diseñó para castigar el desacato de órdenes individuales y concretas, no la desobediencia de normas generales.

Tercera. Esa forma de subsumir la conducta arrastra varios problemas serios, y el principal de todos es la ausencia de notificación personal. El artículo 282 exige que la orden esté “dirigida a ella” a la persona procesada, lo cual supone notificarla en legal y debida forma como condición para poder acreditar tanto su conocimiento como, a partir de ahí, el dolo. Pero el decreto de toque de queda es una norma general publicada en el Registro Oficial que jamás se notifica personalmente a nadie: publicidad normativa y notificación personal no son lo mismo.

Cuando la práctica judicial da por sentado ese conocimiento sin más, termina sustituyendo la prueba del dolo por una presunción que choca con el artículo 76.2 de la Constitución. Sin notificación personal acreditada, el juicio de tipicidad se debilita hasta el punto a criterio de esta investigación de justificar el sobreseimiento por atipicidad; y como un decreto de alcance general difícilmente puede llegar a notificarse de forma personal, el problema no está en cómo se aplica la norma, sino en su propia naturaleza.

RECOMENDACIONES

Primera. Se recomienda a la Asamblea Nacional la incorporación al COIP, en el título correspondiente a las contravenciones, de una figura específica cuyo texto se propone, de lege ferenda, en los siguientes términos:

Artículo (...).- Incumplimiento del toque de queda durante estado de excepción.- La persona que incumpla una restricción horaria de circulación (toque de queda) legalmente decretada durante un estado de excepción será sancionada con multa de una a cinco remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, con servicios comunitarios de treinta a noventa horas, o con ambas sanciones conjuntamente. En ningún caso procederá pena privativa de libertad ni medida cautelar de prisión preventiva por esta contravención. Se exceptúan de responsabilidad: (a) las personas que acrediten una emergencia médica propia o de terceros; (b) las personas trabajadoras de servicios esenciales en horario laboral o en desplazamiento desde o hacia su lugar de trabajo; (c) las personas con discapacidad que requieran movilidad para atención de salud; y (d) quienes transporten o acompañen a las personas de los literales anteriores. La sanción se impondrá mediante el procedimiento expedito de contravenciones, con plena garantía del derecho a la defensa y de la presunción de inocencia.

Segunda. Mientras la reforma no se apruebe, se recomienda a las juezas y jueces penales ejercer el control de constitucionalidad y de convencionalidad que les es exigible: declarar la atipicidad de las conductas de incumplimiento de toque de queda procesadas bajo el artículo 282 del COIP y disponer el sobreseimiento correspondiente, por ausencia del elemento de individualización y de notificación personal que el tipo exige.

Tercera. Se recomienda a la Defensoría Pública y al foro en general estructurar la defensa técnica en estos casos sobre la falla de notificación como argumento principal exigiendo a la Fiscalía la constancia de notificación personal de la orden, que nunca podrá presentar, complementada con la prohibición de analogía, el condicionamiento del dictamen 2-26-EE/26A y el test de proporcionalidad, así como acudir al hábeas corpus frente a privaciones de libertad derivadas de estas detenciones.

REFERENCIAS

- Comisión Ecuménica de Derechos Humanos [CEDHU]. (2026). *Informe de monitoreo sobre detenciones durante los estados de excepción 2024–2026*. CEDHU.
- Constitución de la República del Ecuador [CRE]. (2008). Registro Oficial No. 449, 20 de octubre de 2008 (Ecuador). https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH] (Pacto de San José). (1969). Organización de los Estados Americanos, 22 de noviembre de 1969. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>
- Código Orgánico Integral Penal [COIP]. (2014). Registro Oficial Suplemento No. 180, 10 de febrero de 2014 (Ecuador). https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2024/04/CODIGO_ORGANICO_INTEGRAL_PENAL_COIP.pdf
- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Editorial Trotta.
- Jakobs, G., y Cancio Meliá, M. (2003). *Derecho penal del enemigo*. Civitas.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional [LOGJCC]. (2009). Registro Oficial Suplemento No. 52, 22 de octubre de 2009 (Ecuador). https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/03/Ley-Organica-de-Garantias-Jurisdiccionales-y-Control-Constitucional_act_marzo_2020.pdf
- Decreto Ejecutivo No. 110. (2024, 8 de enero). Presidencia de la República del Ecuador. Registro Oficial Primer Suplemento No. 473, 9 de enero de 2024. <https://www.registroficial.gob.ec/index.php/registro-oficial-web/publicaciones/suplementos/item/19973-suplemento-al-registro-oficial-no-473>
- Decreto Ejecutivo No. 111. (2024, 9 de enero). Presidencia de la República del Ecuador. Registro Oficial Suplemento No. 474, 9 de enero de 2024. https://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/2024/01/Decreto_Ejecutivo_No._111_20240009145200_20240009145207.pdf
- Decreto Ejecutivo No. 193. (2024). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar fecha exacta y Registro Oficial; renovación dictada en aplicación del dictamen 1-24-EE/24 de 29 de febrero de 2024]. <https://www.lexis.com.ec/noticias/decreto-ejecutivo-193-renovacion-de-estado-de-excepcion>

Decreto Ejecutivo No. 218. (2024, 7 de abril). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://asobanca.org.ec/wp-content/uploads/2024/04/Decreto-Ejecutivo-No.-218-%E2%80%93Reconoce-la-persistencia-de-un-conflicto-armado-interno-a-cargo-de-grupos-armados-organizados.pdf>

Decreto Ejecutivo No. 318. (2024, 2 de julio). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://www.resumenlatinoamericano.org/2024/07/02/ecuador-noboa-decreta-nuevo-estado-de-excepcion/>

Decreto Ejecutivo No. 410. (2024, 3 de octubre). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://www.lexis.com.ec/noticias/decreto-ejecutivo-410-estado-de-excepcion-por-grave-conmocion-interna>

Decreto Ejecutivo No. 493. (2025, 2 de enero). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://www.primicias.ec/seguridad/estado-excepcion-guayas-manabi-santa-elena-sucumbios-troncal-2enero-86669/>

Decreto Ejecutivo No. 370. (2026, 28 de abril). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://www.primicias.ec/seguridad/toque-queda-decreto370-presidente-daniel-noboa-estado-excepcion-ecuador-quito-guayaquil-120970/>

Decreto Ejecutivo No. 423. (2026, 16 de junio). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/corte-constitucional-avala-el-estado-de-excepcion-decretado-en-10-provincias-y-tres-cantones-nota/>

Decreto Ejecutivo No. 424. (2026, 18 de junio). Presidencia de la República del Ecuador. [Completar Registro Oficial]. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/corte-constitucional-respalda-estado-excepcion-ecuador/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2024a). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 5-24-EE/24*, 9 de mayo de 2024. <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>

Corte Constitucional del Ecuador. (2024b). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 6-24-EE/24* [fecha exacta por confirmar, junio de 2024]. <https://repositorio.uti.edu.ec/items/927e8ca2-f28d-4179-a877-2caa5cae64ad/full>

- Corte Constitucional del Ecuador. (2024c). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 7-24-EE/24*, 1 de agosto de 2024. <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2024d). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 11-24-EE/24*, 14 de noviembre de 2024. <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2025). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 1-25-EE/25*, notificado el 28 de febrero de 2025. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/control-de-constitucionalidad-del-decreto-ejecutivo-de-estado-de-excepcion-493/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2026a). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 2-26-EE/26*, 12 de marzo de 2026. <https://www.eldiario.ec/ecuador/corte-constitucional-decide-el-estado-de-excepcion-seguira-30-dias-mas-en-estas-provincias-13032026/>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2026b). *Dictamen de control constitucional de estado de excepción No. 2-26-EE/26A*, 19 de marzo de 2026. [Completar enlace directo al texto del dictamen]. <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH]. (1987a). *El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 CADH)*. Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987b). *Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 CADH)*. Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1997). *Caso Suárez Rosero vs. Ecuador*. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_35_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999). *Caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_52_esp.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2004). *Caso Tibi vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_114_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007). *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf
- Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia [TPIY]. (1995). *Fiscal vs. Duško Tadić*. Decisión sobre la moción de la defensa relativa a la excepción prejudicial de incompetencia, 2 de octubre de 1995. Caso No. IT-94-1. <https://www.icty.org/x/cases/tadic/acdec/en/51002.htm>
- Zaffaroni, E. R. (2006). *El enemigo en el derecho penal*. Ediar
- Zaffaroni, E. R., Alagia, A., y Slokar, A. (2002). *Derecho penal. Parte general* (2.^a ed.). Ediar
- Zavala Baquerizo, J. (2004). *Tratado de derecho procesal penal*. Edino

DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Nosotros, JOSE RAMON CHAVEZ PIN CON C.I. 2100638911 y MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA CON C.I. 0952616092 respectivamente, autores del trabajo de titulación: El vacío normativo en el código orgánico integral penal respecto del toque de queda y su incidencia en la violación del principio de proporcionalidad penal en Ecuador (2024–2026), previo a la obtención del título de Abogado en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil:

1.- Declaramos 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.- Autorizamos 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, LLENAR CONFORME CORRESPONDA de 2026.

f. 

JOSE RAMON CHAVEZ PIN
C.I. 2100638911

f. 

MERCEDES ESPINOZA AGUILERA
C.I. 0952616092



REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA			
FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE TITULACIÓN			
TÍTULO Y SUBTÍTULO:	El vacío normativo en el código orgánico integral penal respecto del toque de queda y su incidencia en la violación del principio de proporcionalidad penal en Ecuador (2024–2026)		
AUTOR (ES)	JOSE RAMON CHAVEZ PIN MAYRA MERCEDES ESPINOZA AGUILERA		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES)	AB. DIEGO ZAVALA VELA		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
FACULTAD:	Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas		
CARRERA:	Carrera de Derecho		
TÍTULO OBTENIDO:	Abogado		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	23 de agosto del 2026	No DE PÁGINAS:	49
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho constitucional, derecho internacional, derecho penal		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Toque De Queda; Estado De Excepción; Vacío Normativo; Principio De Proporcionalidad; Seguridad Jurídica; Notificación Personal; Poder Punitivo		
RESUMEN/ABSTRACT Este artículo parte de una constatación simple: el Código Orgánico Integral Penal (COIP) no tipifica el incumplimiento del toque de queda decretado en los estados de excepción por grave conmoción interna que Ecuador ha vivido entre 2024 y 2026, y sin embargo la práctica fiscal y judicial lleva ese mismo período castigando esa conducta. Con un enfoque dogmático-penal y constitucional, se sostiene aquí que forzar el artículo 282 del COIP —incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente— para llenar ese vacío constituye una analogía en contra del reo, porque ese tipo penal exige una orden, dirigida a alguien en concreto y notificada en legal y debida forma, requisitos que un decreto ejecutivo individualizada de alcance general —cuya única publicidad es su aparición en el Registro Oficial— simplemente no puede cumplir.			
ADJUNTO PDF:	SI	NO	
	X		
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono:	E-mail:	
	+593-989697717 +593-978861071	Mayra.espinoza02@cu.ucsg.edu.ec Jose.chavez05@cu.ucsg.edu.ec	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN	Nombre: Ab. Ángela Paredes Caverro, Mgtr.		
	Teléfono: +593-99 760 4781		