



*Control Constitucional de los estados de excepción en Ecuador: Análisis del rol de la Corte Constitucional y un enfoque en la Legislación Comparada*

*Constitutional control of states of exception in Ecuador: Analysis of the role of the constitutional court and a focus on comparative legislation*

*O controlo constitucional dos estados de exceção no Equador: Análise do papel do tribunal constitucional e enfoque na legislação comparada*

Milton Geovanny Chacón-Molina <sup>I</sup>  
[milton.chacon.13@est.ucacue.edu.ec](mailto:milton.chacon.13@est.ucacue.edu.ec)  
<https://orcid.org/0009-0005-3806-3247>

Ana Fabiola Zamora-Vázquez <sup>II</sup>  
[afzamorav@ucacue.edu.ec](mailto:afzamorav@ucacue.edu.ec)  
<http://orcid.org/0000-0002-1611-5801>

**Correspondencia:** [milton.chacon.13@est.ucacue.edu.ec](mailto:milton.chacon.13@est.ucacue.edu.ec)

Ciencias Sociales y Políticas  
Artículo de Investigación

\* **Recibido:** 10 de septiembre de 2024 \* **Aceptado:** 20 de octubre de 2024 \* **Publicado:** 21 de noviembre de 2024

- I. Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Ecuador.
- II. Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Ecuador.

## Resumen

El artículo analiza el control constitucional en Ecuador durante los estados de excepción, destacando la función de la Corte Constitucional en la revisión de los decretos ejecutivos emitidos en respuesta a agresiones, conflictos armados internos o internacionales, conmociones internas, calamidades públicas o desastres naturales. La Constitución otorga al Presidente la facultad de declarar estados de excepción bajo ciertos principios, pero exige que la Corte Constitucional supervise que dichas medidas sean compatibles con los derechos fundamentales y principios constitucionales. El estudio se centró en los decretos 463 de 2022, así como 110 y 111 de 2024, emitidos en contextos de crisis de seguridad y conmociones internas. Se evaluó si estas disposiciones del ejecutivo cumplieron con los principios de proporcionalidad y necesidad establecidos en la ley, y si la Corte ejerció un control efectivo. Además, se realizó un análisis comparativo con el marco normativo de otros países de América Latina, con el fin de identificar posibles áreas de mejora en el sistema ecuatoriano de control constitucional sobre los estados de excepción. Los resultados indican que, aunque la Corte Constitucional desempeñó adecuadamente su rol en los casos estudiados, persisten desafíos relacionados con la coherencia y efectividad del control judicial sobre las medidas extraordinarias adoptadas por el ejecutivo. En respuesta, se proponen recomendaciones para fortalecer el marco normativo y garantizar un equilibrio adecuado entre la seguridad pública y la protección de los derechos fundamentales en situaciones excepcionales.

**Palabras clave:** Derecho constitucional; estado de excepción; control constitucional; libre circulación; derecho comparado.

## Abstract

The article analyses constitutional control in Ecuador during states of exception, highlighting the role of the Constitutional Court in reviewing executive decrees issued in response to aggression, internal or international armed conflicts, internal unrest, public calamities or natural disasters. The Constitution grants the President the power to declare states of exception under certain principles, but requires the Constitutional Court to oversee that such measures are compatible with fundamental rights and constitutional principles. The study focused on decrees 463 of 2022, as well as 110 and 111 of 2024, issued in contexts of security crises and internal unrest. It assessed whether

these executive provisions complied with the principles of proportionality and necessity established in the law, and whether the Court exercised effective control. In addition, a comparative analysis was carried out with the regulatory framework of other Latin American countries, in order to identify possible areas of improvement in the Ecuadorian system of constitutional control over states of exception. The results indicate that, although the Constitutional Court adequately played its role in the cases studied, challenges remain related to the coherence and effectiveness of judicial control over extraordinary measures adopted by the executive. In response, recommendations are proposed to strengthen the regulatory framework and ensure an adequate balance between public security and the protection of fundamental rights in exceptional situations.

**Keywords:** Constitutional law; state of exception; constitutional control; free movement; comparative law.

## Resumo

O artigo analisa o controlo constitucional no Equador durante os estados de exceção, destacando o papel do Tribunal Constitucional na revisão dos decretos executivos emitidos em resposta a agressões, conflitos armados internos ou internacionais, comoções internas, calamidades públicas ou desastres naturais. A Constituição confere ao Presidente o poder de declarar estados de exceção ao abrigo de certos princípios, mas exige que o Tribunal Constitucional supervise a compatibilidade de tais medidas com os direitos fundamentais e os princípios constitucionais. O estudo centrou-se nos decretos 463 de 2022, bem como nos 110 e 111 de 2024, emitidos em contextos de crises de segurança e choques internos. Avaliou-se se estas disposições executivas cumpriam os princípios da proporcionalidade e da necessidade estabelecidos na lei e se o Tribunal exercia um controlo eficaz. Além disso, foi realizada uma análise comparativa com o quadro regulatório de outros países da América Latina, de forma a identificar possíveis áreas de melhoria no sistema equatoriano de controlo constitucional sobre os estados de exceção. Os resultados indicam que, embora o Tribunal Constitucional tenha desempenhado adequadamente o seu papel nos casos estudados, persistem desafios relacionados com a coerência e eficácia do controlo judicial sobre as medidas extraordinárias adotadas pelo executivo. Em resposta, são propostas recomendações para reforçar o quadro regulamentar e garantir um equilíbrio adequado entre a segurança pública e a protecção dos direitos fundamentais em situações de exceção.

**Palavras-chave:** Direito Constitucional; emergência; controle constitucional; livre circulação; direito comparado.

## **Introducción**

La promulgación de la Constitución de 2008 en Ecuador trajo consigo transformaciones significativas tanto en su componente orgánico como dogmático. Un cambio sustancial fue la evolución del Tribunal Constitucional que se convirtió en la Corte Constitucional, reflejando no solo una modificación nominal, sino la adopción que un nuevo paradigma constitucional que, alejándose del concepto de Constitución Política, se consolidó como una norma jurídica de aplicación directa (Aguilar, 2010). Este cambio introdujo el neoconstitucionalismo en Ecuador, reformulando el derecho y estableciendo un nuevo enfoque jurídico.

A pesar de estos avances teóricos, se ha argumentado que muchos de estos cambios han permanecido en el ámbito retórico de la Corte Constitucional y de sus defensores. En diversas ocasiones, la Corte ha sido percibida más como una entidad legitimadora de las acciones del poder ejecutivo que como un verdadero organismo de control constitucional. Una de las competencias más importantes de la Corte es el control de los estados de excepción, situaciones extraordinarias que se definen como rupturas de la cotidianeidad “tiene de particular que no puede definirse ni como una situación de hecho, ni como una situación de derecho, sino que instruye entre estas un paradójico umbral de indiferencia” (Giraldo, 2021).

El filósofo Agamben, en su obra “State of Exception”, describe al estado de excepción como un instrumento biopolítico, un recurso del ejecutivo, ya que es una herramienta que tiene el ejecutivo para situaciones de crisis o emergencias, sin embargo, opera en un umbral de indeterminación entre la democracia y el absolutismo. (Agamben, 2005) Situaciones que serán analizadas dentro del presente trabajo, ya que, al ser una herramienta de carácter emergente, el constituyente ha previsto un mecanismo de control por parte del máximo órgano de interpretación y control constitucional que es la Corte Constitucional.

En Ecuador, la Constitución confiere al presidente de la República la potestad exclusiva de decretar el estado de excepción en situaciones de agresión, conflicto armado, conmoción interna, calamidad pública o desastre natural, observando los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Así mismo, es la propia Constitución la que establece los derechos que pueden ser suspendidos o

limitados y las facultades durante estos estados, así como el procedimiento para su declaratoria y notificación.

Por tanto, en el campo del Derecho Constitucional y Procesal Constitucional, los estados de excepción constituyen una de las herramientas más críticas y complejas para el gobierno central en tiempos de crisis. Este artículo tiene como tema centrar el control constitucional de los estados de excepción en Ecuador, enfocándose en los decretos ejecutivos 463 del 29 de junio de 2023 y 110 y 111 del 8 y 9 de enero de 2021. Estos decretos fueron emitidos en respuesta a situaciones de grave conmoción interna y conflicto armado interno, y han suscitado un amplio debate sobre los límites de la autoridad del ejecutivo y la protección de los derechos fundamentales durante estos períodos excepcionales. La controversia principal radica en la falta de lineamientos claros y precisos en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) sobre los procedimientos y límites del control constitucional que debe ejercer la Corte Constitucional.

El análisis del control constitucional es de gran importancia, a pesar de que la Constitución establece ciertos principios generales y requisitos para la declaración de estados de excepción, la ambigüedad en su aplicación ha generado críticas y cuestionamientos. Estos señalan que, en ocasiones, las medidas adoptadas pueden ser desproporcionadas o no estar en armonía con los principios constitucionales y legales. Es en este contexto que surge la necesidad de examinar si los decretos ejecutivos mencionados cumplieron con los requisitos constitucionales y legales, y si el control ejercido por la Corte Constitucional fue adecuado y efectivo.

El objetivo principal de este estudio es analizar el marco jurídico y control constitucional realizado por la Corte Constitucional de Ecuador sobre los estados de excepción, además de realizar una comparación la legislación y prácticas de otros países de América Latina, como Colombia y México. Este análisis comparativo permitirá identificar posibles mejoras y ventajas que puedan ser adoptadas en la legislación ecuatoriana.

Específicamente, este artículo busca describir el contexto constitucional y legal sobre las causas, requisitos, procedimientos y efectos de la declaratoria de estados de excepción en Ecuador; examinar las competencias y el rol de la Corte Constitucional en el control de constitucionalidad de estos decretos, y realizar un seguimiento detallado de los decretos ejecutivos 463, 110 y 111, así como de los dictámenes de la Corte Constitucional sobre ellos, para verificar si se ha realizado un control adecuado de proporcionalidad y si se han respetado los derechos fundamentales.

## **Fundamentos teóricos**

### **Estado de excepción: una figura constitucional**

El estado de excepción es un régimen jurídico especial que permite a los gobiernos adoptar medidas extraordinarias en respuesta a situaciones de emergencia que pueda amenazar la independencia o integridad del Estado (Villagómez, 2021). Estas medidas pueden acarrear la suspensión temporal de ciertos derechos y garantías a fin de restablecer el orden y garantizar la seguridad pública. Estos se encuentran regulados tanto por las constituciones nacionales de los diversos estados, así como por el derecho internacional humanitario, como la (Organización de Estados Americanos, 1969). De forma que, un estado de excepción, como lo ha definido Agambem (2005), se trata de un instrumento biopolítico, se trata de una herramienta que tiene el ejecutivo para situaciones de crisis o emergencia.

De este modo, los estados de excepción surgen como medidas extremas para salvaguardar el Estado de derecho y los derechos constitucionales de los ciudadanos, esto siempre y cuando existan razones que las amenacen. Siendo precisamente estas situaciones las que se analizan dentro del presente documento, ya que, al ser los estados de excepción de carácter emergente, ha sido previsto un mecanismo de control por parte del máximo órgano de interpretación y control constitucional, que en el Ecuador se denomina Corte Constitucional.

El estado de excepción, según la el país, puede llamársele estado de emergencia, estado de sitio, suspensión de derechos y garantías, legislación de emergencia, entre otras denominaciones. Sin embargo, indistintamente de la forma en la que se lo llame, esta es una institución creada para enfrentar lo que se lo denomina también como “hipótesis de peligro público” (Aguilar, 2010). Situación que faculta a concentrar poderes en una autoridad para limitar ciertos derechos o instaurar medidas que en situaciones normales no se las admitiría, sino que dependen y se legitiman en función de la necesidad de acuerdo con las circunstancias.

El estado de excepción es una institución para afrontar diversas situaciones de crisis no previstas en el marco de la normalidad institucional (Quitian, 2021) a través de mecanismos y herramientas jurídicas constitucionales de naturaleza política e institucional, se trata de una excepción a la vigencia plena de los derechos y garantías constitucionales que deben ser de carácter temporal y hasta superar la situación de anormalidad o emergencia.

La adopción de estos mecanismos excepcionales no es reciente, a lo largo del tiempo se han ido aplicando diversas medidas de excepción, entre estos, el de la época de la Roma republicana, en donde el dictador tenía poderes extraordinarios en tiempos de crisis. Luego, en la edad media y moderna, el poder absoluto de los monarcas, que tenían como justificación al derecho divino, es considerada como una forma de estado de excepción permanente. Posteriormente, en la edad moderna, las guerras y revoluciones llevaron a la formalización e incorporación de los estados de excepción en la normativa constitucional como un mecanismo para enfrentar las emergencias o situaciones anormales que amenazaban al orden constituido. (Cercel & Fusco, 2020)

En la actualidad, han surgido diversas teorías contemporáneas, en las que se destacan esencialmente dos. Por un lado, la planteada por Carl Schmitt, en donde se desarrolló la teoría moderna del estado de excepción en el contexto de la República de Weimar y el régimen nazi. Schmitt justificaba que, en situaciones extremas, el soberano tenía la capacidad de suspender el orden legal para proteger el estado y su orden. Por otra parte, Giorgio Agamben (2005), quien plantea una crítica a la teoría de Schmitt, argumentando que el estado de excepción en los estados contemporáneos se ha convertido en una norma más que en una excepción. Plantea Agamben que estos estados de emergencia permanentes son utilizados por los gobiernos para ejercer control biopolítico sobre la población, reduciendo la vida humana a su mera existencia biológica, restringiendo y socavando las libertades civiles.

En el Ecuador, el titular del estado de excepción es el Presidente de la República, que, para este propósito, tiene facultades extraordinarias con fundamento en situaciones de hecho que generen una amenaza grave al Estado de derecho constituido y al orden jurídico previamente establecido (Salazar, 2018). Así lo establece la Constitución del Ecuador, la facultad de dictar estados de excepción está limitada exclusivamente al presidente de la República, que en su artículo 164 establece:

La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. (...) El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad (...). (Constitución de la República del Ecuador, 2008) Por tanto, es la propia Constitución del Estado la que legitima la institución jurídica del estado de excepción.

En este mismo sentido, es el artículo 165 de la Constitución el que determina qué derechos pueden suspenderse o limitarse y las facultades que se tienen durante la vigencia de los estados de excepción, así mismo, el artículo 166 establece el procedimiento para su declaratoria. Debiendo el presidente de la República notificar a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda, notificación que debe hacerse dentro de las cuarenta y ocho horas a la firma del decreto.

En este contexto, es donde surge la problemática y la justificación planteada, porque ha sido asignada a la Asamblea Nacional la facultad de revocar los decretos en cualquier tiempo; así como, es competencia de la Corte Constitucional el control de los estados de excepción, según lo recogido en la LOGJCC, que en su artículo 119 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.” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

Debe, por lo tanto, la Corte Constitucional realizar un control constitucional material y formal de los decretos que declaren un estado de excepción, el primero implica que la corte revisará que contengan cuando menos los requisitos establecidos en el artículo 121 de la LOGJCC, mientras que, el control formal debe realizarse sobre las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción, en el que debe verificarse que estos hayan sido ordenados mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico y que estos se enmarquen en las competencias en razón de la materia, de la especialidad y temporalidad del estado de excepción.

Así mismo, la Corte Constitucional debe realizar un control material de las medidas dictadas con fundamento en el estado de excepción, que son las establecidas en el artículo 123 de la propia LOGJCC, en donde, para efectos del control material, las medidas dictadas deben cumplir con los principios establecidos en la Constitución en el artículo 165 y que son desarrolladas en la LOGJCC, que son:

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. (Asamblea Nacional, 2009)

Dicho esto, surge la discusión sobre los estados de excepción, sobre si esta potestad del ejecutivo puede devenir en un ejercicio abusivo y arbitrario del poder, por lo que, bajo este presupuesto, le corresponde a la Corte Constitucional llevar a cabo un análisis adecuado sobre el cumplimiento de este marco constitucional y legal en cuanto al control de las limitaciones que establezcan los decretos ejecutivos en relación con los estados de excepción.

Es así como, se pretende efectuar un análisis de la estructura jurídico-constitucional sobre los estados de excepción y sobre la facultad de control de la Corte Constitucional sobre ellos. Así como, revisar los estados de excepción contenidos en los decretos ejecutivos 463 del 29 de junio de 2022, así como los decretos ejecutivos 110 y 111 del 8 y 9 de febrero de 2024, así como con los pronunciamientos o dictámenes 5-22-EE/22 y 1-24-EE/24, emitidos por la Corte en relación con el control constitucional sobre estos decretos.

El objetivo que se pretende es analizar estos decretos ejecutivos que, si bien son dictados por dos presidentes de la República en contextos diferentes, pero el propósito es verificar si la Corte ha realizado un control adecuado sobre estos estados de excepción, o si se trata de una resolución que obedece a motivaciones políticas o por cuestiones de popularidad. Partiendo por comprender que el rol de las altas cortes de control constitucional, primeramente, es el de vigilar el cumplimiento de los derechos contenidos en la Constitución, pero, así mismo, estas deben ser contramayoritarias frente al poder, es precisamente una función y sobre todo responsabilidad del poder judicial y del control constitucional, el de ejercer un control frente a gobiernos que son extremadamente populares. (Gargarella, 2011)

El análisis del marco constitucional y legal con respecto a los estados de excepción, la revisión de los decretos ejecutivos indicados y los dictámenes pronunciados por la Corte Constitucional permitirán, a través de la aplicación del método analítico-sintético, evidenciar si se ha realizado una valoración adecuada y, por tanto, un control correcto y apegado a derecho. Para posteriormente, por el método comparativo, a través del estudio del control constitucional de los estados de

excepción de la legislación comparada de las legislaciones de México y Colombia, a fin de verificar si las cortes o tribunales constitucionales de estos países han actuado con un control adecuado, y luego de haber descrito los hallazgos, mediante diferencias, similitudes o recomendaciones de la legislación comparada sugerir la modificación o incorporación en nuestra legislación.

### **Decreto Ejecutivo 463 de declaratoria de estado de excepción**

El Decreto Ejecutivo No. 463 emitido por el presidente de la República, Guillermo Lasso, el 29 de junio de 2022, que tuvo por objetivo declarar el estado de excepción en determinadas provincias del país debido a graves amenazas a la seguridad pública y al orden interno. Tomando como fundamentos jurídicos la obligación del Estado de garantizar la seguridad integral, que según el artículo 3 numeral 8 de la Constitución, es su deber garantizar la seguridad integral de sus habitantes. Reconociendo que las personas tienen derechos de libertad contemplados en el artículo 66 de la Constitución, entre los que se encuentra el derecho a la movilidad y libertad. Sin embargo, es el propio decreto el que, reconociendo estos derechos constitucionales, el artículo 164 y 165 de la Constitución, permite decretar un estado de excepción en situaciones de grave conmoción interna y que estos derechos o libertades individuales, deben inexorablemente ceder frente a estas situaciones de necesidad que se usan como justificación del Decreto.

Los fundamentos fácticos del que el ejecutivo argumenta en el decreto se basan en una serie de incidentes violentos y desorden social que ocurrió en el contexto en el que dictó el decreto en cuestión, haciéndose mención de reportes de manifestaciones agresivas, uso de armas de fuego, bloqueos de vías y ataques a fuerzas de seguridad, lo que ha devenido en desabastecimiento y pérdidas económicas, ya han generado grandes pérdidas por cierre de pozos petroleros y falta de provisión de alimentos y medicinas en los lugares en los que se dictó que rija el estado de excepción, así como un impacto en la seguridad pública.

Por lo que, se dicta el estado de excepción con las medidas que el ejecutivo considera necesarias, idóneas y proporcionales, que incluyen:

- a) La movilización de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, para apoyar el reabastecimiento del orden y seguridad pública.
- b) La suspensión de derechos, que implica la limitación temporal del derecho a la libertad de asociación y reunión en casos de manifestaciones, así como, se restringe la libertad de tránsito en horarios específicos.

- c) La creación de zonas de seguridad, declarando zonas estratégicas para la protección de infraestructuras esenciales para garantizar la provisión continua de servicios básicos.
- d) Las requisiciones y control de bienes como medidas para que el Estado pueda apropiarse de bienes y de prestación de servicios que sean de carácter esencial y tengan como finalidad superar la situación de emergencia. (Decreto Ejecutivo 463, 2022).

De esta manera, este decreto el presidente de la República justifica por la insuficiencia de medios ordinarios para controlar la situación de violencia y desorden, argumentando además que la Corte Constitucional ha validado en ocasiones anteriores medidas similares ante situaciones semejantes, subrayando la necesidad de que las acciones deben ser proporcionales, necesarias y respetuosas de los derechos humanos, que realizado el control de constitucionalidad correspondiente por parte de la Corte, asegurando que el decreto cumple con los requisitos formales y materiales establecidos en la ley, por lo que, considera el ejecutivo que se tratan de medidas idóneas para enfrentar la crisis. De esta forma, se ordena notificar la declaratoria del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales, conforme lo determina la Constitución en el artículo 166 de la Constitución. (Lasso, 2022).

### **Dictamen 5-22-EE/22**

La Corte Constitucional, en atribución del control constitucional, mediante el dictamen 5-22-EE/22, realizó el control constitucional del Decreto Ejecutivo 463, que dictaba el estado de excepción parte del territorio de la República, señalando que es la Corte competente para realizar control tanto formal como material de los estados de excepción, de acuerdo a los artículos 166 y 436 numerales 8 de la Constitución, que implica que debe actuar de inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción cuando implique limitación o suspensión de derechos constitucionales. Así también, indica la Corte en el dictamen que conforme el artículo 75 numeral 3 de la LOGJCC, confiere al máximo órgano de interpretación constitucional, el control de constitucionalidad en los decretos que declaran estados de excepción, así mismo fundamenta su competencia del artículo 119 de la LOGJCC, que en el caso de un decreto ejecutivo que declare un estado de excepción y de los que se dicten con fundamento en este, se debe realizar un control tanto formal como material.

De esta forma, la Corte realiza una identificación breve de los hechos y la causal constitucional que el decreto 463 sometidos a su control describiendo que diversos hechos, como ataques a las

Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el cierre de pozos petroleros, así como los bloqueos de vías y desabastecimiento de insumos médicos y alimenticios, son justificativos para la declaratoria del estado de excepción, indicando que se ha alterado gravemente el orden público y, por tanto, esto provoca situaciones de violencia, atenta contra áreas reservadas y pone en riesgo la seguridad de los ciudadanos, por lo que indica la Corte que el ejecutivo a través del decreto controlado, se lo dicta frente a un ámbito territorial que son cuatro provincias donde vendría ocurriendo estas situaciones de emergencia, por lo que, con respecto al ámbito temporal, se ha ordenado el estado de excepción por treinta días, que son considerados necesarios para restituir el orden.

### **Control constitucional del Decreto Ejecutivo 463**

La Corte Constitucional a través del dictamen 5-22-EE/22 realiza un control formal y material, indicando primero con respecto al control formal, el decreto debe cumplir con la Constitución y con la LOGJCC, que en su artículo 120 establece los requisitos formales, por lo que, efectúa el análisis de los siguientes puntos:

1. Identificación de los hechos y causal constitucional: La Corte confirma que el Decreto Ejecutivo No. 463 invocó la causal de grave conmoción interna, detallando que, de acuerdo con los informes y documentación proporcionada por el Ejecutivo, como los informes del Ministerio de Energía y Minas, aseguran que los hechos eran verídicos y, por lo tanto, se cumplía con este requisito.
2. Configuración de grave conmoción interna: La Corte consideró que los hechos descritos alterar gravemente la convivencia normal y generaron una considerable alarma social, por lo que se cumplió con esta causal.
3. Ámbito territorial y temporal: Con respecto a este requisito, la Corte conformó la aplicación en una parte del territorio ecuatoriano, así como el tiempo de duración del estado de excepción.
4. Los derechos que se limitan: Los derechos susceptibles de limitación identificados fueron la libertad de asociación y reunión, la libertad de tránsito, así como la requisición de bienes y servicios, e indica la Corte que estos derechos son susceptibles de limitación conforme al artículo 165 de la Constitución.
5. Notificaciones: Con respecto a este requisito, la Corte indica que se cumplió con las notificaciones, por lo que se cumple con este requisito.

Posteriormente, la Corte realiza un control material a fin de verificar la existencia de la proporcionalidad, necesidad e idoneidad de las medidas adoptadas en el estado de excepción, realizando una verificación de los requisitos contenidos en el artículo 121 de la LOGJCC:

En primer lugar, la Corte realiza una verificación de que en el decreto ejecutivo 463 es posible identificar o verificar la real ocurrencia de los hechos, e indica que se lo realiza a través de un examen de los elementos fácticos que son afirmados por el Presidente de la República y que estos deben ser, cita el Tribunal Constitucional: “de forma suficiente con material objetivo, útil e idóneo” (Dictamen No. 8-21-EE/21, 2021) Por lo que, se debe verificar si existe un respaldo suficiente y con material probatorio fehaciente que acompañe a un decreto ejecutivo que declare un estado de excepción. Pudiendo tratarse de informes, reportes, documentos, informes periciales, estadística, entre otros, siempre que tenga incidencia real en la materia sobre la cual versa el estado de excepción.

En este sentido, la Corte dentro del decreto ejecutivo en cuestión, considera que, efectivamente los hechos indicados en el decreto ejecutivo han ocurrido, debido a situaciones violentas, que afectan de manera grave el ejercicio de la función pública, que, además, se tratan de circunstancias generales y hechos particulares. Con relación a las circunstancias generales, han existido bloqueos de vías, desabastecimiento de alimentos, medicina y que han generado pérdidas económicas significativas, por lo que, se considera como un fundamento fáctico necesario para decretar el estado de excepción. Respecto a los hechos particulares, se analizan varios enfrentamientos que efectivamente han ocurrido y que en el Decreto se mencionan.

De esta forma, el examen de control material se circunscribe en la verificación de la real ocurrencia de los hechos y se encuentran plenamente respaldados en material probatorio suficiente y que en efecto ha sido posible verificar a través del acervo documental aportado por la Presidencia de la República.

En segundo lugar, se requiere que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren grave conmoción interna, para ello, la Corte ha indicado que el Decreto Ejecutivo 463, en su artículo 1, circunscribe o establece que el estado de excepción obedece a una grave conmoción interna. De esta manera, se lleva a cabo un análisis del Dictamen 5-19-EE/19, que se refiere a conmoción interna como “implica la real ocurrencia de acontecimientos de tal intensidad que alteren gravemente en contra del ejercicio de derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y la convivencia normal de la ciudadanía. En segundo lugar, los hechos que configuran

una situación de grave conmoción interna deben generar una considerable alarma social. Estos hechos, de manera frecuente, suelen ser reportados por los medios de comunicación”. (Dictamen No. 3-19-EE/19, 2019)

La Corte, dentro del control del decreto ejecutivo 463, considera que, en efecto, los hechos esgrimidos por situaciones de violencia alteraron la convivencia normal de la ciudadanía por el efecto de una grave conflictividad social que provocaron alarma social. Pero, subrayó que el hecho de referirse a afectaciones o pérdidas económicas, por sí solas, no son razón para su configuración de grave conmoción interna. (Dictamen 5-22-EE/22, 06)

Como tercer punto, se requiere que los hechos que motivaron a la declaratoria del estado de excepción no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario, se encuentra establecido en el propio artículo 3 numeral 8 de la Constitución, que establece como deber principal del Estado garantizar la paz social, además de que es su obligación garantizar la seguridad humana, prevenir las formas de violencia y la comisión de infracciones y delitos a través de la planificación de políticas y acciones integradas.

De este modo, observamos que no solo que le corresponde al Estado garantizar una convivencia pacífica, sino que tiene el deber de prevenir la violencia, es este el planteamiento de la Corte al realizar el control material de los estados de excepción, que al tener el deber de evitar la violencia y la comisión de delitos, además de que al tratarse de situaciones excepcionales los estados de excepción, debe verificarse que no sea posible superar los hechos que son argumentados para su declaratoria que no se puedan superar en el régimen constitucional ordinario, sino, necesariamente, en tal declaratoria deben constar las razones por las que no es posible superar estos hechos a través del régimen ordinario, ya que, el Presidente de la República tiene múltiples atribuciones, que la propia Constitución le asigna, así, el artículo 147 establece atribuciones sobre la definición y dirección de obras públicas, del Plan Nacional de Desarrollo, de la creación de ministerios de estado, entre los que se encuentra la materia de seguridad, de ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, pero, sobre todo, de velar por el mantenimiento de la soberanía del Estado, del orden interno y la seguridad pública, y de ejercer la dirección política de la defensa nacional. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

En el Decreto Ejecutivo 463, la Corte indicó que, entre los argumentos del presidente de la República, se ha señalado que se han empleado herramientas jurídicas y administrativas para pretender suprimir la grave conmoción interna, pero que estas no habían sido suficientes. Por este

motivo, la Corte indica que, efectivamente, la grave conmoción interna no pudo ser superada a través de procesos de diálogo, ni la suficiencia de efectivos policiales, sin embargo, sobre esta última situación, se indica que, la capacidad de respuesta de la policía no debe únicamente supeditarse al número de efectivos, sino a aspectos como su preparación y equipamiento.

Por último, frente al control material del Decreto, se realizó la verificación de que, si la declaratoria se encontraba dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República, recalando que, el artículo 166 de la Constitución establece que los estados de excepción deben observar el principio de territorialidad y temporalidad.

De tal forma que, sobre esto, la Corte, refiriéndose al dictamen 4-20-EE/20, dijo lo siguiente: “Para cumplir con los principios de necesidad y proporcionalidad, las medidas que se adopten en un estado de excepción deben limitarse también al tiempo estrictamente requerido por las exigencias de la situación y al lugar donde específicamente ocurren los hechos que justifican la declaratoria, sin que esto implique que siempre debe ser el tiempo máximo o el territorio nacional” (Dictamen No. 4-20-EE/20, 2020)

Sobre el alcance territorial y focalizado del estado de excepción señala que la circunscripción del estado de excepción a una parte del territorio del Estado reúne el requisito de razonabilidad cuando se identifica de forma clara la delimitación territorial, estableciendo concretamente la jurisdicción cantonal, provincial o regional, y además, se acompaña de información objetiva sobre la que se declara el estado de excepción frente a otras jurisdicciones (Dictamen 1-21-EE/21, 2021)

Mientras que, sobre el límite temporal, la Corte ha indicado que es la propia Constitución la que establece que un estado de excepción puede ser declarada por un plazo máximo de 60 días y únicamente puede prorrogarse por 30 días más. A criterio de la Corte, la limitación de un estado de excepción a un tiempo determinado obedece a que, el fin de la declaratoria es emplear las acciones extraordinarias que revisten a los estados de excepción, para contener de forma rápida y eficiente la situación fuera de orden y, con ello, obtener el tiempo necesario para proseguir y coordinar esfuerzos dentro del régimen ordinario. (Dictamen 2-22-EE/22, 2022)

Con respecto a este requisito, la Corte indica que, si bien el plazo máximo previsto es de 60 días y se permite una prórroga única de 30 días adicionales, solamente si las causas que lo han motivado subsisten. Se indica que en el artículo 2 del Decreto determina que se debe a la necesidad de contar con quince días para el despliegue y puesta en marcha de las medidas y quince días adicionales para mantener estas medidas, a fin de que sea previsible conseguir que el conflicto disminuya.

No obstante, en el Dictamen, la Corte establece que, entre la declaratoria del estado de excepción y el Dictamen, las causas que lo originaron ya habían sido superadas. De esta forma, se resuelve declarar la constitucionalidad del estado de excepción, pero, exceptuando el plazo contemplado en el artículo 2 del decreto, indicando que los hechos justificativos de la declaratoria habían variado y que no se justificaban su prolongación en el tiempo. Centrando su análisis en que se dejaba sin efecto la declaratoria del estado de excepción, por considerar una evolución de los hechos, indicando que las circunstancias y la gravedad de los hechos que inicialmente justificaron la declaratoria del estado de excepción habían cambiado, las condiciones de grave conmoción interna se habían estabilizado y algunas de las medidas adoptadas ya no eran necesarias. Por lo que, mantener el estado de excepción por el período completo no era proporcional ni necesario, por lo que, si bien en un inicio se justificaron esos preceptos, por el cambio de circunstancias este plazo requería ser ajustado hasta únicamente el pronunciamiento del dictamen. (Dictamen 5-22-EE/22, 06)

De tal manera que, este dictamen trajo consigo la terminación anticipada del estado de excepción, así como las medidas extraordinarias y las restricciones del estado de excepción debiendo cesar inmediatamente, lo que acarrea la consecuencia del restablecimiento de los derechos suspendidos, destacando que la Corte debe realizar una supervisión y control continuo de las medidas adoptadas durante el estado de excepción, garantizando que estas hayan sido empleadas siempre de manera adecuada y con respeto a los derechos humanos.

### **Decretos Ejecutivos 110 y 111 de declaratoria de estado de excepción**

El Decreto Ejecutivo No. 110 emitido por el presidente de la República, Daniel Noboa, el 8 de enero de 2024 que declaró el estado de excepción en todo el territorio nacional del Ecuador debido a que se consideraba que el país se encontraba en una grave conmoción interna por grupos armados de organizaciones transnacionales que se encontraban operando en el país, tomando como fundamentos jurídicos esencialmente lo que establece el artículo 3 numeral 8 de la Constitución, al igual que en el decreto revisado anteriormente, por ser un deber del Estado garantizar la paz y seguridad integral, así como el artículo 66 de la Carta Magna, que confiere a los ciudadanos derechos esenciales relativos a la libertad individual. Pero que estos deben ser limitados por la necesidad emergente que el país se encontraba atravesando. Así mismo, emplea como fundamento jurídico el artículo 83 de la Constitución que establece a los ciudadanos el deber de acatar la ley y



de colaborar para el mantenimiento de la paz. Por lo que, considerando que es atribución del Presidente de la República, según el artículo 164 de la Constitución, es su prerrogativa decretar estados de excepción en casos de grave conmoción interna, que abarca también a una grave crisis del sistema penitenciario, por lo que, el artículo 201 de la Constitución establece el deber del estado de proteger a las personas privadas de la libertad, que según el artículo 393 el Estado debe garantizar la seguridad humana mediante políticas públicas y acciones integradas para asegurar la convivencia pacífica de las personas.

Los fundamentos fácticos que la función ejecutiva ha indicado en el decreto ejecutivo son que por parte de Fiscalía General del Estado y la Policía Nacional se han revelado la influencia de diversos grupos de delincuencia organizada que operan transnacionalmente y que se encuentran involucradas en diversas funciones e instituciones del Estado. Así mismo, han existido una gran cantidad de incidentes violentos, entre los que se encuentran diversos atentados contra la vida de varias personas, así como la fuga de un líder criminal de un centro de rehabilitación social. Así mismo, el año 2023 tuvo un gran incremento de homicidios intencionales, ocurriendo 8008 muertes, de los cuales, el 91 % son atribuidos a la violencia criminal relacionada con el tráfico de drogas, de los cuales el 88 % fueron cometidos con armas de fuego.

Por estas consideraciones, se dictó el estado de excepción considerando que se trata de una medida necesaria, idónea y proporcional por lo siguiente:

- a) Justifica su necesidad en la grave conmoción interna causada por una serie de incidentes violentos y crimen organizado, que mediante operativos de la justicia revelaron la influencia de grupos armados organizados transnacionales, asesinatos, robos y evasiones del sistema penitenciario, que las medidas ordinarias no son suficientes para controlar esta situación, por lo que se requiere de la declaratoria de un estado de excepción. Así mismo, se indica que la violencia y criminalidad es un acto que se ha extendido por todo el territorio nacional, lo que ha afectado gravemente a varias provincias y ha comprometido la seguridad de los ciudadanos, por lo que se requiere de un estado de excepción nacional para abordar de manera integral todos los problemas de seguridad.
- b) Se indica que esta medida es idónea, debido a que a través de la movilización de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se puede enfrentar la situación de grave conmoción interna, ya que estas instituciones, especialmente el ejército, tiene el equipamiento y la capacitación para intervenir en situaciones de emergencia para restaurar el orden público.

Así mismo, se requiere la intervención en los centros de privación de libertad es adecuada para controlar sus fugas, amotinamientos y armas que se encuentran en posesión de criminales se encuentran en los centros de rehabilitación y que esta medida es la adecuada para proteger tanto a los privados de libertad, como al personal y visitantes de estos centros.

- c) Se dice ser proporcional por ser estas suspensiones circunscritas en un tiempo determinado que está previsto en la Constitución, además de que son específicas, ya que son dirigidas a abordar los problemas de seguridad identificados.

El Decreto Ejecutivo No. 111, emitido por el Presidente de la República el 9 de enero de 2024, por su parte, justifica su expedición debido a que, al existir un conflicto armado interno, pretende tomar medidas extraordinarias para combatir el crimen organizado y restablecer la seguridad en el territorio nacional.

El contenido del decreto emplea como fundamento, entre el marco legal referente a la seguridad del Estado, también lo hace al informe del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas y Degradantes y su Protocolo Facultativo que hace parte de la Convención que lleva el mismo nombre, tratado internacional de derechos humanos adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1984, protocolo que tiene como propósito establecer visitas periódicas de los organismos internacionales y nacionales a los lugares en donde se encuentren personas privadas de su libertad y busca prevenir la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes. (Naciones Unidas, 2002).

Informe que pone en evidencia los grandes problemas del sistema penitenciario ecuatoriano que se encuentra gravemente afectado por acontecimientos violentos, por el ingreso de armas de uso militar a las cárceles, así como una infiltración de la corrupción en la administración del sistema penitenciario, por lo que se insta al Estado a reenfocar su política penitenciaria, así como a supervisar con mucha cautela el involucramiento de la policía y las fuerzas armadas en el sistema de rehabilitación social, así como a cumplir con los dictámenes de la Corte Constitucional.

De esta manera, dicho Decreto Ejecutivo No. 111, al igual que el anterior, tiene como objetivo abordar la grave crisis de seguridad del país, pero tiene una perspectiva y enfoque diferentes. Reconoce la existencia de un conflicto armado interno y que se trata de una medida significativa, que le permite al Estado ecuatoriano actuar bajo el marco del derecho internacional humanitario. Lo que implica que el gobierno puede emplear a las fuerzas armadas y otros recursos de la fuerza

pública de los que puede disponer el Estado para enfrentar a ciertos grupos que son identificados dentro del mismo decreto como actores no estatales beligerantes.

Mientras que el Decreto 110 se centra esencialmente en la situación de los centros de privación de libertad, el Decreto 111 amplía estos presupuestos y reconoce la existencia de un conflicto armado interno y aborda a la violencia y el crimen organizado como una amenaza a la soberanía e integridad territorial del país, al haber identificado estos grupos de crimen organizado, se ordenan operaciones militares específicas para neutralizarlos. Esta declaratoria tiene implicaciones legales y de convencionalidad internacional, permitiendo al gobierno tomar medidas bajo el derecho internacional humanitario, autorizando la intervención militar para neutralizar a estos grupos que por este decreto se les identifica como terroristas.

De forma que, el Decreto 111, es emitido como una respuesta adicional y más específica a la crisis de seguridad planteada en el Decreto 110, que, si bien este declaró el estado de excepción y enfocó medidas sobre los centros penitenciarios, a través del Decreto 111 se le reconoce formalmente sobre la existencia de un conflicto armado interno, lo que permite adoptar medidas bajo el derecho internacional humanitario.

### **Control constitucional del Decreto Ejecutivo 110 y 111**

La Corte Constitucional, a través del Dictamen 1-24-EE/24, realiza un control de constitucionalidad de los estados de excepción contenidos en los Decretos Ejecutivos No. 110 y 111, en donde toma como fundamento el artículo 166 de la Constitución y lo establecido en la LOGJCC para evaluar la constitucionalidad de los estados de excepción, realizando bajo los dos enfoques, tanto el control formal como material de la declaratoria.

Con respecto al control formal, se refiere a la verificación de que la declaratoria del estado de excepción cumpla con los requisitos de forma previstos en el artículo 120 de la LOGJCC, que incluye la verificación de los hechos y la causal invocada, el ámbito territorial y temporal y la justificación de la declaratoria.

Sobre la identificación de los hechos y la causal constitucional, el dictamen concluye que los decretos cumplen con este requisito formal de identificar plenamente que los hechos justifican la declaratoria del estado de excepción indicando el que Presidente de la República invocó la causal de grave conmoción interna en el Decreto 110 y se añade la causal de conflicto armado interno en

el Decreto 111. La Corte señala que es posible invocar una causal adicional siempre y cuando cada una de ellas esté debidamente justificada.

Con respecto al ámbito territorial y temporal, la Corte, igualmente, ha concluido que el decreto ejecutivo cumplió con este requisito formal en relación con el ámbito territorial y temporal, porque, se ha delimitado tanto geográficamente, así como su duración, siempre y cuando estas medidas fueran justificadas y alineadas con la necesidad de restablecer el orden y la seguridad pública.

Por tanto, a través del dictamen referido, la Corte indica que en los considerandos de los decretos contienen una justificación detallada de por qué se requiere del estado de excepción, destacando la necesidad de restaurar el orden público y proteger la seguridad de los ciudadanos.

En este mismo sentido, con respecto al control material, la Corte considera que se puede verificar la existencia real de los hechos alegados, la configuración de una grave conmoción interna, y la adecuación de las medidas adoptadas bajo el estado de excepción.

Dentro del control material, la Corte debe realizar una revisión de dos aspectos esenciales, del control material con respecto a la declaratoria del estado de excepción, así como el control material respecto de las medidas adoptadas, esto de conformidad con el artículo 121 y 123 de la LOGJCC. Con relación al control material del estado de excepción, la Corte ha indicado que se verifican que los hechos alegados en la motivación han tenido real ocurrencia, tomando en consideración que existen reportes de violencia, informes de seguridad, bloqueos de vías y otros actos de desestabilización. Así mismo, la Corte ha dicho que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una grave conmoción interna, concluyendo que los eventos como los disturbios violentos, la infiltración de grupos delictivos organizados, y las amenazas a la integridad de las instituciones públicas, efectivamente configuran una grave conmoción interna que pone en evidente riesgo la estabilidad del Estado y la seguridad de la población. Así mismo considera que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario, indicando que las herramientas y medidas disponibles sin recurrir a un estado de excepción han sido insuficientes para superar la crisis debido a que los disturbios y amenazas han tenido tal alcance e intensidad que estas medidas ordinarias aplicadas no han sido suficientes.

Por último, sobre el requisito de que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución, concluyendo la Corte que tanto la delimitación territorial, así como la temporalidad del estado de excepción fueron adecuadas, enfatizando que

cualquier extensión debe ser justificada por la persistencia de las condiciones que originaron la declaratoria.

Con respecto al control material de las medidas adoptadas, la Corte ha indicado que deben cumplir con los requisitos del artículo 123 de la LOGJCC, por lo que se debe verificar si las medidas son estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar, en este sentido, la Corte ha dicho que la movilización de las Fuerzas Armadas, la suspensión de los derechos constitucionales contenidos en el decreto, así como la restricción a la libertad de tránsito fueron necesarias para restablecer el orden y proteger la población. Por otra parte, con respecto a que las medidas sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria, la Corte concluye que estas medidas sí han sido proporcionales a la gravedad de los hechos, que no son excesivas, sino adecuadas, por lo que, se indica que el toque de queda y la intervención militar fueron proporcionales a la amenaza que suponía la crisis de seguridad.

Así mismo con respecto a la idoneidad de las medidas para enfrentar los hechos que dieron lugar a los Decretos, considera la Corte que estas medidas han sido adecuadas para contener la violencia, restaurar el orden y garantizar la seguridad pública en los términos de su capacidad para resolver o mitigar la crisis. También, la Corte ha dicho en el dictamen que frente al hecho de que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías, por lo que, considera que, dadas las circunstancias, las medidas adoptadas fueron las más adecuadas y no existieron otras que pudieran haber logrado el mismo objetivo con un menor impacto sobre los derechos.

Finalmente, con respecto a que si estas medidas no afectan al núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respeten el conjunto de derechos intangibles, ha manifestado la Corte que, en efecto, estas medidas no violan el núcleo esencial de los derechos fundamentales, como es el derecho a la vida y a la integridad personal, así como tampoco se encuentran suspendiéndose otros derechos que no sean los permitidos en un estado de excepción, por lo que sí se habría cumplido este requisito, con lo que, se indica que en consecuencia, no se interrumpe ni altera el normal funcionamiento del Estado, indicando que las medidas adoptadas no socavan el orden constitucional, que a pesar de tratarse de restricciones temporales impuestas a ciertos derechos, el funcionamiento del Estado se mantiene dentro de los parámetros constitucionales.

## **Análisis crítico de la coherencia en el control constitucional de los estados de excepción**

Una de las críticas más importantes con relación al control constitucional de los decretos de estado de excepción de los dictámenes 5-22-EE/22 y 1-24-EE/24 sobre los decretos ejecutivos 463, 110 y 111 ha sido la inconsistencia en la aplicación de los criterios de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Mientras que en el dictamen 5-22-EE/22, la corte declara que los hechos que han motivado el estado de excepción, por lo tanto, ordena su finalización, mientras que en el dictamen 1-24-EE/24 se validó la constitucionalidad del decreto de estado de excepción, alegando que los mismos hechos persistían.

Esto por cuanto, existe una aparente contradicción que puede sugerir que la Corte no ha aplicado uniformemente los estándares necesarios para determinar la continuidad o finalización, sin haber obedecido a una correcta aplicación de proporcionalidad por parte del tribunal constitucional (Alexy, 1993) Al parecer, no ha existido una valoración con los mismos estándares en el primer estado de excepción contenido en el ejecutivo 463 con respecto al segundo estado de excepción contenido en los decretos 110 y 111.

Por un lado, frente a la primera declaratoria de estado de excepción, la del decreto 463, el contexto fue que el gobierno de turno gozaba de menor popularidad que la que tenía el gobierno que decretó el estado de excepción de los decretos 110 y 111. De modo que, surge la duda sobre si la más alta corte de control constitucional ha cumplido con sus roles, tanto la de vigilar el cumplimiento de los derechos contenidos en la Constitución como la de ser la guardiana de estos derechos, así como si han ejercido su rol de ejercer su función de ser contramayoritarias frente al poder, de ejercer un control frente a los gobiernos que son extremadamente populares. (Gargarella, 2011)

Así mismo, la declaratoria del estado de excepción contenido en el Decreto 111 que invoca además de la causal de grave conmoción interna que fue incorporada en el Decreto 110, este último lo amplía, incluyendo además la causal de conflicto armado interno, además de señalar que existen grupos de crimen organizado de carácter transnacional, por lo tanto, ordenaba a las Fuerzas Armadas a ejecutar operaciones militares bajo el derecho internacional humanitario, es decir, bajo el reconocimiento de un conflicto armado no internacional.

Situación que llevó a que, a través del control de constitucionalidad que la Corte tuvo que ejercer sobre estos decretos ejecutivos, se pronunció a través del Dictamen 1-24-EE/24, en donde se efectúa un análisis del contenido y alcance de la causal de conflicto armado interno. (Dictamen 1-24-EE/24, 2024) Indica la Corte que la causal de conflicto armado interno, tal como se enuncia en

el artículo 164 de la Constitución, no está claramente definida en el ordenamiento jurídico interno, por lo que, debe interpretarse en consonancia con el derecho internacional humanitario.

De esta manera, la Corte señala que esta causal permite al Ejecutivo invocar medidas extraordinarias cuando la violencia de actores armados no estatales se asemeja a un conflicto militar, lo cual justifica la intervención de las Fuerzas Armadas en operaciones de seguridad interna. Por tanto, la Corte considera trascendental delimitar la diferencia entre Conflicto Armado Interno y un Conflicto Armado No Internacional (CANI).

El Conflicto Armado Interno ha indicado la Corte en el dictamen que se trata de una causal interna que permite la declaración del estado de excepción cuando los niveles de violencia en el país alcanzan una magnitud que amenaza el orden constitucional y la seguridad pública. Además, que no se requiere el cumplimiento de todos los estándares exigidos para un conflicto armado no internacional según el derecho internacional, pero se refiere a situaciones en las que grupos armados no estatales organizados constituyen una amenaza a la soberanía.

Por otro lado, el Conflicto Armado No Internacional, según el derecho internacional humanitario, se caracteriza por la existencia de hostilidades de alta intensidad entre las fuerzas armadas del Estado y grupos armados no estatales organizados. Para que se configure esta situación, que es de carácter fáctico, deben tener un nivel significativo de organización, en donde debe existir estructura de mando dentro de estos grupos criminales y las hostilidades deben tener una duración y gravedad suficiente. En tal situación, ha dicho la Corte, que existe un CANI y se encuentra regulado por los Convenios de Ginebra y su Protocolo Adicional II, los cuales imponen obligaciones tanto a los Estados como a los actores armados que se encuentren involucrados.

De este modo, la Corte, en el Dictamen 1-24-EE/24 realizó un control tanto formal como material sobre los decretos. Respecto del control material, la corte ha evaluado si los hechos alegados, como la existencia de organizaciones criminales armadas que operan de manera violenta y coordinada, que, por tanto, justifican la invocación de la causal de conflicto armado interno, considerando la Corte que la violencia protagonizada por estos grupos, especialmente aquellos vinculados al narcotráfico y al crimen organizado transnacional, ha alcanzado un nivel de intensidad y organización que se ve justificada la invocación de esta causal.

## Metodología

El artículo se realizó con un enfoque cualitativo, basado en la revisión de literatura, fuentes de datos bibliográficos, artículos científicos, protocolos de investigación, legislación nacional e internacional, así como jurisprudencia relacionada con el campo de estudio. Este enfoque permitió explicar la facultad de control que tiene la Corte Constitucional sobre los estados de excepción en Ecuador, proporcionando un marco de análisis profundo para entender la dinámica de dicho control y su aplicación en contextos de emergencia.

Se utilizaron recursos metodológicos complementarios, como la hermenéutica jurídica, el estudio de casos y la revisión de fundamentos teóricos. Estas herramientas permitieron determinar si el control ejercido por la Corte Constitucional sobre las declaratorias de estados de excepción fue adecuado. La hermenéutica jurídica ayudó a interpretar las normas legales y constitucionales, mientras que el estudio de casos proporcionó ejemplos específicos para evaluar el cumplimiento de los principios de proporcionalidad y necesidad en la toma de decisiones del poder ejecutivo durante las situaciones excepcionales.

El análisis se apoyó en el método analítico-sintético, lo que permitió un doble enfoque en el estudio. Por un lado, se examinaron de manera individual las partes que conforman el control constitucional en Ecuador, analizando sus principios, procedimientos y mecanismos de implementación. Por otro lado, se revisaron los decretos ejecutivos que declararon los estados de excepción para verificar si cumplieron con los requisitos establecidos en la normativa vigente. Este análisis detallado facilitó la comprensión de cómo la Corte Constitucional abordó cada declaratoria y evaluación.

Además, se aplicó el método comparativo para analizar el control constitucional sobre los estados de excepción en las legislaciones de México y Colombia. Este análisis permitió contrastar los marcos normativos de estos países con el ecuatoriano, lo cual ayudó a identificar similitudes, diferencias y posibles áreas de mejora en el control constitucional de las declaratorias de emergencia. La comparación aportó una perspectiva más amplia sobre la regulación y aplicación del control judicial en situaciones de emergencia.



## Resultados

### Estados de excepción en la legislación comparada

#### México

El estado de excepción, dentro del marco constitucional de México, se trata de una figura jurídica que, al igual que en muchos otros países, permite al Presidente del gobierno, en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en un grave peligro o conflicto, al que, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos denomina formalmente como suspensión de derechos y garantías, se encuentra regulada en el artículo 29 y se refiere a la facultad que tiene el Estado, por medio del Presidente para restringir o suspender en todo el país o un lugar determinado el ejercicio de los derechos y garantías, para lo cual deberá expedirse el decreto correspondiente. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2024)

Encontrándose frente a estas situaciones extraordinarias y de amenaza para la paz y seguridad, el Presidente podrá decretar la suspensión, pero, requiere de la aprobación del órgano legislativo, denominado Congreso de la Unión, o en su lugar, la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido. Se lo dicta frente a situaciones de invasión, perturbación grave de la paz pública, u otra emergencia que amenace la seguridad del país.

Una situación particular que en México puede observarse dentro de la suspensión de derechos y garantías [estado de excepción], es que, se establece de forma expresa a la imposibilidad de limitar varios derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la no discriminación, a derechos políticos, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como al principio de legalidad y retroactividad, tampoco a la prohibición de la desaparición forzada, la tortura y la pena de muerte, así como a las garantías judiciales relativas a estos derechos fundamentales. (Fix-Zadmundio, 2004) Por otra parte, en la Constitución del Ecuador, no existe un impedimento expreso de la suspensión o limitación de ciertos derechos fundamentales. Asimismo, en la LOGJCC, tampoco existe una restricción de derechos.

Es necesario también mencionar que dentro de la legislación mexicana no existen normas secundarias que regulen con extensión los estados de suspensión de derechos y garantías (Cárdenas, 2021). Es decir, no existe una Ley Reglamentaria que se encargue de especificar los casos que pueden dar lugar a la suspensión de derechos, tampoco existe un procedimiento detallado la forma de ejercer el control constitucional sobre los decretos en estas situaciones de emergencia, a pesar

de que, existió una reforma constitucional en materia de Amparo en el año 2011, con una disposición transitoria que otorgaba el plazo de un año para que se dicte una Ley Reglamentaria en materia de suspensión del ejercicio de derechos y garantías (Congreso de la Unión, 2011).

A pesar de que la Constitución de México establece estas prohibiciones de limitar ciertos derechos fundamentales, no existe un reforzamiento de este principio de constitucional en una ley, debiendo aclararse que, en el caso en que se dicte un decreto que limite estos derechos, la consecuencia debería estar explícitamente que estas limitaciones queden sin efecto alguno. Así mismo, debe establecerse los plazos y procedimientos para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es la competente para ejercer el control de constitucionalidad, sin embargo, no se refiere de manera expresa sobre la suspensión del ejercicio de derechos y garantías en México (Cárdenas, 2021).

Un aspecto de control diferenciador que encontramos en la legislación mexicana frente a nuestra legislación es el hecho de que, para la declaratoria de un estado de excepción se requiere la aprobación previa del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, que es el órgano legislativo del país. Mientras que, en el Ecuador, no se requiere tal aprobación, a pesar de que la Asamblea Nacional puede revocar el decreto en cualquier tiempo, si las circunstancias lo justifican, esto sin perjuicio de la facultad que tiene la Corte Constitucional para ejercer su control.

## **Colombia**

La Constitución Política de Colombia, en el artículo 212 ha previsto un capítulo referente a los estados de excepción, para lo cual puede disponer, tres tipos, que son: a) Guerra exterior; b) conmoción interior, y, c) emergencia económica, social y ecológica, que, dependiendo de la naturaleza de los hechos o la emergencia, el Presidente de la República puede declararlos. (Asamblea Nacional Constituyente, 1991)

Para el supuesto en que exista la necesidad de declarar el estado de guerra exterior, el Presidente de la República, con la autorización de todos los ministros, podrá declarar el estado de excepción, para lo cual, el Gobierno tendrá las facultades para defender la soberanía nacional y pretender restablecer el orden.

Una situación particular que no ocurre en nuestra Constitución es que, en el caso de conflicto armado internacional, o por Estado de Guerra como lo denomina la Carta Fundamental colombiana, se requiere que el órgano legislativo, en este caso el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra en tal caso, dictará el Estado de Guerra, pero con la salvedad de que a juicio del Presidente

fuere necesario repeler la agresión. Sin embargo, habiendo tal declaratoria, al igual que en nuestra legislación el poder legislativo, sí tiene en cualquier momento, la facultad de dejarlos sin efecto mediante la derogatoria, pero, inclusive, puede reformarlos si se considera que el decreto que declara el estado de excepción debe tener un alcance diferente. Esta última situación, dentro de nuestra legislación, no ocurre, ya que la Asamblea Nacional, únicamente puede revocar el decreto. En el caso de que se trata de un estado de excepción que se trate de conmoción interior, es decir, por una grave perturbación del orden público, el artículo 213 de la Constitución Política de Colombia, se requiere “que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía” (Asamblea Nacional Constituyente, 1991) Para lo cual, el Presidente puede dictar el estado de excepción y en tal caso, igualmente se requiere la firma de todos los ministros y podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, pudiendo estar limitada tanto a la territorialidad como a la temporalidad, pudiendo dictarse por hasta 90 días y con la posibilidad de prorrogarse hasta por dos períodos iguales, si es que en el segundo de ellos el Senado de la República lo autoriza.

Finalmente, el artículo 215 de la Constitución colombiana, prevé que el Presidente de la República puede declarar el estado de emergencia, cuando existiendo hechos distintos de los anteriormente indicados y se configuren como una perturbación, o inclusive amenaza de perturbación, del orden social, económico o ecológico, podrá decretar este estado de excepción por hasta treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días calendario.

La naturaleza del estado de excepción es precisamente que tengan un carácter de limitado, de carácter reglado, excepcional y limitado, en este sentido, lo manifiesta la Constitución y la jurisprudencia constitucional colombiana.

El artículo 214 de la Norma Suprema colombiana, regla los estados de excepción, entre las cuales se tienen que, los decretos legislativos deben ser pronunciados por el Presidente, pero con la aprobación de todos sus ministros, pero únicamente podrán referirse a materias que tengan incidencia estricta con los hechos que fueren de sustento del decreto. Asimismo, estos decretos se encuentran impedidos de suspender derechos humanos y libertades fundamentales. Debiendo en todo caso respetar las reglas del derecho internacional humanitario. En cuanto cesen las causas que dieron origen al estado de excepción, deberá el Presidente levantarlo. El Presidente y los ministros, cuando hayan declarado los estados de excepción sin que haya ocurrido ninguno de los casos en

los que caben, serán responsables de cualquier abuso que se hubiere cometido en el ejercicio de las facultades que un estado de excepción faculta.

Cuando exista una declaratoria de estado de excepción, el Gobierno debe enviar los decretos que dicte, a fin de que se decida definitivamente sobre su constitucionalidad. En este sentido, le corresponde a la Corte Constitucional de Colombia. Lo que tiene implicaciones de realizar un control de la declaratoria como tal y de las medidas adoptadas, es decir, el control formal y material, así lo ha indicado reiterada jurisprudencia de la Corte, al indicar que “le corresponde a este órgano ejercer un control formal y material del decreto, a fin de verificar si se ajusta a lo previsto en la Constitución, en los tratados internacionales relativos a la materia, en la ley estatutaria que regula los estados de excepción y a los presupuestos materiales diseñados por la jurisprudencia” (Sentencia C-722/15, 2015)

En este sentido, la Corte Constitucional de Colombia, entiende, por control formal, a la verificación de que los decretos reúnan requisitos, que se encuentran desarrollados en la jurisprudencia, siendo ellos: “El examen formal consiste en verificar que el Decreto Legislativo cumpla con los siguientes requisitos: (i) que esté motivado, (ii) que esté suscrito por el Presidente y todos los Ministros, (iii) que sea expedido durante la vigencia y en desarrollo del respectivo estado de excepción, y, finalmente, (iv) que determine el ámbito territorial para su aplicación” (Sentencia C-466, 2017) Pero, además, (v) que establezcan claramente su duración y (vi) que fueren remitidos para su control a la Corte Constitucional (Sentencia C-226-11, 2011).

Mientras que, para el control material, se compone de la verificación de diversos factores que regulan los estados de excepción, principalmente, indica Quitian, que se componen principalmente de diez escrutinios materiales que la Corte Constitucional ha desarrollado, siendo las siguientes: “i) juicio de finalidad, ii) juicio de conexidad material, iii) juicio de motivación suficiente, iv) juicio de ausencia de arbitrariedad, v) juicio de intangibilidad, vi) juicio de no contradicción específica, vii) juicio de incompatibilidad, viii) juicio de necesidad, ix) juicio de proporcionalidad y x) juicio de no discriminación. (Quitian, 2021).

En este contexto, el juicio de finalidad, que se encuentra integrado en la Ley Estatutaria de Estados de Excepción (Ley 137), establece que la finalidad de cada una de las medidas que sean adoptadas en los decretos legislativos de la declaratoria de estados de excepción debe estar directamente dirigidas cesar las causas de la perturbación, así como a impedir su prolongación. (Congreso de Colombia, 1994).

Así mismo, el juicio de conexidad material, que está previsto en el artículo 47 de la Ley 137 establece que el Presidente únicamente puede dictar leyes que tengan estricta relación con los hechos que motivaron la declaratoria, por lo que, aquellas leyes que contraríen este supuesto, al ser sujetas también al control constitucional, no pueden tener validez alguna.

El juicio de motivación suficiente, previsto en el artículo 8 de la Ley 137, por su parte, requiere que los decretos deben señalar los motivos por los que estas limitaciones son impuestas, por qué motivo es necesario que se den estas limitaciones de derechos constitucionales, permitiendo de esta forma, demostrar las razones de la conexidad, es decir, sirve para saber si el Presidente de la República presentó los fundamentos suficientes para la adopción de estas medidas.

Mientras que, el juicio de ausencia de arbitrariedad tiene como finalidad que la declaratoria no contenga medidas que violen las prohibiciones para el ejercicio de facultades extraordinarias que se encuentran en la Constitución, la Ley 137 y los tratados internacionales de derechos humanos. (Sentencia C-466, 2017)

En este mismo sentido, el juicio de intangibilidad tiene estrecha relación con el de ausencia de arbitrariedad, puesto que, no pueden limitarse los tratados y convenios internacionales que reconocen derechos humanos, se encuentran prohibidos de limitación. Así como, tampoco podrán limitarse las libertades fundamentales, ni siquiera en estados de excepción.

El juicio de no contradicción específica se refiere a la verificación de que las medidas adoptadas en los decretos no tengan contradicción con la propia Constitución, es decir, que se encuentren en armonía con el bloque de constitucionalidad.

Por su parte, el juicio de incompatibilidad está previsto en el artículo 12 de la Ley 137, que implica los decretos legislativos pueden suspender leyes que sean incompatibles con la situación de emergencia, sin embargo, estos decretos deben expresar las razones por las cuales estas son discrepantes entre la situación de emergencia.

Mientras que, el juicio de necesidad está previsto en el artículo 11 de la Ley 137, tiene que ver con que se explique por qué cada una de las medidas es necesaria para alcanzar la finalidad perseguida.

El juicio de proporcionalidad, por otra parte, previsto en el artículo 13 de la Ley 137, que también se encuentra previsto en nuestra legislación ecuatoriana, se refiere a dos situaciones, por una parte, que las medidas expedidas durante un estado de excepción debe guardar la correspondencia o equivalencia necesaria entre las medidas adoptadas con la gravedad de los hechos que se buscan

cesar, por otra parte, se busca que la limitación del ejercicio de los derechos será únicamente admisible en la justa medida en la que se busque el regreso al orden constitucional y legal.

Finalmente, el juicio de no discriminación, que está previsto en el artículo 14 de la Ley 137, realicen un examen de que las medidas adoptadas en los estados de excepción no sean dictadas con la finalidad de encubrir o que, en definitiva, no entrañen discriminación alguna, sean estas de raza, lengua, religión, de opinión política, entre otras. (Quitian, 2021).

## **Discusión**

Ha ocurrido grandes transformaciones en el paradigma constitucional a partir de la entrada en vigencia de la Constitución del Ecuador. Uno de los cambios significativos fue la transformación del Tribunal Constitucional, que pasó a denominarse Corte Constitucional, lo cual no solamente implicó un cambio nominal, sino la adopción de un nuevo modelo constitucional.

A pesar de estos avances, se han planteado diversos cuestionamientos sobre si estos cambios han permanecido en el ámbito retórico. En ocasiones, se ha argumentado que la Corte actúa más como una entidad legitimadora de las acciones del Gobierno que como un verdadero organismo de control constitucional. No obstante, más allá de las diferentes posiciones que puedan encontrarse en torno a este tema, es innegable que una de las instituciones más importantes y utilizadas en los últimos tiempos como una figura jurídico-constitucional. son los estados de excepción.

Es precisamente en este contexto que el presente artículo analiza la facultad del Presidente para decretar estados de excepción frente a situaciones que están fuera del régimen ordinario o del orden constituido.

De esta manera, se ha llevado a cabo un análisis de los recientes decretos ejecutivos 463 de 2022 y 110 y 111 de 2024, emitidos en el contexto de crisis de seguridad y conmociones internas que ha venido atravesando el país, con el fin de verificar si se ha ejercido un control adecuado, tanto formal como material.

Se ha observado que, en ambos casos, los decretos se dictaron en respuesta a situaciones de violencia que atravesaba el país. Sin embargo, el control constitucional ejercido por la Corte frente al Decreto Ejecutivo 463 ha diferido en algunos aspectos al control de los decretos 110 y 111. Estos decretos fueron objeto de dos dictámenes por parte de la Corte Constitucional en las que se ejerció control tanto formal como material. El Decreto Ejecutivo 463, fue revisado mediante el Dictamen

5-22-EE/22, mientras que los Decretos Ejecutivos 110 y 111 fueron analizados mediante el Dictamen 1-24-EE/24.

En cuanto al control constitucional de los dos estados de excepción, parece haber una aparente contradicción, ya que, en el primer caso, se lo deja sin efecto, porque la Corte considera que ya se han superado las causas que lo originaron; sin embargo, en el segundo caso, se les otorgan prórrogas. Es decir, no se han aplicado de manera uniforme los estándares para determinar la continuidad o finalización de estos estados, aun cuando los fundamentos de los decretos se basaban, esencialmente, en hechos similares.

En el caso del primer estado de excepción, en el Decreto 463, fue emitido durante el mandato de un gobierno con menor popularidad. En cambio, en el segundo estado de excepción sometido a este análisis, en los Decretos 110 y 111, fueron emitidos por un gobierno con mayores niveles de popularidad y aceptación. Dado que ambos casos responden a situaciones de violencia similares, surge la duda si la Corte se encuentra ejerciendo un control imparcial o se actúa condescendentemente frente a gobiernos con mayor apoyo. Es importante entender que el rol de los Tribunales Constitucionales es actuar como un ente contramayoritario frente al poder, ese uno de sus papeles fundamentales.

Así mismo, a través de la metodología aplicada, se ha podido verificar que, aunque ha habido un desarrollo jurisprudencial significativo en el control de los estados de excepción, persisten los desafíos para mejorar la regulación, especialmente en lo que respecta al control material que la Corte debe ejercer sobre los decretos. El análisis de la legislación comparada, particularmente con la legislación de Colombia, ha demostrado que existen ciertos mecanismos que podrían fortalecerse en Ecuador para mejorar el control constitucional.

Dentro de este artículo, la discusión se gira en torno al control constitucional de los estados de excepción. En primer lugar, se destaca una aparente inconsistencia en este control, ya que a lo largo del análisis se ha observado una falta de uniformidad en la aplicación de los estándares constitucionales por parte de la Corte Constitucional. Esto se evidencia en que, en los dos estados de excepción analizados, frente a situaciones similares, la Corte ha adoptado posturas diferentes en relación con el control. Es precisamente, esta disparidad que sugiere que la Corte no ha aplicado consistentemente principios constitucionales como el de necesidad y proporcionalidad, lo que lleva a cuestionar la imparcialidad del control constitucional, especialmente cuando se trata de gobiernos con diferentes niveles de popularidad.

Así mismo, otro aspecto se centra en la discusión es si la Corte se encuentra cumpliendo efectivamente su rol contramayoritario, es decir, si está actuando como un contrapeso al Ejecutivo, especialmente en situaciones relacionadas con los estados de excepción. Aunque se podría considerar que existe una jurisprudencia sólida respecto a los estados de excepción, se percibe la necesidad de reforzar el control, sobre todo el control material. Al compararlo con la jurisprudencia internacional. Así, en Colombia, la Corte Constitucional es más rigurosa en la aplicación de los juicios de proporcionalidad y necesidad, y establece criterios más claros y detallados para el control de las medidas extraordinarias. Esta diferencia sugiere que Ecuador podría fortalecer los mecanismos de control, incorporando estos elementos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, así como un desarrollo jurisprudencial.

### **Conclusiones**

El artículo 164 de la Constitución otorga al Ejecutivo la facultad de emitir decretos ejecutivos que declaren estados de excepción, medidas extraordinarias que buscan responder a situaciones emergentes donde la integridad del Estado o el orden jurídico se vean amenazados. Estas medidas, al ser de naturaleza extrema, deben ser temporales y aplicarse solo hasta que se restablezca la normalidad institucional.

Los estados de excepción constituyen una herramienta para abordar crisis que no pueden resolverse en condiciones de normalidad. Para restablecer el orden, se permite la limitación o suspensión de ciertos derechos constitucionales, como la inviolabilidad de domicilio y correspondencia, la libertad de tránsito, asociación y reunión. Dado que afectan derechos fundamentales, es crucial un control riguroso sobre estos decretos, tarea que corresponde a la Corte Constitucional.

En este estudio se analizaron los recientes decretos ejecutivos 463 del 29 de junio de 2022, y los decretos 110 y 111 del 8 y 9 de enero de 2024, dictados en contextos de crisis de seguridad y conmoción interna. Se observó que, en el caso del decreto 463, la Corte decidió finalizar anticipadamente el estado de excepción al considerar superadas las circunstancias iniciales. En contraste, en los decretos 110 y 111, no solo se ratificó la constitucionalidad del estado de excepción, sino que se autorizó una extensión adicional de treinta días.

Este contraste genera dudas sobre la consistencia de la Corte Constitucional en la aplicación de los principios de control constitucional, lo que sugiere una posible falta de coherencia en la evaluación



de los decretos ejecutivos. La Corte debe asegurar la aplicación uniforme de los principios de control, sin influencias políticas o de popularidad del gobierno de turno.

Se recomienda ampliar los criterios de control formal que ejerce la Corte, incluyendo un examen más detallado de la motivación de los decretos, similar a lo que establece la Constitución de Colombia y su jurisprudencia. De igual manera, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) podría prever un control más profundo sobre las motivaciones de las declaratorias, garantizando un escrutinio más robusto.

Respecto al control material de las medidas derivadas de los estados de excepción, aunque la LOGJCC establece mecanismos adecuados, sería beneficioso incorporar juicios adicionales, como el juicio de finalidad, ausencia de arbitrariedad y no discriminación. Esto evitaría el uso indebido de estas medidas extraordinarias para fines distintos al manejo de la crisis.

Un aspecto preocupante es la falta de sanciones explícitas en la Constitución para el Presidente en casos de declaratorias injustificadas de estados de excepción, así como para funcionarios que abusen de las facultades otorgadas durante estos periodos. La Constitución de México, por ejemplo, prohíbe limitar derechos fundamentales como el derecho a la vida, la integridad personal y la no discriminación, lo que podría servir de modelo para un control material más eficiente en Ecuador. En conclusión, el uso frecuente de los estados de excepción por parte del Ejecutivo refleja una tendencia preocupante de recurrir a regímenes extraordinarios en lugar de fortalecer la seguridad mediante mecanismos ordinarios. El Estado, al ser responsable de la fuerza pública, debe priorizar la creación de políticas públicas efectivas que garanticen la paz y la seguridad ciudadana dentro del marco normativo regular.

## Referencias

1. Agamben, G. (2005). *State of Exception*. Chicago: University of Chicago Press.
2. Aguilar, J. P. (2010). Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción. *IurisDictio*, 59.
3. Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
4. Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.

5. Asamblea Nacional. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449.
6. Asamblea Nacional. (2009). Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial 52.
7. Atilas, J. (2015). Del estado de necesidad al estado de excepción: Reflexiones sobre Carl Schmitt. País Vasco: UPV.
8. Cárdenas, G. J. (2021). El estado de excepción y el COVID-19 en México. Cuestiones Constitucionales, 96.
9. Cercel, C., & Fusco, G. G. (2020). States of Exception: Law, History, Theory. Londres: Routledge.
10. CICR. (1 de enero de 2014). Comité Interamericano de la Cruz Roja. Obtenido de ICRC: <https://www.icrc.org/es/document/los-convenios-de-ginebra-de-1949-y-sus-protocolos-adicionales#:~:text=Prohíbe%20específicamente%20los%20atentados%20contra,los%20heridos%20y%20los%20enfermos.>
11. Congreso de Colombia. (1994). Ley Estatutaria de Estados de Excepción. Bogotá: Diario Oficial.
12. Congreso de la Unión. (2011). Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación.
13. Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Quito: Registro Oficial 449.
14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2024). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Secretaría General.
15. Corte Constitucional. (2024). Dictámen 1-24-RC/24. Quito: CC.
16. Dictamen 1-21-EE/21, 1-21-EE (Corte Constitucional 6 de abril de 2021).
17. Dictamen 1-24-EE/24, 1-24-EE (Corte Constitucional 29 de 02 de 2024).
18. Dictamen 2-22-EE/22, 2-22-EE (Corte Constitucional 13 de mayo de 2022).
19. Dictamen 5-22-EE/22, CASO No. 5-22-EE (Corte Constitucional 2022 de junio de 06).
20. Dictamen No. 3-19-EE/19, 3-19-EE (Corte Constitucional 09 de julio de 2019).
21. Dictamen No. 4-20-EE/20, 4-20-EE (Corte Constitucional 19 de 09 de 2020).
22. Dictamen No. 8-21-EE/21, 8-21-EE (Corte Constitucional 10 de diciembre de 2021).

23. Fix-Zadmundio, H. (2004). *Los Estados de Excepción y la defensa de la Constitución*. México D.F.: UNAM.
24. Gargarella, R. (2011). *La Justicia frente al gobierno, sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Quito: CEDEC.
25. Giraldo, L. (2021). El estado de excepción como norma. Una mirada crítica a propósito de la emergencia generada por la COVID-19. *Opinión Jurídica*, 19.
26. Gonzales, L. (2018). Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador. *Revista de Derecho Fiscal*, 143-164.
27. ICRC. (1949). *III Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra*. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja.
28. Lasso, G. (2022). Decreto Ejecutivo 463. Quito: Presidencia de la República.
29. Naciones Unidas. (2002). *Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*. Ginebra: ONU.
30. Noboa, D. (2024). Decreto ejecutivo 110. Quito: Presidencia de la República.
31. Noboa, Daniel. (2024). Decreto ejecutivo 111. Quito: Presidencia de la República.
32. Organización de Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos ("Pacto de San José")*. San José: OEA.
33. Paredes, N. (10 de enero de 2024). BBC News. Obtenido de [www.bbc.com: https://www.bbc.com/mundo/articulos/crg8p1y8dkdo](https://www.bbc.com/mundo/articulos/crg8p1y8dkdo)
34. Prieto Sanchís, L. (2013). *El constitucionalismo de los derechos*. Ensayo de filosofía jurídica. Trotta.
35. Quitian, J. (2021). Control de constitucionalidad de los estados de excepción en Ecuador y Colombia: un enfoque comparado. *Revista de Derecho Fiscal*, 177-193.
36. Salazar, O. P. (2018). El estado de sitio y la libertad de expresión en las Constituciones del Ecuador. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador*, 156-188.
37. Sentencia C-226-11, Re-189 (Corte Constitucional de Colombia 30 de marzo de 2011).
38. Sentencia C-466, RE-228 (Corte Constitucional de Colombia 19 de julio de 2017).
39. Sentencia C-722/15, Re-215 (Corte Constitucional de Colombia 25 de noviembre de 2015).
40. Torres Ávila, J. (2017). La teoría del Garantismo: poder y constitución en el Estado contemporáneo. *Revista de Derecho-Universidad del Norte-Colombia*, 138-166.

41. Villagómez, B. (2021). El control constitucional del Estado de Excepción por la pandemia COVID-19 por parte de la Corte Constitucional del Ecuador. *IUS Constitucionale*, 102-129

© 2024 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).