



LIASB
Laboratorio de Investigación y Análisis de Sistemas de Información



CLÁUSULA DE CESIÓN DE DERECHO DE PUBLICACIÓN DE TESIS

Yo Pedro Rauero Mendoza Garcia

autor/a de la tesis titulada:

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE REGULACIÓN DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN DURANTE UNA EMERGENCIA SANITARIA ORIENTADO A EVITAR LA VULNERACIÓN DEL DERECHO A TRANSITAR LIBREMENTE

mediante el presente documento, declaro que la obra mencionada es de mi exclusiva autoría y producción. Esta tesis ha sido elaborada como uno de los requisitos previos para la obtención del título de: "Magíster en Derecho Constitucional y Derecho Procesal Constitucional" en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Central Sucre.

Cesión de Derechos:

- Derechos Cedidos:** A partir de la fecha de la defensa de grado, cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Central Sucre, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación de la obra. La Universidad está autorizada a utilizar esta obra por cualquier medio, actualmente conocido o que se desarrolle en el futuro, siempre y cuando dicha utilización no se realice con fines de lucro. Esta cesión incluye la reproducción total o parcial en formatos virtual, electrónico, digital, u óptico, así como su uso en red local e Internet.
- Responsabilidades del Autor:** Declaro que, en caso de presentarse cualquier reclamación o demanda por parte de terceros respecto de los derechos de autor de la obra mencionada, asumiré toda la responsabilidad legal frente a dichos terceros y frente a la Universidad, incluyendo, sin limitación, la defensa de tales reclamaciones y el mantenimiento de la Universidad indemne frente a las mismas.
- Entrega de Ejemplares:** En esta fecha, entrego a la biblioteca de la Universidad un ejemplar de la obra y sus anexos, en formatos impreso y digital o electrónico.

Fecha 7-7-25

Firma: 



**UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR
SEDE CENTRAL
Sucre – Bolivia**

**MAESTRÍA EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y DERECHO
PROCESAL CONSTITUCIONAL**

**FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE REGULACIÓN DEL
ESTADO DE EXCEPCIÓN DURANTE UNA EMERGENCIA
SANITARIA ORIENTADO A EVITAR LA VULNERACIÓN DEL
DERECHO A TRANSITAR LIBREMENTE**

Tesis presentada para optar al Grado
Académico de Magíster en Derecho
Constitucional y Derecho Procesal
Constitucional

MAESTRANTE: PEDRO RAMIRO MENDOZA GARCÍA

Esmeraldas – Ecuador

2025

Dedicatoria

Principalmente dedico este trabajo a Dios, puesto que él nos brinda sabiduría, amor y paciencia, nos ayuda en los momentos más difíciles brindándonos valores que nos fortalezcan no solo como trabajo de grupo, sino como personas. A la vez también dedicamos este trabajo a la Universidad UES, por encomendarnos la labor de realizar la presente tesis que amplió mi capacidad intelectual, dado que nuestros catedráticos nos han brindado sus mejores enseñanzas, conocimientos para desarrollarnos en el ámbito profesional y laboral.

Dedico también este trabajo a mi hermosa familia esposa e hijos, quienes siempre me han brindado apoyo y fortaleza en el desarrollo y transcurso de este tiempo, ayudándome a concluir satisfactoriamente lo encomendado.

Agradecimientos

A Dios por darme la inteligencia, la voluntad y la constancia necesarias para concluir esta etapa de mi vida.

A mi esposa Yanira Bazán a mis hijos Matheo y Ahizalea Mendoza Bazán, por darme siempre su apoyo incondicional y su comprensión, a mis padres que desde el cielo están cuidándome, protegiéndome y siempre dándome fuerzas para seguir adelante, durante todo el proceso académico que concluye con la obtención de mi objetivo propuesto.

A la Universidad, a la facultad de Derecho y a todos los docentes profesionales que la conforman e imparten el conocimiento con acierto y dedicación.

A mi tutor por sus sabias enseñanzas y acertados lineamientos para la construcción adecuada del estudio propuesto.

Pedro Ramiro Mendoza García

RESUMEN

La figura jurídica del estado de excepción, en el transcurso del tiempo, ha tenido diferentes denominaciones, entre estas: estado de sitio, estados de urgencia, facultades extraordinarias y estado de emergencia. Con la vigencia de la Constitución del año 2008, se implantó la denominación “estado de excepción”, mismo que fue creado como un elemento jurídico, constitucional y político mediante el cual se restablece el orden público en situaciones extraordinarias con la finalidad de garantizar, el Estado de Derecho, los derechos constitucionales y la democracia.

En Ecuador, el estado de excepción es emitido mediante un decreto del ejecutivo, que está sujeto a control político, constitucional e internacional, pues en algunas situaciones podría limitar derechos constitucionales en lo nacional, y derechos humanos en lo internacional, mismo que están aparados por tratados y acuerdos internacionales. En consecuencia, el presente estudio empieza por revisar la evolución del estado de excepción en el Ecuador, se analiza su regulación, funcionamiento, así como también su relación con el Estado de Derecho.

Fue necesario, el análisis de esta problemática desde el punto de vista de salvaguardar los derechos de los ciudadanos ecuatorianos, entre los cuales está el libre tránsito por el territorio nacional, pues al no existir exactitud de criterios sobre los motivos que dan lugar a que se disponga un estado de excepción, se produce inseguridad jurídica de la norma, al no poseer la certeza de la aplicación de la ley cuando la necesidad persiste.

Se ha utilizado como técnicas de recolección de información en el presente estudio, la encuesta y la entrevista, todo esto con la finalidad de obtener datos de primera mano de los profesionales tanto abogados como funcionarios judiciales que analizaron las preguntas planteadas y emitieron su criterio en referencia a la percepción en cuanto a la vulneración de derechos de los ciudadanos, entre los cuales están el libre tránsito dentro del territorio nacional.

ABSTRACT

The legal concept of the state of exception has had various names over time, including: state of siege, states of urgency, extraordinary powers, and state of emergency. With the entry into force of the 2008 Constitution, the term "state of exception" was introduced. It was created as a legal, constitutional, and political element through which public order is restored in extraordinary situations with the aim of guaranteeing the rule of law, constitutional rights, and democracy.

In Ecuador, the state of exception is issued by executive decree, which is subject to political, constitutional, and international control, as in some situations it could limit constitutional rights at the national level and human rights at the international level, which are protected by international treaties and agreements. Consequently, this study begins by reviewing the evolution of the state of exception in Ecuador, analyzing its regulation, operation, and its relationship with the rule of law. It was necessary to analyze this issue from the perspective of safeguarding the rights of Ecuadorian citizens, including the right to free movement within the national territory. The lack of precise criteria regarding the reasons that give rise to a state of emergency creates legal uncertainty, as there is no certainty about the application of the law when the need persists.

Surveys and interviews were used as data collection techniques in this study. This was done with the aim of obtaining firsthand data from professionals, both lawyers and judicial officials, who analyzed the questions posed and expressed their opinions regarding their perceptions of the violation of citizens' rights, including the right to free movement within the national territory.

ÍNDICE DE CONTENIDO

RESUMEN	iii
ABSTRACT	iv
INTRODUCCIÓN	viii
Antecedentes	viii
Justificación.....	ix
Planteamiento del problema	x
Formulación del problema de investigación	xi
Objeto de Estudio	xi
Campo de Acción.....	xi
Objetivos	xi
Objetivo General	xi
Objetivos Específicos	xii
Hipótesis	xii
Formulación de Hipótesis	xii
Conceptualización de las variables	xii
Operacionalización de Variables	xiii
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO	1
1.1 Antecedentes sobre la figura del estado de excepción	1
1.2 La evolución del estado de excepción en el Ecuador.....	3
1.3 Marco conceptual.....	6
1.3.1 Estado de excepción	6
1.4 Naturaleza jurídica del estado de excepción	8
1.5 Principios constitucionales propios del estado de excepción.....	9
1.6 Derechos que pueden limitarse en un estado de excepción.....	13
1.6.1 Inviolabilidad de domicilio	14
1.6.2 Inviolabilidad de correspondencia	14
1.6.3 Libertad de asociación y reunión.....	15

1.6.4	Libertad de información	15
1.6.5	Libertad de tránsito	16
1.7	Procedimiento a seguir para adoptar un estado de excepción	18
1.7.1	Declaratoria del Estado de Excepción	18
1.7.2	Notificación a la Asamblea Nacional	19
1.7.3	Revisión del decreto por parte de la Corte Constitucional.....	19
1.7.4	Aplicación de medidas extraordinarias.....	20
1.7.5	Duración, extensión y temporalidad	20
1.7.6	Informe y control	20
1.7.7	Restitución de los derechos constitucionales suspendidos o restringidos.....	20
1.8	Efectos de los estados de excepción	21
1.9	Marco contextual.....	22
1.9.1	El COVID 19 y su declaratoria de emergencia sanitaria en el Ecuador.....	22
1.9.2	Los decretos de estado de excepción en el Ecuador	23
1.10	Normativa que regula los estados de excepción en el Ecuador.....	25
CAPÍTULO II. DIAGNÓSTICO.....		30
2.1	Resultados de las encuestas.....	30
2.2	Resultados de las entrevistas.....	39
2.3	Conclusiones del Diagnóstico	40
CAPÍTULO III. PROPUESTA.....		42
3.1	Justificación.....	42
3.2	Objetivos de la propuesta	42
3.3	Validación de la propuesta	50
3.4	Conclusiones.....	53
3.5	Recomendaciones	54
BIBLIOGRAFÍA		55
ANEXOS		57

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Incumplimientos	30
Gráfico 2. Consecuencias.....	31
Gráfico 3. Medidas Excesivas	32
Gráfico 4. Derechos Vulnerados	33
Gráfico 5. Excesos del Estado de Excepción	34
Gráfico 6. Incumplimientos del Ejecutivo	35
Gráfico 7. Factores que vulneraron el derecho al libre tránsito.....	36
Gráfico 8. Normativas vulneradas	37
Gráfico 9. Criterios jurídicos que difieren	38
Gráfico 10. Factores negativos para el desarrollo productivo	39

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

Cuando se habla de la pandemia de COVID-19, se establece como un acontecimiento sin precedentes en la historia contemporánea, que impactó no solo en el ámbito de la salud, sino también en el aspecto jurídico. En el caso ecuatoriano, los gobiernos de Lenin Moreno (24 de mayo de 2017 – 24 de mayo de 2021) y Guillermo Laso (24 de mayo de 2021 – 23 de noviembre de 2023) utilizaron diversas figuras jurídicas para afrontar la situación. Una de las medidas más empleadas fueron los estados de excepción, con los que se limitaron diversos derechos constitucionales, entre estos, el derecho a transitar libremente. El derecho a transitar libremente, al igual que los demás derechos, no puede ser limitado de forma arbitraria, mucho menos restringido, sino en los términos constitucionalmente previstos. Siendo una natural consecuencia de su inobservancia la violación del derecho a la seguridad jurídica y quizás otros derechos estrechamente vinculados en cada caso.

En la Constitución de la República del Ecuador se establece la figura del estado de excepción en el artículo 164, se dispone que debe emitirse mediante decreto ejecutivo, en el que no se deberá pasar por alto la observancia de los principios constitucionales de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El estado de excepción puede ser dispuesto en todo el territorio nacional o en parte de este. (Constitución de la República del Ecuador, 2008). El plazo dispuesto para un estado de excepción es de sesenta días, sin embargo, si las causas que lo motivaron continúan, podrá renovarse hasta por treinta días más. En el contexto de pandemia, frente la calamidad pública que esto generó en todo el territorio nacional, se emitieron varios decretos de estado de excepción, entre estos, el Decreto Ejecutivo 1074, que tenía por objeto extender el estado de excepción inicialmente declarado, por 60 días adicionales, basando esta decisión en el artículo 166 de la Constitución (Presidencia de la República del Ecuador, 2020).

Ante el Decreto Ejecutivo en mención, la Corte Constitucional emitió el Dictamen de constitucionalidad condicionada N°. 3-20-EE/20, que será sujeto de análisis en esta investigación. El desarrollo del objetivo principal de este estudio, permitirá describir las limitaciones existentes del derecho de transitar libremente, así como construir un marco teórico direccionado a la prevención de actuaciones inconstitucionales y aportar posibles soluciones a los problemas jurídicos que surgen en contextos de emergencia sanitaria o calamidad pública, temática pertinente en la actualidad para proponer medidas y acciones alternativas a la restricción del derecho a la libertad de tránsito.

Justificación

La figura de estado de excepción se consagra en la Constitución del Ecuador, en su artículo 164; históricamente, esta figura ha estado asociada a la protección de los territorios en situaciones de emergencias que puedan llegar a presentarse y que comprometan la seguridad del Estado. Esta institución jurídica de estado de excepción permite que algunos órganos del gobierno, especialmente de la función ejecutiva, puedan ejercer atribuciones extraordinarias, que en muchos casos pueden llevar a la restricción de derechos. En algunos escenarios, las restricciones de derechos, pueden tener como consecuencia vulneraciones de derechos humanos, es por esto que es muy importante proponer otras alternativas a la declaratoria de estado de excepción, que logren precautelar el orden público pero que, a su vez, no alteren el Estado de Derechos y Justicia.

En Ecuador, el estado de excepción se rige bajo principios constitucionalmente establecidos, de “necesidad, legalidad, territorialidad, proporcionalidad, temporalidad y razonabilidad” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 164); estos parámetros deben respetarse, es por esto que, la Corte Constitucional y la Asamblea Nacional han actuado como organismos de control ante posibles abusos de poder en la emisión de los decretos de estado de excepción, sin embargo, también es necesario un punto de vista crítico al respecto de los pronunciamientos que han existido, y destacar los puntos más importantes para lograr un análisis crítico de cómo ha funcionado esta figura en el país y si realmente es necesaria para afrontar en debida forma una crisis o en realidad los que se debe buscar son otros mecanismos más idóneos.

En este trabajo se toman como referencia los decretos de estado de excepción dispuestos durante la emergencia sanitaria por la pandemia de COVID 19 que afrontó el país, la utilización de esta figura se convirtió en la principal herramienta del ejecutivo para dar cara a la crisis sanitaria, e incluso se tomaron decisiones que podían poner en riesgo la soberanía del Estado, amparadas en el decreto. Como antecedente, en marzo del 2020 se emitió el primer decreto de estado de excepción en el contexto de pandemia, mediante el que se realizaron algunas disposiciones en cuanto a derechos como de libertad de tránsito y asociación, que estuvieron a cargo del Comité de Operaciones de Emergencias, presidido por el exvicepresidente Otto Sonnenholzner, organismo al que se le dio la potestad de emitir normativa pero además de tener injerencia en algunos sectores estratégicos del Estado (Presidencia de la República del Ecuador, 2020, Decreto Ejecutivo 1017). Este hecho llama la atención y marca un punto de partida de análisis, además de los demás decretos que se emitieron en lo posterior.

Esta propuesta permitirá identificar y analizar los efectos jurídicos que se presentaron en contexto de pandemia y estados de excepción, sobre todo en lo referente a los derechos humanos de los ecuatorianos y en sus limitaciones. Este análisis responde a una necesidad de proponer un sistema más justo, que no sobrepase los límites constitucionales y que, a su vez, proteja la independencia de los ciudadanos. Se considera que fortalecer las instituciones jurídicas es un gran reto que requiere grandes esfuerzos por parte de la academia, las ideas que se propongan buscan que el sistema esté preparado y debidamente organizado para los estados de excepción y que los mismos se dicten estrictamente en los casos propuestos en la Constitución y tomando en consideración todos los principios indispensables para su ejecución.

Planteamiento del problema

Hoy en día es común y frecuente realizar, por parte del gobierno central, la declaración del estado de excepción, sobre todo con el fin de controlar los efectos de una emergencia sanitaria, lo que tiene como efecto limitar el derecho de transitar libremente. No obstante, estas medidas han sido objeto de análisis e incluso de dictámenes de constitucionalidad, en razón a que las medidas tomadas que restringen la libre movilidad no han sido las más eficaces para mitigar o disminuir los efectos de la emergencia sanitaria, lo cual es resultado de los pocos o inexistentes mecanismos para regular el libre tránsito, en atención a los principios establecidos en la constitución vigente. En este sentido, se ha demostrado que el ejecutivo ha incumplido los requisitos que preestablece la normativa constitucional, vulnerando diversos derechos fundamentales del ciudadano, uno de ellos, el transitar libremente, situación que evoca una flagrante inconstitucionalidad.

En el país, los estados de emergencia o de excepción, han sido emitidos sin que exista la necesidad plenamente justificada, por el contrario, han sido dictados como medida para salvaguardar la estabilidad política de las autoridades de turno, lo que se contrapone con el pleno respeto de la normativa constitucional y de protección de derechos humanos. Entorno al presente caso de estudio, se observa que la norma relativa a los estados de excepción, se ha transformado en una norma convencional, pues regularmente se han emitido estados de excepción que contienen una mala interpretación del verdadero significado de “excepción”; y es por esta razón que, dentro de un estado de excepción que ha sido declarado sin observar todos los aspectos constitucionales necesarios para el efecto, se estarían vulnerando los derechos humanos y constitucionales de los ciudadanos, uno de ellos el derecho a transitar libremente por el territorio nacional.

En consecuencia, al decretarse un Estado de Excepción, sin tomar en cuenta las condiciones mínimas que deben presentarse en el entorno previo a su emisión, que se

encuentran plenamente establecidas en la Constitución, no se estaría cumpliendo con los estándares de la normativa internacional en lo que se refiere a restricción de derechos; este problema surge cuando no se justifica plenamente el decreto de estado de excepción, lo que terminaría atentando así contra la seguridad jurídica y la norma constitucional.

Formulación del problema de investigación

¿Qué medidas o estrategias puede implementar el gobierno ecuatoriano para gestionar una emergencia sanitaria, sin necesidad de declarar un estado de excepción y, por lo tanto, garantizando de libre tránsito por el territorio nacional?

Objeto de Estudio

El derecho de los ciudadanos, a transitar libremente por el territorio nacional, forma parte de los elementos esenciales para una sociedad democrática y la sujeción a los principios constitucionales del principio *in dubio pro persona*. Ante sucesos extraordinarios, como una emergencia sanitaria, se sostiene que este derecho debe ser asegurado, que no es necesario declarar un estado de excepción, pues se podrían implementar medidas más focalizadas y menos restrictivas de derechos para asegurar la estabilidad del país, en este escenario. Estas medidas pueden ser; políticas públicas alternativas, nuevos modelos normativos que aseguren la gestión de la emergencia dentro del marco constitucional, el uso ético y responsable de tecnologías de vigilancia y mecanismos de cooperación ciudadana. Este enfoque busca lograr un equilibrio entre la seguridad del territorio y las libertades individuales, para que en futuras emergencias sanitarias no se comprometan los derechos humanos y constitucionales de los ciudadanos y ciudadanas.

Campo de Acción

Se enfoca principalmente en el ámbito constitucional y de derechos humanos, analizando los marcos legales nacionales e internacionales que permitan controlar una emergencia sanitaria, respetando los límites constitucionales. El análisis del campo de la salud pública permitirá proponer políticas públicas para controlar las emergencias sanitarias, sin imponer restricciones a la movilidad de los ciudadanos y ciudadanas. Rastrear casos internacionales en los que se ha logrado tener un eficaz manejo de crisis sanitaria, identificará buenas prácticas que pueden ser replicadas en Ecuador en el futuro.

Objetivos

Objetivo General

Fundamentar lineamientos jurídicos constitucionales para afrontar una emergencia sanitaria, sin necesidad de recurrir a una declaratoria de estado de excepción, orientados a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.

Objetivos Específicos

1. Identificar el nivel de incidencia de los estados de excepción en relación al derecho ciudadano a transitar libremente en el territorio nacional.
2. Analizar el cumplimiento o no de normas constitucionales e infra constitucionales, en torno a la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional, luego de un decreto de estado de excepción por emergencia sanitaria.
3. Establecer lineamientos constitucionales que normen los procedimientos legales previos a decretar un estado de excepción por emergencia sanitaria, para impedir la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.

Hipótesis

Formulación de Hipótesis

Una propuesta de lineamientos constitucionales de regulación de los estados de excepción durante las emergencias sanitarias, contribuirá a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.

Conceptualización de las variables

Variable Independiente:

Propuesta de fundamentos constitucionales de regulación de los estados de excepción durante las emergencias sanitarias.

Esta variable incluye un conjunto de medidas, mecanismos jurídicos constitucionales, políticas públicas o herramientas legales que permitan al ejecutivo gestionar una crisis sanitaria sin recurrir a los estados de excepción. La finalidad será regular los decretos de estados de excepción, sin suspender o restringir los derechos constitucionales de los ciudadanos y ciudadanas (Barzola, 2011).

Variable Dependiente

Evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional, durante una emergencia sanitaria.

Esta variable medirá el grado en el que se garantiza el derecho de transitar libremente en el territorio nacional en un contexto de emergencia sanitaria. El derecho a la libre circulación es aquella figura jurídica y constitucional que posee todo ciudadano o ciudadana de circular o transitar libremente por el territorio ecuatoriano, pudiendo entrar y salir del país (Menéndez, 2014).

Operacionalización de Variables

<i>Variable</i>	<i>Definición conceptual</i>	<i>Definición operacional</i>	<i>Dimensiones</i>	<i>Indicadores</i>
Propuesta de fundamentos constitucionales de regulación de los estados de excepción durante las emergencias sanitarias.	Es el conjunto de medidas o mecanismos jurídicos constitucionales que permita al Ejecutivo regular los decretos de estados de excepción, con la finalidad de no suspender o restringir los derechos constitucionales de los ciudadanos (Barzola, 2011)	Investigación documental. Identificación de aspectos inconstitucionales en el decreto de Estado de Excepción. Establecer el nivel de incidencia de los derechos vulnerados en el Estado de Excepción. Elaborar de una matriz de los impactos generados por la vulneración de derechos en el Estado de Excepción. Recopilar datos e información en el objeto de estudio. Procesamiento de datos y obtención de resultados.	Normas constitucionales e infraconstitucionales El COOTAD y el control del tránsito vehicular	Principios constitucionales Aspectos prioritarios para decretar Estado de Excepción
Evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional, durante una emergencia sanitaria.	Es aquella figura jurídica y constitucional que posee todo ciudadano a circular o transitar libremente por el territorio ecuatoriano, pudiendo entrar y salir del país (Menéndez, 2014)	Conversatorio con jueces, fiscales para analizar la vulneración del derecho a transitar en el Estado de Excepción	Normativa constitucional	Las regulaciones a la circulación vehicular Mecanismos de control y vigilancia orientados al tránsito vehicular

Nota: Elaboración propia.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO

1.1 Antecedentes sobre la figura del estado de excepción

El estado de excepción en la República Romana se denominó *senatus consultum ultimum* y se trataba de una declaración senatorial ante una situación en la que, la res publica corría un grave peligro que debe ser eliminado. Por ello se otorga el poder a los cónsules para que dispongan de cuanto sea necesario para la salvación de la República y que el orden sea restablecido (Rodríguez J. R., 2022). El concepto de estado de excepción tiene su origen en el sistema romano, en este periodo se implementaban normas de duración limitada que otorgaban al Jefe de estado facultades para manejar las emergencias que surgían, principalmente, por insurrecciones internas o guerras (Fix-Zamudio, 2004). En este sentido, Schmitt (1985) explica que, “el estado de excepción se convierte en una dictadura comisarial, ya que su declaración constituye una herramienta otorgada al presidente para conseguir un resultado específico, para enfrentar una situación excepcional, mediante acciones extraordinarias, en un período corto y específico” (p.48).

Durante la Edad Media, existían diversas formas de otorgar y ejercer el poder.

Por un lado, en situaciones de conflicto, tanto internos como externos, se concedían facultades amplias y extraordinarias a ciertos individuos o instituciones; estas facultades eran temporales y estaban orientadas a resolver la crisis específica. Esto representaba una forma de gobierno excepcional que buscaba mantener el orden y la estabilidad en momentos críticos. Por otro lado, estaba la figura del tirano, que representaba al abuso del poder; el tirano se caracterizaba por apropiarse de la autoridad de forma permanente, llegando a usurpar los derechos legítimos del gobierno o distorsionando su naturaleza para su propio beneficio. El poder que ejercía no estaba condicionado a una situación de crisis, sino que se perpetuaba indefinidamente, situación que generaba descontento entre los ciudadanos. Fix-Zamudio (2004) destaca estas diferencias al hablar sobre la concesión y el abuso del poder en la Edad Media, lo que permite comprender los abusos que puede cometer un jefe de estado a existir en una situación de crisis o conmoción interna, donde se puede facilitar que surjan los llamados “tiranos”.

En esta época, las atribuciones del soberano, en teoría, estaban reguladas jurídicamente; en el primer supuesto por el *ius imperii*, que hacía referencia al poder soberano que tiene el Estado, que en esos tiempos recaía en el emperador o gobernante y, en un segundo supuesto, por *el ius speciale*, que se refiere a los derechos o facultades que se confieren a una persona o entidad particular (Schmitt, 1985). Una de las características de la edad media es la influencia del poder papal, que tenía como base una serie de postulados dogmáticos para fundamentar el poder temporal como accesorio al poder divino. También se

destaca la vigencia de un sistema dictatorial, que daba paso a la supremacía de una clase sobre otra. Por estas razones, en esta época, el estado de excepción se puede explicar como un tipo de dictadura que termina siendo permanente (Silva-Fernández, 2016).

Durante los siglos XVI al XVIII, tomando como referencia a los regímenes absolutistas de Europa continental, el poder estaba concentrado en manos de los monarcas, quienes gobernaban sin restricciones ni instituciones que pudieran hacer contrapeso a su autoridad. En este escenario, no existía una regulación clara ni formal que detallara cómo actuar ante situaciones de emergencia. En ausencia de mecanismos institucionalizados, como el actual "estado de excepción", los gobernantes actuaban de manera reactiva y preventiva, tomando decisiones con autoridad absoluta. Siendo uno de los principales conflictos las insurrecciones, sobre todo por la escasez de sustento; ante estas amenazas, lo que hacían las monarquías era tomar medidas de prevención, como el control de los precios de los alimentos, para evitar que la crisis escalara y se tornara violenta. Según Fix-Zamudio (2004), lo que hoy consideramos un "estado de excepción", que se activa ante emergencias o amenazas específicas y permite la suspensión temporal de ciertos derechos, en esa época tenía más bien un carácter preventivo. Las medidas que se adoptaban tenían como objetivo anticiparse a las rebeliones, antes que reprimirlas.

Los monarcas, se valían de su poder ilimitado para imponer las medidas que consideraban necesarias para superar los casos de emergencia, por tanto, no contaban con un marco jurídico bien definido como el que ahora opera. Las monarquías y la influencia de la iglesia eran predominantes en el poder, esta situación se prestaba para la adopción de medidas extremas bajo el pretexto de mantener la paz y el orden público, un ejemplo de esto fueron las guerras de religión francesas (1562-1598), cuyo evento más destacado fue la masacre de San Bartolomé en 1572, que se justificó como una acción fundamental para proteger al reino de lo que las autoridades católicas consideraban una amenaza, se argumentó la defensa de la fe católica y la seguridad del reino para justificar un evento atroz.

En el constitucionalismo clásico, el estado de excepción fue considerado en la Carta Federal de Estados Unidos de 1791 y en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de Francia, en el año 1789. Sobre los estados de excepción en la Constitución de los Estados Unidos, esta figura no se contemplaba de forma explícita, sin embargo, la suspensión del hábeas corpus se encontraba prevista en el artículo I, sección 9: "La suspensión del hábeas corpus solo se permitirá cuando, en casos de rebelión o invasión, lo requiera la seguridad pública." (Constitución de los Estados Unidos, 1787). La suspensión de este derecho, en la historia de Estados Unidos, estuvo presente durante la Guerra Civil Americana (1861-1865), siendo el presidente Lincoln quien lo dispuso en algunas ocasiones, lo que permitió la detención arbitraria de personas sospechosas de apoyar la Confederación

de Estados del Sur. En el constitucionalismo clásico, por existir falta de regulación en la figura de estado de excepción, hubo como consecuencias abusos de autoridad, por tanto, surgió la necesidad de establecer límites para su uso que logran garantizar los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. (Melo Delgado, 2015).

Con el transcurso del tiempo, el estado de excepción ha sido adaptado al constitucionalismo moderno para actuar como una institución que proteja al Estado de derecho en circunstancias de emergencia (Melo-Delgado, 2015). El constitucionalismo social surge para dar respuesta a las necesidades del siglo XX y toma fuerza con la Revolución Mexicana de 1917 y la Constitución de Weimar de 1919, logrando introducir mecanismos para limitar el poder de las autoridades, uno de estos mecanismos fue el estado de excepción, figura que comenzó a ser regulada para contrarrestar los abusos de poder y proteger a las personas de acciones desmedidas por parte del ejecutivo. Estos avances surgieron a la par del pensamiento socialista, que demandaba la transformación de la forma en la que los gobiernos se relacionaban con los ciudadanos; de esta manera, el Estado deja de ser un ente abstencionista, es decir, un garante del orden público sin intervenir en la economía y en los asuntos sociales, para pasar a ser un regulador activo, que influye en la economía y en los asuntos sociales para precautelar el bienestar ciudadano. Este nuevo enfoque implica que el Estado actúe como protector ante situaciones de emergencia, previniendo posibles vulneraciones de derechos (Salgado, 2013).

El estado de excepción es una figura jurídica que, en la historia ecuatoriana, ha ido evolucionando. En el constitucionalismo ecuatoriano, el concepto de estado de excepción ha ido evolucionado significativamente, esto se puede notar en el cambio de la concepción del poder y la protección de derechos y libertades de las personas. Las constituciones ecuatorianas anteriores, concedían al poder Ejecutivo amplias facultades en los periodos de estado de excepción, situación que podía conducir a vulneraciones de derechos o abusos de poder, de esta manera, en la Constitución de 2008, introdujo importantes reformas que tienden a buscar un equilibrio entre la necesidad de tomar acción en situaciones de emergencia y la protección de los derechos humanos.

1.2 La evolución del estado de excepción en el Ecuador

En la primera Constitución de 1830, no se observa de forma explícita ninguna regulación sobre el estado de excepción, sin embargo, se le concedió al poder ejecutivo facultades para regular el orden público, lo que lo facultaba de tomar medidas extraordinarias en situaciones de crisis (Constitución de la República del Ecuador, 1830). En presidente no estaba facultado para arrogarse a sí mismo funciones, por tanto, era el congreso el ente encargado de otorgar poderes y, en caso de ausencia, era El consejo de Gobierno la entidad

facultada para evaluar la situación de peligro y dar paso al poder ejecutivo para tomar las medidas necesarias. En este tiempo, las facultades extraordinarias que se le conferían al presidente podían ser el aumento del ejército e incluso arrestar e interrogar a sospechosos, las mismas estaban sujetas a una calificación previa de riesgo conferida por el Consejo de Estado, es decir, que a pesar de no existir la denominación "estado de excepción" en esta constitución, en situaciones de emergencia, sí se observa una concentración del poder en la presidencia (Trujillo, 2006).

Durante el siglo XIX en Ecuador hubo una persistente inestabilidad política, que tuvo como consecuencias golpes de Estado y cambios en las constituciones; aunque el presidente tenía facultades para suspender ciertas garantías en casos de emergencia, no existía un marco legal claro que regulara aquello. La Constitución de 1843, denominada "Carta de la Esclavitud", otorgaba al presidente amplio poder de decisión para mantener el orden público (Constitución de la República del Ecuador, 1843), así también la Constitución de 1869, permitía al poder ejecutivo tomar medidas excepcionales con esta misma finalidad (Constitución de la República del Ecuador, 1869).

A partir de la Constitución de 1929, el constitucionalismo ecuatoriano se ve influenciado por los movimientos obreros y socialistas. Según Ávila (2012), en esta época se observa un cambio considerable en la concepción de los derechos, sobre todo al ser incorporados los DESC (derechos económicos, sociales y culturales). Estos cambios simbolizaron una importante transformación en la forma que se concebía la intervención del Estado en una situación de emergencia; al Estado ya no solo le correspondía actuar ante situaciones graves, sino también, debía tener una responsabilidad directa en la protección de los derechos de la ciudadanía. Este enfoque se mantuvo en las constituciones que surgieron después y, de esta manera, se fue consolidando el reconocimiento de los derechos colectivos que luego tomarían aún más protagonismo (Ávila, 2012).

Un avance significativo se dio en la Constitución de 1945 que introdujo una regulación más precisa sobre los estados de excepción e incluso estableció una temporalidad, aunque seguía otorgando al ejecutivo un amplio poder de discrecionalidad, se consideró la figura de estado de excepción en el artículo 68, que establece que en situación de invasión, guerra internación o grave conmoción interna, el presidente debe solicitar al Congreso o al Tribunal Constitucional (en caso de no encontrarse en sesión el Congreso), que le conceda facultades extraordinarias que le permitan declarar al ejército en campaña, utilizar el presupuesto del estado para la defensa, trasladar la sede del gobierno, cerrar o habilitar puertos y aduanas, y arrestar a sospechosos de participar en invasiones o conmoción armada; En esta constitución también se establece por primera vez la temporalidad de 30 días y el control constitucional del Congreso y el Tribunal Constitucional. (Constitución de la República del Ecuador, 1945).

En la Constitución de 1946 se determina que, en caso de amenaza de invasión exterior, conflicto internacional o conmoción interna, el presidente podrá solicitar al Congreso facultades extraordinarias como: declarar el ejército en campaña, ampliar las Fuerzas Armadas, recaudar impuestos de manera anticipada, utilizar fondos del Estado destinados a la defensa nacional, cerrar y habilitar puertos, arrestar y confinar a indiciados de favorecer una invasión interna, la censura previa de los medios de comunicación y declarar zonas de seguridad bajo ley militar (Constitución de la República del Ecuador, 1946). Se establecía que las medidas serían temporales, sin embargo, se observa una fuerte restricción de derechos en esta constitución.

En la Constitución de 1967, se regula la facultad que tiene el Presidente para declarar el estado de sitio; por primera vez, se aprueban normas que guían su aplicación; se declaraba el estado de sitio, se dejaba claro que no se podían suspender las garantías de inviolabilidad de la vida e integridad personal, se delimitaba el tiempo de vigencia de las medidas tomadas, y la facultad del congreso de revocar o reducir el estado de sitio, de considerarlo necesario (Constitución de la República del Ecuador, 1967). El retorno a la democracia, luego de un periodo de dictaduras militares dio lugar a la Constitución de 1979, que facultaba al presidente a declarar *estado de emergencia nacional* en caso de inminente agresión externa, guerra internacional o grave conmoción interna, además de introducir el concepto de control por parte de la Cámara Nacional de Representantes y del Tribunal de Garantías Constitucionales.

En la Constitución de 1998 se continuó desarrollando el concepto de estado de excepción, en esta carta magna se consideraron con más precisión los principios de temporalidad y proporcionalidad, además de exigir que el decreto presidencial debía ser revisado por el Congreso Nacional y la Corte Constitucional, fortaleciendo así el control constitucional sobre este instrumento jurídico. Así hasta llegar a la Constitución del 2008, en la que se regulan las actuaciones que puede realizar el ejecutivo dentro de un estado de excepción, los principios que lo rigen, el procedimiento y el control constitucional que debe realizar la Corte Constitución. Este proceso revela un fortalecimiento de la democrática y del Estado de derechos y justicia; el marco constitucional y legal es más riguroso y limita el poder del ejecutivo en contexto de crisis social, previniendo así que se cometan abusos del poder.

De acuerdo a la actual Constitución del Ecuador, “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. Esta declaración no puede detener las actividades de las funciones del Estado” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, art. 164). A continuación, se identifican los principales aspectos de esta figura jurídica, entre ellos, los principios que deben ser tomados en consideración en cada uno de decretos de estados de

excepción que emita la Función Ejecutiva; también se analizarán las acciones concernientes al control jurisdiccional de los decretos de estados de excepción a cargo de la Corte Constitucional; así como el contenido del derecho a la libertad de tránsito.

1.3 Marco conceptual

1.3.1 Estado de excepción

En la Constitución del Ecuador vigente, se realiza una diferenciación clara entre estado de excepción y declaratoria de emergencia, cada figura enmarcada en una normativa distinta; El estado de excepción es considerado una herramienta temporal y extraordinaria que permite al gobierno adoptar medidas urgentes para sobrellevar situaciones específicas como: invasión o amenaza externa, grave conmoción interna y catástrofes naturales o calamidades públicas. Durante la declaratoria de excepción, se faculta al presidente a limitar, de forma temporal, ciertos derechos ciudadanos; esta declaratoria debe aprobarse por la Función Legislativa y pasar por el control de la Corte Constitucional. La declaratoria está sujeta a límites de temporalidad y debe enmarcarse en los principios constitucionales previstos.

Por su parte, la declaratoria de emergencia se encuentra prevista en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y se activa en circunstancias emergente, esta medida no afecta a los derechos fundamentales de las personas, sino que más bien pretende dar agilidad a los procesos administrativos concernientes a la contratación pública, con el objetivo de facilitar la compra directa de bienes o servicios. De esta manera, mientras que el estado de excepción se refiere a la protección del orden social, en armonía con los derechos humanos, en situaciones de crisis; la declaratoria de emergencia se refiere a la gestión de los recursos públicos en estos periodos emergentes.

Aspecto	Estado de Excepción	Declaratoria de Emergencia
Finalidad	Responder a amenazas contra el Estado o la ciudadanía.	Facilitar la gestión de recursos y contrataciones en situaciones urgentes.
Duración	Temporal y con límites constitucionales.	Hasta que se resuelva la situación crítica, sin afectar derechos fundamentales.
Marco legal	Constitución de la República del Ecuador	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Un ejemplo de ello es la declaratoria de emergencia sanitaria que realizó el Ministerio de Salud Pública del Ecuador, mediante Acuerdo N° 0126-2020, por el que se declaró el estado de emergencia sanitaria en el Sistema Nacional de Salud a causa de la pandemia de COVID 19 (MSP, Acuerdo Ministerial 0024-2020). Mientras que la Presidencia de la República emitió un total de cinco decretos en los que declaraba y renovaba el estado de excepción por

esta misma emergencia sanitaria, lo que es objeto de análisis en apartado posterior. El estado de excepción es una medida extrema que se dicta durante períodos de desasosiego, desorden o zozobra, además de ser una figura jurídica que funciona como una garantía de la Constitución, que tiene como efecto la suspensión temporal o provisional de una parte de la misma. Según Despouy:

El estado de excepción abarca el conjunto de situaciones cubiertas por los términos: "estado de emergencia", "estado de sitio", "estado de urgencia", "estado de alarma", "estado de prevención", "ley marcial", "poderes especiales", y "toque de queda", y todas aquellas medidas adoptadas por los gobiernos que impliquen restricciones al ejercicio de los derechos humanos que superen aquellas regularmente autorizadas en situaciones ordinarias. (Despouy, 2010)

La facultad que se le otorga a la Función ejecutiva de poder declarar un estado de excepción tiene como finalidad exclusiva la defensa de los intereses del Estado de derechos y justicia. Esta figura, si bien es cierto, ha sido evaluada por juristas que han destacado su utilidad y necesidad en contexto de crisis, no es menos cierto que también ha sido objeto de análisis críticos, sobre todo de los abusos que pueden existir a raíz de una declaratoria de emergencia. Es importante tener en cuenta que estas facultades no deben extenderse más allá de lo previsto, ni mucho menos de forma ilimitada, la Constitución establece los límites de aplicación de esta herramienta, para asegurar que no se convierta en un arma para abusar del poder; además del control que realiza la Corte Constitucional y la obligatoriedad de informar a la Asamblea, están los principios y la imposibilidad de restricción del derecho a la vida o la prohibición de la tortura.

Fernández manifiesta:

Es fundamental que el conjunto de circunstancias que habilitan la declaración de un estado de excepción estén previstas en la Constitución, debido a que dichas circunstancias perturban el normal funcionamiento de los poderes públicos y amenazan a las instituciones y principios básicos del Estado (Fernández, 2010).

De esta manera, se considera que la figura del estado de excepción es un mecanismo extraordinario que habilita al Estado a adoptar medidas que protejan los derechos de las personas, cuando estos no puedan garantizarse por vías ordinarios. Según Dávalos (2008), los estados de excepción surgen en situaciones que no se pueden proveer, que dificultan el funcionamiento del Estado y ponen en riesgo los derechos constitucionales, estas situaciones pueden ser conflictos armados, catástrofes naturales o crisis internas. La suspensión de derechos en un estado de excepción está permitida en el marco del derecho internacional, en el Derecho Internacional Humanitario y en algunos instrumentos de derechos humanos.

Trujillo sostiene que:

Los estados de excepción son situaciones en las que el Poder Ejecutivo no puede salvar la seguridad externa o el orden público con las facultades ordinarias que la Constitución le atribuyen y, por ello aplican mecanismos extraordinarios hasta que los peligros sean superados. (Trujillo, 2006)

Una declaratoria de estado de excepción siempre debe enmarcarse en la protección de los derechos de los ciudadanos, protegiendo la democracia y el Estado de Derechos y Justicia, de tal manera que promueva la paz y el orden social; siendo así, en el ámbito jurídico existen diversos criterios al respecto de su aplicación y sus límites. La Corte Constitucional ha previsto que el ejecutivo es la entidad competente para declarar un estado de excepción, sin embargo, no siempre se ha sido determinante en cuanto al respeto que debe tener el Presidente de la República de los principios de temporalidad y territorialidad, que son fundamentales para evitar que estos decretos se prolonguen en el tiempo, o se ordenen en un territorio en donde no exista una amenaza plenamente justificada. En el artículo 28 de la Ley de Seguridad Pública del Estado (2009) también se enfatiza en que los estados de excepción deben dar una respuesta ante amenazas graves que amenacen la seguridad pública y del Estado. Esta ley determina que la declaratoria únicamente se debe activar en situaciones excepcionales y justificadas y que, una vez superados estos obstáculos, se debe volver a la normalidad. En este sentido, las medidas que se toman, deben ser proporcionales a las amenazas, para lo cual, la Corte Constitucional juega un papel importante en el control constitucional de las medidas que se adopten.

1.4 Naturaleza jurídica del estado de excepción

En el ordenamiento jurídico, es importante que existan regulaciones acordes para un estado de excepción. La Corte Constitucional ha argumentado el por qué en un estado de excepción se pueden limitar ciertos derechos como el de inviolabilidad de domicilio, de correspondencia, libertad de tránsito y los derechos de asociación o reunión; estas limitaciones, por ningún motivo, deben implicar una autorización para violentar derechos fundamentales (Despouy, 2010). En situaciones de crisis, la función ejecutiva debe mantenerse en el marco de discrecionalidad legal, que, a su vez, respeta el principio de proporcionalidad, es decir, que la existencia de la emergencia sea real, urgente, grave y justificada. La visión moderna que se observa en la Constitución del Ecuador, responde a un compromiso con la protección de los derechos fundamentales.

La naturaleza del estado de excepción ha generado debate y cuestionamientos, algunos autores como Gabino (2010) sugieren que esta figura introduce un sesgo autoritario en la estructura democrática, puesto que otorga facultades extraordinarias al poder ejecutivo

que pueden ser utilizadas de manera discrecional o en detrimento de los derechos de las personas. Esta idea sostiene que, aunque el estado de excepción esté regulado, puede llegar a comprometer los principios democráticos, si se concentra el poder en una sola persona o entidad. Por otra parte, Dávalos (2008) sostiene que el estado de excepción no es compatible con el Estado de Derecho, dado que el Estado de Derecho se basa en la legitimidad constitucional y la protección de los derechos fundamentales, aplicar un instrumento que permite la suspensión de derechos civiles, incluso en situaciones de crisis, erosiona los principios básicos del sistema jurídico. La postura de Dávalos es radical al proponer que el estado de excepción no debería existir ni ser regulado por el ordenamiento jurídico, ya que representa una herramienta que facilita a los gobernantes la vulneración de derechos y la implementación de medidas autoritarias que ponen en peligro el orden constitucional.

1.5 Principios constitucionales propios del estado de excepción

Ávila define principio como una norma ambigua, general y abstracta (Ávila, 2008); ambigua porque dejan espacio a la interpretación por la forma en la que se formulan, lo que constituye a su vez una fortaleza y una debilidad, porque si bien permite la flexibilidad de la norma, también se puede generar incertidumbre al momento de interpretarla; es general porque, diferenciándose con las leyes específicas, que pueden ser aplicadas en situaciones concretas, los principios tienen una aplicación más general y; abstractos porque no hacen referencias a casos concretos, sino a valores que guían la interpretación, por tanto pueden ser adaptados a circunstancias concretas, previa interpretación. De esta manera, el estado de excepción, por ser una figura jurídica que tiene origen internacional, se sustenta en principios universales que permiten limitar y ejercer control sobre la actividad de las funciones del Estado, en especial del ejecutivo. El respeto de los principios constitucionales asegura que, incluso en contexto de emergencia, prevalezcan los derechos constitucionales de las personas, con el objetivo de evitar prácticas vulneradoras como la tortura, los tratos crueles o degradantes, las detenciones arbitrarias o la discriminación.

Los principios que deben ser aplicados en un estado de excepción se encuentran previstos en la Constitución y serán sujeto de análisis, a continuación.

En el derecho internacional, el principio de necesidad se refleja en varios instrumentos legales. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establece en su artículo 4.1 que cualquier medida de estado de excepción debe ser estrictamente proporcional a las necesidades de la situación (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966). De manera similar, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en su artículo 27.1 permite la suspensión de ciertas garantías, pero solo si se limita rigurosamente a lo que la situación demanda y por el tiempo necesario (Convención Americana sobre

Derechos Humanos, 1978). Asimismo, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) en su artículo 15.1 autoriza a los Estados a tomar medidas que derogan obligaciones del Convenio únicamente en la medida que lo requiera la situación de emergencia (Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 1950). De esta manera, se analiza que el principio de necesidad en un estado de excepción, está contemplado tanto en la normativa interna como externa y forma parte de los requisitos fundamentales para su disposición. Las medidas que se adopten, deben ser proporcionales a la situación de crisis que se enfrenta, asegurando de esta forma que las mismas no sean superfluas o excesivas, sino que se dirijan a la resolución o buen manejo de la situación emergente, es decir que el principio de necesidad va de la mano con el principio de proporcionalidad.

En lo que respecta a la proporcionalidad, implica estudiar la situación de crisis para ejecutar un estado de excepción y por ende aplicar medidas adecuadas para superar las circunstancias adversas, evitando medidas desproporcionales, que atenten contra los derechos de los ciudadanos. El ejecutivo debe tomar medidas razonables para resolver las circunstancias desfavorables (Dávalos, 2008). Las medidas que se tomen en un estado de excepción deben ser proporcionales al peligro en el que se encuentre el Estado; por esto, la declaratoria de estado de excepción no se justifica, hasta que se demuestre la imposibilidad de contrarrestar una circunstancia o situación extrema y peligrosa mediante la utilización de medidas ordinarias. Despouy establece que el “principio de proporcionalidad, no debe ser analizado en abstracto”, es decir, debe ser analizado en el caso concreto, considerando a su magnitud y características propias (Despouy L, 2009). Este principio también se encuentra contemplado en los instrumentos internacionales antes mencionados, relacionado directamente con el principio de necesidad. De acuerdo con el principio de proporcionalidad, las medidas que sean dispuestas en un estado de excepción deben ser las más adecuadas para mitigar la amenaza.

En el test de proporcionalidad que propone Robert Alexy, la adecuación es el primer paso para examinar si la medida es capaz de proteger el objetivo que se busca, luego; se persigue que además de adecuada, la medida sea necesaria, es decir, que se verifique la no existencia de otra medida que pueda lograr el mismo objetivo, quizás con menor impacto sobre los derechos protegidos; para finalizar con la proporcionalidad en sentido estricto, también denominada “justa medida”, que analiza el justo balance que debe existir entre los beneficios y el impacto de dichas medidas. Este test de proporcionalidad asegura que el impacto sobre los derechos en una situación de emergencia, se justifique por el bien que se persigue. De esta manera, el principio de proporcionalidad está sometido a un control constitucional riguroso, que en Ecuador está a cargo de la Corte Constitucional.

El principio de legalidad es fundamental en el contexto de un estado de excepción; todas las medidas adoptadas mientras duren el dicho estado, necesariamente deben estar sujetas al derecho y conforme a lo previsto en la ley y en la constitución. El principio de legalidad se relaciona con el principio de constitucionalidad, por lo tanto, implica que el gobierno debe actuar de acuerdo a lo que establece el ordenamiento jurídico constitucional y, a su vez, las medidas adoptadas por el ejecutivo deben ser reguladas, actuando la función ejecutiva y la Corte constitucional como mecanismos de control. (Despouy L. , 2010). En este marco jurídico, sólo se puede ejecutar un estado de excepción de acuerdo a las causales preestablecidas en la Constitución y, las medidas que se adopten deben ser constitucionales y basarse en una ley previamente establecida. El principio de legalidad establece que las acciones que tome el gobierno deben respaldarse por normas legales claras, previas y exigibles, evitando así cualquier tipo de arbitrariedad en la toma de decisiones.

Salazar considera que para cumplir con el principio de legalidad se requerirá de ciertos parámetros, como son: 1) la existencia de un cuerpo normativo emitido por una autoridad jurídicamente reconocida, enfatizando la necesidad de que las leyes que rigen a un Estado, sean creadas por una autoridad investida de legitimidad, lo que permitirá que sean respetadas por la sociedad; 2) dicho cuerpo normativo debe estar integrado por normas estables, prospectivas, generales, claras y debidamente publicadas; 3) la aplicación de las leyes a los casos concretos debe ser ejecutada por una institución imparcial, esto es, tribunales previamente establecidos, mediante procedimientos normativos accesibles para todos, que garanticen que toda pena se encuentra debidamente fundada y motivada. (Salazar, 2015). La administración de justicia juega un papel importante en este último punto, pues necesariamente debe estar constituida por tribunales imparciales, que garanticen un trato justo, esto en contexto de estado de excepción, permitirá que los procedimientos sean accesibles para todos los ciudadanos, en caso de vulneraciones de derechos.

El principio de temporalidad se asemeja al principio de provisionalidad, en donde el estado de excepción es estrictamente transitorio y solo se aplica dentro de una situación de crisis que lo sustente, disponiendo de normas para restringir ciertos derechos, garantías y libertades del individuo, precisando que la disposición no puede sobrepasar el tiempo preestablecido para superar la crisis (Meléndez F. , 2012). A esto se debe agregar, que toda medida excepcional está regulada por un tiempo determinado, acorde con lo que establecen las constituciones, por lo general 60 días y posterior a ello expandirse a 30 días más, hasta que se supere la situación de crisis (Dávalos, 2008). En el marco internacional, el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, determina que el estado de excepción debe estar vigente “por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación” (Convención Americana de Derechos Humanos, 1978), de esta manera, queda claro que, por

el principio de temporalidad, debe definirse de manera clara la duración de un estado de excepción.

La temporalidad es de gran importancia para evitar que el estado de excepción se vuelva permanente, pues estar en esta situación ocasionaría la suspensión indefinida de las garantías previstas en la Constitución. Una vez que la situación emergente sea controlada, las medidas adoptadas en el estado de excepción deben cesar, asegurando así que la excepcionalidad no se convierta en norma, de esta manera se asegura un orden constitucional y el pleno ejercicio de los derechos. En este sentido, la Corte Constitucional es la entidad encargada de ejercer un estricto control sobre la periodicidad de los estados de excepción y mantener este control de manera periódica, para que no se extienda más de lo constitucionalmente previsto. El acto de volver a la normalidad es importante para preservar la legitimidad de un estado de excepción y que esta figura tenga respaldo ciudadano.

El principio de territorialidad se refiere a que el estado de excepción debe estar circunscrito dentro del espacio geográfico del territorio nacional y en donde las medidas son necesarias, es decir, debe mantener un espacio territorial determinado, y guardar relación con la causal que evoque la medida excepcional; este espacio puede ser nacional, provincial, cantonal o parroquial (Dávalos, 2008). Las medidas excepcionales solo deben aplicarse en el territorio afectado y no pueden ser dispuestas en todo país, salvo en casos excepcionales, como una pandemia; La territorialidad es el espacio geográfico del que dispone el Estado para aplicar las medidas, estando obligado a su vez, de establecer las condiciones para que los derechos de los ciudadanos sean respetados (Trujillo, 2006). Para sustentar el término territorial, el artículo 4 de la Constitución establece que “Este territorio comprende el espacio continental y marítimo, las islas adyacentes, el mar territorial, el Archipiélago de Galápagos, el suelo, la plataforma submarina, el subsuelo y el espacio suprayacente continental, insular y marítimo. Sus límites son los determinados por los tratados vigentes.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art.4); Dicho artículo debe ser observado con la finalidad de cumplir el principio de territorialidad.

Con la aplicación del principio de territorialidad en un estado de excepción, se asegura que las medidas dispuestas sean proporcionales a la amenaza concreta y que las áreas que no han sido afectadas no tengan ninguna alteración innecesaria. También se prevé que en las zonas en las que no hay afectación, se mantenga la normalidad y el orden público. Las medidas que se dispongan deben ser necesariamente adaptadas a cada necesidad particular, observando las características de la zona afectada, esto permitirá que la respuesta ante la crisis sea eficaz y adecuada. La aplicación de este principio también requiere un control de constitucionalidad riguroso, así se procura que se proteja la integridad de todo el territorio ecuatoriano, evitando abusos de autoridad. Es necesario que las medidas del estado

de excepción no sean prolongadas de forma innecesaria y que los derechos se restauren tan pronto como sea posible.

Dávalos, sobre el principio de razonabilidad indica: “La razonabilidad supone que el acto de dictar un estado de excepción guarde relación con la justicia y la necesidad” (Dávalos, 2008). Es decir que, en el contexto de la declaración de un estado de excepción, la razonabilidad implica que la medida que se tome debe justificarse y ser necesaria en relación con los objetivos que se pretenden. La "justicia" se refiere a que la medida debe ser equitativa y respetar los derechos constitucionales, mientras que la "necesidad" implica que la medida debe ser indispensable para enfrentar una situación de emergencia. Según Bidart:

El control de razonabilidad implica preservar el valor de justicia en el contenido de todo acto, que lo haga con respeto a todos los principios contemplados para emitir un estado de excepción ante una situación de crisis (Bidart, 2009)

La correcta aplicación del principio de razonabilidad en un estado de excepción, permite que las medidas tomadas sean justas, equilibradas y proporcionales a la gravedad crisis que se aborda. El Estado debe determinar de forma clara el porqué de cada una de las medidas dispuestas, cómo contribuirán estas medidas para sobrellevar la crisis y el porqué de la inexistencia de otras medidas alternativas menos restrictivas. La razonabilidad implica la obligación que tiene el gobierno de justificar cada una de las decisiones que sean tomadas en un estado de excepción y que estas no se basen en un capricho a arbitrariedad, sino en una estricta valoración de la situación concreta.

La Corte Constitucional establece controles estrictos sobre la aplicación de todos los principios mencionados, permitiendo que el decreto de estado de excepción se encuentre enmarcado bajo los principios constitucionales propios del Estado de derechos, asegurándose que los derechos previstos en la ley y la Constitución, sean respetados y no se vulneren.

1.6 Derechos que pueden limitarse en un estado de excepción

En la Opinión Consultiva OC-8/87, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señala “[...] La suspensión de garantías carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona”(Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1987), esta idea aborda un aspecto fundamental del derecho constitucional y de los derechos humanos, la limitación del poder del Estado, incluso en situaciones emergentes, ámbito que es de vital importancia para un Estado de derecho. De acuerdo al artículo 165 de la Constitución de la República del Ecuador, la Presidenta o Presidente de la República durante un estado de excepción, únicamente puede suspender o

limitar el ejercicio de los siguientes derechos: derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información (Constitución de la República del Ecuador, 2008); derechos que a continuación se analizan.

1.6.1 Inviolabilidad de domicilio

El derecho a la inviolabilidad del domicilio, desde una perspectiva doctrinaria, hace referencia a la protección del espacio personal en el que los individuos ejercen su libertad más íntima, ajena a las convenciones sociales. Este derecho está reconocido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, en la Constitución de 2008. Según esta normativa, “No se podrá ingresar en el domicilio de una persona, ni realizar inspecciones o registros sin su autorización o sin orden judicial, salvo delito flagrante, en los casos y forma que establezca la ley.” (Constitución de la República del Ecuador, art.66) . Como señala Cano (2003), este derecho garantiza la privacidad del individuo y su capacidad para excluir cualquier intromisión en su espacio personal, lo que lo convierte a este derecho en un pilar fundamental de la vida privada.

La inviolabilidad del domicilio implica tres características esenciales: la existencia de un espacio físico claramente delimitado, el derecho a la privacidad personal y la exclusión de intromisiones no autorizadas (Benavente, 2010). Este derecho no solo protege la privacidad, sino que también garantiza la intimidad personal y familiar, asegurando que tanto los particulares como los poderes públicos respeten este ámbito sin excepción, salvo en los casos extraordinarios permitidos por la ley. Asimismo, no es necesario que el titular del derecho realice ninguna acción previa para su ejercicio, ya que la protección es inmediata y automática (Cano, 2003).

1.6.2 Inviolabilidad de correspondencia

El derecho a la inviolabilidad de correspondencia se encuentra previsto en la Constitución del Ecuador y se refiere a la correspondencia física o virtual que no puede ser retenida, abierta, examinada, excepto por orden judicial, esto lo contempla el artículo 66 de la Constitución y lo corrobora la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en donde se encuentra previsto este derecho a la inviolabilidad y circulación de correspondencia que posee todo ciudadano. (Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948). En este sentido, se debe proteger toda correspondencia o mensajes, en formato físico o electrónico y los emitidos por cualquier medio; esto abarca a documentos privados y aquellos que los individuos lleven consigo, mantengan en su vivienda, lugar de trabajo o sean tenedoras legítimas. (Evans, 2005)

El derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones está diseñado para proteger todos los tipos de correspondencia, sin importar su medio o naturaleza. Gran parte de los ordenamientos jurídicos han optado por no enumerar específicamente los distintos tipos de comunicaciones que deben protegerse, en razón a que éstas varían constantemente con el avance tecnológico. En su lugar, se establece una protección general para todas las formas de comunicación, asegurando que ninguna puede ser vulnerada sin consecuencias legales. Como señala Oyarte (2014), cualquier violación de este derecho puede derivar en sanciones penales, lo que refuerza la protección de la privacidad y la confidencialidad en las comunicaciones personales y profesionales.

1.6.3 Libertad de asociación y reunión

En el artículo 66 de la Constitución se establece el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse de forma libre y voluntaria, congregarse con otros para cualquier finalidad, siempre que tenga un objeto lícito, por ende; el derecho de reunión, es un ejercicio colectivo, enmarcada en lo social (Carbonell, 2006). En este sentido, la libertad de reunión hace referencia al derecho de las personas a congregarse, temporalmente y con un propósito específico, en un lugar determinado; esta congregación puede llevarse a cabo en diversos contextos, como educativos, deportivos o eventos públicos. A diferencia de otros derechos colectivos, su naturaleza es transitoria y no implica una organización permanente de los participantes. (Rodríguez, 2003). No obstante, existen diferencias entre la libertad de asociación, que supone permanencia y la libertad de reunión que permite satisfacer necesidades personales y colectivas de los individuos que comparten intereses comunes. Esta libertad tiene una relevancia social importante, pues al agruparse, los participantes persiguen diversos objetivos en función de sus intereses compartidos, lo que fortalece su cohesión y contribuye al bienestar y desarrollo de las personas.

El derecho de asociación contiene una dimensión individual y otra colectiva; la primera implica el derecho de unirse o no a una asociación, y la segunda se refiere al derecho de las asociaciones de operar libremente y autogobernarse, sin que el Estado interfiera (Carbonell, 2006). En consecuencia, en una declaratoria de estado de excepción, la libertad que se restringe es la de reunión y se la restringe de forma temporal. En caso de conflicto armado, desastres naturales o pandemia, se debe suspender todo espectáculo público, con la finalidad de proteger la vida de los ciudadanos, en estos casos, el presidente podrá prohibir el funcionamiento de organizaciones políticas, con el fin de proteger el Estado (Oyarte, 2014).

1.6.4 Libertad de información

El artículo 66 de la Constitución establece el derecho a expresar su pensamiento de manera libre en todas sus manifestaciones y esto se corrobora en la Declaración Universal

de Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (O'Donnell, 2012). Consecuentemente, la Corte de Derechos Humanos, establece que se debe garantizar la libertad de expresión, para emitir y difundir juicios de valor, pensamientos, ideas y opiniones (Rodríguez, 2003). Esta libertad de expresión posee dos dimensiones; la dimensión individual, que consiste en utilizar cualquier medio adecuado para difundir el pensamiento a mayor número de destinatarios, por otro lado; la dimensión social, que se refiere al intercambio de información entre individuos, dando a conocer opiniones y noticias. Es prioritario reconocer que no todo tipo de información merece protección constitucional, dado que los hechos deben ser veraces, reflejando la verdad en la información emitida; si bien es cierto, es inadmisibles que exista monopolios en la difusión de ideas o información, intentando modelar el pensamiento de los ciudadanos con un solo punto de vista (Rodríguez, 2003).

1.6.5 Libertad de tránsito

Por ser el derecho cuya limitación versa la presente investigación, a continuación, se lo analiza con mayor profundidad y extensión. En la doctrina se indica que este es el derecho que posee todo ciudadano a transitar por el territorio nacional, escoger su residencia y poder abandonarlo por su voluntad, manteniendo dos dimensiones; la dinámica que se relaciona con el derecho a la circulación por el territorio nacional, de transportarse libremente en transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial y; la dimensión permanente, que se refiere a elegir el lugar de residencia, que contempla el derecho de residir en el lugar que escoja el individuo libremente (Oyarte, 2014). También se afirma que la libertad de movimiento consiste en el derecho de trasladarse sin obstáculos dentro del área del país en el que se encuentre una persona, permitiendo facilitar la partida de quienes deseen ejercer esta libertad y eliminando cualquier tipo de disposición que limite este derecho fundamental (Álvarez, 2015). La libertad de movimiento no solo está relacionada con el desplazamiento interno, sino también con el derecho de salir del país y regresar sin restricciones, el ejercicio de este derecho fortalece el ejercicio de otros derechos, como el de residencia y asilo. Limitar este derecho sin justificación podría generar serias afectaciones al ejercicio de la libertad personal y al desarrollo de las personas dentro de una nación.

En cuanto a la libertad de circulación, las restricciones se establecen en función de criterios espaciales y temporales; por otro lado, la libertad de residencia puede verse limitada según el ámbito geográfico. Desde este punto de vista, la libertad de circulación se vulnera cuando se prohíbe a los ciudadanos ingresar o permanecer en determinadas zonas, ya sea para proteger su derecho a la vida y a la integridad física, o cuando el ejecutivo impone toques de queda, restringiendo el tránsito de las personas durante horas específicas, especialmente nocturnas, con el propósito de salvaguardar la seguridad pública (Oyarte, 2014).

Este derecho, en el caso ecuatoriano se encuentra garantizado en el artículo 66.14 de la Constitución de la República del Ecuador, en el que se ha dispuesto que los ciudadanos tienen derecho a transitar libremente por el territorio nacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Así mismo, se encuentra consagrado en el artículo VIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en donde se ha previsto que las personas tienen derecho a transitar libremente en el territorio del Estado del que es nacional; y, en el artículo 12.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en donde se ha previsto que las personas que se hallen en un Estado, de forma legal, tienen derecho a circular libremente por el mismo. Pero, además, en este Pacto se han previsto los casos en los que este derecho puede ser restringido, siempre y cuando las causas se hallen previstas en la ley y que las circunstancias “sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.” (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966).

Respecto de este derecho el Comité de Derechos Humanos ha manifestado en el Comentario General N° 27 Libertad de Circulación, ha señalado que, para el libre desarrollo de la persona, se constituye en una condición indispensable la libertad de circulación (Comité Derechos Humanos, CG27, 1). Indicando este Comité respecto de las restricciones, lo siguiente:

12. La propia ley tiene que determinar las condiciones en que pueden limitarse esos derechos. Los informes de los Estados, por lo tanto, deben señalar específicamente las normas legales sobre las cuales se fundan las restricciones. Las restricciones no previstas en la ley o que no se ajusten a los requisitos del párrafo 3 del artículo 12 violarían los derechos garantizados en los párrafos 1 y 2.

(...)15. El principio de proporcionalidad debe respetarse no sólo en la ley que defina las restricciones sino también por las autoridades administrativas y judiciales que la apliquen. Los Estados deben garantizar que todo procedimiento relativo al ejercicio o restricción de esos derechos se lleve a cabo con celeridad y que se expliquen las razones de la aplicación de medidas restrictivas.

16. A menudo, los Estados no han conseguido demostrar que la aplicación de las disposiciones legales por las que restringen los derechos enunciados en los párrafos 1 y 2 del artículo 12 cumple con todos los requisitos mencionados en el párrafo 3 de dicho artículo. La aplicación de restricciones en cualquier caso particular debe tener un fundamento jurídico claro y cumplir con el criterio de ser necesarias y con el requisito de proporcionalidad. No se cumplirían esas condiciones, por ejemplo, si se impidiera a una persona salir del país por el

simple motivo de ser depositaria de "secretos de Estado", o si se impidiera a una persona desplazarse por el interior sin un permiso especial. En cambio, cabe que se cumplan las condiciones en caso de restricciones de acceso a zonas militares por motivos de seguridad nacional o de limitaciones para establecerse libremente en regiones habitadas por comunidades indígenas o minoritarias. (Comité Derechos Humanos de la ONU, 1999)

De esta manera, puede establecerse que, conforme a los instrumentos internacionales analizados, este derecho puede ser restringido por causas previstas en la ley, pudiendo ser una de estas causas la protección de la salud. Pero, en todo caso, es preciso que se garantice la debida proporcionalidad, por lo que la aplicación de restricciones debe cumplir con el respectivo fundamento jurídico claro y con el criterio de necesidad y proporcionalidad. Respecto del contenido de este derecho, la Corte Constitucional Colombiana (2015), ha sostenido que su "mínima manifestación consiste en la posibilidad de transitar o desplazarse de un lugar a otro –valga la redundancia, libremente- dentro del territorio del país, incluido especialmente, las vías y espacios públicos" (sentencia T-747/15). En similar sentido, la Corte Constitucional ecuatoriana (2020), ha señalado que este derecho garantiza la libertad de moverse en el territorio ecuatoriano, por lo que surgen dos obligaciones: a) Por un lado, que las autoridades públicas creen o establezcan las condiciones necesarias para transitar con libertad, lo que es una obligación de naturaleza positiva; y, b) Una obligación negativa, esto es, que tales autoridades no realicen actos que puedan obstaculizar tal libertad de movimiento (Corte Constitucional Ecuador, sentencia 639-19-JP/20, 13-4)

1.7 Procedimiento a seguir para adoptar un estado de excepción

El procedimiento para la adopción de un estado de excepción parte de la identificación de la situación de riesgo que lo justifique. En la Constitución de la República del Ecuador se dispone que el estado de excepción se declara únicamente en un escenario de "agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural" (Constitución de la República del Ecuador, 2008), por lo tanto, al identificarse en qué situación se encuentra el país, se podrán también definir la temporalidad, la limitación de los derechos fundamentales y otros aspectos que se analizan a continuación.

1.7.1 Declaratoria del Estado de Excepción

La declaratoria de estado de excepción le corresponde al Presidente de la República, sin embargo, este decreto está sujeto a un estricto control por parte de la Corte Constitucional, que debe verificar que se cumplan con todos los requisitos formales y materiales; revisar las causales por las que se dispone el estado de excepción, que estén basadas en hechos reales y actuales y; verificar si los hechos suscitados pueden subsanarse a través de otros

mecanismos ordinarios del Estado (Corte Constitucional del Ecuador, 2024). El decreto de estado de excepción debe cumplir con parámetros esenciales; el ámbito territorial en el que regirá, las medidas que se adoptarán y la temporalidad. Estos parámetros son importantes para evitar interpretaciones erróneas, que las medidas dispuestas guarden proporción con la situación emergente y asegurar la transparencia para mantener la confianza de los ciudadanos en el Estado.

1.7.2 Notificación a la Asamblea Nacional

El ejecutivo debe notificar a la Asamblea Nacional la emisión del decreto de estado de excepción. La función legislativa actúa como un ente de control político, incluso puede revocar el decreto de considerar que las circunstancias no lo justifican (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Al respecto de este acto, se considera que este mecanismo de control fortalece la democracia, previniendo que la función ejecutiva utilice esta figura constitucional como una ventana hacia el autoritarismo. De esta manera, la Asamblea Nacional actúa como contrapeso del poder presidencial en un estado emergente. Las funciones del Estado deben actuar en armonía con la Constitución y la ley, el poder debe estar distribuido entre cada una de estas, para evitar la concentración del poder y la tiranía, Montesquieu, en su obra *El espíritu de las leyes*, establece que “Cuando los poderes legislativo y ejecutivo se hallan reunidos en una misma persona o corporación, entonces no hay libertad, porque es de temer que el monarca o el senado hagan leyes tiránicas para ejecutarlas del mismo modo.” (Montesquieu, 1748).

1.7.3 Revisión del decreto por parte de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional ejerce su función de control sobre el decreto emitido en un estado de excepción, evalúa si este acto cumple con los requisitos legales, si es constitucional o no y si las medidas a adoptarse cumplen con los criterios de necesidad y proporcionalidad. La Corte tiene la capacidad de confirmar, hacer modificaciones o declarar inconstitucional el decreto, esto lo realiza mediante dictamen constitucional. Durante un estado de excepción, ciertos derechos pueden ser limitados o suspendidos, por esto, el control constitucional es importante, pues asegura que estas limitaciones no se excedan y no se contrapongan a los derechos fundamentales. De no existir mecanismos de control constitucional y político, podrían existir abusos de poder por parte de la función ejecutiva, es por esto que la Corte Constitucional es un actor de prevención de abusos, para mantener la vigencia del Estado de derechos. El control constitucional también permite la transparencia en las decisiones estatales, lo que promueve la rendición de cuentas, que es un elemento importante para la democracia y fortalece la confianza pública en el Estado, sobre todo en estos contextos de crisis, donde suele haber conmoción en la población.

1.7.4 Aplicación de medidas extraordinarias

Las medidas extraordinarias que el ejecutivo puede disponer en un estado de excepción, se encuentran detalladas en el artículo 165 de la Constitución de la república, las mismas que deben estar estrictamente relacionadas con la situación emergente en concreto y ser las mínimas para solucionar la crisis. En este contexto, se pueden restringir los derechos a la inviolabilidad del domicilio, la libertad de movimiento, asociación o reunión. El presidente puede ordenar la recaudación de impuestos, reasignar fondos públicos (exceptuando los de salud y educación), trasladar la sede del gobierno a otra parte del territorio, censurar a los medios de comunicación, establecer zonas seguras en el territorio, emplear la Fuerza Pública, convocar a la reserva, cerrar o abrir puertos, aeropuertos y fronteras y disponer movilizaciones y requisiciones (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Las medidas que se tomen en un estado de excepción no deben perder su condición de temporalidad y excepcionalidad, dado que podría ocasionarse un estado permanente de excepción, que vulneraría principios democráticos y constitucionales.

1.7.5 Duración, extensión y temporalidad

El artículo 166 de la Constitución del Ecuador establece claramente que la duración del estado de excepción es de 60 días máximo, pudiéndose renovar por una sola vez hasta 30 días adicionales, siempre que se justifique la necesidad de la extensión, estas renovaciones, al ser notificadas a la Asamblea Nacional y a la Corte Constitucional, también pasan por un control político y constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En la Carta magna se deja claro el límite para la duración de estas medidas extraordinarias, con el objeto de prevenir la concentración del poder en la función ejecutiva.

1.7.6 Informe y control

Cuando el estado de excepción culmine, el presidente debe presentar un informe ante la Asamblea Nacional, detallando cuáles fueron las medidas que se adoptaron, los resultados y los motivos de renovación, este informe es esencial para que la función legislativa pueda ejercer su misión de control político y de rendición de cuentas de la función ejecutiva.

1.7.7 Restitución de los derechos constitucionales suspendidos o restringidos

En este punto, una vez concluido el estado de excepción, las medidas dispuestas deben cesar y todos los derechos o garantías que fueron restringidos o suspendidos, deben restablecerse. Esta restitución tiene como objeto volver a la normalidad democrática que sucedía hasta antes de la declaratoria, por ningún motivo las medidas dispuestas se pueden extender fuera de los términos previstos en la constitución.

En Ecuador, el procedimiento para adoptar un estado de excepción está diseñado para cumplir con el fin de mantener la seguridad pública, sin dejar de lado la protección de los derechos constitucionales, es por esto que se han establecido mecanismos para su control, la Constitución de 2008 y la Corte Constitucional, se complementan, siendo esta última la institución propiamente facultada para la interpretación de la Carta Magna.

1.8 Efectos de los estados de excepción

El desequilibrio entre las funciones del Estado es uno de los efectos más comunes y perjudiciales en un estado de excepción. Al concederse al poder ejecutivo facultades extraordinarias, se puede alterar el orden habitual entre los distintos poderes estatales, lo que se podría traducir en la concentración del poder en el presidente y en una democracia debilitada. El riesgo mayor proviene de la falta de control constitucional y político, por eso es indispensable la intervención de la Corte Constitucional y de la Asamblea. Como consecuencia de una situación en la que no se ejerza un control adecuado, el ejecutivo puede actuar de forma arbitraria, convirtiéndose así en un gobierno autoritario. La función ejecutiva por su parte, puede verse debilitada y relegada a un segundo plano durante un estado de excepción, sobre todo si el ejecutivo decide legislar por decreto, situación que impediría que la Asamblea cumpla su función constitucional de control y supervisión de las decisiones del ejecutivo y reduciría la transparencia, dando paso a que se adopten medidas sin el debate de los legisladores.

La mala distribución del poder entre las funciones del Estado en un estado de excepción, puede poner en riesgo el Estado de Derechos y Justicia, situación que influye de forma negativa en la confianza pública en las instituciones estatales y pone en riesgo el sistema democrático. Por estas razones, el desequilibrio entre las funciones del Estado, representa un grave riesgo para la gobernabilidad, es por esto que es determinante que los decretos de estado de excepción se realicen respetando todos los principios constitucionales ya mencionados, solo de esta manera se logra que esta figura jurídica no se convierta en una herramienta de concentración del poder y violación de derechos humanos.

La figura del estado de excepción frente a situaciones extraordinarias, está plenamente amparada en la Constitución, por lo tanto, es válida su aplicación en un Estado de derechos, pues se encuentra garantizado el retorno a la normalidad; lo peligroso sería que este mecanismo extraordinario se convierta en ordinario (la regla y no la excepción), lo que sí terminaría perjudicando el Estado de derecho. Valadés explica: “el estado de Derecho consiste en la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el funcionamiento responsable y controlado de los órganos del poder” (Valadés, 2012); De esta manera, si el

estado de excepción no se adecua a lo establecido en la Constitución, se alteraría el Estado de Derechos y Justicia.

Según Vanossi, un Estado de derecho es una estructura organizativa del poder público que utiliza el derecho para regular la separación, distribución, limitación y control del poder. En este tipo de Estado, se deben respetar los principios democráticos y se garantiza la protección de las libertades individuales. En un Estado de derechos, la constitución tiene supremacía sobre otras leyes, influenciando todo el sistema jurídico y limitando las acciones del Estado bajo el principio de supremacía constitucional; esto significa que el poder está subordinado a las normas. Por lo tanto, un Estado de derecho no tiene lugar en un régimen autoritario donde prevalece la voluntad de una sola persona en lugar de la ley, ya que esto limitaría la dignidad y la libertad individual. De esta manera, es evidente que no se puede analizar el estado de excepción sin referirse al Estado de derecho, ya que están intrínsecamente relacionados; en situaciones de grave peligro, el Estado de derecho recurre al estado de excepción para proteger su institucionalidad. (Vanossi, 2011).

1.9 Marco contextual

El presente estudio se desarrolló en Ecuador, en la jurisdicción de Esmeraldas, tomando en cuenta los hechos jurídicos que ha ejecutado el poder ejecutivo y legislativo, al limitar el derecho de libre tránsito en el territorio nacional, mediante la aplicación de los decretos de estado de excepción, durante la emergencia sanitaria. Por ello es importante analizar el contexto de la emergencia sanitaria y los decretos de estado de excepción emitidos en razón de la misma; así como las disposiciones normativas en que se fundan, tomando como base la Constitución de la República del Ecuador.

1.9.1 El COVID 19 y su declaratoria de emergencia sanitaria en el Ecuador

Según la Organización Mundial de la Salud, el COVID19 es una enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2 que puede generar desde leves enfermedades respiratorias hasta neumonía, MERS, SARS, ocasionando la muerte en muchos casos (OMS, 2024). Los primeros reportes que llegaron a la OMS de esta enfermedad fueron el 31 de diciembre de 2019, y dada su gravedad y alto contagio, el 30 de enero de 2020 la declaró como una emergencia de salud pública internacional. Posteriormente, el 11 de marzo de 2020, la declaró como pandemia global. En razón de ello, el Ministerio de Salud Pública, mediante Acuerdo Ministerial N° 00126-2020, de fecha 11 de marzo de 2020, declaró el estado de emergencia sanitaria en el sistema nacional de salud del Ecuador (MSP, Informe 6, 1).

De acuerdo a este Ministerio, el primer caso de contagio de COVID 19 se registró el 29 de febrero de 2020; esta enfermedad contagió a 732.038 personas -casos confirmados

con pruebas PCR-; y, ocasionó la muerte de 34.533 personas (MSP, Informe Situación, 2024). Y, a nivel mundial según la OMS, el total de muertes desde enero del 2020 al 31 de diciembre de 2021, sumarían 14,9 millones de personas (ONU Noticias, 2024).

1.9.2 Los decretos de estado de excepción en el Ecuador

Por la emergencia sanitaria generada por el COVID19, en el Ecuador se emitió un total de cinco decretos ejecutivos en los que se declaraba y renovaba el estado de excepción. A continuación, se exponen cada uno de ellos y los dictámenes de constitucionalidad emitidos por la Corte Constitucional de Ecuador al respecto.

Decreto Ejecutivo N° 1017 y dictamen N° 1-20-EE/20

El Decreto Ejecutivo N° 1017, fue el primero mediante el cual se declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, se señaló que la razón para tal declaratoria eran los casos de COVID 19 confirmados y que la Organización Mundial de la Salud emitió declaratoria de pandemia a nivel mundial, a fin de poder controlar la situación y garantizar los derechos de las personas. En este decreto, respecto a la limitación de derechos, se dispuso la suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de tránsito y derecho a la libertad de asociación. Ello con la finalidad de mantener de forma obligatoria una cuarentena comunitaria y contener el contagio de la enfermedad (Decreto N° 1017, 2020). En virtud de esto, rigió un toque de queda desde el 17 de marzo de 2020, de 21h00 a 05h00; y se autorizó la movilización por días de acuerdo a las placas vehiculares (SECOM, 2020).

Mediante dictamen constitucional N° 1-20-EE/20, la Corte Constitucional realiza control de constitucionalidad de este decreto, indicando en lo principal la Corte que en lo concerniente “al acatamiento de medidas preventivas tendientes a prevenir los contagios por COVID-19, se encuentra justificada la declaratoria de estado de excepción por calamidad pública” (Corte Constitucional del Ecuador, 2020). Respecto a la suspensión del ejercicio a la libertad de tránsito, se indica que esta suspensión se adoptaría con la finalidad de mantener la cuarentena comunitaria obligatoria en las áreas de alerta sanitaria y tratar de evitar contagio masivo, por lo que se la declaratoria de toque de queda sería una medida idónea y adecuada para los fines perseguidos, mediante la cual además se protegen derechos como la salud. Tratándose de una medida necesaria, no observándose otros mecanismos menos lesivos para el efecto. Siendo además proporcional, considerando la gravedad de la pandemia y sus consecuencias (Corte Constitucional, 2020).

De igual manera, la Corte indica que, respecto a la suspensión de vuelos internacionales hacia el Ecuador, se trata de una medida empleada a nivel mundial; además, el cierre de la frontera y la suspensión de los vuelos, no son medidas absolutas, por lo que es preciso que se cuenten con los respectivos controles sanitarios al momento del ingreso de

nacionales o de no nacionales con residencia en el país (Corte Constitucional, 2020, párr. 58).

Decreto Ejecutivo N° 1052 y dictamen N° 2-20-EE/20

Se trata de una renovación del estado de excepción, realizada el 15 de mayo de 2020. En este decreto no se observa mayor modificación a lo antes expuesto, solo la novedad del establecimiento de la limitación a la movilidad de acuerdo a la semaforización que se establezca en cada cantón. Estas reglas fueron: en semáforo rojo, el toque de queda era desde las 18h00 hasta las 05h00 y los vehículos particulares podían circular 2 días a la semana; en semáforo amarillo, el toque de queda era desde las 21h00 hasta las 05h00 y los vehículos particulares con placas par e impar, de lunes a sábado; y, en semáforo verde, el toque de queda era desde las 24h00 hasta las 05h00 y solo circulaba el 30% de los vehículos particulares (COE, Anexo Resolución 27 mayo 2020).

Respecto a este decreto, la Corte Constitucional en Dictamen N° 2-20-EE/20 (2020), plantea que la medida resulta idónea, siendo el mecanismo menos lesivo para proteger el derecho a la salud; así como, no se trata de una medida absoluta, ya que permite en horarios restringidos la movilización para satisfacer el derecho a la alimentación y salud (párr. 15). No realiza mayor desarrollo, más aun considerando que solo se trata de una renovación del estado de excepción; sin embargo, la Corte aprovechó la situación para recordar que es deber del estado garantizar los derechos que no han sido suspendidos, entre ellos, la salud, la educación y conectividad, no violencia contra las mujeres, derechos de los pueblos indígenas, trabajo, derechos de las personas en situación de movilidad humana, acceso a la información, libertad de expresión y protesta pública, derechos de las personas privadas de la libertad.

Decreto Ejecutivo N° 1074 y dictamen N° 3-20-EE/20

El 15 de junio de 2020, vía este decreto en todo el territorio nacional se declara nuevamente el estado de excepción por calamidad pública, suspendiéndose el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito y de asociación y reunión conforme a la semaforización que establezca el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional. Los horarios de restricción de movilización no variaron (Ministerio de Gobierno, boletín 137, 2020).

La Corte Constitucional, realizó el respectivo control de este decreto vía dictamen N° 3-20-EE/20 (2020c), determinando que la suspensión y limitación del ejercicio de la libertad de tránsito es y será idónea, necesaria y proporcional, siempre que la finalidad sea el combatir la pandemia generada por el COVID19, y se no interfiera en otros derechos que no hayan sido suspendidos ni limitados.

Decreto Ejecutivo N° 1126 y dictamen N° 5-20-EE/20

Mediante este decreto se renovó el estado de excepción, el 15 de agosto de 2020. La limitación al derecho a la libertad de tránsito no sufrió modificación alguna, conservándose las mismas disposiciones. Cabe indicar que ya desde julio de 2020 la semaforización fue: en semáforo rojo, el toque de queda era desde las 18h00 hasta las 05h00 y los vehículos particulares podían circular 2 días a la semana; en semáforo amarillo, el toque de queda era desde las 23h00 hasta las 05h00 y los vehículos particulares con placas par e impar, de lunes a sábado; y, en semáforo verde, el toque fue eliminado (COE, Resolución 27 julio 2020). Respecto a la constitucionalidad de este decreto, la Corte Constitucional en Dictamen N° 5-20-EE/20 (2020d), declaró la constitucionalidad condicionada del mismo, estableciendo que se debía ya adoptar medidas dentro del régimen ordinario para afrontar la pandemia. En lo concerniente al ejercicio de la libertad de tránsito, sostuvo que la suspensión del ejercicio de éste y otros derechos debe observar los parámetros y estándares desarrollados en el dictamen 3-20-EE/20. Recalcando que ya se ha pronunciado sobre la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de esta medida.

Decreto Ejecutivo N° 1217 y dictamen N° 7-20-EE/20

Una nueva declaratoria de estado de excepción por calamidad pública, con una duración de solo 30 días, realizada el 21 de diciembre de 2020, adoptado especialmente con la finalidad de evitar contagios por la nueva sepa del COVID19 originaria de Reino Unido. Nuevamente se dispuso la suspensión del ejercicio a la libertad de tránsito, con un toque de queda con duración de 15 días desde el 21 de diciembre de 2020, desde las 22h00 hasta las 04h00. Considerando que ya respecto del anterior decreto la Corte Constitucional fue del criterio que mediante los mecanismos ordinarios se debía afrontar la pandemia, al realizar el control de constitucionalidad de este decreto de estado de excepción, mediante Dictamen 7-20-EE/20 (2020e), si bien declara la constitucionalidad del decreto ejecutivo No. 1217, pero condiciona su aplicación, a que la declaratoria sea de forma focalizada en aquellas provincias “que de acuerdo al porcentaje de positividad se encuentran en un riesgo mediano y alto de contagio, así como en las zonas de frontera; y, sin que implique la adopción de las requisiciones, por no considerarse oportunas ni justificadas” (p. 28).

1.10 Normativa que regula los estados de excepción en el Ecuador

Al rastrear la normativa ecuatoriana que regula los estados de excepción, se pudieron identificar las siguientes leyes:

<i>Normativa Nacional</i>	<i>Artículo/Referencia</i>
Constitución de la República del Ecuador	Artículos 164-166: Regulan la declaración, duración, y límites de los estados de excepción. Establecen las facultades del Presidente y las garantías no derogables.
Ley de Seguridad Pública y del Estado	Artículos 28-35: Establece procedimientos específicos para la declaración de estados de excepción y las competencias de las diferentes instituciones del Estado.
Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional	Artículos 119-125: Regula el control constitucional durante estados de excepción, garantizando que las medidas no vulneren derechos fundamentales.
Código Orgánico Integral Penal (COIP)	Artículo 114: Establece disposiciones específicas para la actuación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional durante estados de excepción.
Reglamento General de la Ley de Seguridad Pública y del Estado	Artículo 35-54: Detalla la implementación de medidas durante estados de excepción, incluyendo la movilización de recursos y la actuación de las fuerzas del orden.
Ley orgánica de la función legislativa	Artículo 45-44: Establece la notificación y revocatoria de los estados de excepción

Nota: Elaboración propia.

En cuanto al derecho de libertad de tránsito en el territorio nacional, se rastrearon los siguientes artículos:

<i>Artículo</i>	<i>Texto principal</i>	<i>Análisis</i>
Artículo 23	"Las personas tienen derecho a acceder y participar del espacio público como ámbito de deliberación, intercambio cultural, cohesión social y promoción de la igualdad en la diversidad. El derecho a difundir en el espacio público las propias expresiones culturales se ejercerá sin más limitaciones que las que establezca la ley, con sujeción a los principios constitucionales."	Este artículo reconoce el derecho de las personas al espacio público. Sería uno de los derechos conexos a vulnerarse en caso de prohibición de libre movilidad.

Artículo 31	"Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía. "	El derecho a la ciudad también se encuentra relacionado con el derecho a transitar libremente y, en caso de vulneración de este último, por consecuencia también se vería perjudicado.
Artículo 66, numeral 14	"Se reconoce y garantizará a las personas: [...] 14. El derecho a transitar libremente por el territorio nacional y a escoger su residencia, así como a entrar y salir del país."	Este artículo consagra la libertad de tránsito como un derecho fundamental, garantizando así que todas las personas puedan moverse libremente dentro del territorio, elegir dónde residir, y entrar o salir del país. Es una manifestación clara del respeto a las libertades individuales y la movilidad en un Estado democrático, de Derechos y Justicia.
Artículo 164	"El Presidente de la República podrá declarar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él [...] Durante el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución."	Este artículo permite la suspensión o limitación temporal de la libertad de tránsito durante un estado de excepción. Esto muestra que, aunque la libertad de tránsito es un derecho fundamental que puede ser restringido en situaciones de emergencia. El estado de excepción es una figura jurídica que debe equilibrar la necesidad de preservar la seguridad del Estado con el respeto a los derechos individuales.

Nota: Elaboración propia.

En lo esencial, se expone el marco legal que se relaciona y respalda el derecho al libre tránsito ciudadano por el territorio nacional, contemplado en la Constitución del Ecuador.

El Estado en la actualidad durante una emergencia sanitaria no ha podido diseñar y establecer eficientes políticas públicas que permita disfrutar de los derechos garantizados en la Constitución; sin embargo, el Estado ha tomado como excusa el control de la crisis sanitaria para vulnerar distintos derechos de las personas, uno de ellos, la libertad de tránsito. Por su parte, el Art. 11 numeral 9 de la Constitución, expone que el Estado debe respetar y hacer respetar los derechos contemplados en la carta magna, a su vez, se debe enfatizar que las situaciones de la crisis sanitaria van más allá, lo que ha impedido al Estado cumplir con lo dispuesto en la Constitución, lo cual ha convertido al Estado como el precursor de vulneración de derechos, a través de mecanismos especiales, como los decretos ejecutivos que establece el estado de excepción.

Tratados o Convenios Internacionales

<i>Instrumento Normativo Internacional</i>	<i>Año de Adopción</i>	<i>Artículo/Referencia</i>	<i>Observaciones</i>
Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)	1948	No menciona específicamente los estados de excepción, pero establece derechos fundamentales que deben ser protegidos en todas las circunstancias.	No menciona específicamente "estado de excepción" o "emergencia".
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	1948	Artículo XXVIII: Artículo XXVIII. Los derechos de cada hombre están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.	Se determina la limitación de derechos por el bienestar de todos y todas.
Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)	1969	Artículo 27: Permite la suspensión de algunas garantías bajo condiciones estrictas y siempre que no afecte derechos no derogables.	Menciona " En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia" como sinónimo de estado de excepción.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)	1966	Artículo 4: Permite la suspensión de derechos durante emergencias públicas que amenacen la vida de la nación, con límites específicos.	Menciona "situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida" como sinónimo de estado de excepción.
Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)	1950	Artículo 15: Permite la derogación de derechos en tiempos de guerra o emergencia, con condiciones y derechos intocables.	Menciona "estado de urgencia" como sinónimo de estado de excepción.
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes	1984	Artículo 2(2): No se admitirán circunstancias excepcionales como justificación de la tortura, incluidas las emergencias públicas.	Menciona "emergencias públicas" como contexto en el que no se admite la suspensión de prohibiciones absolutas como la tortura.

Nota: Elaboración propia.

CAPÍTULO II. DIAGNÓSTICO

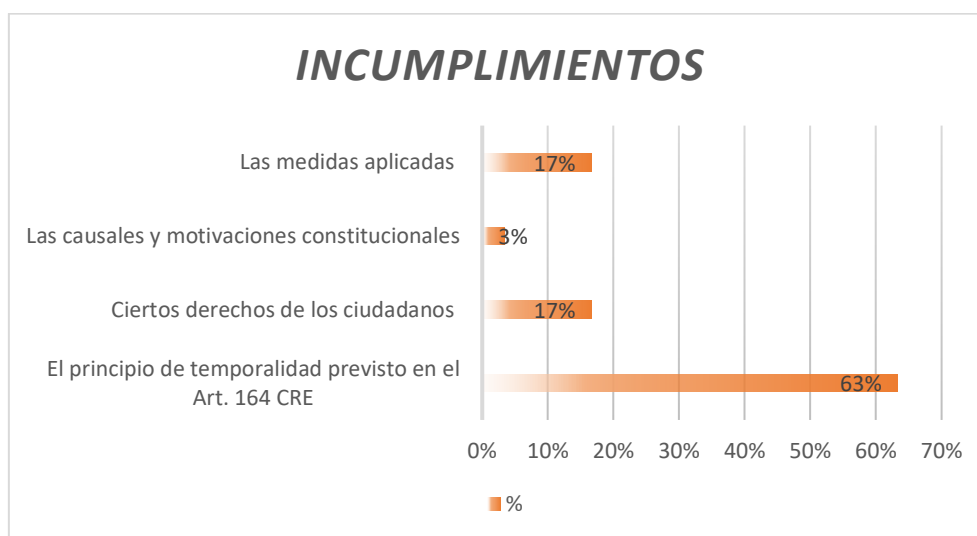
A continuación, se realiza la presentación y detalle de los instrumentos de investigación que han sido construidos y aplicados en base a la metodología planteada y que fueron utilizados para la construcción del Diagnóstico.

2.1 Resultados de las encuestas

Fueron dirigidas a 30 profesionales del derecho en libre ejercicio con el objetivo de conocer sus criterios entorno a la suspensión y limitación del derecho a transitar libremente por el territorio nacional ordenado a través de Estado de Excepción por emergencia sanitaria. Luego de realizado el estudio se pudo identificar algunos aspectos importantes que fueron sujeto de análisis, entre ellos:

Normativas legales que el ejecutivo ha incumplido previo al decreto de estados de excepción

Gráfico 1.
Incumplimientos

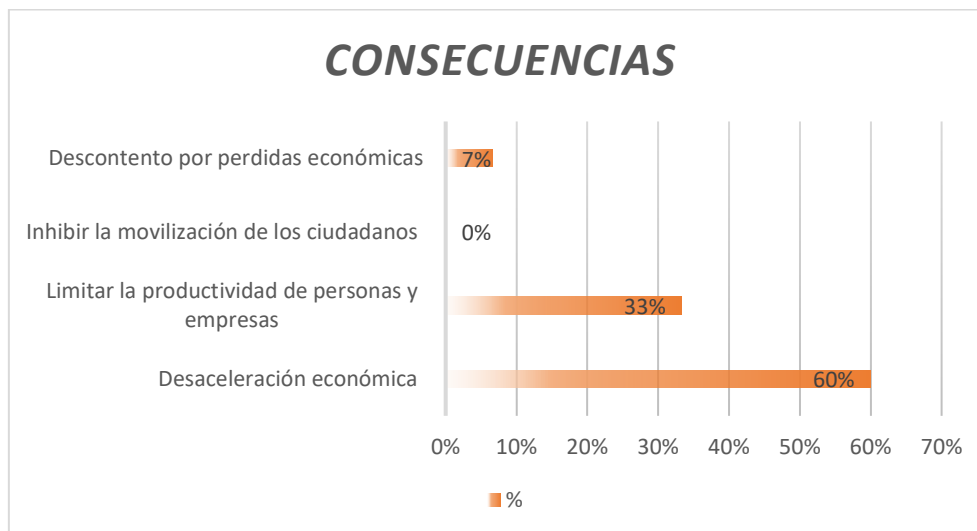


Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022).

Según la información recopilada de primera fuente, previo al decreto de Estado de excepción por emergencia sanitaria, se están incumpliendo, en un porcentaje considerablemente alto, el principio de temporalidad previsto en el artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador (CRE), así como se evidencia en el gráfico 1, por lo que se evidencia de forma clara las vulneraciones a las normas y principios por parte del Ejecutivo.

Consecuencias que han provocado las medidas aplicadas durante el estado de excepción

Gráfico 2.
Consecuencias

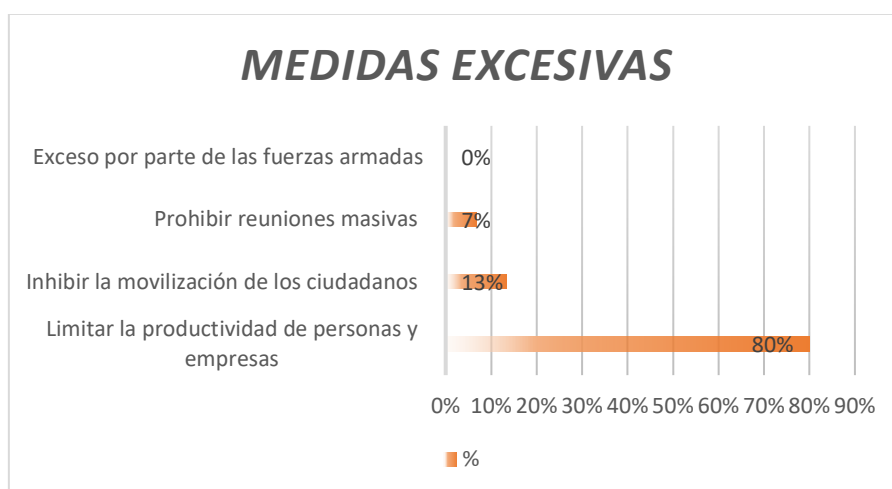


Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Con la experiencia de lo ocurrido luego de la aplicación de las medidas implantadas por el ejecutivo en cuanto al estado de excepción por emergencia sanitaria en el país, se tiene como resultado negativo un porcentaje considerable de **desaceleración económica**, seguida de una eminente **limitación productiva de las personas naturales y las empresas**, como se muestra en el gráfico 2 del estudio realizado. Esto, claro está, en consecuencia, de limitar la libertad de tránsito en el territorio nacional, permitiendo que se vulnere este derecho de los ciudadanos, que dan como consecuencias negativas la desaceleración económica y la limitación productiva.

Medidas excesivas que se han establecido durante el estado de excepción

Gráfico 3.
Medidas Excesivas

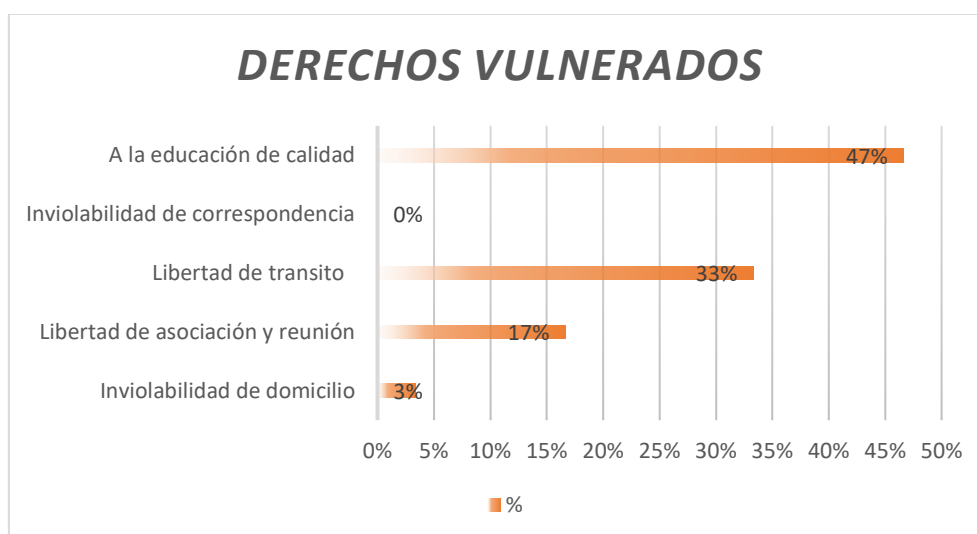


Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

En concordancia con el aspecto anteriormente analizado se sostiene otra vez, que dentro de las medidas excesivas que resulta de la aplicación del estado de excepción por emergencia sanitaria sin cumplir con las normas y lineamientos jurídicos necesarios es, **limitar sobre manera la productividad de las personas naturales y las empresas**, resultado del establecimiento de ésta figura como forma de control ante una emergencia sanitaria, donde uno de los principales derechos vulnerados fue, la libertad de tránsito en el territorio nacional.

Derechos vulnerados durante el estado de excepción por emergencia sanitaria.

Gráfico 4.
Derechos Vulnerados



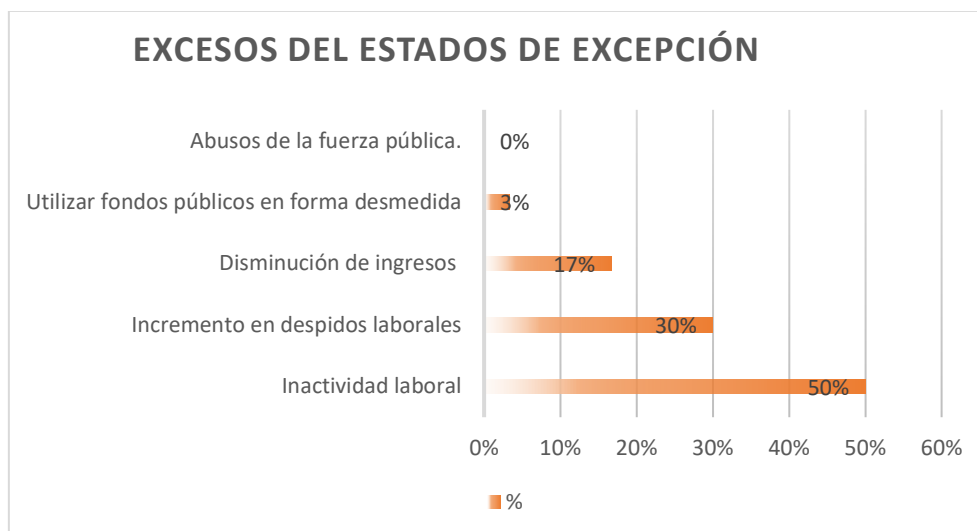
Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Jurídicos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Entre los derechos que sufren vulneración directa durante un estado de excepción por emergencia sanitaria, serían el **Derecho a una Educación de Calidad** y **La libertad de tránsito de los ciudadanos** en el territorio nacional, que analizando objetivamente, este último es la razón principal por la cual también se han vulnerados otros derechos en consecuencia.

Excesos del estado de excepción

Gráfico 5.

Excesos del Estado de Excepción



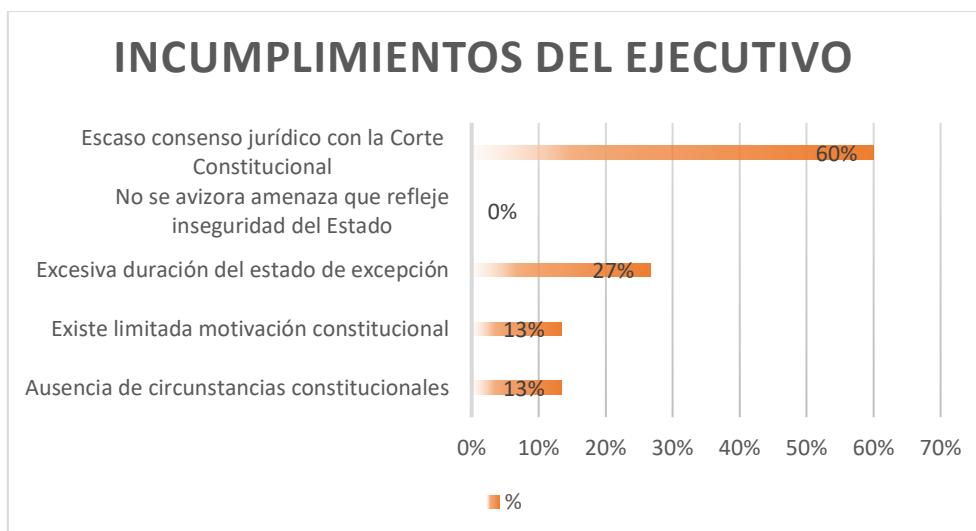
Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Durante el desarrollo del presente estudio también se abordó el tema de los excesos que pudieran existir durante la aplicación del estado de excepción por emergencia sanitaria, donde se evidencia que existen excesos en cuanto a la **Inactividad laboral**, seguida de un **Incremento en los despidos laborales** y una considerable **Disminución de los Ingresos**, aspectos que serían negativos por la aplicación de esta medida del Ejecutivo, donde la razón principal para la presencia de estos excesos es, la limitación a la libertad de tránsito, derecho que es vulnerado

Incumplimientos del Ejecutivo previo al decreto de estado de excepción

Gráfico 6.

Incumplimientos del Ejecutivo



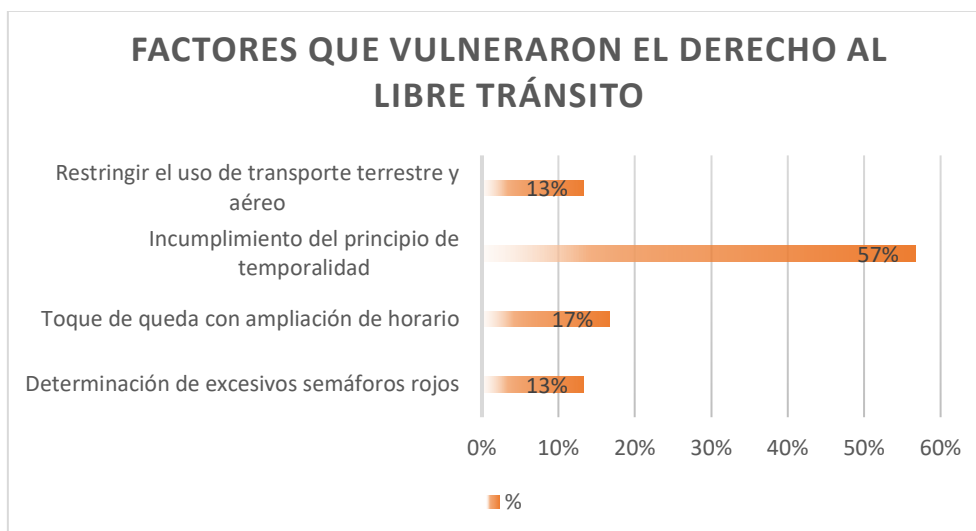
Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Jurídicos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Previo a la declaratoria de estado de excepción por parte del gobierno nacional, se ha podido percibir una eminente **Carencia de consenso jurídico con la Corte Constitucional**, misma que se traduce en revisiones de la legalidad de su implantación por parte de este organismo, que se ahonda aún más cuando se amplía la duración del estado de excepción por emergencia sanitaria de manera excesiva.

Factores que vulneraron el derecho a la libertad de tránsito.

Gráfico 7.

Factores que vulneraron el derecho al libre tránsito



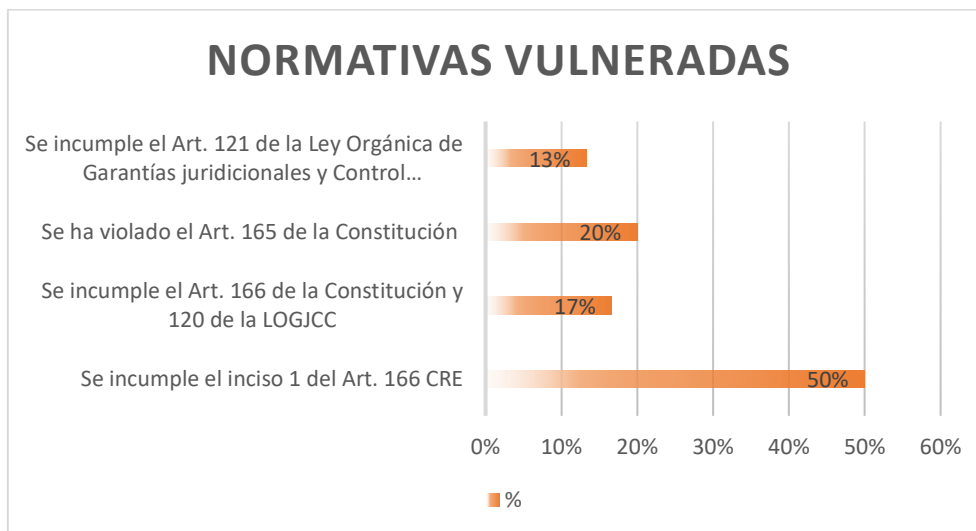
Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Entre los factores principales que vulneran el derecho al libre tránsito, son en primera instancia el **Incumplimiento del principio de Temporalidad**, en segunda, **Toque de queda con ampliación de horario**, y por último **Restringir el uso de transporte**. Todos estos factores en gran medida aportan a la violación de este derecho, con lo cual se evidencia el incumplimiento de las normas y lineamientos jurídicos para la declaratoria de estado de excepción por emergencia sanitaria.

Normativas jurídicas y constitucionales vulneradas durante el estado de excepción

Gráfico 8.

Normativas vulneradas

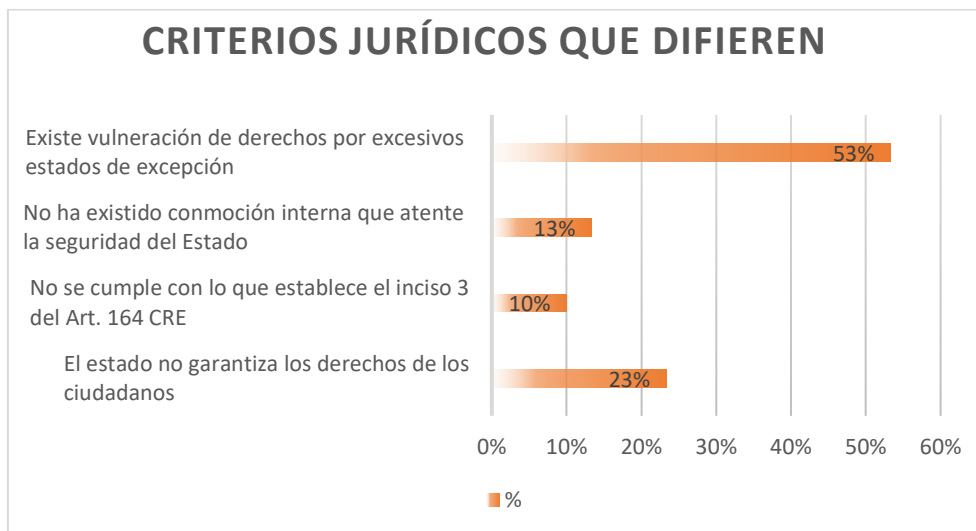


Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022).

Dentro del estudio realizado y en base a la información jurídica proporcionada por los profesionales del derecho consultados, se pudo identificar que se considera que se han inobservado lo establecido en los artículos 165 y 166 de la Constitución de la República del Ecuador, además de lo dispuesto en los artículos 120 y 121 de la Ley Orgánica de Garantías jurisdiccionales y Control Constitucional.

Criterios jurídicos que difieren entre el Ejecutivo y la Corte Constitucional para decretar el estado de excepción

Gráfico 9.
Criterios jurídicos que difieren



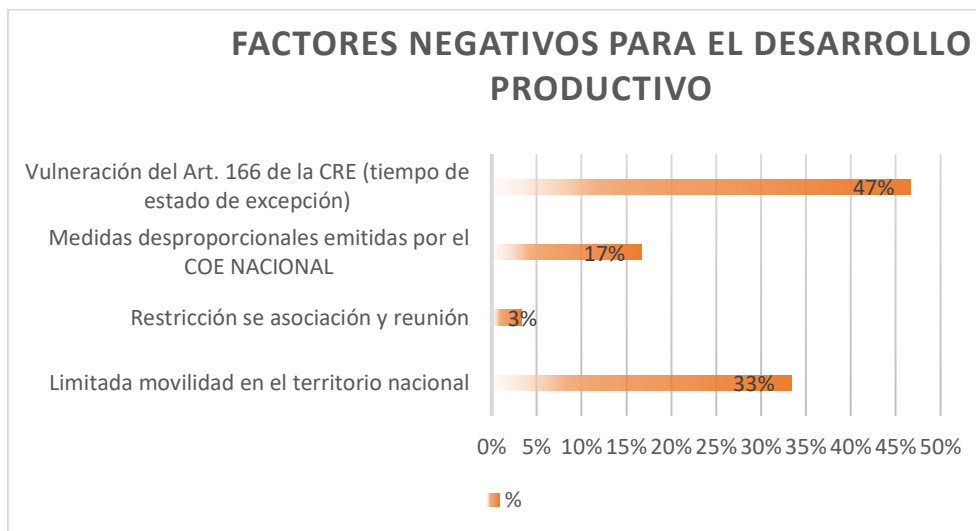
Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Para la declaratoria de estados de excepción por emergencia sanitaria, según lo investigado existe violación de derechos, uno de los principales vulnerados es el derecho a la libertad de tránsito en el territorio nacional. Por todo lo antes descrito el Ejecutivo al momento de tomar la acción de declarar en estado de excepción por emergencia sanitaria, sin tener en cuenta las normas y lineamientos jurídicos que permitan una adecuada y legítima aplicación, no estaría garantizando los derechos de los ciudadanos por lo cual estaría violando la Constitución.

Factores negativos para el desarrollo productivo, durante el estado de excepción.

Gráfico 10.

Factores negativos para el desarrollo productivo



Nota: Elaboración propia en base a la Investigación Fundamentos Constitucionales de Regulación del Estado de Excepción durante una Emergencia Sanitaria (Febrero – 2022)

Durante la declaratoria de un Estado de Excepción por emergencia sanitaria, según lo investigado se pueden identificar factores netamente negativos para el desarrollo productivo del país. Todo esto, en algunos casos producto de la aplicación de acciones por parte del Ejecutivo, sin tomar en cuenta las normas y lineamientos jurídicos que sustentan a la misma, donde se priorice la no vulneración de los derechos de los ciudadanos, entre uno de ellos el derecho a la libertad de tránsito en el territorio nacional, mismo que se ha analizado y la violación de este derecho ha sido consecuencia para que se presenten otros tipos de resultados negativos ya sea en el aspecto económico, social, laboral, político, legal entre otros.

2.2 Resultados de las entrevistas

Las entrevistas fueron dirigidas a los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas, con el fin de obtener información respecto a los criterios jurídicos que sostienen los actores de la función Judicial con respecto a los fundamentos constitucionales de regulación del Estado de Excepción durante una emergencia sanitaria orientado a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente. De lo consultado a los expertos juristas se resalta lo más importante que se resume en el siguiente párrafo donde se analiza de forma puntual algunos aspectos referentes a la declaratoria de estado de excepción por emergencia sanitaria, y las posibles vulneraciones a los derechos ciudadanos, entre ellos el derecho a la libertad de tránsito.

Durante un estado de excepción, cuando se suspenden o restringen los derechos constitucionales, puede resultar complicado utilizar las garantías judiciales, que son los procedimientos más adecuados para asegurar el pleno disfrute de los derechos y libertades, debido a la situación excepcional que se vive. Un entrevistado señala que las garantías constitucionales son los mecanismos previstos en la Constitución para prevenir, detener o corregir la violación de un derecho, tanto aquellos reconocidos en la constitución misma como en los tratados internacionales. Estamos de acuerdo con este punto de vista, ya que es a través de las garantías que podemos hacer valer nuestros derechos ante las autoridades competentes.

Además, otro efecto de declarar un estado de excepción es la posible falta de independencia entre los poderes del Estado. Según la ley, la potestad de declarar un estado de excepción mediante decreto pertenece al poder ejecutivo, lo que permite que el presidente asuma funciones legislativas, dejando al poder legislativo solo con el control político de ese decreto. Esta situación puede llevar a una interferencia entre poderes y a la falta de independencia entre ellos. Existe el riesgo de que se otorguen poderes absolutos al ejecutivo, lo que podría quebrantar la separación de poderes. En tales circunstancias, la figura presidencial podría volverse dominante, alterando el Estado de derecho, ignorando la Constitución, y reduciendo los poderes del Estado (legislativo, judicial, electoral, entre otros) a una posición subordinada al ejecutivo. Esto podría hacer que el estado de excepción pierda su esencia original y se convierta en una herramienta antidemocrática y contraria al derecho, pues no estaría contribuyendo a proteger la nación ni el bienestar de la población.

2.3 Conclusiones del Diagnóstico

Luego de analizar los resultados obtenido de la aplicación de los instrumentos se procede a llegar a las siguientes conclusiones:

1. En la actualidad no se poseen fundamentos o lineamientos constitucionales para regular el estado de excepción durante una emergencia sanitaria, orientado a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.
2. A pesar que la Corte Constitucional ha considerado que la suspensión y limitación del ejercicio a la libertad de tránsito es idónea, necesaria y proporcional, el nivel de incidencia y prolongación en el tiempo de los estados de excepción en este derecho es considerablemente alto, más si se lo analiza desde diferentes ámbitos jurídicos y sociales.
3. En lo que se ha podido evaluar durante el desarrollo de la presente investigación, existe la percepción de que se incumplen algunas normativas legales y constitucionales al momento de decretar un estado de excepción durante una emergencia sanitaria, que influyen directamente en la vulneración del derecho a la libertad de tránsito en el territorio

nacional; aunque se aprecia que este derecho puede ser limitado por razones de salud pública, para lo cual se deben expresar las razones debidamente fundamentadas y acordes a la realidad.

4. En la actualidad no se tiene conocimiento que exista una propuesta jurídica que norme a nivel constitucional y jurídico los procedimientos legales que deben cumplirse previo a decretar un estado de excepción por emergencia sanitaria.
5. Que, se hace imperiosamente necesario diseñar una propuesta de fundamentos constitucionales orientados a la regulación de los estados de excepción durante las emergencias sanitarias, que contribuya a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.

CAPÍTULO III. PROPUESTA

Fundamentos de los lineamientos jurídicos constitucionales para regular el Estado de Excepción durante una emergencia sanitaria, orientados a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.

3.1 Justificación

La presente propuesta busca establecer que, ante la declaración de un estado de excepción por emergencia sanitaria, el decreto emitido por el ejecutivo no debe carecer de una justificación razonable. Esto se debe a que las causales descritas en el artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador son altamente subjetivas y no establecen claramente su alcance y dimensión. La norma constitucional determina que deben verificarse los principios fundamentales para aplicar la excepción, siendo la necesidad el principio primordial. Por lo tanto, en cada situación de excepción por emergencia sanitaria, este principio debe ser el pilar que justifique tanto la suspensión de derechos como la declaración de la medida excepcional.

El estado de excepción, al ser un recurso extraordinario, permite al ejecutivo tomar decisiones drásticas frente a situaciones críticas que amenacen la estabilidad del Estado. En este contexto, es esencial que el presidente de la república, quien tiene la responsabilidad de aplicar este mecanismo, comprenda plenamente el alcance de cada causal y que se enmarque en la constitución. Una aplicación inadecuada de estos supuestos podría llevar a la restricción o suspensión indebida de derechos y garantías, generando inseguridad jurídica y vulnerando la dignidad humana, tal como lo reconocen los tratados internacionales de derechos humanos.

Por estas razones, se hace necesaria la creación de un sistema regulatorio que, antes, durante y después de cada estado de excepción por emergencia sanitaria, establezca un análisis crítico con directrices jurídicas claras. Este sistema debe asegurar que no se vulneren los derechos consagrados en la constitución, garantizando así la protección de los derechos fundamentales y la seguridad jurídica de la población.

3.2 Objetivos de la propuesta

1. Proporcionar un juicio crítico con lineamientos jurídicos claros que no permitan la vulneración del derecho a la libertad de tránsito en el territorio nacional establecidos en la Constitución.
2. Evaluar la naturaleza jurídica de las actuaciones legales realizadas por parte de la autoridad competente cuando se experimente una emergencia sanitaria.

3. Verificar principios básicos que permitan justificar la declaración del estado de excepción, como el principio de necesidad, que en casos extremos debe encontrar justificación en la razonabilidad de la situación, es decir, en el motivo por el cual se emite.
4. Generar seguridad jurídica y mitigar en la medida de lo posible la vulneración de derechos, entre ellos la libertad de tránsito en el territorio nacional por la aplicación de un estado de excepción en emergencia sanitaria.

Fundamentos jurídicos constitucionales obligatorios previo declaratoria de estado de excepción por emergencia sanitaria.

De la revisión de la normativa ecuatoriana, el estado de excepción se encuentra regulado en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional, y la Ley Orgánica de la Función Legislativa; estas normas deben ser estudiadas y analizadas en su totalidad para una interpretación adecuada. La Constitución establece los fundamentos y límites del estado de excepción, incluyendo los derechos que pueden ser limitados y los procedimientos para su declaración, mientras que la Ley Orgánica de Garantías y Control Constitucional define los mecanismos de control y supervisión durante este estado para asegurar el respeto a los principios constitucionales.

La Ley Orgánica de la Función Legislativa regula el papel del poder legislativo en la declaración y supervisión del estado de excepción, así como su capacidad para intervenir o modificar las medidas adoptadas. Por lo tanto, es crucial considerar estos parámetros para asegurar que el estado de excepción se aplique de manera adecuada, respetando tanto los derechos fundamentales como los procesos legislativos y de control establecidos en la legislación ecuatoriana. A continuación, se detallan los principales elementos de la figura del estado de excepción, detectados en la constitución y en la normativa pertinente:

Fundamento Jurídico Constitucional	Artículo	Descripción/Análisis
Principio de Legalidad	Artículos 1, 3 y 426 de la Constitución	Todo acto del poder público, incluida la declaratoria de estado de excepción, debe estar basado en la Constitución y la ley. El ejecutivo debe justificar las medidas que se dispongan a este principio.
Condiciones para Declarar el Estado de Excepción	Artículo 164 de la Constitución	El Presidente puede declarar el estado de excepción solo en los casos previstos en este artículo.

Limitaciones y Derechos Derogables	y No	Artículo 165 de la Constitución	Permite la suspensión de derechos como la libertad de tránsito. Se deja claro que hay derechos no derogables, como el derecho a la vida y la prohibición de la tortura.
Duración y Control Constitucional		Artículos 166 y 436 de la Constitución	El estado de excepción tiene una duración máxima de 60 días, prorrogable por 30 días más. La Corte Constitucional revisa la legalidad de la declaratoria.
Principio de Proporcionalidad y Necesidad	de y	Artículo 164 de la Constitución	Las medidas adoptadas deben ser proporcionales y necesarias para enfrentar las emergencias, sin ser más restrictivas de lo necesario.
Información y Transparencia	y	Artículo 227 de la Constitución	El gobierno tiene la obligación de informar a la ciudadanía sobre las medidas adoptadas y el estado de la emergencia de manera clara y accesible.
Respeto a los Tratados Internacionales	los	Artículos 11, 424 y 426 de la Constitución	Las medidas deben ser conformes a los tratados internacionales ratificados por Ecuador, especialmente en materia de derechos humanos.
Revisión y Control de Medidas	de	Artículo 436 de la Constitución	La Corte Constitucional revisa la declaración y las medidas adoptadas, con la capacidad de modificar, limitar o levantar el estado de excepción si no cumple con los requisitos constitucionales.

Nota: Elaboración propia.

La Constitución del Ecuador, al considerar el carácter extraordinario del estado de excepción, especifica cuáles derechos pueden ser restringidos bajo estas circunstancias. Además, establece de manera detallada las medidas que el presidente está autorizado a tomar en respuesta a la situación que ha llevado a la declaración del estado de excepción. El decreto de estado de excepción tendrá una duración máxima de sesenta días. Si las razones que lo originaron continúan, podrá extenderse por otros treinta días adicionales, lo que debe ser comunicado. Si el presidente no extiende el decreto o no informa de su renovación, se considerará que ha vencido (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Cuando las causas que motivaron el estado de excepción desaparezcan, la Presidenta o Presidente de la República decretará su terminación y lo notificará

inmediatamente con el informe correspondiente. Las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieran cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

El artículo 166 de la Constitución establece que el decreto de estado de excepción debe ser notificado obligatoriamente a la Función Legislativa, la Corte Constitucional y a los organismos internacionales correspondientes. Además, confiere a la Asamblea Nacional la autoridad para ejercer un control político sobre el decreto y, si lo considera necesario, revocarlo, incluso si la Corte Constitucional ha determinado que el decreto es constitucional (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En cuanto a la duración del estado de excepción, existen dos restricciones principales; la temporalidad y la persistencia de las causas que lo motivan. El primer límite establece que el estado de excepción puede durar hasta sesenta días, con la posibilidad de prorrogarse por un período adicional de treinta días. El segundo límite implica que, si las causas que originaron el estado de excepción cesan, el Presidente debe revocar el decreto.

Control de Constitucionalidad en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

<i>Artículo</i>	<i>Descripción del Artículo</i>	<i>Análisis del Control Constitucional</i>
Artículo 119 - Objetivos y Alcance del Control	Define que el control constitucional, busca garantizar los derechos constitucionales y mantener la separación de poderes. La Corte Constitucional revisa automáticamente, tanto en forma como en fondo, los decretos relacionados con los estados de excepción.	La revisión automática de la Corte actúa como un mecanismo de equilibrio de poderes, asegurando que cualquier medida tomada durante un estado de excepción esté en conformidad con la Constitución. El control abarca tanto la estructura legal como el contenido de los decretos.
Artículo 120 - Control Formal de la Declaratoria de Estado de Excepción	La Corte debe verificar que la declaratoria cumpla con las formalidades exigidas: identificación de hechos, base constitucional, justificación, ámbito territorial y temporal, derechos limitados, y notificaciones pertinentes.	Este control formal es fundamental para garantizar que la declaratoria esté debidamente fundamentada y que el proceso se haya realizado conforme a las normas constitucionales, evitando decisiones arbitrarias.

Artículo 121 - Control Material de la Declaratoria de Estado de Excepción	La Corte revisa si los hechos en que se basa la declaratoria son reales, si justifican una de las causales constitucionales, si no pueden ser manejados mediante procedimientos ordinarios, y si la declaratoria respeta los límites temporales y espaciales.	Este control es vital para validar la legitimidad de la declaratoria. La Corte asegura que las circunstancias realmente ameriten un estado de excepción y que las medidas tomadas no excedan lo necesario para abordar la situación, protegiendo a los ciudadanos de posibles abusos.
Artículo 122 - Control Formal de las Medidas Adoptadas en el Estado de Excepción	La Corte verifica que las medidas adicionales se decreten formalmente y que se ajusten al marco material, territorial y temporal del estado de excepción.	Este control formal garantiza que cualquier medida adicional esté alineada con las reglas constitucionales y legales, evitando extralimitaciones de poder durante el estado de excepción.
Artículo 123 - Control Material de las Medidas en el Estado de Excepción	La Corte revisa si las medidas son estrictamente necesarias, proporcionales, adecuadas y si existe una relación directa entre los hechos y las medidas. Además, verifica que no afecten gravemente los derechos fundamentales y que no perturben el funcionamiento normal del Estado.	Este control asegura que las medidas no violen derechos fundamentales más allá de lo estrictamente necesario, respetando los principios de necesidad y proporcionalidad, y previniendo cualquier intento de abuso o de concentración de poder.

Nota: Elaboración propia.

Las medidas adoptadas durante un estado de excepción deben ser analizadas y evaluadas materialmente por la Corte Constitucional, con un estricto control de constitucionalidad. El control material se basa en que las medidas sean necesarias, adecuadas, proporcionales y directamente relacionadas con los hechos y la situación de crisis que motivaron la declaratoria del estado de excepción. Además, se debe asegurar que no existan alternativas menos restrictivas que puedan causar menor impacto en los derechos y que las medidas no comprometan el núcleo esencial de los derechos constitucionales ni interfieran con el funcionamiento normal del Estado. Según el artículo 124 de la Ley Orgánica

de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte debe adoptar un procedimiento específico para este control; el texto sugiere que el control es automático, pues por ley, el ejecutivo está obligado a remitir el decreto a la Corte dentro de las 48 horas siguientes a su emisión. En caso de no realizar esta notificación, la Corte ejercerá el control de oficio.

Ley de Seguridad Pública del Estado

Artículo	Resumen del Artículo	Análisis del Control Constitucional
Artículo 28 - Definición de los estados de excepción	Define los estados de excepción como respuestas a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan la seguridad pública y del Estado. Se subraya que el estado de excepción debe regirse por la legalidad, evitando cualquier arbitrariedad.	Este artículo enfatiza que, aunque se activen medidas extraordinarias, estas no deben violar la Constitución ni la ley. Es crucial para prevenir abusos de poder bajo la justificación de un estado de excepción.
Artículo 29 - Declaratoria del estado de excepción	La facultad de declarar un estado de excepción es exclusiva e indelegable del Presidente de la República, quien debe emitir un Decreto Ejecutivo en caso de necesidad extrema. El decreto debe cumplir con principios constitucionales como necesidad, proporcionalidad, y temporalidad.	Este artículo asegura que la decisión de declarar un estado de excepción se toma solo en situaciones extremas, siguiendo principios estrictos que evitan la aplicación desmesurada de estas medidas. Esto también refuerza la responsabilidad directa del Presidente en estas decisiones.
Artículo 30 - Requisitos para decretar el estado de excepción	Establece que el proceso formal para decretar un estado de excepción debe cumplir con la Constitución, la ley, y tratados internacionales. Las medidas deben ser proporcionales, necesarias, y	Este artículo introduce un control de proporcionalidad y necesidad, asegurando que las medidas tomadas son adecuadas y no exceden lo necesario para abordar la situación, protegiendo así los

		limitadas tanto en espacio como en tiempo.	derechos fundamentales en situaciones excepcionales.
Artículo 31 Notificación organismos nacionales internacionales	- a e	Dispone que la declaratoria y renovación del estado de excepción debe ser notificada a la Asamblea Nacional, Corte Constitucional, ONU, y OEA, dentro de 48 horas. El incumplimiento de esta obligación resulta en la caducidad del decreto.	La obligación de notificación establece un control y supervisión tanto nacional como internacional, asegurando la transparencia y la supervisión de las medidas adoptadas en un estado de excepción. Esto refuerza el equilibrio de poderes y la rendición de cuentas.
Artículo 32 - Casos de estado de excepción		Define los casos en los que procede declarar el estado de excepción, tales como agresión, conflicto armado, conmoción interna, calamidad pública, o desastre natural, según la Constitución.	Este artículo proporciona claridad sobre las situaciones que pueden justificar un estado de excepción, limitando su uso a circunstancias muy específicas y constitucionalmente reconocidas, lo cual previene su abuso.
Artículo 33 Responsabilidad durante los estados de excepción	-	Establece que cualquier abuso de poder durante un estado de excepción será sancionado civil, penal, y administrativamente. La obediencia a órdenes superiores no exime de responsabilidad.	En este artículo se asegura que, incluso en situaciones excepcionales, los funcionarios siguen siendo responsables de sus acciones, protegiendo así el Estado de Derecho y evitando la impunidad en abusos de poder.
Artículo 35 Complementariedad de acciones de las	-	Durante el estado de excepción, las Fuerzas Armadas deben coordinar con la Policía Nacional para	Este artículo enfatiza la necesidad de coordinación entre las fuerzas del orden, asegurando que las acciones

Fuerzas Armadas y Policía Nacional	mantener el orden público bajo la supervisión del Ministro de Gobierno.	tomadas sean eficaces y coherentes, y que se mantenga el orden público mientras se respeta el marco legal.
---	---	--

Nota: Elaboración propia.

Rastreo de medidas dispuestas en otros países en contexto de pandemia

<i>País</i>	<i>Medida Adoptada</i>	<i>Descripción</i>	<i>Fuente</i>
España	Estado de Alarma	España utilizó el "estado de alarma" para imponer restricciones como confinamientos, toques de queda y limitaciones en actividades comerciales.	Gobierno de España, Real Decreto 463/2020 del 14 de marzo.
Alemania	Ley de Protección de Infecciones	Alemania aplicó esta ley para imponer cuarentenas, cierres de negocios no esenciales y prohibiciones de eventos masivos sin declarar un estado de excepción.	Ley de Protección contra Infecciones (Infektionsschutzgesetz, IfSG), 2001.
Francia	Estado de Emergencia Sanitaria	Francia creó una nueva categoría jurídica que permitió imponer restricciones bajo control parlamentario, asegurando medidas rápidas pero controladas.	Ley n° 2020-290 del 23 de marzo de 2020, modificada por la Ley n° 2020-546 del 11 de mayo de 2020.
Suecia	Recomendaciones y Restricciones Voluntarias	Suecia basó su estrategia en recomendaciones voluntarias y la responsabilidad	Public Health Agency of Sweden, Recomendaciones y Directrices, 2020.

		individual, evitando la imposición de un estado de excepción.	
Corea del Sur	Tecnología y Rastreo	Corea del Sur implementó un robusto sistema de rastreo de contactos, cuarentenas específicas y restricciones, sin necesidad de declarar un estado de excepción.	Korean Center for Disease Control and Prevention (KCDC), 2020.
Nueva Zelanda	Estrategia de Eliminación	Nueva Zelanda utilizó estrictos confinamientos temporales y controles fronterizos, seguidos de rápidas reaperturas, sin declarar un estado de excepción.	Gobierno de Nueva Zelanda, COVID-19 Public Health Response Act 2020.
Japón	Declaración de Emergencia No Obligatoria	Japón declaró un estado de emergencia sin sanciones legales, emitiendo recomendaciones para reducir la movilidad y evitar la propagación del virus.	Gobierno de Japón, Ley de Medidas Especiales contra la Nueva Influenza, modificada en 2012.

Nota: Elaboración propia.

De esta manera, se puede observar que, previo a emitir un estado de excepción, existen otras posibles opciones a considerar en contexto de emergencia sanitaria.

3.3 Validación de la propuesta

Se realiza la validación de la presente propuesta a través de la consulta a expertos juristas y plenos conocedores de la Constitución de la República del Ecuador, en un número de 30 profesionales con experiencia directamente relacionada con el tema objeto del presente estudio concretamente: Jueces, Fiscales y abogados de libre ejercicio. Todos ellos con conocimiento amplio y suficiente en aplicación de las leyes que enmarcan a la función Judicial

en el país. Para validar la propuesta, se empleó el método Delphi basado en el modelo de escalamiento de tipo Likert. Se diseñó un cuestionario de escalamiento Likert con dos preguntas, que se administró a un grupo de 30 expertos, incluyendo jueces, fiscales y abogados con experiencia en el área relevante, tras revisar la propuesta presentada en el proyecto de tesis.

Las preguntas formuladas fueron las siguientes:

1. ¿Considera que su comprensión jurídica sobre el tema abordado en la propuesta es amplia y suficiente?

2. ¿Opina que la propuesta es sólida y está alineada con los objetivos previstos?

Las respuestas se evaluaron usando el escalamiento tipo Likert, donde la propuesta fue el aspecto evaluado. Para la primera pregunta, la respuesta se evaluó de la siguiente manera:

- Sí, se tiene un conocimiento amplio y adecuado sobre el tema en cuestión.

Para la segunda pregunta, la respuesta fue:

- Sí, la propuesta es consistente y alineada con los objetivos esperados.

Ambas preguntas ofrecieron cinco opciones de respuesta, indicando el grado de acuerdo de los consultados con las afirmaciones propuestas: Para la primera pregunta, las opciones fueron:

- 5 () Totalmente de acuerdo.
- 4 () Mayormente de acuerdo.
- 3 () Neutral.
- 2 () En desacuerdo.
- 1 () Totalmente en desacuerdo.

Para la segunda pregunta, las opciones fueron:

- 5 () Completamente de acuerdo.
- 4 () De acuerdo.
- 3 () Neutral.
- 2 () En desacuerdo.
- 1 () Totalmente en desacuerdo.

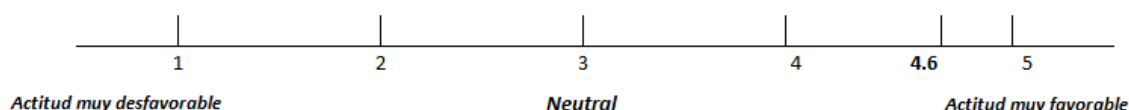
En el modelo de escalamiento tipo Likert, los valores obtenidos se suman para cada afirmación. Un resultado alto o bajo se determina en función del número de ítems o afirmaciones evaluadas.

En la evaluación del conocimiento amplio y suficiente sobre el tema abordado en la propuesta, la puntuación mínima posible es de 30, que se obtiene sumando el valor más bajo

(1) para cada uno de los 30 consultados. La puntuación máxima posible es de 150, alcanzada al sumar el valor más alto (5) para cada uno de los 30 participantes.

Tras tabular los datos, se determinó que los resultados para la primera afirmación fueron 138 de una puntuación máxima de 150 y mínima de 30. De los participantes, 22 asignaron una calificación de 5; 6 dieron una calificación de 4; y 2 optaron por el puntaje de 2 ($110+24+4=138$). Esto indica que la percepción del conocimiento amplio y adecuado sobre el tema tratado en la propuesta es muy positiva.

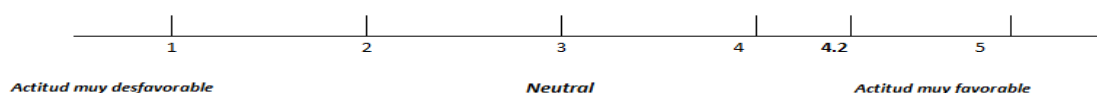
Se procede a determinar el valor promedio en la escala de Likert utilizando la fórmula PT/NT , donde PT es el puntaje total obtenido y NT representa el número total de evaluaciones. Al calcular la puntuación de 138 sobre 30, se obtiene un promedio de 4.6. Este promedio se sitúa en la categoría de actitud muy favorable respecto a la afirmación.



Nota: Elaboración propia, 2022

Continuando con el mismo tratamiento a la información obtenida, se tiene que para la segunda afirmación la puntuación fue de 126 de un máximo de 150 y un mínimo de 30.

Con este resultado se constata que fue positiva la respuesta a la segunda afirmación en cuanto a que la propuesta sí es consistente y coherente con lo que se pretende, obteniendo una puntuación de 126/30, donde analizado mediante la fórmula PT/NT el resultado es 4.2 que se ubica en la escala correspondiente a actitud muy favorable hacia la afirmación:



Nota: Elaboración propia, 2022

Así, más del 90% de los consultados confirmaron que la propuesta presentada es consistente y coherente con los objetivos establecidos, lo que valida de manera positiva la solución propuesta en este estudio.

3.4 Conclusiones

Al término de la presente investigación se llega a las siguientes conclusiones:

1. Ecuador cuenta con un marco constitucional y legal sólido en cuanto a la figura jurídica del estado de excepción, lo que en teoría debería asegurar un correcto control político y constitucional de cada decreto, sin embargo, de la investigación realizada se determinó que existe un nivel de injerencia considerablemente alto en el derecho a la libertad de tránsito en el territorio nacional, en el contexto de emergencia sanitaria.
2. La normativa ecuatoriana garantiza la plena vigencia y protección de los derechos constitucionales, estableciendo límites en la propia legislación, a pesar de aquello, en esta investigación se logró verificar que existe la percepción ciudadana de incumplimiento de las normativas jurídicas y constitucionales al decretar un estado de excepción durante una emergencia sanitaria, pues vulnera de manera directa su libertad de tránsito.
3. A pesar de que la Corte Constitucional ejerce control constitucional sobre los decretos de estado de excepción, no existe una propuesta jurídica que norme a nivel constitucional y jurídico los procedimientos legales que deben cumplirse previo a decretar un estado de excepción por emergencia sanitaria, que contribuya a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.
4. Una ventaja en cuanto a la protección de derechos constitucionales en estado de excepción, es la adhesión del Ecuador a los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, de esta manera se resalta el compromiso del país con la comunidad internacional y con los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos.

3.5 Recomendaciones

1. Analizar la manera de minimizar el alto índice de injerencia en el derecho a la libertad de tránsito en el territorio nacional, ante la declaratoria de un estado de excepción por emergencia sanitaria. Se recomienda el fortalecimiento del marco legal sobre los estados de excepción para contextos específicos como emergencias sanitarias.
2. A las autoridades, cumplir con las normativas jurídicas y constitucionales al decretar un estado de excepción durante una emergencia sanitaria, tomando en cuenta la constitución, actuando en Derecho y analizando los impactos que esta decisión pueda ocasionar a los habitantes dentro del territorio ecuatoriano.
3. Al gobierno ecuatoriano le convendría fortalecer la cooperación internacional, para obtener tecnologías que permitan un mejor manejo de la crisis y adoptar buenas prácticas de otros países.
4. Invertir en la preparación de la ciudadanía para una situación de emergencia, incluyendo la planificación anticipada de la crisis, designación de recursos para un fondo de emergencia y fortalecimiento de la infraestructura de las instituciones del área de la salud.
5. Se pueden promover políticas públicas que fomenten la responsabilidad individual en situaciones de crisis, generando confianza en la ciudadanía para cumplir con las medidas que se propongan, sin necesidad de restricciones de derechos.
6. Por último, se recomienda que se diseñe una propuesta jurídica que norme a nivel constitucional y jurídico los procedimientos legales que deben cumplirse previo a decretar un estado de excepción por emergencia sanitaria, que contribuya a evitar la vulneración del derecho a transitar libremente en el territorio nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez, E. (2015). *Derecho Constitucional*. Madrid, España: Tecnos.
- Ávila Santamaría, R. (2008). *Los Principios de aplicación de los derechos, en La Constitución del 2008 en el contexto*. Quito, Ecuador.
- Ávila Santamaría, R. (2012). *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. Informes del Fondo de Investigación. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ávila Santamaría, R. (2012). *En defensa del neoconstitucionalismo transformador: Los debates y los argumentos*. Quito, Ecuador.
- Benavente, H. (2010). *La afectación de los derechos constitucionales en el proceso penal acusatorio según la jurisprudencia del tribunal constitucional del Perú en el período 1997-2009*.
- Bidart, G. (2009). *Derecho Constitucional*. Tomo XI. Buenos Aires, Argentina: Ediar.
- Bidart, G. (2013). *Emergencias y el Orden Constitucional*. Instituto de Investigaciones. México.
- Despouy, L. (2009). *Los derechos humanos y los estados de excepción*. Instituto de Investigaciones jurídicas, Universidad, UNAM. México.
- Despouy, L. (2010). *Informe del Relator Especial Leandro Despouy a la Organización de Naciones Unidas*.
- Fernández, H. (2010). *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos – Aspectos Institucionales y Procesales (3ª ed.)*.
- Fix-Zamudio, H. (2004). *Los estados de excepción y la defensa de la constitución*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado.
- Gabino, A. (2010). *Estado de Sitio: ¿Emergencia necesaria o autoritarismo encubierto?* Buenos Aires, Argentina: Desalma.
- Meléndez, F. (2009). *Suspensión de los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*. San Salvador: Criterio.
- Meléndez, F. (2012). *Los Derechos Fundamentales en los Estados de Excepción según el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*.
- Montesquieu, C. de Secondat, baron de. (2003). *El espíritu de las leyes* (J. P. Mayer, Ed.). Editorial Gredos.
- Melo Delgado, R. (2015). *El estado de excepción en el actual constitucionalismo andino*. Universidad Andina Simón Bolívar.
- O'Donnell, D. (2012). *Derecho internacional de los derechos humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*.

- Oyarte, R. (2014). *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito, Ecuador: CEP.
- Robbers, G. (2009). *El Estado de Derecho y sus bases éticas, en Estado de Derecho y Democracia*. Buenos Aires, Argentina.
- Rodríguez Rodríguez, J. (2022). *El senatus consultum ultimum: Implicaciones políticas y jurídicas de la medida*.
- Rodríguez, N. (2003). *Principios de estado de excepción*.
- Salazar, P. (2015). *Estado de Derecho y Principio de Legalidad*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Salgado, H. (2013). *Introducción al Derecho* (3ra ed.). Quito, Ecuador: CEP.
- Sánchez, L. (2006). *Principios de teoría política*. Madrid, España: Editora Nacional.
- Sánchez, C. (2007). *Concepto y Origen del Estado de Derecho, en Estado de Derecho*. México: Themis.
- Schmitt, C. (1985). *La dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Trujillo, C. (2006). *Teoría del Estado en el Ecuador: estudio de derecho constitucional* (2a ed.). Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Valadés, D. (2012). *Problemas Constitucionales del Estado de Derecho*. México.
- Vanossi, J. R. (2011). *Gestión de las decisiones políticas fundamentales*. Op.
- Asamblea Constituyente de la República del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*.
- Constitución de los Estados Unidos de América. (1787).
- Constitución. (1830). *Constitución Política de la República del Ecuador*.
- Constitución. (1945). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 773.
- Constitución. (1946). *Constitución de la República del Ecuador*. Registro Oficial 773.
- Constitución. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Gaceta actualizada. Registro Oficial 449.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2024). *Dictamen 1-24-EE/24*.
- LSPE. (2009). *Ley de Seguridad Pública del Estado*.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2020). *Decreto Ejecutivo No. 1017*.
- Presidencia de la República del Ecuador. (2020). *Decreto Ejecutivo No. 1074*.
- Dávalos, D. (2008). *Estados de excepción ¿Mal necesario o herramienta mal utilizada? Una mirada desde el constitucionalismo contemporáneo, en Neoconstitucionalismo y Sociedad*. Quito: Ramiro Ávila Santamaría.
- Rodríguez, N. (2003). *Principios de estado de excepción*.
- Schmitt, C. (2010). *La dictadura: Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. Madrid, España: Alianza Editorial.

ANEXOS

Anexo 1.

ENCUESTAS DIRIGIDAS A LOS PROFESIONALES DEL DERECHO EN LIBRE EJERCICIO



UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR

ENCUESTA

(Dirigido a los profesionales del derecho en libre ejercicio)

Objetivo: Conocer los criterios de los encuestados entorno a la suspensión y limitación del derecho a transitar libremente por el territorio nacional ordenada en el Decreto Presidencial para establecer mecanismos que permitan controlar y combatir emergencias sanitarias sin que se produzca vulneración de derechos o actos inconstitucionales.

En tal virtud, solicito y agradezco su gentil colaboración, contestando con sinceridad el siguiente cuestionario, marcando con una X la opción que le parezca más correcta. Su participación es voluntaria y los datos que nos proporcione serán tratados de manera anónima y respetando en todo momento la confidencialidad.

1. ¿Cuáles son las normativas legales que el ejecutivo ha incumplido previo al decreto de estados de excepción?

- El principio de temporalidad previsto en el Art. 164 CRE ()
- Ciertos derechos de los ciudadanos ()
- Las causales y motivaciones constitucionales ()
- Las medidas aplicadas han sido desproporcionales ()

2. ¿Qué consecuencias ha provocado las medidas aplicadas durante el estado de excepción?

- Desaceleración económica ()
- Limitar la productividad de personas y empresas ()
- Inhibir la movilización de los ciudadanos ()
- Descontento por pérdidas económicas ()

3. ¿Cuáles cree usted que son las medidas excesivas que se han establecido durante el estado de excepción?

- Limitar la productividad de personas y empresas ()
- Inhibir la movilización de los ciudadanos ()
- Prohibir reuniones masivas ()
- Exceso por parte de las fuerzas armadas ()

4. ¿Qué derecho cree usted que se vulnera durante el estado de excepción por emergencia sanitaria?

- Inviolabilidad de domicilio ()
- Libertad de asociación y reunión ()
- Libertad de tránsito ()
- Inviolabilidad de correspondencia ()
- A la educación de calidad ()

5. ¿Qué consecuencias cree usted que producen los excesivos estados de excepción?

- Inactividad laboral ()
- Incremento en despidos laborales ()
- Disminución de ingresos ()
- Utilizar fondos públicos en forma desmedida ()
- Abusos de la fuerza pública. ()

6. ¿Qué elementos jurídicos cree usted que el Ejecutivo ha incumplido previo al decreto de estado de excepción?

- Ausencia de circunstancias constitucionales ()
- Existe limitada motivación constitucional ()
- Excesiva duración del estado de excepción ()
- No se avizora amenaza que refleje inseguridad del Estado ()
- Escaso consenso jurídico con la Corte Constitucional ()

7. ¿Qué factores han colaborado para la vulneración del derecho de libertad de tránsito?

- Determinación de excesivos semáforos rojos ()
- Toque de queda con ampliación de horario ()
- Incumplimiento del principio de temporalidad ()
- Restringir el uso de transporte terrestre y aéreo ()

8. ¿Qué normativas jurídicas y constitucionales han sido vulnerada durante el estado de excepción?

- Se incumple el inciso 1 del Art. 166 CRE ()
- Se incumple el Art. 166 de la Constitución y 120 de la LOGJCC ()
- Se ha violado el Art. 165 de la Constitución ()
- Se incumple el Art. 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ()

Anexo 2.**ENTREVISTA DIRIGIDA A LOS JUECES DE LA CORTE PROVINCIAL DE ESMERALDAS****UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR****ENTREVISTA**

(Dirigida a los jueces de la Corte Provincial de Esmeraldas)

Objetivo: Obtener información con respecto a los criterios jurídicos que sostienen los actores de la función Judicial con respecto al análisis de la incidencia de la limitación al derecho a transitar libremente por el territorio nacional durante el estado de excepción, previo a la obtención del título de Magíster en Derecho Penal y Derecho Procesal Penal.

Preguntas. -

1. ¿Cuáles son las normativas legales que el ejecutivo ha incumplido previo al decreto de estados de excepción?

2. ¿Qué consecuencias ha provocado las medidas desmedidas aplicadas durante el estado de excepción?

3. ¿Cuáles cree usted que son las medidas excesivas de mayor incidencia durante el estado de excepción?

4. ¿Qué derecho cree usted que se ha vulnerado con mayor intensidad durante el estado de excepción por emergencias sanitarias?

5. ¿Qué elementos jurídicos cree usted que el Ejecutivo ha incumplido previo al decreto de estado de excepción?

6. ¿Qué factores han colaborado para la vulneración del derecho de libertad de tránsito?

7. ¿Qué normativas jurídicas y constitucionales han sido vulnerada durante el estado de excepción?

8. ¿Qué criterios jurídicos difieren entre el Ejecutivo y la Corte Constitucional para decretar el estado de excepción?

4. ¿Qué derecho cree usted que se vulnera durante el estado de excepción por emergencia sanitaria?

- Inviolabilidad de domicilio ()
- Libertad de asociación y reunión ()
- Libertad de tránsito ()
- Inviolabilidad de correspondencia ()
- A la educación de calidad ()

5. ¿Qué consecuencias cree usted que producen los excesivos estados de excepción?

- Inactividad laboral ()
- Incremento en despidos laborales ()
- Disminución de ingresos ()
- Utilizar fondos públicos en forma desmedida ()
- Abusos de la fuerza pública. ()

6. ¿Qué elementos jurídicos cree usted que el Ejecutivo ha incumplido previo al decreto de estado de excepción?

- Ausencia de circunstancias constitucionales ()
- Existe limitada motivación constitucional ()
- Excesiva duración del estado de excepción ()
- No se avizora amenaza que refleje inseguridad del Estado ()
- Escaso consenso jurídico con la Corte Constitucional ()

7. ¿Qué factores han colaborado para la vulneración del derecho de libertad de tránsito?

- Determinación de excesivos semáforos rojos ()
- Toque de queda con ampliación de horario ()
- Incumplimiento del principio de temporalidad ()
- Restringir el uso de transporte terrestre y aéreo ()

8. ¿Qué normativas jurídicas y constitucionales han sido vulnerada durante el estado de excepción?

- Se incumple el inciso 1 del Art. 166 CRE ()
- Se incumple el Art. 166 de la Constitución y 120 de la LOGJCC ()
- Se ha violado el Art. 165 de la Constitución ()
- Se incumple el Art. 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ()

9. ¿Qué criterios jurídicos difieren entre el Ejecutivo y la Corte Constitucional para decretar el estado de excepción?

- El estado no garantiza los derechos de los ciudadanos ()
- No se cumple con lo que establece el inciso 3 del Art. 164 CRE ()
- No ha existido conmoción interna que atente la seguridad del Estado ()
- Existe vulneración de derechos por excesivos estados de excepción ()

10. ¿Qué factores ha incidido desfavorablemente en la salud y el desarrollo productivo, durante el estado de excepción?

- Limitada movilidad en el territorio nacional ()
- Restricción de asociación y reunión ()
- Medidas desproporcionales emitidas por el COE NACIONAL ()
- Vulneración del Art. 166 de la CRE (tiempo de estado de excepción) ()

MUCHAS GRACIAS