UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINSITRATIVA

CARRERA DE DERECHO

TÍTULO:

"NÓRMASE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA POTESTAD DE DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL"

Tesis previa a la obtención del grado de Licenciado en Jurisprudencia

AUTOR:

Arturo Fabricio Quiroga Riofrío

DIRECTOR DE TESIS:

Dr. José Sarmiento Alvear

Loja – Ecuador

2012

AUTORIZACION:

Dr. José Sarmiento Alvear

DOCENTE DE LA CARRERA DE DERECHO DEL ÁREA JURÍDICA, SOCIAL Y ADMINISTRATIVA, DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

C E R T I F I C O:

Haber revisado minuciosamente el trabajo de investigación, intitulado "NÓRMASE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA POTESTAD DE DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL", elaborado por Arturo Fabricio Quiroga Riofrío, para su presentación para la defensa y sustentación pública por cumplir con los lineamientos metodológicos y respaldarse al Reglamento para la Graduación de la Universidad Nacional de Loja.

Loja, Enero del 2012

Dr. José Sarmiento Alvear

DIRECTOR DE TESIS

AUTORÍA

Declaro que los conceptos, opiniones, criterios, análisis y reflexiones difundidas en el presente trabajo de investigación jurídica, denominado "NÓRMASE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA POTESTAD DE DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL", son de responsabilidad exclusiva del Autor.

Loja, Enero del 2012

Arturo Fabricio Quiroga Riofrío

AGRADECIMIENTO

Como autor de este trabajo investigativo dejo constancia de mi más noble agradecimiento imperecedero a la Universidad Nacional de Loja, Área Jurídica, Social y Administrativa, Carrera de Derecho, por haberme forjado en sus aulas.

A mis maestros, que contribuyeron en mi formación profesional; de forma especial al Dr. José Sarmiento Alvear, quien fue director de la presente tesis, que de manera desinteresada me oriento y aporto sus valiosas sugerencias para poder llevar adelante el trabajo de investigación.

Agradezco a todas las personas que hicieron posible que esta investigación se llevara a efecto.

El Autor

DEDICATORIA

El presente trabajo, lo dedico de manera muy especial a Dios por ser el sustento de mi vida; a mis padres Arturo y Melania, quienes con su amor, sus sabios consejos, esfuerzos y apoyo incondicional han sabido mostrarme el camino de la superación.

Para Ana Cistrina, con especial afecto, quien ha estado a mi lado todos los días, su apoyo incondicional en mis aspiraciones personales, como profesionales.

Así mismo de una manera especial los Docentes de la Carrera de Derecho del Area Jurídica, Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja, por haber impartido los conocimientos acadécmicos, para un desarrollo eficaz como persona y profesional.

El Autor

TABLA DE CONTENIDOS

CERTIFICACIÓN

AUTORIA

AGRADECIMIENTO

DEDICATORIA

ESQUEMA DE CONTENIDOS

1. RESUMEN
ABSTRACK

2. INTRODUCCIÓN
3. REVISIÓN DE LITERATURA
3.1. MARCO CONCEPTUAL
3.1.1. Estado
3.1.2. Gobernabilidad
3.1.3. Jurisdicción
3.1.4. Estado de Excepción
3.2. MARCO DOCTRINARIO
3.2.1. La Sociedad Ecuatoriana

3.2.2. El Sistema Social Ecuatoriano

3.2.3. De la Institucionalidad del Estado

3.2.4. El Sistema Administrativo Ecuatoriano

3.2.5. Beneficios a las Instituciones Públicas, respecto de la Garantía Constitucional del Estado de Excepción

3.2. MARCO JURIDICO

3.2.1. La Constitución de la República del Ecuador, y el Estado de Excepción

3.2.2. Régimen Legal del Estado de Excpeción

3.2.3. Marco Jurídico de la Postestad de Declaratoria del Extado de Excepción

3.2.4. Del Procedimiento para la Declaratoria del Extado de Excepción

3.2.5. Análisis Jurídico de la Declarataoria del Estado de Excepción, de conformidad a la Jurisdicción Administrativa Gubernamental

3.2.6. Legislación Comparada

4.- MATERIALES Y METODOS

4.1. Métodos

4.2. Procedimiento

4.3. Técnicas

5. RESULTADOS

5.1. Presentación y Análisis de las Encuestas

5.2. Presentación y Análisis de las Entrevistas

5.3. Análisis de Casos

6. DISCUSIÓN

6.1. Verificación de los Objetivos

6.2. Contrastación de la Hipótesis

6.3. Fundamentación Jurídica y Doctrinaria para la propuesta de Reforma Legal

7. CONCLUSIONES

8. RECOMENDACIONES

9. PROYECTO DE REFORMA LEGAL

BIBLIOGRAFIA

ANEXOS

INDICE

1. RESUMEN

El ámbito de acción de los Estados de Excepción, ha sido muy amplio, desde la época de los Romanos a nuestros días; y su calificación y aceptación a sido en su gran parte por el órgano Legislativo, que ha regulado una gama de situaciones que las han calificado con carácter excepcional o extraordinario, pero hasta ahora no se ha dado una uniformidad de criterios, por esta falta de éstos que en algunos casos de manera general y ambigua se han aplicado las medidas de excepción en algunos países basado en interpretaciones de situaciones vagas e equivocas; por lo que he creído en mencionar tres de las principales causas que puedan originar los Estados de Excepción.

Cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los servicios públicos esenciales para la comunidad, o cualquier otro aspecto del orden público, resulten tan gravemente alterados que el ejercicio de las potestades ordinarias fuera insuficiente para restablecerlo y mantenerlo, el Gobierno, de acuerdo con la Constitución, podrá declarar el Estado de Excepción, que la determinación de los efectos del Estado de Excepción, con mención expresa de los derechos que no podrán ser otros que los enumerados en la Constitución.

El Estado de Excepción refiere al régimen declarado por un gobierno en situaciones de crisis y que fundamentalmente contempla la suspensión de

ciertos derechos fundamentales para la población, como la libertad de tránsito o de reunión, es por esto que también se le conoce como estado de emergencia, en casos extremos, bajo esta figura legal, se puede llamar a la disolución de la Asamblea o Congreso Legislativo. El Gobierno de Ecuador ha decretado estados de excepción en todo el territorio nacional, y ha delegado a las Fuerzas Armadas la seguridad interna y externa del país.

El decreto de declaración del estado de excepción o los sucesivos que durante su vigencia se dicten, podrán acordar el limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos requisitos, practicar requisas temporales de todo tipo de bienes e imponer prestaciones personales obligatorias, e intervenir y ocupar transitoriamente industrias, fábricas, talleres, explotaciones o locales de cualquier naturaleza, con excepción de domicilios privados, dando cuenta de ello a los Ministerios interesados; se limitará o racionará el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad, e impartir las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción.

ABSTRACT

The field of action of the States of Exception, has been very wide, from the period of the Roman to our days; and his qualification and acceptance to been in his big part by the Legislative organ, that has regulated a range of situations that have zoned them with exceptional or extraordinary character, but until now has not given one a of criteria, by this fault of these that in some cases of general and ambiguous way have applied the measures of exception in some countries based in interpretations of situations wander and make a mistake; by what have believed in mentioning three of the main causes that can originate the States of Exception.

When the free exercise of the right and freedoms of the citizens, the normal operation of the democratic institutions, the one of the public services essential for the community, or any another appearance of the public order, result so gravely altered that the exercise of the protested ordinate was insufficient to reinstate it and maintain it, the Government, in accordance with the Constitution, will be able to declare the State of Exception, that the determination of the effects of the State of Exception, with quotation expresses of the rights that will not be able to be others that the enumerated in the Constitution.

The State of Exception refers to the diet declared by a government in situations of crisis and that fundamentally contemplates the suspension of some fundamental rights for the population, as the freedom of traffic or of

meeting, is by this that also knows him like state of emergency, in extreme cases, under this legal figure, can call to the dissolution of the Assembly or Legislative Congress. The Government of Ecuador has decreed states of exception in all the national territory, and has delegated to the Armed forces the internal and external security of the country. The Government of Ecuador has decreed states of exception in all the national territory, and has delegated to the Armed forces the internal and external security of the country.

The decree of statement of the state of exception or the successive that during his evidenced dictate , will be able to agree the limit the circulation or permanence of people or vehicles in hours and places determined, or condition them to the compliment of some requirements, practice requisition temporal of all type of goods and impose compulsory personal provision, and take part and occupy transitoriamente industries, factories, workshops, exploitations or local of any nature, with exception of private domiciles, giving account of this to the Ministries interested; it will limit or rationed the use of services or the consumption of articles of first necessitated and imparter the necessary orders to ensure the abastecimed of the markets and the operation of the services and of the centers of production.

2. INTRODUCCIÓN

La presente Investigación Jurídica sobre la temática: *"NÓRMASE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA POTESTAD DE DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL"*, temática que reviste gran trascendencia social y jurídica, por la importancia en mantener el orden jurídico y legal a nivel Constitucional y en especial del Ejecutivo, que la declaratoria de un Estado de Excepción al ser potestativo del Presidente de la República, limita el accionar de los gobiernos cantonales y provinciales, y es más cuando las autoridades de la administración pública, por el motivo que causare la determinación de declarar un Estado de Excepción, este se lo considere a nivel de competitividad y de acuerdo a la jurisdicción, lo que será relevante la toma de decisiones a nivel de las autoridades gubernamentales en toda la administración Estatal.

El estudio y desarrollo en la presente investigación, establece dentro de su contenido, aspectos conceptuales, doctrinarios y jurisprudenciales en cuanto al ámbito social, y de los derechos ciudadanos en relación a los Estados de Excepción, garantizar la seguridad ciudadana. La Investigación se encuentra estructurada de la siguiente manera: REVISIÓN DE LITERATURA, MARCO CONCEPTUAL, que contiene: Estado, Gobernabilidad, Jurisdicción, y Estado de Excepción; un MARCO DOCTRINARIO que contiene: La Sociedad Ecuatoriana, El Sistema Social Ecuatoriano, De la Institucionalidad del Estado, y El Sistema Administrativo Ecuatoriano; un MARCO JURIDICO,

que contiene: La Constitución de la República del Ecuador, y el Estado de Excepción, Régimen Legal del Estado de Excepción, Marco Jurídico de la Potestad de Declaratoria del Estado de Excepción, Del Procedimiento para la Declaratoria del Estado de Excepción, Análisis Jurídico de la Declaratoria del Estado de Excepción, de conformidad a la Jurisdicción Administrativa Gubernamental, y Legislación Comparada.

En segundo lugar se sistematizará la indagación de campo o el acopio empírico de la información, misma que se realizará por la Presentación y Análisis de los resultados de las Encuestas y Entrevistas; análisis de la Legislación Comparada de otras legislaciones; y, en tercer lugar, se llegará a la Síntesis de la investigación jurídica, la que contendrá los indicadores para la Verificación de los Objetivos General y Específicos, así como la Contrastación de la Hipótesis; para luego arribar a las Conclusiones y Recomendaciones; y, por último el planteamiento de la propuesta de Reforma Legal, para dar a conocer la Reforma Legal a la Constitución de la República del Ecuador.

3. REVISIÓN DE LITERATURA

3.1. MARCO CONCEPTUAL

3.1.1. ESTADO

Este es un concepto jurídico-político, y puede expresarse así: “Es el conjunto de instituciones que ejercen el gobierno y aplican las leyes sobre la población residente en un territorio delimitado, provistos de soberanía, interna y externa”[1].

De la definición podemos extraer sus elementos: población, territorio delimitado, órganos de gobierno, leyes, y soberanía, este último elemento posee dos dimensiones, una interna, que es el poder de aplicar las leyes, y las decisiones políticas en su territorio, sin injerencias de otros estados, y otra externa, que es la de convocar a sus ciudadanos en caso de ataque exterior, en defensa de su territorio.

El Estado de derecho está formado por dos componentes: el Estado (como forma de organización política) y el derecho (como conjunto de las normas que rigen el funcionamiento de una sociedad). En estos casos, por lo tanto, el poder del Estado se encuentra limitado por el derecho.

Estado de derecho, el Estado de derecho surge por oposición al Estado absolutista, donde el rey se encontraba por encima de todos los ciudadanos

---

[1] ALBERDI, Juan Bautista, Dr., “LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS DEMOCRATICOS”, Editorial Don Bosco, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 45.

y podía ordenar y mandar sin ningún otro poder que le hiciera contrapeso, el Estado de derecho, en cambio, supone que el poder surge del pueblo, quien elige a sus representantes para el gobierno.

Con el desarrollo del Estado, aparece la división de poderes, instancias que, en el Estado absolutista, se reunían en la figura del rey, de esta forma, los tribunales se vuelven autónomos respecto al soberano y aparece el parlamento para contrarrestar el poder del gobernante. La noción de democracia es otro concepto relacionado con el Estado de derecho, ya que supone que el pueblo tiene el poder y lo ejerce mediante las elecciones, cuando elige a sus representantes.

De todas formas, hay que tener en cuenta que la democracia no implica que exista un verdadero Estado de derecho, un líder puede llegar al poder por vías democráticas y también pueden existir gobiernos que respetan el funcionamiento democrático en ciertas cuestiones pero que violan el Estado de derecho en otras.

3.1.2. GOBERNABILIDAD

Gobernabilidad es la cualidad de gobernable, que puede ser gobernado, el concepto también se utiliza como sinónimo de gobernanza (la manera de gobernar). Por ejemplo: “La oposición pone en juego la gobernabilidad del país con su actitud intransigente”, este préstamo nos permite reforzar la

gobernabilidad y evitar la crisis, vamos a aportar nuestro grano de arena para garantizar la gobernabilidad”[2].

Gobernabilidad, no existe una definición exacta de la noción de gobernabilidad, sino que el concepto varía y refleja distintos matices según quien lo pronuncie. Para las entidades supranacionales y los organismos internacionales, la gobernabilidad está vinculada al estilo de un gobierno que busca colaboración y entendimiento con los actores no estatales.

Un gobierno nacionalista o que sostenga la importancia del Estado, en cambio, afirmará que la gobernabilidad depende de la independencia que puedan tener las autoridades para construir el orden social. A nivel general, puede decirse que el punto en común en las distintas definiciones de gobernabilidad tiene que ver con las condiciones favorables para la acción de gobierno. Un gobierno que cuenta con buenas condiciones de gobernabilidad, por lo tanto, estará capacitado para desarrollar acciones y poner en marcha sus políticas.

Existen diversos factores que pueden poner en riesgo la gobernabilidad. Los partidos de la oposición que se encargan de obstaculizar las medidas gubernamentales, el ejército dispuesto a alterar el orden constitucional y las fuerzas del mercado que desestabilizan la economía son algunos de ellos. Es habitual, de todas formas, que un gobierno critique a la oposición

---

[2] ALBERDI, Juan Bautista, Dr., “LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS DEMOCRATICOS”, Editorial Don Bosco, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 48.

acusándola de dificultar la gobernabilidad, aún cuando estos partidos se limiten a defender sus propias posiciones.

Por lo tanto, gobernabilidad puede entenderse la situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables para la acción de gobierno que se sitúan en su entorno o que son intrínsecas a éste, de esta forma, este concepto se enmarca en el ámbito de la capacidad de gobierno. Ésta se da siempre en un ámbito societal no aséptico en el que se registran demandas de los ciudadanos que son en mayor o menor medida procesadas por el sistema político. Dichas demandas se articulan según el número e intensidad de los problemas existentes así como de acuerdo a las necesidades surgidas y que están pendientes de atender y son consideradas ineludibles por los propios ciudadanos.

Paralelamente, la gobernabilidad viene condicionada por los mecanismos en que se produce la acción de gobierno, que tienen que ver con una dimensión de carácter múltiple más propia del mismo. Se trata de los criterios de representación política, de los niveles de participación política, de los sistemas de partidos existentes y de los arreglos institucionales que regulan las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

En otro orden de cosas, el concepto de gobernabilidad se relaciona con el de consolidación democrática al referirse a una necesaria institucionalización de los mecanismos de gobierno y con el de calidad de la democracia en la medida en que conlleva un interés evidente por el rendimiento del sistema

político. Por todo ello se trata de un concepto de características polisémicas que tiene un significado central en la política en la medida en que relaciona partes substantivas de la misma, lo cual hace muy difícil su operatividad en términos de desagregar sus variables constitutivas y estéril todo análisis político desde una concepción totalizadora.

3.1.3. JURISDICCIÓN

"La palabra jurisdicción proviene de las palabras latinas "ius dicere", que significan declarar el derecho, y por lo tanto la jurisdicción en sentido amplio, designa a la función de administrar justicia, para impedir la autodefensa violenta de los intereses particulares. Jurídicamente, aunque no de manera estricta, posee distintas acepciones, aunque la primera que ya hemos mencionado es la técnicamente correcta:

1. Como ámbito territorial donde los organismos estatales de gobierno ejercen sus funciones judiciales o administrativas o espacios territoriales donde el estado ejerce su soberanía. Así se habla de aguas jurisdiccionales, por ejemplo.
2. Como facultad de un órgano estatal, ya sea judicial, legislativo o ejecutivo"[3].

[3] ORDOÑEZ J. María Elena, Ab., "LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS GUBERNAMENTALES", Editorial Merino, Quito-Ecuador, Pág. 22.

Si bien muchas veces se habla de jurisdicción como sinónimo de competencia, ambos vocablos tienen diverso significado, la competencia es el conjunto de asuntos que le son asignados a un juez, y sobre esos asuntos posee jurisdicción, o sea, aptitud de juzgar. Reitero entonces que con precisión y basándonos en su etimología, jurisdicción significa aplicar el Poder Judicial una ley ya dictada, en ejercicio de la función legislativa, que se ejerce a través del iuris datio.

El estado moderno, a partir de la aceptación de la separación de los poderes, ha creado órganos específicos para el ejercicio de la jurisdicción que son los jueces, que resuelven conflictos de intereses y sancionan el incumplimiento de las normas legales.

Considero que la jurisdicción administrativa, por extensión, es la que se ejerce a través de los órganos administrativos del estado, que aplican también normas generales a casos concretos, para satisfacer necesidades de seguridad o de bien común. Por lo general si la Administración en ejercicio de sus funciones se contrapone en sus intereses con los particulares, se debe recurrir a la actividad jurisdiccional propiamente dicha, ejercida por el Poder Judicial.

Etimológicamente la palabra jurisdicción, significa decir o declarar el derecho, desde el punto de vista, más general, la jurisdicción hace referencia al poder del estado de impartir justicia por medio de los tribunales o de otros órganos, como las Juntas de Conciliación y Arbitraje, en los asuntos que

llegan a su conocimiento, pero este concepto es empírico y no penetra al fondo del problema científico, la noción de jurisdicción ha provocado muchas controversias y dado lugar a diversas doctrinas.

En el Derecho Romano, la palabra jurisdicción significaba al mismo tiempo, algunas de las facultades que ahora se atribuyen al Poder Legislativo y las que tienen los tribunales. Bonjean dice: "La etimología de la palabra Jurisdicción permite dar a esta expresión un sentido muy amplio, que comprende el Poder Legislativo lo mismo que el Poder judicial: en efecto, decir el derecho, es reglamentar las relaciones sociales de los ciudadanos, sea creando la regla, sea aplicándola, de hecho, es cierto que los Romanos no les repugnaba que sus magistrados, no tan sólo supieran el silencio de la ley, si no que también con demasiada frecuencia modificaran la ley por medio de edictos generales, a los que colocaban entre las leyes propiamente dichas”[4].

La Jurisdicción es, pues, agrega, en el sentido más amplio, el poder de los magistrados relativos a las contiendas (jurisdicción contenciosa) o relaciones jurídicas (jurisdicción voluntaria), entre particulares, sea que este poder se manifieste por medio de edictos generales, sea que se limite a aplicar a los litigios que le son sometidos, las reglas anteriormente establecidas.

---

[4] ANBAR, Diccionario Jurídico, con Legislación Ecuatoriana, Fondo De Cultura Ecuatoriana, Segunda Edición, Año 2004, Pág. 22.

La palabra jurisdicción se forma de Jus y dicere, aplicar o declarar un derecho, por lo que se dice, jurisdictio a jure dicendo, es, pues, la jurisdicción, la potestad publica de conocer de los asuntos civiles y de los criminales o de sentenciarlos con arreglo a las leyes, la jurisdicción se dice publica, ya por razón de su causa eficiente, por que emana de la autoridad publica, ya por razón del sujeto, por que quien la ejerce es persona jurídica, ya por razón del fin por que se dirige a la conservación del orden y de la utilidad publica. Se dice que consiste en conocer y sentenciar los pleitos, por que estos son los elementos que constituyen la jurisdicción, Notio et judicium. Notio, es decir, el derecho de disponer que se practiquen todas las pruebas y demás diligencias que sean necesarias para ilustrar el entendimiento y la inteligencia del magistrado, sobre los puntos de hechos y de derechos que los litigantes presentan a su decisión, lo que comprende también el llamamiento a juicio de las personas que pueden ser útiles para la recta administración de justicia, vocatio. Judicium, esto es, la facultad de leyes, declarando el derecho que corresponde a cada uno o aplicándole la pena en que ha incurrido.

3.1.4. ESTADO DE EXCEPCIÓN

“Estado de Excepción, el concepto de excepción ha sido vinculado con el de soberanía en una célebre definición de Carl Schmitt, según la cual soberano es quien decide sobre el estado de excepción, el estado de excepción no es cualquier prerrogativa desacostumbrada ni cualquier medida policíaca de emergencia, la excepción implica la suspensión del entero ordenamiento

vigente, por exigencias de autoconservación. No es anarquía, ya que el poder político subsiste y es la fuente de las órdenes a que hacen referencia las estructuras y funciones públicas, pero el derecho queda suspendido frente al derecho de intentar sobrevivir. Queda así clara la esencia de la soberanía como monopolio de la decisión última, y también la autonomía y mayor capacidad de la política respecto del derecho, ya que puede suspenderlo (en el estado de excepción) o subvertirlo y crear otro en su lugar (en el caso de una revolución)”[5].

Cuando el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, el normal funcionamiento de las instituciones democráticas, el de los Servicios Públicos esenciales para la comunidad, o cualquier otro aspecto del orden público, resulten tan gravemente alterados que el ejercicio de las potestades ordinarias fuera insuficiente para restablecerlo y mantenerlo, el Gobierno, de acuerdo con la Constitución, podrá solicitar del Congreso como de la Asamblea o Parlamento autorización para declarar el Estado de Excepción. Relación de las medidas a adoptar referidas a los derechos cuya suspensión específicamente se solicita, ambito territorial del Estado de Excepción, así como duración del mismo, que no podrá exceder de treinta días.La cuantía máxima de las sanciones pecuniarias que la Autoridad Gubernativa este autorizada para imponer, en su caso, a quienes contravengan las disposiciones que dicte durante el Estado de Excepción.

---

[5] ARIAS A. Jujan M., Dr., “GARANTÍAS EN LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN”, Editorial Santa Fe, Bogotá- Colombia, Año 2009, Pág. 33.

La emergencia supone una situación definida por los detentores del poder legítimo como excepcional debido a particulares circunstancias sociales o naturales, digo que es definida por los detentores del poder legítimo, es decir, el Presidente de un país o un grupo de legisladores, por que no es la población quien la pueda definir así sea esta quien la padezca.

Es decir, el Estado de Emergencia o Excepción es también un procedimiento técnico jurídico por el cual un Estado de Derecho, en virtud de apreciaciones propias (subjetivas u objetivas) propone una serie de medidas que no suponen, en principio, desvirtuar las garantías que protege y define una Constitución pero que, en virtud de esa propia definición de emergencia, pueden ser suspendidas por un lapso de tiempo establecido en los mismos mecanismos que permiten su sanción. Este aspecto puede confundir al Estado de Excepción como ajeno al Estado de Derecho y más cercano a los regimenes autoritarios o totalitarios.

Básicamente, el Estado de Excepción, se define por causas externas, estado de guerra por invasión al territorio, catástrofes naturales (sequía, inundación, terremotos, etc.), crisis financiera internacional, causas internas: conflictos civiles (sedición interna, guerra civil, etc.) y/o económicos, financieros, etc. Emergencia social5. Estado de Calamidad.

Para definir el Estado de Excepción, podemos echar dos miradas y que se relacionan con lo expuesto, hay definiciones objetivas del Estado de Exepción, que responden a las causas externas y que son ajenas a la

historicidad propia de un territorio (la invasión militar o el movimiento de flujos financieros que afectan directamente la economía) y la definición subjetiva que respondería a causas internas de difícil precisión. Dentro de la definición objetiva no hay mucho para decir ya que la misma catástrofe es inexplicable desde la lógica racional. Un terremoto, una inundación, un huracán, pueden determinar la emergencia y la institucionalización del Estado de Excepción.

3.2. MARCO DOCTRINARIO

3.2.1. LA SOCIEDAD ECUATORIANA

"La sociedad es un conjunto de individuos que comparten una cultura con sus conductas y fines, y que interactúan entre sí para formar una comunidad, aunque las sociedades más desarrolladas son las humanas, también existen las sociedades animales, las sociedades humanas son formadas por entidades poblacionales cuyos habitantes y su entorno se interrelacionan en un proyecto común que les otorga una identidad de pertenencia. El concepto también implica que el grupo comparte lazos ideológicos, económicos y políticos. Al momento de analizar una sociedad, se tienen en cuenta factores como el grado de desarrollo, la tecnología alcanzada y la calidad de vida"[6].

La sociedad existe desde la propia aparición del hombre, aunque su forma de organización se fue modificando a lo largo de la historia. La sociedad del hombre prehistórico se encontraba organizada en forma jerárquica, donde un jefe (el más fuerte o sabio del grupo) ocupaba el poder. A partir de la Grecia antigua, la tendencia absolutista del poder empezó a variar, ya que los estamentos inferiores de la sociedad pudieron llegar a ciertos sectores de importancia en la toma de decisiones a través de la democracia.

---

[6] BASARE Jorge Luis, Dr., "Los Fundamentos del Derecho Social", Librería Los Andes Quito-Ecuador, Año 2006, Pág. 56.

Hablar de algo tan común, tan nuestro, tan interesante como es la Sociedad no es tarea fácil, todos sabemos a qué nos referimos cuando decimos "sociedad", sin embargo resulta difícil encontrar una definición que abarque todos los aspectos de la misma, por eso queremos, que al hablar de la sociedad, el trabajo está dividido primeramente al presentar una serie de definiciones, optando, por su puesto, por una de ellas.

El hombre es un ser social, está inmerso en la sociedad desde que nace hasta que muere, pero resulta difícil dar un definición exacta de la sociedad, por eso presentaremos primero algunas definiciones:

"Reunión permanente de personas, pueblos o naciones que conviven y se relacionan bajo unas leyes comunes"[7].

"Es un gran número de seres humanos que obran conjuntamente para satisfacer sus necesidades sociales y que comparten una cultura común"

"Sistema o conjunto de relaciones que se establecen entre los individuos y grupos con la finalidad de constituir cierto tipo de colectividad, estructurada en campos definidos de actuación en los que se regulan los procesos de pertenencia, adaptación, participación, comportamiento, autoridad, burocracia, conflicto y otros"[8].

---

7 www.diccionarioenciclopedico/deercho/com.ec

8 www.diccionarioenciclopedico/deercho/com.ec

Considero más apropiada la definición que da Fichter, porque en ella se distingue mejor la sociedad del grupo, pues este último comprende solo una parte de la sociedad y también porque la cultura de una sociedad es más amplia que la de una persona o la de un grupo. Al ser una definición mas completa podemos citar las siguientes:

a) Las personas de una sociedad constituyen una unidad demográfica, es decir, pueden considerarse como una población total.
b) La sociedad existe dentro de una zona geográfica común.
c) La sociedad está constituida por grandes grupos que se diferencian entre sí por su función social.
d) La sociedad se compone de grupos de personas que tienen una cultura semejante.
e) La sociedad debe poderse reconocer como una unidad que funciona en todas partes.
f) Finalmente, la sociedad debe poderse reconocer como unidad social separada.

Las sociedades, como estructura social entendemos el orden u organización por la cual los miembros de una sociedad ocupan en ella un lugar especial y propio en el que actúan con vistas a un fin común. “Por eso, como diría Fichter, cuando decimos sociedad nos referimos directamente a una estructura formada por los grupos principales interconectados entre sí, considerados como una unidad y participando todos de una cultura común; la sociedad existe para las personas y las personas también desempeñan en

ella ciertas actividades con vistas al bien común. De este recíproco influjo surge la satisfacción de las necesidades sociales de las personas, las funciones, que la sociedad está llamada a realizar para el bien de las personas, algunas son genéricas y otras específicas”[9].

La sociedad desempeña ciertas funciones generales, y son las siguientes:

a) "Reúne a las personas en el tiempo y en el espacio, haciendo posibles la mutuas relaciones humanas".
b) "Proporciona medios sistemáticos y adecuados de comunicación entre ellas, de modo que puedan entenderse".
c) "Desarrolla y conserva pautas comunes de comportamiento que los miembros de la sociedad comparten y practican".
d) "Proporciona un sistema de estratificación de status y clases, de modo que cada individuo tenga una posición relativamente estable y reconocible en la estructura socia"

Las Funciones específicas:

a) Tiene una forma ordenada y eficiente de renovar sus propios miembros..."
b) Cuida de la socialización, desarrollo e instrucción de sus miembros..."

---

[9] BASARE Jorge Luis, Dr., “Los Fundamentos del Derecho Social”, Librería Los Andes Quito-Ecuador, Año 2006, Pág. 59.

c) En sus variados grupos económicos la sociedad produce y distribuye los bienes y servicios..."

d) La administración política y los diversos grupos civiles satisfacen las necesidades de orden y seguridad externa que sienten los hombres"

e) Las diversas formas de religiones, atienden socialmente las necesidades religiosas y espirituales..."

f) Las asociaciones, existen grupos sociales y disposiciones sistemáticas que están destinadas al descanso y diversiones.

Son muchas las maneras de clasificar las sociedades y cada una de ellas puede ser aceptable según el punto de vista desde el que se examine la sociedad. Por ejemplo, según su índice de crecimiento o de decrecimiento, una población que se multiplica rápidamente responde a un tipo de sociedad muy distinto de otra que decrece rápidamente. Los sociólogos están de acuerdo en que las diferencias abstractas más importantes por la que se distinguen las sociedades es la cultura propia de cada una.

Las sociedades se distinguen entre sí más por sus diferentes culturas que por sus diferentes estructuras o funciones, la sociedad y la cultura están íntimamente ligadas y mediante un proceso de abstracción podemos hablar de ellas como de cosas separadas. En el estudio de la estructura de la Sociedad Civil, se encuentran niveles de participación más bien bajos, asimismo, la participación en iniciativas comunitarias en defensa de intereses grupales es más bien modesta, esta baja frecuencia de participación va aparejada a una débil intensidad o profundidad de

involucramiento aún en aquellos grupos que tienen afiliación o participación y que se hallan poco desarrollados. Aparte de ciertas formas de colaboración comunitaria tradicional, la presencia de los grupos sociales tiende hacer una fuerte concentración de la Sociedad Civil en unas pocas ciudades grandes.

3.2.2. EL SISTEMA SOCIAL ECUATORIANO

El Ecuador contemporáneo se caracteriza por una alta conflictividad social y política, al tiempo que por la presencia de un fuerte movimiento social, en cuyo interior el movimiento indígena se revela como su columna vertebral, la presencia de los grupos sociales en el gobierno genera más preguntas que respuestas y otorga un carácter diferente a la actual conflictividad política.

Ahora bien, esa presencia política de la sociedad en el gobierno ecuatoriano, como la institucionalidad social en su conjunto en prácticas de gobierno, es producto de un largo proceso que empieza desde el retorno a la democracia allá en 1979, a fin de comprender el momento político actual es necesario referirlo y contextualizarlo con un proceso de interpretación de más largo plazo, quizá las respuestas que el presente necesita, se encuentren ya prefiguradas en la forma que ha tomado el ciclo histórico de participación política de los movimientos sociales y su horizonte de utopías y posibilidades.

En ese contexto es necesario comprender la forma en la que se estructuró el régimen político en el Ecuador, desde el retorno a la democracia en 1979,

por que lo que actualmente está en juego es justamente la pervivencia y viabilidad de ese régimen político, ahora bien, la democracia como concepto operacional que permite la resolución de conflictos y la regulación social, permitió en el caso ecuatoriano la transición de una época de dictaduras (1973-1979) hacia una reformulación y rediseño en el régimen político que es el que ahora está en cuestionamiento.

"La estructura social es el concepto que describe la forma que adopta el sistema global de las relaciones entre individuos; introducido en la ciencia por el alemán Georg Simmel, a finales del siglo XIX, para explicar las relaciones sistemáticas que vinculan a miembros de una determinada comunidad aunque no se encuentren en ningún momento en contacto directo, ha resultado uno de los conceptos más problemáticos de la disciplina, la falta de un consenso acerca de en qué medida las estructuras tienen una existencia real, más allá de las acciones de los individuos el llamado problema de la relación agencia estructura; y la posición de algunas corrientes, especialmente de origen empirista, que niegan la posibilidad de concebir adecuadamente la estructura social en su conjunto, han sido causa de numerosos debates"[10].

La sociedad ecutoriana, como estructura, es un concepto omnipresente pero alguna vez es empleado con diferentes significados, pues es definido como equivalente a Sistema social o a organización social. Las diferentes

[10] BASARE Jorge Luis, Dr., "Los Fundamentos del Derecho Social", Librería Los Andes Quito-Ecuador, Año 2006, Pág. 65.

perspectiva en sociología: de la dialéctica, del funcionalismo y del interaccionismo simbólico, aportan descripciones con distintos puntos de vista de estructura y lo mismo sucede con las ciencias sociales más próximas a la sociología: la ecología humana, la psicología social y la antropología cultural, lo cual en sí mismo es útil, porque también en esto la diversidad enriquece; una definición científica seria: la estructura compleja de un modelo como descripción de una teoría, representada gráficamente, son las relaciones entre variables y no sus respectivos valores.

La nueva definición de sociedad, en nuestro entorno ecuatoriano, es una población con una organización y una tecnología, que vive y se desarrolla en un medio ambiente, se puede definir ahora el sistema, como está establecida de hecho esa sociedad, llenándola de contenidos, que interactúan por las redes de la estructura, usando cualquier tabla: cultura como lenguaje, arte, religión, etc., valores como gobierno, propiedad, estratificación, familia, grupos, etc., completando así su identificación e identidad y mejorando su entendimiento. El sentido de reducir los elementos a dos: cultura y valores, es para separar los aspectos culturales de los sociales, por ejemplo, la cultura popular como expresión de los valores populares. Esta clasificación en dos grupos (o más) tiene problemas, que en apariencia no inciden sobre la estructura, por ejemplo religión, si es la búsqueda de lo trascendente o es la socialización de las personas, en este caso estaría en el segundo grupo. Por extensión la estructura social modifica y es modificada por la tecnología y el medio ambiicos de la disciplina, la falta de un consenso acerca de en qué medida las estructuras tienen una

existencia real, más allá de las acciones de los individuos el llamado problema de la relación agencia estructura, y la posición de algunas corrientes, especialmente de origen empirista, que niegan la posibilidad de concebir adecuadamente la estructura social en su conjunto, han sido causa de numerosos debates.

El análisis sociológico de las estructuras sociales no puede hacerse sobre la estructura en sí misma, pues no es algo tangible, sino que es una definición formal; es como el hogar de los muchos componentes, que aquí se han simplificado con cultura y valores.

Los estudios y análisis acerca del Ecuador y su población han sido desarrollados, en la mayor parte de sus ámbitos, por los cientistas sociales (sociólogos, antropólogos, historiadores, economistas, politólogos, etc) quienes han caracterizado la sociedad ecuatoriana bajo diversos enfoques y parámetros, en sus intentos de llegar a definir lo que ha sucedido y sucede en el país y la gente que lo habita, este interés especializado ha dado como resultado en los últimos años una extensa producción bibliográfica al respecto.

Sin embargo, lo relacionado directamente con la población afrodescendiente, la situación ha estado relegado como un tema secundario, o casi invisible, de aquellas preocupaciones conceptuales y de la definición de enfoques específicos para abordar las particularidades sociales, económicas y culturales de este sector importante del país. Los estudios sobre temas

ecuatorianos, a más de ser muy escasos, han sido abordados desde ámbitos casi exclusivamente locales, con énfasis en ciertas manifestaciones de la cultura de las comunidades del país, como son la música, la danza, y la tradición y literatura oral; todas ellas situadas bajo un enfoque más cercano al interés folklórico que a una visión holística de la vida y la cultura de este pueblo soberano y democrático.

3.2.3. DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL ESTADO

La promoción del debate y las acciones coherentes con el Estado de derecho es un componente fundamental del Estado, el fortalecer la democracia, el Estado de derecho y la participación de los pobres, debiendo la cooperación poner énfasis en el fortalecimiento del Estado de derecho y de los mecanismos democráticos de control y fomento de la participación política, lo que atañe a temas respeto, protección y garantía de los derechos humanos y ciudadanos en general; inclusión de los indígenas en la política, la sociedad y la economía y garantía de sus derechos; fortalecimiento de las estructuras locales y regionales de representación y autoayuda; fortalecimiento de los derechos y participación de la mujer en la sociedad, la política y la economía; fomento al sector legal y judicial

“Se reconoce cada vez más que el Estado de derecho es un factor de importancia fundamental no solo para las inversiones privadas, sino sobre todo para la consolidación de la impulso de procesos de buen gobierno y la construcción de la gobernabilidad democrática por la

capacidad de Estado y sociedad para gobernar más eficientemente y dar impulso de los procesos de descentralización y de reforma de Estado”[11].

Muy a menudo se utiliza el concepto de Estado de Derecho para hacer referencia fundamentalmente al principio de legalidad, es decir al sometimiento del poder a leyes y normas en un país, cuando sus autoridades ejercen el poder de acuerdo a las leyes. Sin embargo, este concepto resulta a todas luces insuficiente hoy en día, pues no basta con que las autoridades y el Estado ajusten su actuación a la ley en general, pues urge que también y fundamentalmente que adecuen el ejercicio del poder a la Constitución.

El Estado Constitucional de Derecho se configura como el instrumento constituido por el conjunto de estas normas, gracias a las cuales todos los poderes se encuentran sujetos a la ley: en el doble sentido que todos los poderes, también aquellos de mayoría, sólo pueden ejercerse en las formas establecidas por las normas formales y están, además, sujetos a normas sustanciales que imponen límites y vínculos a los contenidos de sus decisiones para tutelar los derechos de todos los individuos.

Este principio no es ajeno a nuestro ordenamiento jurídico, pues ha sido acogido en su oportunidad por reconocer que la separación de poderes que configura nuestra Constitución no es absoluta, porque de la

---

[11] BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 67.

estructura y funciones de los Poderes del Estado regulados por la norma suprema, también se desprende el principio de colaboración de poderes. Asimismo, también se habla de la colaboración recíproca que debe existir entre los poderes públicos.

La necesidad de establecer con claridad las competencias regionales y municipales, por la flexibilidad del principio de taxatividad de competencias, por el desplazamiento del principio de jerarquía por el principio de competencia será con la colaboración leal de los gobiernos regionales como de la institucionalización del Estado, en el maro de la unidad estatal como fundamento de la Estructura del Estado, tomando como base la función del principio de Estado Unitario, el carácter progresivo de la descentralización, la naturaleza y finalidad de la descentralización, es virtud de ésta, además de los principios de subsidiariedad y la proporcionalidad en la determinación de esta relación de autonomía y competencias.

Promover el desarrollo de instituciones de gobierno y procedimientos capaces de responder eficiente y eficazmente a las demandas y exigencias de la colectividad, instituciones donde se faciliten las relaciones e interacciones entre los actores, a través de una definición de reglas y procedimientos transparentes, que la metodología de evaluación del nivel de desarrollo institucional de los países miembros, esto permitirá diseñar y rediseñar instituciones que sean capaces de adecuarse a los cambios de su entorno, ser eficaces en el cumplimiento de su responsabilidad y determinar acciones adecuadas a las condiciones socio-políticas, por los sistemas de

planificación, coordinación y regulación, sistemas esenciales de toma de decisiones, a nivel de consejo de ministros, seguimiento y evaluación en la ejecución de las decisiones, sistema de toma de decisiones y coordinación de los gabinetes sectoriales.

Ejecución de reformas con el objetivo de alcanzar un modelo funcional de gobierno que avance en la transformación del país con el menor grado de conflicto posible y que, guiado por principios éticos y democráticos responda a las demandas y exigencias de la comunidad, al mismo tiempo que proporcione mecanismos que mejoren el ambiente para la atracción de inversión en un marco de competitividad, transparencia, estabilidad y defensa del consumidor.

3.2.4. EL SISTEMA ADMINISTRATIVO ECUATORIANO

"El concepto de gobernabilidad en su aún breve periodo de existencia ya ha significado muchas cosas, para diferentes autores, en diversos momentos del tiempo, no obstante, tanto para entender esta situación como para precisar su entendimiento, conviene entender su proceso de evolución conceptual y avanzar progresivamente hacia una mejor sistematización de sus diversas aproximaciones"[12].

---

[12] BORJA Y BORJA Ramiro, Dr., "Derecho Constitucional Ecuatoriano", Tomo I, Quito-Ecuador, Año 2002, Pág. 45.

Esto es si cabe más importante en la actualidad, puesto que, debido a la complejidad y amplitud de la problemática que aborda la gobernabilidad, así como el sistema administrativo se encuentra prácticamente desbordado, por gobernabilidad administrativa, se han pasado a entender muchas cosas, gran parte de ellas inconexas, que hacen de la misma algo ambiguo, difuso, manipulable y, por tanto, difícilmente operacionalizable. El sistema administrativo se ha convertido en la tendencia de la ciencia social, y, hasta cierto punto, todo parece ser un problema de gobernabilidad, lo que hace que su utilidad para el analista administrativo disminuya, convirtiéndose en un cajón de sastre de límites vagos donde todo cabe y es difícil decir qué se queda fuera. Es por este motivo que se cree relevante y especialmente pertinente un esfuerzo de sistematización e integración de las diferentes corrientes y perspectivas que han dado lugar y confluyen en el estudio de la gobernabilidad para encontrar así un nexo común que permita un mejor y más explícito entendimiento del concepto.

Las instituciones políticas son, en su sentido más básico, las reglas que rigen el juego político y sus interacciones con otros sistemas, como el social o el económico, asimismo, es posible distinguir a grandes rasgos los tipos de instituciones políticas y Estatales, necesarios para la adopción de decisiones colectivas vinculantes y, por tanto, generadoras de normas como los legislativos, los ejecutivos y, en algunos casos, los organismos reguladores autónomos; así como de la implementación y la ejecución de dichas decisiones gubernamentales, los organismos reguladores autónomos y la administración del mercado; que vendría definido por aquellas instituciones

que vigilan el cumplimiento de los acuerdos y resuelven los conflictos entre individuos surgidos a raíz de las normas generadas; y, aquellas encargadas de vigilar a los que vulneran las normas, sean o no miembros de la comunidad instituciones de imposición de normas como, por ejemplo, puede ser la administración pública o los mecanismos informales como las sanciones de grupo.

Creo que esta visión amplia de las instituciones administrativas Estatales, permite una mejor comprensión del concepto de gobernabilidad pues, en la medida en que éste hace referencia a cómo el sistema político se autorefuerza alineando capacidades y necesidades, resulta conveniente tener en cuenta el conjunto de la configuración institucional. De esta forma, nos desmarcamos de concepciones más minimalistas como las utilizadas con otros propósitos, más restrictivamente, únicamente se refieren a las instituciones políticas como aquellas de gobierno, como regla de elección, legislativo, ejecutivo y partidos políticos.

“Desde nuestra óptica nacional, para conocer el marco institucional que influye sobre las políticas públicas principal forma en la que el gobierno satisface necesidades, esta visión resulta demasiado simple, pues existen entramados institucionales clave que influyen sobre las mismas y que se escapan de los abordados desde la denominada ingeniería constitucional. Por otro lado, es importante referirnos brevemente a las perspectivas de estudio de las instituciones políticas y sus elementos esenciales en tanto pieza clave del marco analítico de la gobernabilidad. A este respecto,

conviene enfatizar el problema metodológico que supone la interdisciplinariedad presente en el institucionalismo y que, en última instancia, tiene su máxima expresión en las difícilmente sintetizables diferencias entre el homo economicus y el homo sociologicus”[13].

Las perspectivas del denominado institucionalismo sociológico han realizado importantes aportaciones desde el proceso de construcción social de preferencias, no obstante, hoy en día, el estudio desde las diferentes perspectivas institucionales se asienta sobre marcos cada vez más comunes a las aproximaciones sociológicas, económicas y jurídicas, antes más dispersas y con objetos y metodologías de estudio más claramente delimitadas, así pues, es posible afirmar que en el estudio de las instituciones existen unas bases mínimas en las que se asienta el análisis, aunque difieren sus apreciaciones respecto a la racionalidad del individuo y la importancia de las reglas del juego formales e informales.

Para entender la institucionalidad como la gobernabilidad ecuatoriana, desde una perspectiva integradora y centrada en las instituciones Estatales, cuando analizamos la gobernabilidad como fruto de la interacción de actores racionales con recursos y limitaciones diferentes de forma retroalimentada y generando externalidades positivas y negativas, nos damos cuenta que la gobernabilidad, en gran medida, comporta y se basa en los elementos esenciales que reflejan las bases analíticas comunes del institucionalismo.

---

[13] BORJA Y BORJA Ramiro, Dr., “Derecho Constitucional Ecuatoriano”, Tomo I, Quito-Ecuador, Año 2002, Pág. 55.

De esta forma, la gobernabilidad puede entenderse mejor desde las categorías analíticas propuestas desde la corriente institucional, suponiendo un paso más en el acercamiento de los postulados formulados desde sus diferentes corrientes, esto es así debido a que desde cualquier corriente pueden lograrse conclusiones sobre el grado en el que la interacción de los agentes refuerza las necesidades de los diferentes actores alineándolas con las capacidades otorgadas por las instituciones gubernamentales. De esta forma, una primera bondad de la perspectiva de la gobernabilidad es que no sólo permite abordar cuestiones dispares como las transiciones a la democracia o el proceso de construcción ecuatoriana, sino que también sienta las bases para un mejor entendimiento entre corrientes antes más marcadamente diferenciadas en torno a supuestos de racionalidad y a la importancia conferida a las instituciones informales.

Sin embargo, seguimos sin hilvanar una sistematización profunda de cómo analizar los diferentes problemas comprendidos dentro de la amplia amalgama de cuestiones ubicadas bajo el paraguas de la gobernabilidad, hasta el momento, se ha explicado el desbordamiento conceptual forjado a la sazón del surgimiento inconexo de la problemática de la gobernabilidad, haciendo hincapié en los diversos objetos de estudio que recoge. Asimismo, se ha precisado qué se entiende por institucionalidad administrativa y por gobernabilidad y cómo estos conceptos mantiene una doble relación entre sí, enfatizando el papel de las instituciones y del institucionalismo para su comprensión relacional.

3.2.5. BENEFICIOS A LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS, RESPECTO DE LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN.

El devenir de una sociedad no se rige por la razón instrumental de un Estado, si bien éste puede llegar a tener injerencia directa en la vida cotidiana de las personas, estas siguen manteniendo determinados márgenes de autonomía que pueden complicar la implementación de políticas por parte de los gobernantes, si estas políticas son leídas como peligrosas para sus intereses. Con el desarrollo de la democracia y la democratización de las sociedades, los Estados son cada vez mas cuestionados en su quehacer, este cuestionamiento no es una impugnación ni una oposición a la política tal como estiman las corrientes del neoliberalismo conservador; al contrario, es la intención de una participación cada vez más consciente del sujeto soberano en los asuntos que le competen.

“La democracia participativa pregonada por el constitucionalismo, es en realidad una política demandante de bienestar social por parte de los ciudadanos que no se resignan a perder la porción de soberanía que detentan habida cuenta de la toma de conciencia acerca de su potestad política; quiero decir, los seres humanos que vivimos en una organización social moderna, vamos tomando conciencia de que somos partícipes de dicha organización social y que esta consagra determinados derechos que el Estado debe garantizar, y la garantía de esos derechos tienden a la obtención de un bienestar común colectivo que termina funcionando como

una instancia de legitimación de ese ordenamiento estatal. Es así, entonces, que al contrario de las posturas mencionadas, estamos asistiendo a un fortalecimiento de la política y no a su disolución”[14].

Considero, que el Estado de Excepción, debe ser entendido dentro de este marco descrito, tanto como una operación técnico-legislativa como así también como una herramienta en el ejercicio de la gobernabilidad, la impugnación cada vez más frecuente a la política que emana desde los Estados, impugnación que vuelvo a repetir es política, supone un desafío para estos que puede ser traducida como un tipo de afectación de gobernabilidad, a los Estados les puede resultar cada vez más difícil sostener su planificación y la implementación de políticas al bienestar común colectivo como objetivo de gobierno, de la posibilidad de que emerjan conflictos no pensados puede aumentar, para estos casos, es que se institucionaliza el Estado de Excepción a favor de las instituciones del sector público.

“Mediante esta institucionalización del Estado, se puede contar con un plus de poder que le permitiría, en términos potenciales, llevar adelante sus políticas pero este plus es solo eso, no es total, el Estado de Exepción, al ser una especie de concesión del poder Ejecutivo, significa que se deben guardar las formalidades del caso, y no puede de motu propio hacerse con ese plus de poder sino es a costa de un enfrentamiento ríspido entre los

---

[14] BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 89.

opositores y los copartidarios, y se asigna algunas de sus facultades a las instituciones del Estado ecuatoriano, de tal manera que es también partícipe de la institucionalización de los Estados de Excepción”[15].

A mi juicio, el Estado de Excepción, supone una afectación a las formas más puras de la democracia republicana, es como si esta no fuera todo lo eficaz que se piensa ya que necesita definir un Estado de Excepción, para paliar determinadas cuestiones que o bien ya fueron pensadas o su contrario, y nos muestra que es posible apartarse un poco de la utopía y que la realidad gobierna los destinos políticos de una nación; que puede ser leído en la clave de la supremacía de la realidad politica por sobre la ideal de los supestos políticos como de la gobernabilidad.

Una reflexión evaluativa acerca del Estado de Excepción, he interpretado esta institución de los regimenes democráticos como una estrategia de gobernabilidad y he identificado algunos problemas que puede traer aparejado, para la sociedad y para el proceso de democratización de la misma, el apartamiento de normas consagradas en la Constitución Nacional, la institucionalización permanente del Estado de Excepción, basado en consideraciones subjetivas y sujeta a intereses partidarios, no colabora, desde mi posición, en la construcción de sociedades abiertas, tolerantes y heterogéneas fortaleciendo las estrategias clientelares y prebendarias que

---

[15] BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 93.

pueden obturar los procesos políticos más profundos, más democráticos y más republicanos.

No es mediante la institucionalización de emergencias y necesidades ficticias como se debiera construir una sociedad, si se está atravesando períodos de crisis, no es con la ausencia de la sociedad como se resolverá, los ciudadanos contamos con armas eficaces para paliar dicha situación coyuntural y no es necesaria la entronización de superfuncionarios con mayores porciones de poder que las que le adjudica la Constritrución, se debe advertir que muchas de las situaciones críticas, son el resultado de malas administraciones y la aplicación de políticas decididas fuera del territorio nacional y que, justamente, se han podido implementar en virtud de la implementación del Estado de Excpeción, de segundo grado.

Para finalizar me gustaría expresar que, después de haber realizado este ejercicio de reflexión sociopolítica, me queda como una sospecha sobre la institucionalización del Estado de Excepción, no he podido encontrar claras justificaciones para su institucionalización pero esta es una apreciación vertida desde la comodidad de un escritorio alejada de los avatares propios del ejercicio de gobierno por lo q ue debo considerar que la política es también el ejercicio de gobernabilidad y para ello hay que conocer los vericuetos y estrategias de ese ejercicio.

3.3. MARCO JURIDICO

3.3.1. LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Y EL ESTADO DE EXCEPCIÓN

La Constitución de la República establece, que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada, la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

El numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República instituye que uno de los deberes primordiales del Estado es el de garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción, que el apartado a) del numeral 3 del artículo 66 de la Constitución de la República establece que el Estado reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad personal que incluye entre otras la integridad física, psíquica y moral.

El articulo 393 de la Constitución de la República estatuye que el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de

infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

Con estas consideraciones, el sistema de seguridad, como lo es a cargo de las instituciones del Estado, la Policía Nacional y el Ejercito ecuatoriano, al ser instituciones estatales de carácter civil, armada, técnico, jerarquizado, disciplinada, profesional y altamente especializado, cuyo misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, estarán bajo su formación basada en la defensa de los derechos humanos, la investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza; que la severa distorsión o el abandono de la misión de algunos de sus integrantes, tienen la obligación de salvaguardar la vida de los seres humanos, así como el precautelar la institucionalidad del Estado.

La Ley de Seguridad Nacional expedida mediante Decreto Supremo en 1979, en su parte pertinente a los principios básicos determina la responsabilidad del Estado, y éste a su vez garantizará la supervivencia de la colectividad, asegurando la vigencia de los derechos fundamentales y promoviendo el progreso económico, social y cultural de sus habitantes y sobretodo contrarrestando los factores adversos internos y externos. Lógicamente es el Presidente de la República la autoridad máxima, siendo asesorado por el Consejo de Seguridad Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, como organismos de planificación y control.

El Consejo de Seguridad Nacional se encuentra integrado por: El Presidente de la Asamblea Nacional; Presidente de la Corte Nacional de Justicia; Presidente del Consejo Nacional de Desarrollo; Directores de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional; Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; y, Presidente de la Junta Monetaria, tienen como atribuciones y deberes entres otras, las siguientes: Orientar y coordinar la planificación de la Seguridad Nacional; tramitar el presupuesto de la Secretaria General; y, representarla legalmente. Se articula en cuatro frentes: Externo, Interno, Económico y Militar; su responsabilidad es la investigación, planificación y mantenimiento de los objetivos nacional, en conformidad con las políticas dictadas por el Presidente de la República, para determinar que es deber fundamental del Gobierno, fortalecer permanentemente el Poder Nacional, elevando el grado de Seguridad nacional como garantía que asegura y preserva la colectividad ecuatoriana.

La Constitución de la República del Ecuador, hace referencia al Estado de Excepción en su Sección Cuarta, Extados de Excepción, normativa que dispone:

“Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, el ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

Art. 165.- Durante el estado de excepción la Presidenta o Presidente de la República únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución. Declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá:

1. Decretar la recaudación anticipada de tributos.
2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.
3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.
4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado.
5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional.
6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones.

7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos.
8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad.

Art. 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional.

El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si el Presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado. 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".

La finalidad de dictar un marco normativo que regule la organización, funcionamiento y competencia de los órganos y entes que constituyen el

Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, con fundamento en las normas, principios y valores establecidos en la Constitución de la República y en ejecución del Plan Nacional de Inteligencia, es la de fortalecer y articular un conjunto de actividades interrelacionadas entre sí, que al integrarse funcionalmente dirigen sus esfuerzos de búsqueda, producción y difusión de actividades, documentos, información y objetos hacia un objetivo común procesar la información originada para el desarrollo y ejecución de la planificación estratégica”[16].

La exposición de motivos los considerandos son una declaración utópica de convivencia y seguridad ciudadana, donde el Ejecutivo requiere del manejo y suministro de información especializada en materia de seguridad, defensa y desarrollo integral de la Nación, en aras de propiciar un adecuado proceso de toma de decisiones y diseño de políticas y estrategias orientadas a proteger y garantizar la estabilidad, integridad y permanencia de las instituciones democráticas.

Su objetivo es articular el Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia que comprende entre otras cosas la recolección, evaluación, análisis, integración, interpretación, difusión y uso de informaciones referidas a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior; así como identificar fortalezas, oportunidades y potencialidades para el desarrollo integral de la Nación.

---

[16] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECAUDOR, Ediciones Legales, Año 2009, 45.

Su calidad de orgánica ante sí y de por sí la hacen una ley con características especiales que permiten regular la organización y funciones del Sistema de Inteligencia y Contrainteligencia, por lo tanto será de aprobación de la Asamblea, y para su interpretación, reforma o derogación requerirá de la mayoría absoluta de la Asamblea.

"La democracia es un principio que permite la convivencia, aceptación y respeto ante la existencia de otras ideas, otras corrientes políticas, sin necesidad de llegar a la agresión verbal, física o excluyente de quien o quienes piensan diferente. Democracia y política tienen un mismo fin, llegar a un acuerdo coherente que garantice los cambios estructurales y de reingeniería de la nación, el entorno natural de la política es la democracia y el instrumento de la organización y práctica de la política son los partidos políticos. Las críticas que se hacen de uno u otro nivel, concluyen en que hay que lograr una muy buena combinación de democracia participativa y representativa, por lo tanto el tema principal no es sustituir a los partidos políticos, sino es cómo conseguir que de los partidos políticos salga una buena política"[17].

No es lógico, legal y prudente vincular anacrónicamente en una misma normativa la seguridad y convivencia ciudadana con la inteligencia y contrainteligencia, produciendo una desinstitucionalización y objetivos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que tienen muy bien definido su papel,

---

[17] BORJA Y BORJA Ramiro, Dr., "Derecho Constitucional Ecuatoriano", Tomo I, Quito-Ecuador, Año 2002, Pág. 58.

las primeras el control y seguridad externa del país; y, la segunda el control y mantenimiento de la paz interior del Estado.

La declaratoria de uno de los estados se encuentra en cabeza del Gobierno en pleno, es decir, el Presidente de la República y todos sus Ministros, quienes suscribirán el Decreto que motiva la adopción de medidas extraordinarias, la declaratoria de uno de los Estados de Excepción, conlleva a la alteración temporal del principio de división de poderes, dado que se concentra en el Ejecutivo la facultad legislativa a través de la expedición de Decretos Legislativos con igual jerarquía dentro de la pirámide normativa que la ley, facultad que en términos de normalidad la ejerce la Asamblea Nacional de la República.

A manera de corolario, las disposiciones normativas en el proyecto de Ley de Seguridad Nacional, por sus características es el de ejercer el poder nace de la propia naturaleza de las cosas; populista, caracterizados por la exaltación, la demagogia, el tropicalismo y la actitud redentorista que ofrece soluciones mágicas a los problemas nacional; autocrático, porque concentra todas las potestades en el gobernante. La finalidad de dictar un marco normativo que regule la organización, funcionamiento y competencia de los órganos y entes que constituyen el Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, con fundamento en las normas, principios y valores establecidos en la Constitución de la República y en ejecución del Plan Nacional de Inteligencia, es la de fortalecer y articular un conjunto de actividades interrelacionadas entre sí, que al integrarse funcionalmente

dirigen sus esfuerzos de búsqueda, producción y difusión de actividades, documentos, información y objetos hacia un objetivo común procesar la información originada para el desarrollo y ejecución de la planificación estratégica.

3.3.2. RÉGIMEN LEGAL DEL ESTADO DE EXCPECIÓN

La exposición de motivos de convivencia y seguridad ciudadana, donde el Ejecutivo requiere del manejo y suministro de información especializada en materia de seguridad, defensa y desarrollo integral de la Nación, en aras de propiciar un adecuado proceso de toma de decisiones y diseño de políticas y estrategias orientadas a proteger y garantizar la estabilidad, integridad y permanencia de las instituciones democráticas. Su objetivo es articular el Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia que comprende entre otras cosas la recolección, evaluación, análisis, integración, interpretación, difusión y uso de informaciones referidas a las amenazas, riesgos y conflictos que afecten la seguridad exterior e interior; así como identificar fortalezas, oportunidades y potencialidades para el desarrollo integral de la Nación.

Su calidad de orgánica ante sí y de por sí la hacen una ley con características especiales que permiten regular la organización y funciones del Sistema de Inteligencia y Contrainteligencia, por lo tanto será de aprobación del Congresillo y para su interpretación, reforma o derogación requerirá de la mayoría absoluta de la Asamblea.

“El objeto, el ámbito de aplicación y los principios rectores del Sistema Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia, dándole al Ejecutivo Nacional la competencia exclusiva en materia de inteligencia y contrainteligencia, la Ley se refiere al objeto y ámbito que declarando que la normativa establecerá las políticas estratégicas y acciones oportunas que garantizarán la seguridad de las personas, pueblos e instituciones, la convivencia ciudadana, la iniciativa y aporte de los ciudadanos con el fin de coadyuvar el bienestar colectivo y desarrollo integral”[18].

Los principios de integralidad, complementariedad, prioridad y oportunidad; proporcionalidad, prevalencia, coordinación; determinan objetivamente las acciones, asignación de recursos, trascendencia y obligación que tienen las instituciones públicas de entregar los medios materiales, tecnológicos y humanos para el cumplimiento del objetivo y fines de la ley; por lo tanto de los organos estatales de Seguridad Pública, de sus fines y composición, del comité de Seguridad del Estado, organismo que estará integrado por el Presidente, el Vicepresidente, los titulares de la Corte Nacional de Justicia y de la Asamblea, además de los ministros de Seguridad Interna y Externa, Gobierno y Defensa; así como del Jefe del Comando Conjunto y de la Policía.

La organización y funcionamiento de la Secretaría Nacional de Inteligencia, es altamente preocupante, los procedimientos que utilice para captar

---

[18] BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 85.

información, clasificarla y calificarla se establecerán en el Reglamento, por los instrumentos hábiles para bloquear acciones políticas de manera antijurídica, donde no existe una correlación con las normativas vigentes, sino que simplemente es incoherente y pragmática para el ejercicio del poder; por que, el Estado de Derecho nació en contraposición al absolutista, la Ley Orgánica de Transparencia garantiza y norma el ejercicio del derecho fundamental de las personas a la información conforme a las garantías consagradas en la Constitución de la República, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales vigentes, de los cuales nuestro país es signatario.

El entorno natural de la política es la democracia y el instrumento de la organización y práctica de la política son los partidos políticos, las críticas que se hacen de uno u otro nivel, concluyen en que hay que lograr una muy buena combinación de democracia participativa y representativa, por lo tanto el tema principal no es sustituir a los partidos políticos, sino es cómo conseguir que de los partidos políticos salga una buena política. No es lógico, legal y prudente vincular anacrónicamente en una misma normativa la seguridad y convivencia ciudadana con la inteligencia y contrainteligencia, produciendo una desinstitucionalización y objetivos de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que tienen muy bien definido su papel, las primeras el control y seguridad externa del país; y, la segunda el control y mantenimiento de la paz interior del Estado.

“La Constitución y la Ley tienen por objeto la regulación de las relaciones humanas entre sí, su interacción con el Estado y su correlación, sin embargo y dada la imprevisibilidad a la que se encuentra sujeta la vida humana y a hechos anormales que pueden afectar la aplicación del orden normativo existente y cuyo objeto final es la preservación de la vigencia de las instituciones ordinarias y restablecimiento de su pleno vigor, dicha regulación se denomina Estados de Excepción, la declaratoria de los mismos conlleva, la concentración de poder, produciendo abusos y rompimiento de los derechos fundamentales de los ciudadanos”[19].

Dentro del estudio del derecho los estados de excepción, consiste en la ausencia total de estados de excepción, es decir, no se prevé la posibilidad de suspender la Constitución, modelo adoptado por Bélgica, pero que si se caracteriza por la existencia de estados de excepción a través de los cuales el Estado puede suspender la vigencia de la Constitución de manera temporal y en los casos taxativamente enunciados y una vez sea superada la crisis, restablecer el orden. Lo importante, es que la declaratoria de uno de los estados se encuentra en cabeza del Gobierno en pleno, es decir, el Presidente de la República y todos sus Ministros, quienes suscribirán el Decreto que motiva la adopción de medidas extraordinarias.

La declaratoria de uno de los estados de excepción, conlleva a la alteración temporal del principio de división de poderes, dado que se concentra en el

---

[19] BECERRA C. Manuel A., Ab., “LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA”, Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008, Pág. 88.

Ejecutivo la facultad legislativa a través de la expedición de Decretos Legislativos con igual jerarquía dentro de la pirámide normativa que la ley, facultad que en términos de normalidad la ejerce la Asamblea Nacional de la República.

Considero, que las disposiciones normativas en el proyecto de Ley de Seguridad Nacional, por sus características se diría que el derecho de las minorías selectas a ejercer el poder nace de la propia naturaleza de las cosas; populista, caracterizados por la exaltación, la demagogia, el tropicalismo y la actitud redentorista que ofrece soluciones mágicas a los problemas nacional; autocrático, porque concentra todas las potestades en el gobernante.

Un régimen de excepción también conocido como estado de excepción o estado de emergencia, es un mecanismo contemplado en la constitución de un país en caso de que exista alguna situación extraordinaria, como catástrofe natural, perturbación grave del orden interno, guerra exterior, guerra civil, invasión, o cualquier otro peligro considerado gravísimo, con la finalidad de afrontarlo adecuadamente. Habitualmente, un régimen de excepción contempla la suspensión o restricción de ciertos derechos fundamentales. En general, se reconocen en derecho comparado como regímenes de excepción los siguientes:

- Estado de excepción
- Estado de sitio

- Estado de emergencia
- Ley marcial, también llamada Estado de guerra.
- Estado de alarma

El estado excepción es un régimen de excepción que puede declarar el gobierno de un país en situaciones excepcionales, en algunos países como al estado de excepción se le conoce como Conmoción Interior; que las causas de este estado se implementa en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que además no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía; y una vez instaurado el estado de conmoción interior, este regirá por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable de la Asamblea Nacional.

Los principios rectores de los estados de excepción, son aquellos que son circunstancias de orden social, económico, político, natural o ecológico, que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones, los estados de excepción solamente pueden declararse ante situaciones objetivas de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos. El Decreto que declare los estados de excepción no interrumpe el funcionamiento de los Poderes Públicos, los cuales deben además cooperar con el Ejecutivo Nacional a los fines de la realización de las medidas contenidas en dicho decreto; pues

toda medida de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar en lo que respecta a gravedad, naturaleza y ámbito de aplicación.

El decreto que declare los estados de excepción será dictado en caso de estricta necesidad para solventar la situación de anormalidad, ampliando las facultades del Ejecutivo, con la restricción temporal de las garantías constitucionales permitidas y la ejecución, seguimiento, supervisión e inspección de las medidas que se adopten conforme a derecho. El Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá ratificar las medidas que no impliquen la restricción de una garantía o de un derecho constitucional. Dicho decreto será sometido a los controles que establece esta Ley.

3.3.3. MARCO JURÍDICO DE LA POSTESTAD DE DECLARATORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN

Las diversas formas específicas de estados de excepción, se enumeran en el la Constitución, en el cual se distingue el estado de alarma, el estado de emergencia económica, el estado de conmoción interior y el estado de conmoción exterior; las cuales se regulan la Ley, y puede decretarse el estado de alarma en todo o parte del territorio nacional cuando se produzcan catástrofes, calamidades públicas u otros acontecimientos similares que pongan seriamente en peligro la seguridad de la Nación o de sus ciudadanos. La Ley incluye también, como motivo, el peligro a la seguridad de las instituciones de la Nación.

Dicho estado de excepción solo puede tener una duración de hasta treinta días, siendo prorrogable por treinta días más desde la fecha de su promulgación, el estado de emergencia económica puede decretarse en todo o parte del territorio nacional cuando se susciten circunstancias económicas extraordinarias que afecten gravemente la vida económica de la Nación, su duración no puede ser mayor a sesenta días, prorrogables, sin embargo, por un plazo igual.

"También puede decretarse el estado de conmoción interior en caso de conflicto interno, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones, de acuerdo con la, constituyen causas para declarar el estado de conmoción interior entre otras, todas aquellas circunstancias excepcionales que impliquen grandes perturbaciones del orden público interno y que signifiquen un notorio o inminente peligro para la estabilidad institucional, la convivencia ciudadana, la seguridad pública, el mantenimiento del orden libre y democrático, o cuando el funcionamiento de los Poderes Públicos esté interrumpido"[20].

El estado de conmoción exterior puede decretarse en caso de conflicto externo, que ponga seriamente en peligro la seguridad de la Nación, de sus ciudadanos o de sus instituciones, de acuerdo con la Ley constituyen causas, entre otras, para declarar el estado de conmoción exterior todas aquellas situaciones que impliquen una amenaza a la Nación, la integridad

---

[20] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, "EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS", Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8/2007 del 30 de enero de 2009. Serie A, Nº 8, Capitulo Ecuador.

del territorio o la soberanía. El estado de conmoción exterior tampoco puede exceder de noventa días, siendo prorrogable hasta por noventa días más.

En las circunstancias excepcionales antes mencionadas, corresponde al Presidente de la República, decretar los estados de excepción, esta previsión legal, sin duda, es inconstitucional, pues no puede establecerse que un Decreto que tiene rango y fuerza de Ley pueda entrar en vigencia antes de su publicación, es decir, desde que se dicte por el Presidente de la República. La ley sólo queda promulgada al publicarse con el correspondiente Cúmplase, por que la ley es obligatoria desde su publicación en la Gaceta Oficial o desde la fecha posterior que ella misma indique.

El decreto que declare el estado de excepción debe ser presentado, dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación, y a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad, este doble régimen general de control parlamentario y judicial, lo desarrolla la Ley, estableciendo normas particulares en relación con el control por parte de la Asamblea Nacional, por parte de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo y por parte de los jueces de amparo.

El estado de excepción, tiene que vincularse a la publicación del decreto en la gaceta oficial, si por caso fortuito o fuerza mayor la Asamblea Nacional no

se pronunciare dentro de los ocho días continuos siguientes a la recepción del decreto, éste se debe entender aprobado, se establece así, un silencio parlamentario positivo con efectos aprobatorios tácitos.

Si el Presidente de la República o el Presidente de la Asamblea Nacional, según el caso, no dieren cumplimiento al mandato establecido en el presente artículo en el lapso previsto, la Sala Constitucional de Justicia se pronunciará de oficio, por supuesto, estimamos que este no es el único supuesto en el cual la Sala Constitucional puede revisar de oficio el decreto, lo cual puede hacer desde que se dicte y se publique en la Gaceta Oficial, y no sólo al final del lapso indicado ni sólo si no se le remite oficialmente al decreto.

Debe destacarse que con la previsión de este sistema de control constitucionalidad automático y obligatorio, una vez que el mismo se efectúa por la Sala Constitucional y ésta, por ejemplo, declara la constitucionalidad del decreto, no podría entonces ejercerse una acción popular de inconstitucionalidad contra el decreto, pues contrariaría la cosa juzgada constitucional.

Por ello, la consecuencia fundamental del decreto de excepción que establezca la restricción de garantías constitucionales, es la posibilidad que tiene el Poder Ejecutivo de regular el ejercicio del derecho, asumiendo competencias que normalmente corresponderían a la Asamblea; si la esencia de la garantía constitucional es la reserva legal para su limitación y reglamentación; restringida la garantía constitucional, ello implica la

restricción del monopolio del legislador para regular o limitar los derechos, y la consecuente ampliación de los poderes del Ejecutivo para regular y limitar, por vía de Decreto, dichas garantías constitucionales.

Por supuesto, tal como lo aclara la propia Constitución, la declaración del estado de excepción, no interrumpe el funcionamiento de los órganos del Poder Público, es decir, si bien amplía las competencias reguladoras del Poder Ejecutivo, no impide ni afecta las competencias legislativas ordinarias de la Asamblea Nacional.

3.3.4. DEL PROCEDIMIENTO PARA LA DECLARATORIA DEL EXTADO DE EXCEPCIÓN

La literatura jurídica define a los estados de excepción como una institución de carácter legal que entra en vigor como consecuencia de la aparición de circunstancias excepcionales, conjuntamente con una normativa especial que sustituye de forma parcial y con carácter temporal a la normativa ordinaria, y que emana de la necesidad de autoconservación y se legitima porque existe para la protección y la salvaguarda del orden existente en la sociedad. De igual forma, esta literatura ha alertado que durante la vigencia del estado de excepción existe la posibilidad que se atente contra el Estado de derecho, debido a las medidas no ordinarias tomadas para hacerle frente a los hechos imprevistos.

“El Estado de derecho presupone que la actividad estatal se encuentre regulada y controlada por la Ley, ley que a su vez es la expresión de la voluntad general, y cuyos principios característicos son:

1) El principio del imperio de la Ley como expresión de la voluntad popular;
2) El dogma de la división de poderes y
3) La existencia de Derechos y Libertades Fundamentales”[21].

Pero realmente la manifestación de que la emergencia no comporta el tránsito de un Estado de justicia que hoy llamamos Estado de Derecho, a un Estado de poder, sino la adecuación del derecho a una situación excepcional.

En el ámbito latinoamericano existen diversas formas para declarar los estados de excepción, dentro de los cuales se pueden mencionar:

a) Mediante decreto dictado por el Presidente en Consejo de Ministro o con la posterior aprobación de ellos, controlado por el Poder Legislativo y Judicial;
b) Mediante decreto del Presidente, refrendado por todos los ministros y controlado por el Poder Legislativo y la Corte Constitucional; y

---

[21] CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS”, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8/2007 del 30 de enero de 2009. Serie A, Nº 8, Capitulo Ecuador.

c) Mediante decreto del Presidente con autorización del Congreso; igualmente, la Constitución deja preestablecido el tipo de estado de excepción para cada eventualidad y cuáles son los derechos a los que podrían limitar su ejercicio.

Existen diversos tipos de estados de excepción, siendo nombrados de forma directa o indirecta en las diversas constituciones, el primer tipo es el estado de emergencia, que es el marco general que declara la existencia de una eventualidad que causa emergencia en todo o parte del país, no se establecen las medidas a ser tomadas para hacerle frente a la emergencia.

La suspensión y/o restricción de garantías, entendiendo por éstas las normas jurídicas contentivas del derecho en sentido general y cuya función es la de proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho, son los medios idóneos para que los derechos y libertades sean efectivos en toda circunstancia (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1987. Esta restricción tiene como limitante un conjunto de derechos a los que no se le puede modificar el ámbito de cobertura de la garantía, y que se encuentran estipulados tanto en tratados internacionales como en las constituciones de diversos países.

Se contempla tipos de estados de excepción, como el estado de alarma, cuando se esté en presencia de catástrofes, calamidades públicas o hechos semejantes; estado de emergencia económica, en el momento que existan circunstancias económicas de carácter extraordinario y estado de conmoción

interior o exterior, cuando exista un conflicto de carácter interno o externo. En el ámbito internacional se han establecido una serie de requisitos de necesario cumplimiento para que la declaratoria de estado de excepción sea considerada legal y legítima, tanto en los ámbitos nacional como internacional.

Existen principios por los cuales se fundamenta un estado de excepción, estos son:

Principio de Proclamación, también llamado principio de legalidad y proclamación, según el cual la persona designada constitucionalmente para dictar la suspensión es únicamente quien tiene y puede hacerlo;

Principio de Notificación, que es el deber que tienen los estados signatarios de determinados pactos internacionales (ejemplo Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) de informar a los otros estados signatarios las medidas tomadas.

Principio de Amenaza Excepcional, lo que implica que los hechos alegados como motivos del estado de excepción deben ser reales e indicar una situación de carácter excepcional;

Principio de Proporcionalidad, es decir, las medidas tomadas deben corresponder con los hechos que han producido la emergencia, y debe

existir una relación de causa-efecto entre las medidas tomadas y la emergencia;

Principio de No Discriminación, la suspensión y/o restricción de garantías no se puede fundamentar en motivos de raza, sexo, credo, etc.;
Principio de Temporalidad, el decreto responde a un período de crisis, una vez subsanada se tiene que volver a la normalidad;
Principio de Restablecimiento, el cual es consecuencia del principio anterior, ya que una vez cesada la crisis se tienen que restablecer las garantías y volver al régimen jurídico normal;

Principio de Compatibilidad con otras Obligaciones Impuestas por el Derecho Internacional, es decir, se tiene que tomar en cuenta las otras obligaciones contraídas por el país en el ámbito internacional; y

Principio de Intangibilidad de Derechos: no todos los derechos pueden ser afectados por el estado de excepción, ya que hay derechos intangibles, inderogables, imprescriptibles y absolutos.

“En el ámbito constitucional existen tres formas mediante las cuales se determina cuáles garantías pueden ser suspendidas durante los estados de excepción, una enumeración positiva en que se establecen cuáles garantías pueden ser suspendidas, entendiendo que las demás no pueden serlo, la enumeración negativa, por la cual se establece cuáles garantías no pueden ser suspendidas por ningún motivo, entendiendo que las demás son las

susceptibles de serlo; y la enumeración general, la cual no establece cuáles garantías pueden o no ser suspendidas, solamente establece algunas limitaciones. A esto se le debe añadir lo establecido en los diversos tratados internacionales sobre la materia, siempre que el país los haya ratificado”[22].

En cuanto al procedimiento formal del control de los estados de excepción se han creado diversos mecanismos institucionales, no excluyentes entre sí, estos mecanismos son:

a) Control político o legislativo, el Parlamento es el órgano que autoriza el decreto de estado de excepción, pero que igualmente puede derogarlo si considera que las causas ya cesaron;
b) Autocontrol o por parte del Ejecutivo: el propio Poder Ejecutivo puede suspender el decreto de estado de excepción cuando considere que ya cesaron las causas; y
c) Control jurídico o judicial: ejercido por los tribunales con el fin de preservar la constitucionalidad (de forma y de fondo), además de tratar de controlar los posibles abusos que se pudieran llevar a cabo.

A pesar de los mecanismos creados para controlar la declaratoria de los estados de excepción y la actividad del Estado durante su vigencia, se pueden presentar algunos problemas que son importantes para el control judicial y legislativo; los devenidos por la presencia de conceptos jurídicos

---

[22] ESPINOSA M. Juan Carlos, Ab., “ESTADO Y GOBERNABILIDAD”, Editorial de la Universidad Católkica Santiago de Guayaquil, UCSG, Guayaquil-Ecuador, Año 2010, Pág. 66.

indeterminados en la normativa como, por ejemplo, los conceptos de orden público, conmoción, paz pública, entre otros, dichos términos cambian su significado (pero no su esencia) dependiendo de las personas y el momento en el cual son interpretados; la apreciación de la realidad y la magnitud de los hechos que ocasiona la declaratoria de estado de excepción, debido a que van a depender de cómo los perciba la persona que realiza la declaratoria; del punto anterior se desprende la dificultad para medir la calidad de actuación del Estado durante el estado de excepción; y, los que pueden ser ocasionados por la existencia o no de un dominio político por parte del Presidente sobre la actuación del Poder Legislativo, por ejemplo cuando el Presidente no cuenta con el apoyo necesario del Parlamento para la aprobación y sostenimiento del decreto de estado de excepción.

Al hacerse presentes circunstancias que salen de la normalidad y que ponen en peligro el mantenimiento del orden establecido, se hace necesario la implementación de medidas de carácter excepcional, es entonces cuando surgen las diversas formas (tipos) de declaratoria de estado de excepción. A pesar de que ciertas circunstancias puedan requerir la necesidad de declarar el estado de excepción, no es menos cierto que estas medidas pueden tentar al Presidente de la República y demás miembros del gobierno para abusar del poder a través de un marco regulatorio provisional. Debido a ello es importante la presencia de mecanismos de control no sólo formales, sino también informales, como podrían ser aquellos ejercidos por la población, medios de comunicación y demás actores sociales y políticos, que de alguna

u otra forma puedan presionar para el mantenimiento y correcto funcionamiento del Estado de derecho.

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

“Título I

Del objeto y ámbito de la Ley

Art. 1.- Del objeto de la ley.- La presente ley tiene por objeto regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia y todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz y el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

El Estado protegerá a las ecuatorianas y a los ecuatorianos que residan o estén domiciliados en el exterior, conforme lo previsto en la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.

Art. 2.- De los ámbitos de la ley.- Al amparo de esta ley se establecerán e implementarán políticas, planes, estrategias y acciones oportunas para garantizar la soberanía e integridad territorial, la seguridad de las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, e instituciones, la convivencia ciudadana de una manera integral, multidimensional, permanente, la complementariedad entre lo público y lo privado, la iniciativa y aporte ciudadanos, y se establecerán estrategias de prevención para tiempos de crisis o grave conmoción social.

Se protegerá el patrimonio cultural, la diversidad biológica, los recursos genéticos, los recursos naturales, la calidad de vida ciudadana, la soberanía alimentaria; y en el ámbito de la seguridad del Estado la protección y control de los riesgos tecnológicos y científicos, la tecnología e industria militar, el material bélico, tenencia y porte de armas, materiales, sustancias biológicas y radioactivas, etc.

Art. 3.- De la garantía de seguridad pública.- Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales”[23].

Título II

De los principios

“Art. 4.- De los principios de la seguridad pública y del Estado.- La seguridad pública y del Estado se sujetará a los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos, y se guiará por los siguientes principios:

a) Integralidad.- La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, y comprende acciones conjugadas de prevención, protección, defensa y sanción. Así, se

[23] LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO, Ediciones legales, Año 2009, Pág. 2.

prevendrán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del Estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del Estado;

b) Complementariedad.- La seguridad pública es responsabilidad del Estado, que promoverá un orden social democrático que asegure la convivencia pacífica, con la participación y veeduría ciudadana para el mantenimiento de la paz;

c) Prioridad y oportunidad.- El Estado en sus planes y acciones de seguridad, dará prioridad a la prevención basada en la prospección y en medidas oportunas en casos de riesgos de cualquier tipo;

d) Proporcionalidad.- Las acciones de seguridad y la asignación de recursos serán proporcionales a las necesidades de prevención y protección, y a la magnitud y trascendencia de los factores que atenten contra la seguridad de los habitantes y del Estado;

e) Prevalencia.- Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos y las garantías constitucionales de los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos. Sólo en casos de estados de excepción podrá temporalmente limitarse el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información de conformidad con la Constitución, y;

f) Responsabilidad.- Las entidades públicas tienen la obligación de facilitar coordinadamente los medios humanos, materiales y tecnológicos para el

cumplimiento de los fines de la presente ley. La responsabilidad operativa corresponde a la entidad en cuyo ámbito y competencia radique su misión, funciones y naturaleza legalmente asignadas”[24].

La legitimidad esencial de los estados de excepción como institución jurídica radica en la protección del Estado de Derecho y los derechos esenciales del individuo durante perturbaciones o peligros graves al orden público, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los estados de excepción es la defensa de la democracia, de las instituciones del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

En esta línea, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el restablecimiento de un estado de normalidad debe ser el objetivo de los Estados que optan por suspender determinadas obligaciones internacionales conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Los estados de excepción pueden tener diversas modalidades: estado de sitio, estado de emergencia, estado de conmoción interior, estado de catástrofe u otro semejante.

Tanto el Derecho Internacional como el Derecho interno establecen las causas o circunstancias operativas que son límites rigurosos que se concretan en la enumeración taxativa de los motivos o causas que justifican la declaratoria de emergencia en un Estado. Los estados de excepción,

---

[24] LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO, Ediciones legales, Año 2009, Pág. 3.

pueden declararse porque existe un peligro para la vida de la nación de acuerdo a lo previsto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o debido a una amenaza a la independencia o seguridad el Estado como resultado de una guerra, peligro público u otra emergencia tal como lo prevé el artículo 27.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o tan sólo en caso de guerra o peligro público tal como lo prevé el artículo 15 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

“a- Peligro público

Héctor Faúndez Ledesma señala que la expresión peligro público debe interpretarse en relación con el concepto de orden público que a su vez está vinculado a las nociones de amenaza a la independencia y seguridad el Estado. La noción de peligro público fue precisada por la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso Lawless contra Irlanda en relación a las leyes especiales sobre terrorismo que se habían promulgado en Irlanda del Norte. Desde la perspectiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos se establece que la noción de peligro público debe reunir los siguientes criterios:

- El peligro debe ser actual e inminente
- Debe tener repercusiones en el conjunto de la nación
- Debe constituir una amenaza para la vida organizada de la comunidad

- La crisis o el peligro debe tener un carácter excepcional, deben observarse las formalidades previstas en los tratados y en las normas constitucionales.

b- Amenaza a la independencia y a la seguridad del Estado

La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre estados de excepción, señora Nicole Questiaux en su informe presentado en 1982 recogió la definición planteada por la doctrina y la jurisprudencia de la Comisión y la Corte Europeas. La Relatora señaló que el concepto de amenaza que afecta a la población entera consiste en una amenaza que afecta la seguridad física de ella, la integridad territorial de la nación o el funcionamiento de las instituciones públicas. En primer lugar, conviene precisar que debe entenderse por amenaza a la independencia del Estado, el concepto de independencia del Estado tiene una connotación política que alude a la capacidad del Estado de adoptar sus decisiones y actuar en forma soberana. En segundo lugar, conviene precisar que el concepto de seguridad del Estado debe interpretarse conforme a los parámetros establecidos en las normas internacionales de derechos humanos y de acuerdo a los requerimientos de una sociedad democrática.

c- Existencia de un hecho real e inminente

Se trata de un elemento objetivo real y actual que tal como se establece en los tratados de derechos humanos puede tratarse de una guerra, peligro público u otra emergencia de similar naturaleza, no se admite la prevención como justificación de la declaratoria de estado de emergencia, tal como la

Secretaría de la CIDH en Estudio Preliminar del Estado de Sitio y la Protección de los Derechos Humanos en los Estados Americanos calificó como estados de sitio ficticios aquellos en que los hechos alegados que justifican la declaración del estado de sitio no han ocurrido”[25].

Sin embargo, en la práctica, muchas veces, estos estados de emergencia han sido dictados sin que las circunstancias lo justifiquen, como un simple medio de acrecentar la discrecionalidad del ejercicio del poder público. Esta contradicción queda en evidencia cuando las propias autoridades públicas afirman, por una parte, que existe paz social en el país y, por otra, establecen estas medidas de excepción, las que sólo pueden encontrar justificación frente a amenazas reales al orden público o a la seguridad del Estado.

3.3.5. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL

Los Estados de Excepción, como instrumento jurídico para regular eventos graves de conflictos internos o externos, surgió en el Derecho Romano, durante esa época se implementó normas de duración temporal para que las autoridades públicas pudiesen superar las situaciones de peligro derivados por sublevaciones internas o de guerra exterior. Durante la etapa de la República en Roma se estableció la Dictadura Comisial, que consistía en la

---

[25] GARCÍA DE E., E. y FERNÁNDEZ, T. “LA ADMINISTRACIÒN GUBERNAMENTAL- EL ESTADO DE EXCEPCION”, Curso de Derecho Administrativo, UCSG, Guayaquil-Ecuador, Pág. 45.

designación de un cónsul a solicitud del Senado, de un funcionario durante un periodo de seis meses con atribuciones para hacer frente a la emergencia, pero si la situación se normalizaba antes de concluir dicho plazo, el comisario debía dejar su cargo; no hay que olvidar que en ese tiempo se dieron dos clases de dictaduras: la temporal (Comisial) y la permanente (soberana) que luego se transformaba en Tiranía , ya como la ejercida por Sila y Julio César.

El Estado de Emergencia, de sitio o excepción es un mecanismo constitucional que permite a los gobernantes tomar atribuciones extraordinarias para enfrentar situaciones igualmente extraordinarias; se trata de situaciones que comprometen gravemente el funcionamiento de las instituciones jurídicas y políticas que estructuran el Estado de Derecho. Entre otras de estas causales para ser invocado, según la forma en que nuestra Constitución prevé esta figura, podemos mencionar el caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales. Así mismo, otros instrumentos internacionales como el Pacto de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) se refieren a situaciones que ponen en peligro la vida de la nación, como la guerra o peligro público que amenace la independencia y seguridad del Estado.

El devenir histórico de las sociedades nos muestra que este no necesariamente es lineal, antes bien, presenta alteraciones que suelen modificar las expectativas de los planificadores sociales Si bien es posible pensar que la historia es una flecha de rumbo cierto y en base a estas

apreciaciones proyectar políticas, la realidad social contradice empíricamente esta apreciación. Por el contrario, si pensamos que la historia no es una línea recta sino un devenir de resultados inciertos, la planificación de la política deberá contar con la probabilidad de lo imprevisto lo que fortalecerá la emergencia de políticas contingentes y preventivas.

Los detentores que detentan el poder, consientes de estas características, planifican políticas como si la historia los obedeciera pero, planificadores al fin, se reservan algunos atributos para hacer frente a lo imprevisto, a lo excepcional, con el advenimiento de la modernidad y la sustanciación del Estado de Derecho con base en una Constitución escrita, la posibilidad de contar con instrumentos adecuados para modificar la realidad sociopolítica se hacen más importantes. La Constitución, entendida como una Carta Magna, pretende, entre otras cuestiones, reglar una amplia gama de posibilidades racionales en lo que se refiere a acciones humanas y diversas situaciones que la realidad social puede proponer, el ideal se maximiza de un planificador político, es poder tener la mayor previsibilidad, no solo de las acciones emanadas de las políticas de Estado, sino también encauzar las posibilidades concretas del accionar de la oposición y de aquellas eventualidades que pudieran surgir en la dinámica del juego político.

“El hecho de que la historia no pueda ser disciplinada a gusto de los dirigentes, sumada a la posibilidad de catástrofes naturales, le abre la posibilidad a estos importantes actores sociopolíticos, de prever determinadas contingencias y establecer, en consecuencia, determinados

planes para solucionar esos problemas. Con la definición de lo que se conocerá como el Estado de Excepción o Estado de Emergencia (EE), los Estados de Derecho están en condiciones de enfrentarse a lo que previeron y a lo que no, a partir de esta definición, la mayoría de las constituciones reglan institutos de emergencia o excepcionales, que forman parte del Derecho, con la intención de subsanar dicha situación, básicamente son formas de prevención, seguridad y remedio para contener, atenuar y subsanar el o los hechos que definen el Estado de Emergencia”[26].

Considero, que la importancia de este sistema político como de seguridad nacional y social, reside en explorar e iniciar el estudio del Estado de Excepción, y como este se concreta en un determinado territorio por medio de una construcción política susceptible de ser leída en las normas que lo institucionalizan, el motivo concreto de ella y los recursos legales que pone en juego el Estado de Derecho para subsanar lo que se propone, al mismo tiempo y como consecuencia de la indagación, nos interesa conocer algunos aspectos en el desarrollo del concepto de gobernabilidad, es decir, analizar de qué manera el Estado de Excepción colabora en el ejercicio de gobierno en un determinado periodo.

Para llevar adelante esta propuesta, se deben definir y como esta característica provee o no a la gobernabilidad de un país, intentare dilucidar si la emergencia o la excepción se sostienen en una realidad empírica o es

---

[26] GARCÍA DE E., E. y FERNÁNDEZ, T. “LA ADMINISTRACIÒN GUBERNAMENTAL- EL ESTADO DE EXCEPCION”, Curso de Derecho Administrativo, UCSG, Guayaquil-Ecuador, Pág. 45.

definida como un recurso para que el Poder Ejecutivo pueda acumular más poder que el planteado originalmente en la Constitución, al mismo tiempo, tendremos la oportunidad de conocer las herramientas técnicas, expresada en las diversas leyes ecuatorianas, que los Estados tienen a su disposición para poder amenguar o contrarrestar la emergencia.

Por otra parte, no pretendo valorar lo positivo o negativo del Estado de Excepción, ya que no corresponde a la ciencia emitir juicios de valor, sin embargo, me sustentare en la ideológica de la investigación socio jurídica, en que la forma más simplificada, pero también más ambigua, se define al Estado, como un ente compuesto de territorio, población y gobierno, entre las clásicas definiciones de Estado se encuentra la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder mando originario y asentada en un determinado territorio, lo que se puede decir de otra forma que el Estado se caracteriza por tres elementos: territorio, población y poder, que presupone, además, una cierta tendencia comunitaria y una voluntad de trabajar en común y la coordinación de sus actividades hacia metas comunes.

El enfoque que considera la unidad de una Nación como base material del Estado, carece de sustento en la realidad del Estado moderno, realidad de la cual el mejor ejemplo es el Estado que hoy ostenta la hegemonía mundial, como lo es Estados Unidos, una constante reciente del Ecuador de fin de siglo XX y comienzos del siglo XXI ha sido la insistencia de grupos indígenas determinados de considerarse como nacionalidades separadas. Esto se manifiesta en el texto de la reforma y codificación constitucional realizada

por la Asamblea Constituyente sobre pueblos indígenas y negros o afroecuatorianos, que hace una venia al concepto de naciones indígenas y afroecuatorianas, sin por eso otorgarles un reconocimiento definitivo, los pueblos indígenas, que se autodefinen como nacionalidades de raíces ancestrales, y los pueblos negros o afroecuatorianos, forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible, por lo tanto, la nacionalidad, por otra parte, como lo señala Crossman, es algo que depende de un gobierno central, es decir la única realidad unívoca de la nacionalidad en el siglo XXI es la definición que de ella hacen de las diferentes constituciones y leyes que la regulan.

“La Nación y Estado, son dos aspectos del orden social moderno, y cada uno es ininteligible sin el otro, un Estado debe poseer o crear una base de nacionalidad, y una nación debe someterse a cierta forma de control centralizado, si es que cualquiera de ambas organizaciones quiere perdurar.
La Declaratoria del estado de emergencia, es un régimen de Excepción regulado por la Constitución y que es dispuesto por el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, que se aplica por un plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta a la Asamblea Nacional, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. Las solicitudes y gestiones, deben generarse, con la debida oportunidad y dentro de los parámetros de los procedimientos establecidos por la Ley; y que deberían ser solicitadas por las entidades encargadas de ejecutar las acciones para afrontar la emergencia, rehabilitación y/o reconstrucción,

adjuntando los informes técnicos de cada entidad que fundamenten la solicitud antes que culmine los 60 días de la vigencia”[27].

Los conflictos políticos sociales han determinado en algunos Estados Americanos la adopción de medidas tales como la declaración del Estado de Sitio, él Estado de Emergencia, él Estado de Guerra Interna, el Estado de Perturbación de la Paz o Seguridad Interna, la aplicación de la Ley Marcial o la adopción de Medidas de Pronta Seguridad, así como de los Estados de Excepción.

Sin embargo, en la práctica, muchas veces, estos estados de excepción han sido dictados sin que las circunstancias lo justifiquen, como un simple medio de acrecentar la discrecionalidad del ejercicio del poder público, esta contradicción queda en evidencia cuando las propias autoridades públicas afirman, por una parte, que existe paz social en el país y, por otra, establecen estas medidas de excepción, las que sólo pueden encontrar justificación frente a amenazas reales al orden público o a la seguridad del Estado.

Más grave aún es el establecimiento de estos estados de emergencia indefinidamente o por un prolongado período de tiempo, sobre todo cuando ellos conceden al Jefe de Estado un cúmulo tan amplio de poderes, incluyendo la inhibición del Poder Judicial respecto de las medidas por él

---

[27] GARCÍA DE E., E. y FERNÁNDEZ, T. “LA ADMINISTRACIÒN GUBERNAMENTAL- EL ESTADO DE EXCEPCION”, Curso de Derecho Administrativo, UCSG, Guayaquil-Ecuador, Pág. 96.

decretadas, lo que puede conducir, en ciertos casos, a la negación misma de la existencia del estado de derecho., al momento de la aprobación de este Informe, varios Estados americanos habían decretado estas medidas de excepción, aunque en diferentes grados y asignando poderes a los Jefes de Estado que varían de país en país.

Las consecuencias que ha originado los prolongados estados de emergencia ha sido la existencia de un clima de temor e inseguridad en el que no ha podido prevalecer una efectiva libertad de expresión y, por lo tanto, de información. Ya sea por las facultades que conceden esos estados de emergencia, por la legislación de excepción que ha sido promulgada en aplicación de ella o por los precedentes creados por abusivas conductas anteriores de los gobernantas que arbitrariamente han clausurado diversos medios de comunicación social o han encarcelado periodistas, lo cierto es que en prácticamente todos los países en que rigen estos estados de emergencia los medios de difusión del pensamiento aplican una autocensura por temor a ser sancionados o los periodistas a ser detenidos.

Por supuesto, se considera que en esas circunstancias no puede desarrollarse auténticamente una libertad de expresión ni los ciudadanos en ese ambiente pueden informarse adecuadamente, todo lo cual, a la vez, contribuye al irrespeto de los otros derechos humanos. En esta materia hay, en realidad, dos derechos que deben ser susceptibles de protección, por una parte, claramente, la libertad de expresión demanda el derecho a transmitir por cualquier medio de comunicación social los hechos y las ideas; pero,

también, por otro lado, tal libertad exige el derecho que le asiste a toda persona a conocer las informaciones sin interferencias cualesquiera que éstas sean.

La interdependencia de las sociedades exige la mayor comprensión entre los mismos, para cuya efectividad es indispensable la libre información de las ideas y de las noticias, para el logro de los fines antes mencionados, los medio de información deben estar libres de todo género de presión o imposición y quienes utilizan los medios de información asumen una gran responsabilidad ante la opinión pública y deben, por lo tanto, ser fieles a la verdad de los hechos. La libertad de expresión es universal y encierra en su concepto la facultad jurídica que asiste a toda persona, individual o colectivamente considerada, para expresar, transmitir y difundir sus pensamientos; paralela y correlativamente, la libertad de informase también es universal y entraña el derecho colectivo de las personas a recibir la información que los demás les comunican sin interferencias que la distorsionen.

Considero, que existe un elemento importante a destacar en estos casos, que se relaciona con las limitaciones naturales que una medida como es el estado de emergencia tiene, se trata de que estas limitaciones tienen relación con el modelo democrático o como lo ha denominado la Corte Constitucional, respecto de la forma democrática y representativa de gobierno, y el respeto a los derechos fundamentales de las personas; en otras palabras, no se trata de que se puede hacer lo que se quiera durante

estas situaciones, dando rienda suelta a cualquier clase de atropellos e iniquidades, aun en estado de emergencia el régimen que lo utiliza tiene que respetar un conjunto de derechos básicos.

Para contribuir al conocimiento del tema, deben existir motivos realmente graves y estrictamente definidos, además estos motivos deben ser invocados de forma legítima, de buena fe, que obedezcan al interés general, no pueden ser desproporcionados con los bienes o valores protegidos; no pueden ser invocados para romper la democracia y el estado de derecho como se ha hecho en días pasados, pues la última declaración se hizo con el fin de reforzar la cesación ilegítima de una función del Estado. La declaración debe tener tiempo limitado, el decreto de estado de emergencia tendrá vigencia hasta por un plazo máximo de sesenta días, si las causas que lo motivaron persistieren, podrá ser renovado, lo que será notificado a la Asamblea Nacional, medida está sujeta al control cruzado por parte del parlamento, en nuestro caso, el ejecutivo debe notificar a la Asamblea Nacional, quien podrá revocar el decreto respectivo en cualquier tiempo; siempre en velar por la garantía y derechos de los ciudadanos ecuatorianos.

3.3.6. LEGISLACIÓN COMPARADA

Para una mejor apreciación de la autonomía institucional gubernamental, me referiré y detallare algunas legislaciones de otros países, y hacer una análisis de las mismas respecto de la institucionalidad gubernamental con nuestro país:

CHILE:

ESTADOS DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL

"Artículo 40.- 1º.- En situación de guerra externa, el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar todo o parte del territorio nacional en estado de asamblea. **9º.-** Una ley orgánica constitucional podrá regular los estados de excepción y facultar al Presidente de la República para ejercer por sí o por otras autoridades las atribuciones señaladas precedentemente, sin perjuicio de lo establecido en los estados de emergencia y de catástrofe"[28].

Análisis:

Considero, que el estado de sitio es un régimen de excepción que debe ser declarado por el congreso de los diputados a propuesta del gobierno, el estado de sitio representa un concepto equivalente al de estado de guerra, por el cual se garantiza la seguridad del Estado y en especial de los ciudadanos chilenos, y por ello se dan a las fuerzas armadas facultades preponderantes para los actos de represión, pero como lo dispone esta legislación también es potestad a otras autoridades según las atribuciones señaladas en la presente Constitución de Chile, lo que da mayor garantía a la seguridad de la ciudadanía en este país; con mayor o menor extensión, según las legislaciones, desde todo punto de vista el asegurar la paz social.

---

[28] www.consticionchile/derechoconstitucional/com.chl

COLOMBIA

CAPITULO VI - DE LOS ESTADOS DE EXCEPCION

“ARTICULO 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. Mediante tal declaración, el Gobierno y los demás gobiernos de la república tendrán las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos”[29].

Análisis:

Los estados de excepción han tenido su evolución en las democracias modernas y se han establecido disposiciones constitucionales para definir los lineamientos con la finalidad de que los gobiernos pudiesen declarar y aplicar normas de emergencia en casos de graves conflictos externos e internos, con la intervención y fiscalización de los órganos legislativos, un paso adelante, son las disposiciones cuando se atribuye esta decisión a demás órganos gubernamentales, dicha facultad para calificar la legalidad y

[29] www.estadoexcepcion/constitucioncolombiana/com.col

la constitucionalidad de la declaración y aplicación de los estados de excepción, que desde la perspectiva nacional se explica la lucha contra la inseguridad ciudadana, y el peligro del equilibrio entre la necesidad de la legislación de emergencia y el respeto de los derechos humanos.

ARGENTINA:

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE ARGENTINA

CAPÍTULO PRIMERO

"Art. 23.- En caso de conmoción interior o de ataque exterior que pongan en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia o territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso respecto de las personas, a arrestarlas o trasladarlas de un punto a otro de la Nación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino"[30].

Análisis:

El precepto tiene una importante repercusión en el ordenamiento constitucional argentino que inspira su propia seguridad por medio de lo que se ha calificado como garantía o intervención gubernamental, garantizando a cada territorio y región una forma equitativa y legal del gobierno, el proteger a cada uno de sus ciudadanos contra la invasión y en el supuesto de

[30] www.argentinalegal/constitucional/com.ar

violencia interior, a solicitud de la Legislatura o del Ejecutivo cuando se vea afectada la paz y seguridad argentina.

Análisis con nuestra Legislación Ecuatoriana.

Las Constituciones latinoamericanas expedidas, se inspiran como es bien sabido en los modelos estadounidense e hispánico, pero cada carta fundamental se regula por los lineamientos de las situaciones de emergencia y los medios para superarlos por medio de la declaración de la suspensión de garantías, y en casos extremos, el estado de sitio, y se determina las declaraciones de emergencia con el fin de conservar el orden constitucional, puesto que el propósito es la conservación del régimen democrático en estas situaciones excepcionales, en particular respecto de graves conflictos internos, que tuvieron el objeto totalmente contrario, es decir la destrucción del orden constitucional, el que se sustituía por legislación violatoria de los principios y valores fundamentales, expedida directamente por el Ejecutivo, por lo que es imperante el contenido constitucional en que se establezca mayores facultades jurídicas y legales a los demás órganos del Estado, como son las autoridades administrativas en todo el territorio nacional.

4. MATERIALES Y METODOS

Para la realización del presente trabajo de investigación jurídica, he considerado los distintos métodos, procedimientos y técnicas que la investigación científica proporciona, es decir los procedimientos que permiten descubrir, sistematizar, diseñar, y ampliar nuevos conocimientos en el campo de la investigación científica, y que me ha servido para el desarrollo de la presente tesis jurídica.

4.1. Materiales

Este trabajo de investigación lo fundamenté de manera documental, bibliográfica y de campo, que al tratarse de una investigación de carácter jurídico, utilicé textos y materiales relacionados con el derecho del Ejecutivo en la toma de decisión de declarar el Estado de Excepción, en garantía a la paz social, que desde el punto de vista gubernamental, institucional, de organismos y entidades públicas deban las autoridades estatales tomar este tipo de decisiones, relacionadas al problema de estudio.

Las fuentes bibliográficas fueron utilizadas según el avance y el esquema de búsqueda de información previamente establecido para la investigación, puedo mencionar que se utilizaron para la revisión de la literatura, como marco conceptual, diccionarios, enciclopedias, textos jurídicos, como fuente de información conceptual de los diferentes términos referentes a la temática de estudio. En cuanto a la doctrina, se utilizó libros de autores en

jurisprudencia y del derecho, conocedores de la materia como lo es los Estado de Excepción, o de Emergencia, sobre la garantía y derechos de los ciudadanos, respetando los principios fundamentales de la Constitución de la República del Ecuador, lo que me permitió conocer sobre las ideas y criterios de la doctrina legal en el desarrollo de la investigación. El uso del Internet, valioso por cierto, constituyó una fuente importante de consulta e investigación, permitiéndome encontrar la normativa adecuada, como doctrinaria en relación a la temática y la problemática propuesta en el proyecto de investigación.

4.2. Métodos

En cuanto a los métodos a desarrollar, el presente trabajo de investigación socio-jurídico-familiar, utilice el método científico, como el método más adecuado que me permitió llegar al conocimiento de la independencia de las entidades, organismos e instituciones del Estado, en cuanto al derecho de autonomía institucional, en relación con la realidad objetiva y real, es por ello que en el presente trabajo investigativo me apoyé en el método científico, como el método general del conocimiento, y otros.

El método Inductivo y Deductivo; me permitieron conocer la realidad del problema a investigar partiendo desde lo particular para llegar a lo general, y segundo partiendo de lo general para a lo particular y singular del problema. El Método Materialista Histórico; permite conocer el pasado del problema sobre su origen y evolución y así realizar una diferenciación con la realidad

de las instituciones del Estado y su autonomía relacionados con la toma de decisiones sobre los Estados de Excepción. El Método Descriptivo; abarca la realización de una descripción objetiva de la realidad actual en la que se desarrolla el problema y así demostrar los problemas existentes en nuestra sociedad. El Método Analítico; me permitirá estudiar el problema enfocándolo desde el punto de vista social, jurídico, político y económico; y, analizar así sus efectos.

4.3. Procedimientos y Técnicas

La observación, el análisis y la síntesis desarrolladas, me permitieron obtener la información sustancial para desarrollar la presente investigación, auxiliándome con técnicas adecuadas para la recolección de la información, tales como el fichaje bibliográfico; y que lo aplique en el desenvolvimiento de la doctrina y la normativa legal, además de las relaciones institucionales y del desarrollo autonómico de tomar decisiones en torno a los Estados de Excepción en el Ecuador,; concretando el proyecto de tesis en la temática planteada, lo que significa que el problema surgió de la intervención de los sujetos con la realidad de la sociedad y las instituciones gubernamentales, respecto de la autonomía institucional, y con estos procedimientos pude lograr realizar el proyecto de tesis, con la aplicación de sus fases niveles y técnicas, que las detallo a continuación.

El nivel de conocimiento racional o lógico es decir la elaboración de modelos de acción, fue donde establecí las alternativas para coadyuvar al problema investigado, jerarquizando los problemas tanto inmediatos como mediatos, y luego organicé, planifiqué la alterativa de solución por lo que hice una propuesta de reforma que me permitió tener una mejor visión real y objetiva sobre la patria potestad con referente a la problemática que estoy investigando.

5. RESULTADOS

5.1. ANÁLISIS Y PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS.

La presente investigación jurídica, desarrollada en su contexto en un marco jurídico, doctrinario y teórico adecuado; esta investigación de campo planteada, la realizo con los instrumentos y medios necesarios, dirigida mediante la aplicación de 30 encuestas y 5 entrevistas, estructurada en preguntas que contienen la temática y los principales aspectos de la problemática en estudio; y que fuera contestada por profesionales del derecho, y personas vinculadas al sistema de la administración pública, respecto de tomar decisiones en cuanto a los Estados de Excepción, respecto de las autoridades de las instituciones, organismos, y entidades gubernamentales, que se respete su accionar, tanto en su misión y visión para con la sociedad ecuatoriana. Encuesta dirigida a personas involucradas con el ámbito de los procesos administrativos gubernamentales, en sus aspectos administrativos, operativos, financieros, económicos, etc.

Cumpliendo con la metodología y con la realidad jurídica, orgánica, social; se ha considerados los criterios de profesionales del Derecho, como a funcionarios y empleados de la Corte provincial de Justicia de Loja, así como de los involucrados como lo son los actores y demandados, desarrollándose se la siguiente forma:

PRIMERA PREGUNTA:

¿Considera Usted, que en el Ecuador, se establece un sistema de independencia en la Administración Estatal, en garantía del desarrollo social, político, y económico, como país democrático y soberano?

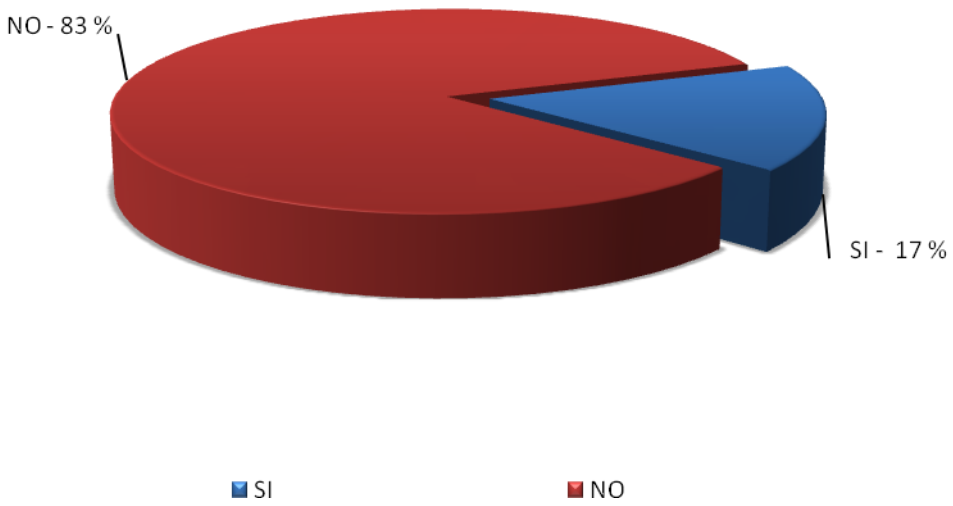
CUADRO Nº 1

DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	5	17%
NO	25	83%
TOTAL	**30**	**100**

Fuente: Abogados, Funcionarios CSJL, Sociedad
Elaboración: El Autor

GRAFICO Nº 1



ANALISIS:

A la primera pregunta, de los treinta de los encuestados, 25 manifiestan que en el Ecuador, no se establece un sistema de independencia en la Administración Estatal, en garantía del desarrollo social, político y económico, como país democrático y soberano, lo que representa el 83%; y 5 manifiestan que si existe un sistema de independencia institucional, lo que representa el 17% del total de la muestra.

INTERPRETACIÓN:

De las consideraciones expuestas, la mayoría de ellos manifiestan que la normativa contenida en la Constitución de la República del Ecuador, no se establece un sistema de independencia en la Administración Estatal, en garantía del desarrollo social, político, y económico; como país democrático y soberano, y que en nuestro país se evidencia una verdadera presión del Ejecutivo en hacer de la administración pública su ejercicio gubernamental, lo que hace prever que existe falta de reglamentación y una normativa jurídica para que las instituciones estén a lo dispuesto en el orden de la administración pública, en garantía de los derechos ciudadanos, y del adelanto de la nación, que el orden constitucional se hace evidente en las instituciones, entidades y organismos del Estado, que trabajan por el adelanto tanto local, provincial, regional y nacional, y se considere el respeto a los derechos de las personas, en cuanto a su situación personal, comunitaria y social.

SEGUNDA PREGUNTA:

¿Considera Usted, que la garantía de la sociedad en cuanto a la administración gubernamental es satisfacer las necesidades sociales, en especial con sus requerimientos individuales, familiares, colectivos y sociales, por parte del Estado ecuatoriano?

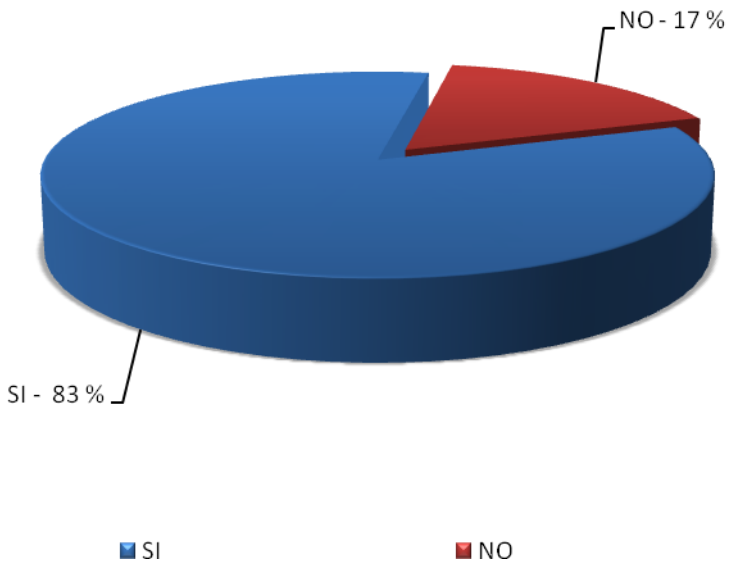
CUADRO Nº 2

DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	25	83
NO	5	17
TOTAL	30	100

Fuente: Abogados, Funcionarios CSJL, Sociedad
Elaboración: El Autor

GRAFICO Nº 2



ANALISIS:

A la segunda pregunta, de los treinta de los encuestados, 25 manifiestan que la garantía de la sociedad en cuanto a la administración gubernamental en satisfacer las necesidades sociales, en especial con sus requerimientos individuales, familiares, colectivos y sociales, por parte del Estado ecuatoriano, lo que representa el 83%, mientras que cinco manifiestas que se esta al orden jerarquico constitucional lo que representa el 17% del total de la muestra.

INTERPRETACIÓN:

De las consideraciones expuestas, la mayoría de ellos manifiestan que la garantía de la sociedad, debe enmarcarse desde el ounto de vista del desarrollo institucional de las entidades, organismos e instituciones del Estado, en cuanto a la administración gubernamental deba satisfacer las necesidades sociales, en especial con sus requerimientos individuales, familiares, colectivos y sociales, por parte del Estado ecuatoriano, lo que conlleva a que es necesario y oportuno el que se garantice la descentralización como de la autonomía existente en el organizar el Estado, que la institucionalización gubernamental se revista de las garantías en la toma de decisiones por su accionar en el campo que se desarrollo, pero con miras a cumplir con los objetivos propuestos por el Estado como es el velar por el desarrollo y las garantías ciudadanas, es decir es responsabilidad del gobierno nacional, estar primero a los requerimientos de una sociedad, que demanda el adelanto de la misma, como lo es el adelanto ciudadano.

TERCERA PREGUNTA:

¿Cree Usted, que en el Ecuador, el Poder Ejecutivo se sustenta en la autoridad suprema en el manejo de la política, economía, lo social, como de la seguridad ciudadana, respecto a su toma de decisión al declarar el Estado de Excepción?

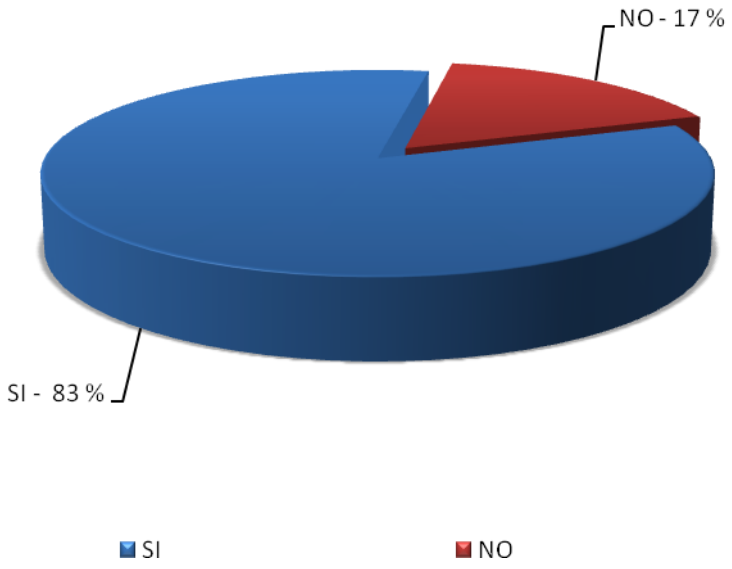
CUADRO Nº 3

DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	25	83
NO	5	17
TOTAL	30	100

Fuente: Abogados, Funcionarios CSJL, Sociedad
Elaboración: El Autor

GRAFICO Nº 3



ANALISIS:

A la tercera pregunta, de los treinta de los encuestados, 25 manifiestan que en el Ecuador, el Poder Ejecutivo se sustenta en la autoridad suprema en el manejo de la política, economía, lo social, como de la seguridad ciudadana, respecto a su toma de decisión al declarar el Estado de Excepción, lo que representa el 83%, mientras que cinco manifiestas que se está al orden legal, lo que representa el 17% del total de la muestra.

INTERPRETACIÓN:

De las consideraciones expuestas, la mayoría de ellos manifiestan que el Ecuador, al ser un país democrático y soberano, de garantizan los derechos de los ciudadanos, en especial con su adelanto y desarrollo tanto personal como de la comunidad, que es el Estado quien tiene el deber y compromiso de atender los requerimientos de una sociedad en un avance significativo por la competitividad y la modernidad social, por lo tanto en el Ecuador, aun en la administración del sistema gubernamental está supeditado a las decisiones del Ejecutivo, principalmente en lo político y económico, generando autoritarismo administrativo gubernamental, lo que se evidencia cuando el Presidente de la República, se sustenta en la autoridad suprema en el manejo de la política, economía, lo social, como de la seguridad ciudadana, respecto a su toma de decisión al declarar el Estado de Excepción, decisión que al ser tomada solamente él, dicha potestad administrativa gubernamental al declarar el Estado de Excepción deja atrás la equidad jurídica en la administración gubernamental ante la necesidad de garantizar un estado de paz y seguridad ciudadana.

CUARTA PREGUNTA:

¿Considera Ud., que para la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana?

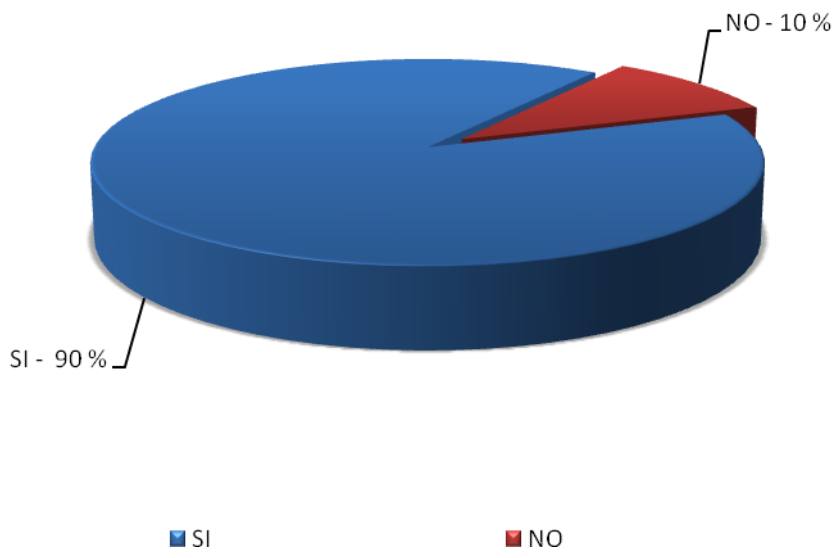
CUADRO Nº 4

DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	27	90
NO	3	10
TOTAL	30	100

Fuente: Abogados, Funcionarios CSJL, Sociedad
Elaboración: El Autor

GRAFICO Nº 4



ANALISIS:

A la cuarta pregunta, de los treinta de los encuestados, 27 manifiestan que para la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana, lo que representa el 90%, mientras que cinco manifiestas que se esta al orden legal, lo que representa el 10% del total de la muestra.

INTERPRETACIÓN:

De las consideraciones expuestas, la mayoría de ellos manifiestan que el sistema de autonomía, representa el respeto a las decisiones a tomarse por quienes estan al frente de las instituciones, entidades y organismos del Estado, por lo tanto ese respeto debe conllevar el garantizar la toma decisiones a que se ven avocados tomarlas quienes se encuentran frente a la administración gubernamental, pues la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana, pero es lamentable el saber y que es conocido por todos que el Ejecutivo tiene toda la potestad de imperar sobre las decisiones a tomarse en las declaratoria de los Estados de Excepción, es decir es una gobernabilidad directa sobre aspectos que tienen relación con la seguridad social y de toda la nación ante eventualidades de gravedad, causando en la población el reproche de la misma, no mirando las necesidades y requerimientos de la sociedad.

QUINTA PREGUNTA:

¿Considera Usted, que en el Ecuador, debe garantizarse la interdependencia autonómica de las instituciones, organismos y entidades del Estado, para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de los Estados de Excepción, de conformidad a su jurisdicción y competencia?

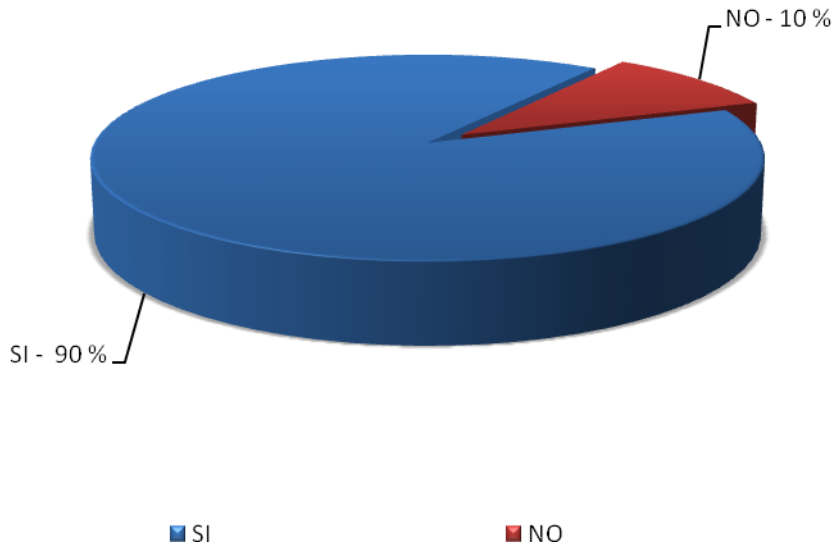
CUADRO Nº 5

DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	27	90
NO	3	10
TOTAL	30	100

Fuente: Abogados, Funcionarios CSJL, Sociedad
Elaboración: El Autor

GRAFICO Nº 5



ANALISIS:

A la quinta pregunta, de los treinta de los encuestados, 27 manifiestan que en el Ecuador, debe garantizarse la interdependencia autonómica de las instituciones, organismos y entidades del Estado, para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de los Estados de Excepción, de conformidad a su jurisdicción y competencia, lo que representa el 90%, mientras que cinco manifiestas que se esta al orden legal, lo que representa el 10% del total de la muestra.

INTERPRETACIÓN:

De las consideraciones expuestas, la mayoría de ellos manifiestan que en el Ecuador, debe operar la interdependencia autonómica en las instituciones, organismos y entidades del Estado, para fortalecer la administración pública, por lo que la autonomía se entiende en un sentido amplio, pues involucra tanto las características del diseño institucional asociadas al problema de interdependencia autonómica de las instituciones, organismos y entidades del Estado, para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de los Estados de Excepción, bajo una regulación, que tienda a pensar en una independencia absoluta, ya que los gobiernos en algunos casos retienen algunos elementos claves, como lo es en especial en la seguridad ciudadana, que para lograr una verdadera paz social, debe considerarse que la independencia es relativa a la extensión de los poderes otorgados, a la claridad en la que son atribuidos y a las obligaciones que se asume como consecuencia de publicitar y justificar el uso de tales facultades por parte del Ejecutivo.

SEXTA PREGUNTA:

¿Considera Usted, que debe reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental?

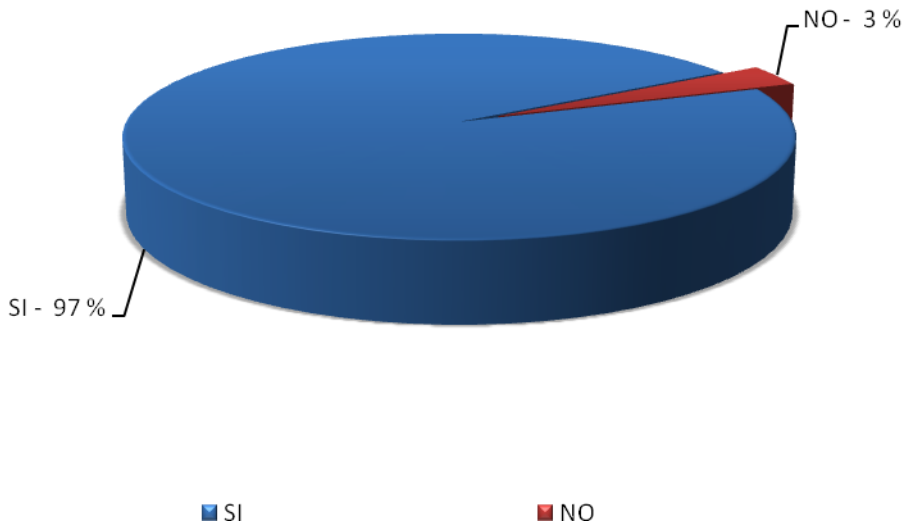
CUADRO Nº 6

DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN EN EL ECUADOR

INDICADORES	FRECUENCIA	PORCENTAJE
SI	29	97
NO	1	3
TOTAL	30	100

Fuente: Abogados, Funcionarios CSJL, Sociedad
Elaboración: El Autor

GRAFICO Nº 6



ANALISIS:

A la sexta pregunta, de los treinta de los encuestados, 29 manifiestan que debe reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental, lo que representa el 97%, mientras que tres manifiestas que se esta al orden legal, lo que representa el 3% del total de la muestra.

INTERPRETACIÓN:

De las consideraciones expuestas, la mayoría de ellos manifiestan que la independencia no es un fin en sí mismo sino un medio para un fin, porque lo más importante es mostrar credibilidad ante la sociedad, si bien es posible lograrlo sin una agencia reguladora, en la mayoría de los países esto ha sido difícil, la razón es que la tentación de mantener el poder a cargo del Ejecutivo, pues la opinión ciudadana, por la independencia institucional gubernamental es el lograr espacios, por lo tanto es determinante el que deba reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental, que se combine las acciones a tomarse por parte del Ejecutivo, en una administración transparente, lo que se propone es darle esa potestad a las instituciones, organismos y entidades del Estado, posición que debe ser adoptada por el Ejecutivo, y por el desarrollo social, a más de la importancia de la seguridad ciudadana.

5.2.2. ENTREVISTAS:

Me he permitido, el contar con el criterio de los ilustres Abogados y Doctores en Jurisprudencia en libre ejercicio profesional, como funcionarios de la Corte Superior de Justicia de Loja en un número de cinco; en aplicación del cuestionario, y que de este hará el análisis correspondiente:

Análisis de las entrevistas:

PRIMERA PREGUNTA:

¿Considera Ud., que para la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana?

Análisis:

La Declaratoria de Estado de Excpeción, cumple su cometido con el garantizar la seguridad del Estado, y lo más importante de la sociedad ecuatoriana, en que son las entidades gubernamentales, quienes tienen el deber de cumplir con este precepto legal y social, ante ello, y relacionando la intervención de la administración pública, a través de las instituciones, entidades y organismos públicos que son parte del sistema gubernativo Estatal, están bajo la imperio del Ejecutivo, sin considerar de forma imperativa su autonomía en garantía de los principios Constitucionales, además si la normativa regula la independencia de las instituciones del

Estado, es cierto es que se cumplan a cabalidad por una acción que conlleve el tomar acciones de orden institucional de forma independiente y autónomo; por ello en la realidad en la cual vivimos, se videncia que no se cumple con la normativa en la forma convenida; más prevalece los intereses del Ejecutivo, concepción que ha de cambiarse para que dichas instituciones, entidades y organismos del Estado, cumplan con su misión y visión, como es el desarrollo de la nación, para la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana.

SEGUNDA PREGUNTA:

¿Considera Usted, que en el Ecuador, debe garantizarse la interdependencia autonómica de las instituciones, organismos y entidades del Estado, para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de los Estados de Excepción, de conformidad a su jurisdicción y competencia?

Análisis:

El sistema gubernamental, al establecerse el sistema de autonomías institucionales, dentro de sus competencias, ha de enmarcarse en el respeto a las decisiones tomadas por cada una de las instituciones, organismos y entidades gubernamentales, que se superen mecanismos del centralismo, para de esta forma tomar acciones en beneficio de la comunidad y de la sociedad, por ello, considero que las limitaciones que identifica la posición de que el Ecuador, debe imperar la independencia autónoma de las

instituciones, organismos y entidades del Estado, para fortalecer la administración pública, lo que generará mayor confianza en la sociedad ecuatoriana, por la paz y seguridad ciudadana ante la gravedad que afecte la paz y seguridad de la población ecuatoriana, que un Estado de Excepción está inmerso en cualesquier parte del territorio nacional, por lo tanto la independencia institucional sobre dicha declaratoria, ha de estarse a las necesidades de la jurisdicción y competencia de las autoridades administrativa del Estado, y poner en práctica la autonomía institucional, enmendándose en algunos casos las decisiones que lleva a un cambio de las funcionalmente institucionales.

TERCERA PREGUNTA:

¿Considera Usted, que debe reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental?

Análisis:

Los entrevistados, a esta interrogante, manifiestan que la propuesta de reformar la Constitución de la República del Ecuador, es especificar con mayor detalle las decisiones a tomarse en beneficio de una independencia y autonomía institucional gubernamental, precisando las fórmulas que determinan la toma de decisiones en garantía de la sociedad, de constituirla en más predecible, cuando se trata de la toma de decisiones por las entidades, organismos e instituciones gubernamentales, y no únicamente un

límite a la actuación del regulador gubernamental como es el Ejecutivo, por lo tanto debe reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental.

6. DISCUSIÓN

6.1. VERIFICACIÓN DE OBJETIVOS

Como objetivo general, en el presente trabajo investigativo, se propuso:

"**Realizar un estudio jurídico, doctrinario y crítico a la Constitución de la República del Ecuador, para garantizar el sistema democrático y de seguridad social en el Ecuador, al operarse el Estado de Excepción**"

De conformidad al desarrollo teórico de esta investigación, se ha determinado la importancia de la garantía a la paz ciudadana, pues bien, cuál es el sentido y alcance de la palabra seguridad y paz social, con lo cual el estado de emergencia bastaría una declaración de estado de emergencia, queda claro que es oportuno el pretender hallar un punto intermedio entre la participación para declarar los estados de excepción, en verdad, sólo queda la conclusión de que o se exige su autorización, derechamente, para la declaración y cada una de sus prórrogas o sólo para aquella y no para éstas, pero resulta de difícil inteligencia hacerlo a la inversa, más aún, lo expuesto, más allá del juego semántico a que pueda inducir el análisis, deja en evidencia que, al menos tratándose del estado de emergencia, no se divisa razón para evitar que el Presidente de la República tiene la potestad para declarar un estado de excepción, lo que quedará en situación de restringir las libertades de locomoción y de reunión en enmienda meramente formal de

lo preceptuado, al tenor del cual puede restringir el ejercicio de las libertades de locomoción y del derecho de reunión.

Y, como objetivos específicos, los que han sido verificados de conformidad al marco teórico, como de la investigación de campo realizada, y que a continuación describo:

"Establecer las incidencias sociales, políticas y económicas al decreatarse el Estado de Excepción, por el cual el Presidente o Presidenta de la República tengan esa potestad de decisión"

Las relaciones humanas, y más cuando tratamos la temática de la toma de decisiones del Ejecutivo es imperativo el orden constitucional y legal, en mantener un sistema autónomo de las entidades, organismos e instituciones del Estado, que garantice el pleno desarrollo de la sociedad en cuanto a garantizar su seguridad y paz, es decir que la independencia de las entidades, organismos e instituciones del Estado sea una realidad con la que debemos coordinar acciones en benericio del desarrollo de la nación, y más por los derechos de los ciudadanos, en este nuevo contexto, la arbitrariedad se presenta como la antítesis del Derecho, que es ahora más que nunca, aunque, en cierto modo, lo ha sido siempre y seguirá siéndolo en cualquier sociedad, porque ninguna puede, en tanto tal, renunciar a él, un esfuerzo de indagación de un fundamento adicional a la mera fuerza, capaz de legitimar el poder, de encontrar para él una respuesta susceptible de ser aceptada en

el seno de la comunidad en la que se expresa por una parte significativa de sus miembros, de obtener un mínimo de consenso sin el cual ningún poder puede mantenerse mucho tiempo.

"Determinar los efectos jurídicos a nivel Estatal como de la administración del Estado, en decretar el Estado de Excepción, por las garantías; y, derechos constitucionales y legales de la sociedad ecuatoriana"

En el desarrollo de la investigación jurídica, se ha logrado determinar que cada institución, organismo, y entidad del Estado, dictará para sí un sistema de decisiones propias de cada entidad, bajo el sistema representativo republicano social, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución, y que asegure su administración de justicia, según lo que prescribe la norma suprema, en cumplimiento de esa obligación, cada entidad establece, en su respectiva constitución, las principales características de su propio régimen institucional, que el decretar el Estado de Excepción, sea por los derechos constitucionales y legales de la sociedad ecuatoriana, claro es imperativo afirmar que las facultades extraordinarias tampoco son discrecionales ni irrestrictas, es la esencia de ellas su carácter delimitado y sujeto a finalidades que las legitiman, el control, especialmente judicial y político, tiene que ser eficaz para que resulte respetado el requisito descrito, del control es la responsabilidad de la autoridad a quien la

Constitución y las leyes encomiendan el ejercicio delimitado de los poderes de garantizar el derecho a la seguridad ciudadana.

"Realizar una propuesta de reforma jurídica a la Constitución de la República del Ecuador, para establecer la idoneidad de las funciones del Ejecutivo y de las autoridades seccionales y provinciales en decretar un Estado de Excepción"

Considero que los objetivos específicos han sido cumplidos en su texto como en el fondo de éstos, pues debemos partir de un punto de vista en el que todos hemos coincidido, hacer el esfuerzo de reconocer o de viabilizar en la práctica el desarrollo de las relaciones sociales, como de la justicia en el país, que no cambia en su eje fundamental, sino más bien el anhelo será el de transformarla radicalmente, en un cambio objetivo, que modifique la concepción de las relaciones entre las personas y el Estado en la toma de decisiones, pues que impere la autonomía gubnernamnetal, bajo un sistema de reforma a la Constitución que garantice la independencia en la administración pública, por lo es necesario el realizar una propuesta de reforma jurídica a la Constitución de la República del Ecuador, para establecer la idoneidad de las funciones del Ejecutivo y de las autoridades seccionales y provinciales en decretar un Estado de Excepción, por lo poderes en materia que corresponde al Ejecutivo, y sea regulada al máximo nivel dentro de la jerarquía de normas, esto es, por la Constitución.

El estado de emergencia no significa, como ya mencionamos, poder asumir poderes absolutos, el límite natural es el respeto de los Derechos Humanos, así, existen derechos que no pueden conculcarse y por excepción pueden suspenderse o limitarse los derechos establecidos en la Constitución; pero en ningún caso podrá disponer la expatriación, ni el confinamiento de una persona fuera de las capitales de provincia o en una región distinta de aquella en que viva, por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) expresa en el Artículo 27 que en estas situaciones no autorizan la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos de este instrumento, y basarse en el principio de legalidad y de libertad de conciencia, protección a la familia); etc., ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos, cabe insistir entonces, en que tanto la Constitución, como instrumentos internacionales, en este caso la CADH, establecen un conjunto de derechos que no pueden ser suspendidos.

6.2. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y DOCTRINARIA QUE SUSTENTA LA REFORMA.

El objeto de este trabajo de investigación, reside en explorar e iniciar el estudio de los Estados de Excepción, y como este se concreta en un determinado territorio por medio de una construcción política susceptible de ser leída en las normas que lo institucionalizan. Me interesa exponer cuales son las claves para su definición, el motivo concreto de ella y los recursos legales que pone en juego el Estado de Derecho para subsanar lo que se

propone, al mismo tiempo y como consecuencia de la indagación, me interesa conocer algunos aspectos en el desarrollo del concepto de gobernabilidad, es decir, analizar de qué manera el Estado de Excepción ha de ser de competencia exclusiva en el ejercicio de gobierno en un determinado periodo.

"Un estado de excepción deriva de una declaración gubernamental realizada como respuesta a una situación extraordinaria que representa una amenaza fundamental para el país, la declaración puede suspender algunas funciones normales del gobierno, puede alertar a los ciudadanos para que alteren su comportamiento normal o puede autorizar a agencias gubernamentales a implementar planes de preparación de emergencia así como a limitar o suspender libertades civiles y derechos humanos"[31].

La necesidad de declarar un estado de excepción puede surgir de situaciones tan diversas como una acción armada contra el estado por elementos internos o externos, un desastre natural, disturbios civiles, una epidemia, una crisis financiera o económica o una huelga general. Los estados de excepción no son inusuales, particularmente en regímenes dictatoriales donde el estado de excepción puede prolongarse tanto como dure el régimen en sí. En algunas situaciones, también se declara la ley marcial, permitiendo al ejército actuar con mayor autoridad, otros términos

---

[31] BECERRA C. Manuel A., Ab., "LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA", Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2010, Pág. 56.

para referirse a situaciones de emergencia son Estado de Excepción, Estado de Alarma y Estado de Sitio.

La Constitución de la República del Ecuador, dispone en su Título IV, Participación y Organización del Poder, Capítulo Tercero, Función Ejecutiva, Sección Cuarta, Estados de Excepción:

“Art. 164.- La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, el ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.

Art. 166.- La Presidenta o Presidente de la República notificará la declaración del estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales que corresponda dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la firma del decreto correspondiente. Si las circunstancias lo justifican, la Asamblea Nacional podrá revocar el

decreto en cualquier tiempo, sin perjuicio del pronunciamiento que sobre su constitucionalidad pueda realizar la Corte Constitucional.

El decreto de estado de excepción tendrá vigencia hasta un plazo máximo de sesenta días. Si las causas que lo motivaron persisten podrá renovarse hasta por treinta días más, lo cual deberá notificarse. Si el Presidente no renueva el decreto de estado de excepción o no lo notifica, éste se entenderá caducado. 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”[32].

Las constitución del Estado moderno, tienen por objeto principal la regulación de las relaciones humanas entre sí, su interacción con el Estado y la correlación de los órganos y ramas de éste en situaciones de normalidad. Sin embargo y dada la imprevisibilidad a la que se encuentra sujeta la vida humana, las mismas contemplan regulaciones para las épocas en las que se presenten actos y hechos anormales, que pueden afectar la aplicación del orden normativo existente y cuyo objeto final es la preservación de la vigencia de las instituciones ordinarias y el restablecimiento de su pleno vigor.

---

[32] CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DCEL ECUADOR, Ediciones Legales, Año 2010, Quito-Ecuador, Pág. 67.

Dicha regulación se conoce con el nombre de Estados de Excepción, la declaratoria de los mismos conlleva, por lo general, a la concentración de poder por parte de una de las ramas del Estado y en particular del Presidente como cabeza de la rama ejecutiva, produciendo con ello la posibilidad de abusos por parte del mismo ante la fragilidad de los derechos fundamentales de los simples ciudadanos. No obstante la existencia del desbalance entre los poderes públicos en los estados de excepción, lo mismo no significa que sean sinónimos los términos estado de excepción y estado de hecho, dado que es únicamente una expresión diferente del estado de derecho pero en circunstancias especialísimas.

Por lo anterior, es importante plantear el estudio de la figura jurídica de los estados de excepción a la luz de las posibles limitaciones o vulneraciones de los derechos humanos, como derechos que deben ser garantizados y materializados por el Estado moderno, concebido éste como un Estado Constitucional o Estado Social de Derecho, al plantear estos la vigencia temporal de un sistema legal diferente o alternativo, por lo general, más restrictivo de los derechos fundamentales. Para esto, se planteará una primera parte referente a la regulación general y especial de los estados de excepción en la legislación interna que los regulan, y una segunda parte sobre los mecanismos jurídicos internos de control sobre dichos estados frente a los derechos humanos y por último unas anotaciones especiales referentes a la regulación contenida en la constitución y la ley referente a la limitación de los derechos humanos en general y algunos en especial.

Con el advenimiento de la modernidad y la sustanciación del Estado de Derecho con base en una Constitución escrita, la posibilidad de contar con instrumentos adecuados para modificar la realidad sociopolítica se hacen más importantes, la Constitución, entendida como una Carta Magna, pretende, entre otras cuestiones, reglar una amplia gama de posibilidades racionales en lo que se refiere a acciones humanas y diversas situaciones que la realidad social puede proponer. El ideal de máxima de un planificador político, es poder tener la mayor previsibilidad, no solo de las acciones emanadas de las políticas de Estado, sino también encauzar las posibilidades concretas del accionar de la oposición y de aquellas eventualidades que pudieran surgir en la dinámica del juego político.

El hecho de que la historia no pueda ser disciplinada a gusto de los dirigentes, sumada a la posibilidad de catástrofes naturales, le abre la posibilidad a estos importantes actores sociopolíticos, de prever determinadas contingencias y establecer, en consecuencia, determinados planes para solucionar esos problemas. Con la definición de lo que se conocerá como el Estado de Excepción o Estado de Emergencia, los Estados de Derecho están en condiciones de enfrentarse a lo que previeron y a lo que no, a partir de esta definición, la mayoría de las constituciones reglan institutos de emergencia o excepcionales, que forman parte del Derecho, con la intención de subsanar dicha situación. Básicamente son formas de prevención, seguridad y remedio para contener, atenuar y subsanar el o los hechos que definen el Estado de Emergencia.

7. SINTESIS

7.1. CONCLUSIONES

Resultado de la investigación jurídica que he desarrollado y como parte de este informe final, me he permitido consignar las conclusiones a las que he llegado, las mismas que se concretan en las siguientes:

PRIMERA.- La sociedad reconoce las normas y prácticas jurídicas que se desarrollado en la administración de la sociedad y la justicia, en armonía con las normas del derecho ecuatoriano y universal, tanto en sus disposiciones sustantivas como positivas del Derecho, que prevalezca las garantías a la justicia social y equidad jurídica.

SEGUNDA.- Las leyes ecuatorianas con las normas y prácticas que ya existen en la sociedad ecuatoriana, el asunto claro en articularlas de manera tal que no se produzcan conflictos o que no se perjudique a la justicia, este es el gran esfuerzo del quehacer jurídico en el Ecuador, en mantener las mejores relaciones con la humanidad, y que es parte sustancial de los deberes del Estado ecuatoriano y la administración gubernamental.

TERCERA.- El Ecuador ha consolidado una justicia para todos, por lo tanto la convivencia esta en vivir en una república democrática y moderna, pensando ya en el futuro del país, admitiendo todos y cada uno de los

postulados que pretenden reivindicar los derechos de los ecuatorianos con visión tanto participativa como corporativa del Estado Nacional, lo que dejará entrever el interés del respeto a los derechos ciudadanos.

CUARTA.- El Estado tiene la perspectiva a nivel nacional de un avance en que no se limite la administración de justicia, transparentado el arduo accionar en las relaciones sociales, en una equidad y solidaridad de las personas en la comunidad, lo que ha de traducirse en el bienestar de las personas bajo una justicia transparente y justa, determinado por el accionar político y democrático.

QUINTA.- La lucha por un convivir y calidad de vida está centrado en los Derechos Humanos, bajo nuestro sistema jurídico y hacer efectivos los derechos sociales de los ecuatorianos, por la nueva democracia al margen de visiones sociales, más en el ámbito de la independencia de las instituciones, entidades y organismos del Estado.

SEXTA.- Nuestra realidad social es diversa, desde todos los ámbitos del convivir, y que en las relaciones entre el Estado y la sociedad, se muestran diferencias, por las necesidades de quienes necesitan de un futuro mejor para con la sociedad, que garantice la seguridad de las personas como de la comunidad.

SÉPTIMA.- El Derecho común de todos los ecuatorianos, está en que se actúe en consideración a las garantías, que como gobierno precautela la

seguridad ciudadana, que el Esatdo de Excepción es una herramienta jurídica que ostenta el salvaguardar el orden público como privado en el país, y que el Ejecutivo tiene plena potestad para declararlo.

OCTAVA.- El Ejecutivo como es el Presidente de la República, esta revestido de toda la potestad en la toma de decisiones para garantizar el orden social, que la misión y visión es el efectivo goce de los derechos de los ciudadanos ecuatorianos, que su jerarquía como tal, esta previsto en la Constitución y demás leyes.

NOVENA.- El accionar político, jurìdico, económico y social que vive el Ecuador, se estima y considera un sistema democrático participativo, que revela el interés de la comunidad ecuatoriana, y que el Estado hace un llamado a la convivencia social en la unicidad de los criterios por el respeto social.

DECIMA.- La modernidad y competividad a nivel gubernamental, esta conciente de la importancia del desarrollo social, mismo que depende de las relaciones entre el Estado y la sociedad, comprimiso del Ejetutivo que deviene de los intereses por conseguir uno de los objetivos Constitucionales como es el Buen Vivir.

7.2. RECOMENDACIONES

Me permitido puntualizar las siguientes recomendaciones en relación a todo el trabajo investigativo, estas son:

PRIMERA.- El Estado, a través del gobierno, como de las instituciones jurídicas, sociales, económicas y de bienestar social, tanto a nivel público, como privado, estará en la obligación de proteger a la sociedad ecuatoriana, mediante un marco normativo y jurídico, que priorice las necesidades de la población, y se establezcan mecanismos de protección a los Derechos Humanos.

SEGUNDA.- Que el Estado, a través de un ordenamiento jurídico, sea este estructural y organizado, incorpore sistemas de control más eficaces y enérgicos, para que las relaciones sociales entre las personas se lleven a efectos por los derechos de los que más necesitan; en el caso propuesto, dotarles de mayor seguridad jurídica y social a los ciudadanos ecuatorianos.

TERCERA.- Que el Estado ecuatoriano, armonice un sistema disciplinario con las normas contenidas en la Constitución de la República del Ecuador, encaminado a que las relaciones entre el gobierno y los ciudadanos sean equitativas en la armonía de la reciprocidad del respeto y consideración.

CUARTA.- Que el estado de excepción debe ser anunciado públicamente; esto informa a los ciudadanos de la situación legal y reduce la posibilidad de

un estado de excepción de facto, es decir, una situación por la cual el estado restringe derechos humanos sin proclamar oficialmente un estado de excepción.

QUINTA.- Que las medidas tomadas deben notificarse a los organismos de control para que opere de forma eficaz y sustancial los Estados de Excepción, y se tome en cuenta el lugar en que se pueda presentar algún tipo de contingencia y problemas graves que afecten al orden público y social.

SEXTA.- Que las medidas tomadas para hacer frente a la crisis deben ser proporcionales a la gravedad de la situación de emergencia; esto se refiere al área de aplicación, su contenido material y su duración, y que se considere la institucionalización de las entidades, organismos e instituciones del Estado, para que pueda operar el tomar la decisión de declaratoria de Estado de Excepción.

SÉPTIMA.- Que durante un Estado de Excepción los derechos humanos y las libertades fundamentales deben respetar los límites establecidos por los instrumentos pertinentes del derecho interno e internacional; y que supone una suspensión temporal del estado de derecho, debe autorizarse a quienes están en el poder público el tomar acciones, de forma legal, y que son sujetos en todo momento en garantizar el derecho ciudadano.

OCTAVA.- Recomiendo la necesidad de que se revise la actual Constitución de la República del Ecuador, en la que de ser factible, se norme la toma de decisiones por parte de las autoridades gubernamentales, a nivel de las instituciones, entidades y organismos del Estado, en la potestad de declaratoria de los Estados de Excepción de acuerdo a su jurisdiccón y competencia, con el fin de proteger los derechos de las personas, en garantía a los Derechos Humanos.

PROPUESTA DE REFORMA JURÍDICA

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

C O N S I D E R A N D O:

Que es necesario definir con mayor eficacia las políticas y objetivos nacionales para el sector social, para el buen ordenamiento de las relaciones humanas;

Que las políticas implementadas en la administración del Estado, la gobernabilidad debe estar centrada en los principios de equidad jurídica, bajo los fundamentos del desarrollo de la sociedad;

Que es necesario cambiar la política administrativa y operativa sobre el accionar y ámbito de acción de la toma de decisiones a nivel administrativo en las entidades, organismos e instituciones públicas, en la dewclaratoria de los Estados de Excepción;

Que es necesario se considere una equidad social y jurídica en cuanto a establecer garantías sociales a los ciudadanos, y su desarrollo común por el adelanto de la población, a nivel local, cantonal, provincial, regional y nacional.

En uso de las atribuciones que le concede el Art. 120, numeral 6. de la Constitución Política de la República del Ecuador.

E X P I D E:

LA SIGUIENTE LEY REFORMATORIA, A LA

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

Art. 1. En el TÍTULO IV, PARTICIPACIÓN Y ORGANIZACIÓN DEL PODER, en el Capítulo Tercero, Sección Cuarta, incorpórese en el Art. 95, un inciso que diga:

INCORPÓRESE:

- **En toda la administración pública, las instituciones, organismos y entidades del Estado, tomarán la decisión de declarar estado de excepción dentro de sus territorios, regiones, de conformidad a sus competencias y jurisdicciones, de acuerdo a lo establecido en los preceptos tanto Constitucionales como de Derechos Humanos.**

Articulo Final.

Esta reforma entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial. Dado en la Ciudad de San Francisco de Quito, en la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, a los ….. días del mes de ….. del 2012.

…….	……..
Presidente de la Asamblea Nacional	**Secretario General**

BIBLIOGRAFIA:

AGUIRRE, Ermel, Almanaque Ecuatoriano.

ANBAR, Diccionario Jurídico, con Legislación Ecuatoriana, Fondo De Cultura Ecuatoriana, Segunda Edición, Año 2004.

ALBERDI, Juan Bautista, Dr., "LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS DEMOCRATICOS", Editorial Don Bosco, Quito-Ecuador, Año 2008.

ARIAS A. Juan M., Dr., "GARANTÍAS EN LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN", Editorial Santa Fe, Bogotá- Colombia, Año 2009.

BENAVIDES F. Francisco J., Ab., "LA SOCIEDAD ECUATORIANA Y LA MODERNIZACIÓN", V Edición, Editorial Edino, Quito-Ecuador, Año 200.

BECERRA C. Manuel A., Ab., "LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN Y LOS DERECHOS HUMANOS EN AMERICA LATINA", Editorial Jurídica Ediciones Legales, Quito-Ecuador, Año 2008.

BASARE Jorge Luis, Dr., "Los Fundamentos del Derecho Social", Librería Los Andes Quito-Ecuador, Año 2006.

BORJA Y BORJA Ramiro, Dr., "Derecho Constitucional Ecuatoriano", Tomo I, Quito-Ecuador, Año 2002.

CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, Año 2010.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, “EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS”, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-8/2007 del 30 de enero de 2009. Serie A, Nº 8, Capitulo Ecuador.

ESPINOSA M. Juan Carlos, Ab., “ESTADO Y GOBERNABILIDAD”, Editorial de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, UCSG, Guayaquil-Ecuador, Año 2010,

ESCRICHE, Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia.

DIAZ F. Marcelo A., Dr., “EL DEBATE SOBRE LOS SUPERPODERES”, Revista Jurídica Nº 45, Editorial Ediciones Legales, Año 2008.

GARCÍA DE E., E. y FERNÁNDEZ, T. “LA ADMINISTRACIÒN GUBERNAMENTAL- EL ESTADO DE EXCEPCION”, Curso de Derecho Administrativo, UCSG, Guayaquil-Ecuador,

JARAMILLO, Hernán, Manual de Derecho Administrativo.

LARREA HOLGUÍN, Derecho Constitucional Ecuatoriano.

ORDOÑEZ J. María Elena, Ab., “LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS GUBERNAMENTALES”, Editorial Merino, Quito-Ecuador.

VELÁSQUEZ, Fernando Dr., Constitución, Derechos Humanos y Proceso Penal.

ZABALA Egas Jorge, Dr., “Derecho Constitucional”, Tomo II, Editorial Edino, Año 2002.

ANEXOS:

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA
CARRERA DE DERECHO

E N C U E S T A

Señores Jueces, y Abogados, mucho agradeceré se sirva contestar la presente encuesta, emitiendo su valioso criterio, la cual me permitirá obtener información para realizar mi Tesis en Licenciatura en Jurisprudencia, sobre el tema **"NÓRMASE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA POTESTAD DE DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL"**

1.- ¿Considera Usted, que en el Ecuador, se establece un sistema de independencia en la Administración Estatal, en garantía del desarrollo social, político, y económico, como país democrático y soberano?

Si ( ) No ( ), Porqué?

.....
.....

2.- ¿Considera Usted, que la garantía de la sociedad en cuanto a la administración gubernamental es satisfacer las necesidades sociales, en especial con sus requerimientos individuales, familiares, colectivos y sociales, por parte del Estado ecuatoriano? ?

Si ( ) No ( ), Porqué?

.....
.....

3.- ¿Cree Usted, que en el Ecuador, el Poder Ejecutivo se sustenta en la autoridad suprema en el manejo de la política, economía, lo social, como de la seguridad ciudadana, respecto a su toma de decisión al declarar el Estado de Excepción?

Si ( ) No ( ), Porqué?

.....
.....

4.- ¿Considera Ud., que para la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana?

Si ( ) No ( ), Porqué?

.....
.....

5.- ¿Considera Usted, que en el Ecuador, debe garantizarse la interdependencia autonómica de las instituciones, organismos y entidades del Estado, para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de los Estados de Excepción, de conformidad a su jurisdicción y competencia?

Si ( ) No ( ), Porqué?

.....
.....

6.- ¿Considera Usted, que debe reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental?

Si ( ) No ( ), Porqué?

.....
.....

Gracias por su colaboración.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA

ÁREA JURÍDICA SOCIAL Y ADMINISTRATIVA

CARRERA DE DERECHO

E N T R E V I S T A

Señores Jueces, y Abogados, mucho agradeceré se sirva contestar la presente encuesta, emitiendo su valioso criterio, la cual me permitirá obtener información para realizar mi Tesis en Licenciatura en Jurisprudencia, sobre el tema **"NÓRMASE EN LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, LA POTESTAD DE DECLARATAORIA DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN, DE CONFORMIDAD A LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA GUBERNAMENTAL"**

1. ¿Considera Ud., que para la declaratoria del Estado de Excepción debe considerarse la garantía de las autonomías territoriales, regionales, locales, así como institucionales, en garantía de los sectores sociales afectados y que garantice la paz y seguridad ciudadana?

Su criterio:

.....
.....
.....

2. ¿Considera Usted, que en el Ecuador, debe garantizarse la interdependencia autonómica de las instituciones, organismos y entidades del Estado, para la toma de decisiones en cuanto a la declaratoria de los Estados de Excepción, de conformidad a su jurisdicción y competencia?

Su criterio:

.....
.....
.....

3. ¿Considera Usted, que debe reformarse la Constitución de la República del Ecuador, en cuando a la toma de decisiones para la declaratoria de los Estados de Excepción por parte de las autoridades regionales, provinciales, seccionales, cantonales, por la autonomía institucional gubernamental??

Su criterio:

.....
.....
.....

Gracias por su colaboración.

INDICE:

CERTIFICACIÓN		II
AUTORIA		III
AGRADECIMIENTO		IV
DEDICATORIA		V
ESQUEMA DE CONTENIDOS		VI
4.	**RESUMEN**	1
	ABSTRACK	3
5.	**INTRODUCCIÓN**	5
6.	**REVISIÓN DE LITERATURA**	
6.1.	**MARCO CONCEPTUAL**	
6.1.1.	Estado	7
6.1.2.	Gobernabilidad	8
6.1.3.	Jurisdicción	11
6.1.4.	Estado de Excepción	14
6.2.	**MARCO DOCTRINARIO**	
3.2.1.	La Sociedad Ecuatoriana	18
3.2.2.	El Sistema Social Ecuatoriano	23
3.2.3.	De la Institucionalidad del Estado	27
3.2.4.	El Sistema Administrativo Ecuatoriano	30
3.2.5.	Beneficios a las Instituciones Públicas, respecto de la Garantía Constitucional del Estado de Excepción	35
3.2.	**MARCO JURIDICO**	
3.3.1.	La Constitución de la República del Ecuador, y el Estado de Excepción	39
3.3.2.	Régimen Legal del Estado de Excpeción	47
3.3.3.	Marco Jurídico de la Postestad de Declaratoria del Extado de Excepción	53
3.3.4.	Del Procedimiento para la Declaratoria del Extado de Excepción	57

3.3.5. Análisis Jurídico de la Declarataoria del Estado de Excepción, de conformidad a la Jurisdicción Administrativa Gubernamental 70

3.2.6. Legislación Comparada 77

4.- MATERIALES Y METODOS

4.1. Materiales 82

4.2. Métodos 83

4.3. Procedimientos y Técnicas 84

5. RESULTADOS

5.1. Presentación y Análisis de los resultados de las Encuestas 86

5.2. Presentación y Análisis de las Entrevistas 99

6. DISCUSIÓN

6.1. Verificación de los Objetivos 102

6.2. Fundamentación Jurídica y Doctrinaria para la propuesta de Reforma Legal 105

7. CONCLUSIONES 112

8. RECOMENDACIONES 115

BIBLIOGRAFIA 120

ANEXOS 122

INDICE