

INVESTIGACIÓN

Control constitucional del estado de excepción en el contexto de la COVID-19

Por: Byron Villagómez Moncayo¹,

Rubén Calle Idrovo²

Valeria Garrido Salas³

Resumen

En este artículo se aborda el dictamen 7-20-EE/20, por medio del cual la Corte Constitucional determinó la inconstitucionalidad del más reciente decreto de estado de excepción por la pandemia COVID-19. En este sentido, el análisis se enfoca en la tarea desarrollada por la actual conformación de la Corte en el control de constitucionalidad de estados de excepción en general, resaltando su pronta y eficaz respuesta. Asimismo, se efectúa una reflexión sobre el carácter

ostensiblemente sistémico y profundo de la pandemia. Finalmente, el artículo examina con más detalle el dictamen, resaltando los aspectos principales de la decisión.

Palabras clave

Control de constitucionalidad, estado de excepción, línea jurisprudencial, pandemia COVID-19

1 Doctor (PhD) en Criminología por las Universidades de Utrecht (Países Bajos) y Hamburgo (Alemania), Máster en Criminología y Justicia Penal por la Universidad de Maryland – College Park (Estados Unidos), Especialista Superior en Derecho Procesal por la Universidad Andina Simón Bolívar, Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Autor de varias publicaciones, entre ellas: How criminal courts blend punitive ends with immigration control aims: The decision-making process of the discretionary prosecution provision to authorise an administrative expulsion (2020); The punitive meanings of immigration control: The Spanish case (2019); Immigration detention in Spain: Law acting as a gatekeeper amidst bureaucratic justice (2016). Actualmente es Coordinador Técnico de Investigación del CEDEC de la Corte Constitucional del Ecuador.

2 Master Universitario en Derecho Constitucional por la Universidad de Sevilla, Especialista en Derecho Constitucional en la Universidad del Azuay, Doctor en Jurisprudencia y Abogado de los Tribunales de la República por la Universidad de Cuenca. En el 2014 recibió el premio extraordinario de fin de estudios de la Universidad de Sevilla. Autor de varias publicaciones, tales como: El Mecanismo de Tutela Constitucional en las relaciones sociales. La acción de protección entre particulares; La interculturalidad como parámetro interpretativo en los delitos culturalmente motivados en Ecuador y Perú; El Mecanismo de Tutela Constitucional en las relaciones sociales. La acción de protección entre particulares. Es también investigador acreditado por la SENESCYT.

3 Licenciada Multilingüe en Negocios y Relaciones Internacionales por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Ha trabajado en proyectos de investigación en el sector privado y público en temas de política exterior, trabajo doméstico, género, derecho internacional y derecho constitucional. Actualmente, es funcionaria en la Coordinación Técnica de Investigación del Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC) de la Corte Constitucional del Ecuador.

1. Introducción

El 27 de diciembre de 2020 la Corte Constitucional del Ecuador (en adelante, la CCE o la Corte) emitió el dictamen 7-20-EE/20, por el cual realizó el control constitucional al Decreto Ejecutivo No. 1217 (en adelante, el Decreto) emitido el 21 de diciembre de 2020 por el presidente de la República. El 22 de diciembre ingresó a la CCE el oficio para trámite del control constitucional del Decreto, mediante el cual se establecía un estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional durante treinta días, debido al incremento en el contagio de la COVID-19 y a la nueva mutación del virus identificada desde Reino Unido⁴.

Tras realizar un análisis del Decreto a través de un control constitucional formal y material, la Corte resolvió declararlo inconstitucional arguyendo que las medidas que éste contenía podían adoptarse en el marco de las atribuciones del régimen constitucional ordinario, siendo innecesario recurrir a un estado de excepción⁵. Las medidas dispuestas incluían: i) la movilización de la Administración Pública y Central, incluyendo a la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; ii) toque de queda desde las 22h00 hasta las 04h00, a

partir del 21 de diciembre de 2020 hasta el 3 de enero de 2021; y, iii) requisiciones a las que hubiera lugar⁶.

Por una parte, el control formal determinó que la declaratoria cumplió con todos los requisitos contemplados en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC). Es decir, que el Decreto de estado de excepción: i) identificó los hechos y una causal que invocaron la declaratoria; ii) tuvo una justificación; iii) determinó un ámbito territorial y temporal; iv) mencionó los derechos susceptibles de suspensión; v) realizó las notificaciones correspondientes determinadas en la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, CRE); y, vi) describió medidas enmarcadas dentro de las competencias de un estado de excepción⁷.

En contraste, la Corte verificó que el Decreto incumplía con los parámetros establecidos en el art. 121 LOGJCC, motivo por el cual no superó el control material; la CCE expresó que:

(...) el artículo 121 numeral primero de la LOGJCC le exige a esta Corte verificar la real ocurrencia de los hechos justamente porque los estados de excepción operan frente a circunstancias actuales y ciertas, mas no son una herramienta frente a escenarios probables o futuros (...) el presidente de la República fundamenta el estado de

4 Decreto Ejecutivo No. 1217, Registro Oficial 4to. S. 355, 22 de diciembre de 2020: art. 1.

5 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: p. 16.

6 *Ibid.*, párr. 14.

7 LOGJCC, Registro Oficial Suplemento 52, 22 de octubre de 2009: arts. 120 y 122.

excepción en un posible riesgo futuro y no actual, lo que le impide a esta Corte verificar la real ocurrencia de los hechos en los que se fundamenta la declaratoria de estado de excepción por calamidad pública⁸.

Asimismo, la Corte indicó que frente a riesgos futuros es indispensable la adopción de medidas preventivas que corresponden a facultades del régimen jurídico ordinario⁹.

De la misma forma, la CCE constató la poca correspondencia de las medidas dispuestas en el Decreto con el informe técnico elaborado por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos (en adelante, SNGR). En el informe mencionado, no se verificó que la situación generada por la COVID-19 ameritara una nueva declaratoria de estado de excepción en todo el territorio nacional, puesto que, en semanas previas a misma, solamente en cuatro provincias del país existía un riesgo alto de transmisión del virus¹⁰. Además, según el mismo informe, la velocidad de contagio en diciembre era la más baja desde el inicio de la pandemia en marzo y abril.¹¹

La CCE enfatizó que la restricción de aforos, de actividades comerciales o circulación de vehículos son medidas regulatorias que no necesitan

enmarcarse en una figura jurídica excepcional¹². Igualmente, resaltó el deber de autocuidado de la sociedad, orientado a cumplir las medidas con el fin de controlar la propagación de una pandemia que ha estado presente por más de nueve meses, no sólo en el país, sino también en el mundo; y que, si bien se trata de una situación sumamente grave, también se caracteriza por ser de duración indefinida¹³. A criterio de la Corte, debido a la falta de claridad y especificidad de las medidas propuestas en el Decreto, se demostró que la declaratoria en cuestión incumplió con los requisitos del control material, lo que condujo a que tal disposición sea considerada inconstitucional.

El presente artículo analiza principalmente el dictamen 7-20-EE/20, decisión mediante la cual se declaró inconstitucional el decreto ejecutivo No. 1217. Para el efecto, en primer lugar, se realizará una revisión de la evolución de la línea jurisprudencial de la CCE desde 2008 hasta 2020 en materia de estados de excepción. Seguidamente, se inquirirá y debatirá en torno la naturaleza de la COVID-19 como fenómeno complejo, haciendo énfasis en su concepción como una cuestión de carácter

⁸ CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 23.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Según lo descrito en la página 13 del Informe Técnico suscrito por el SNGRE, las provincias con un alto riesgo de transmisión a la fecha eran: Esmeraldas, Santa Elena, Morona Santiago y Tungurahua.

¹¹ CCE. *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 24-25.

¹² *Ibid.*: párr. 36.

¹³ *Ibid.*: párr. 37 y 64.

permanente o excepcional. Para continuar, se analizarán los motivos por los que la Corte decidió declarar la inconstitucionalidad del mencionado Decreto. Asimismo, se hará un repaso de los criterios relevantes vertidos en los votos salvados, y finalmente se recogerán las principales conclusiones del presente estudio.

2. Evolución de la línea jurisprudencial de la CCE en materia de estados de excepción

En lo que concierne a la progresión de los últimos años del ejercicio del control constitucional de los estados de excepción por parte de la CCE, es necesario en primer lugar hacer referencia a lo dispuesto sobre la materia por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH), que en su art. 27.1 prescribe lo siguiente:

En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social¹⁴.

En tal virtud, dentro de un Estado Constitucional es jurídicamente admisible afrontar a través de un estado de excepción, situaciones de emergencia, extraordinarias o anómalas, que ameriten la suspensión o limitación de determinados derechos, de manera temporal mientras las circunstancias se normalizan¹⁵. En este sentido, respecto al control de un estado de excepción, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH), en su Opinión Consultiva OC-8/87, determinó que, a pesar de que en ciertas ocasiones la suspensión de garantías es necesaria para atender situaciones de emergencia pública, no se puede hacer abstracción de posibles abusos respecto a medidas que no estén objetivamente justificadas¹⁶. En esta línea, la CRE aclara que la CCE debe “Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales”¹⁷.

Concentrándonos ahora concretamente en el análisis de la evolución de la línea jurisprudencial de la CCE en el período 2008-2020, cabe primeramente efectuar algunas precisiones. Por una parte, se debe

14 CADH, Registro Oficial 801, 6 de agosto de 1984.

15 Francisco Javier Dorantes Díaz, “Estado de excepción y derechos humanos. Antecedentes y nueva regulación jurídica”, *Alegatos*, n.º 81 (2012): 393-410.

16 Corte IDH. *El Habeas Corpus bajo suspensión de garantías*. Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8, párr. 20.

17 CRE, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008: art. 436.8.

mencionar que en periodos anteriores se ha verificado la existencia de decretos de estado de excepción sobre los cuales no se efectuó control constitucional, tratándose de casos en que dichos decretos no constan publicados en el Registro Oficial (ver Tabla 1). Asimismo, existen otros decretos que, habiendo sido publicados en el Registro Oficial, anteriores conformaciones de la Corte no ejercieron sobre ellos el control de oficio previsto en el art. 124.2 de la LOGJCC. En el caso de aquellos decretos que no fueron notificados en su momento –sumado a que perdieron vigencia automáticamente por el transcurso del tiempo, tornando su control en inoficioso– derivarían en una caducidad de derecho, sin necesidad de una declaratoria en ese sentido por expreso mandato del segundo inciso, parte final, del art. 166 de la CRE.

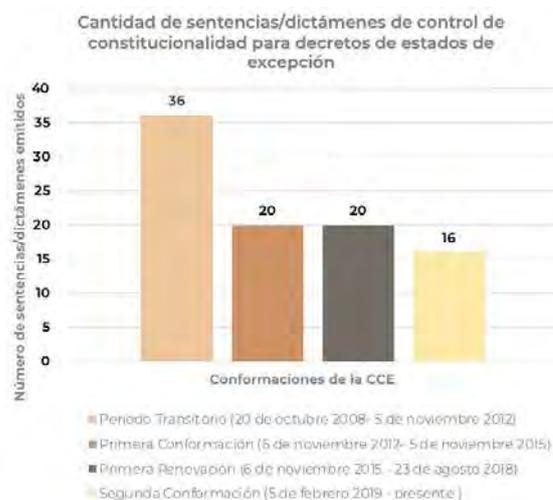
Tabla 1. Decretos ejecutivos de estado de excepción sin control de constitucionalidad

Decreto	Fecha de expedición	Registro Oficial	Estado
431	16/07/2010	RO. No. 249 de 3 de agosto de 2010	No existe dictamen específico En el dictamen 016-SEE-CC, se dice: “Es preciso indicar que el texto del DE N° 431 al constituir una ampliación del EE establecido en el DE N° 365, reproduce los mismos contenidos y medidas a aplicarse en la vigencia del referido EE, esta vez, por el período de 30 días (...)”.
461	16/08/2010	No se publicó	No existe dictamen
493	05/10/2010	S.RO. No. 296 de 8 de octubre de 2010	No existe dictamen
515	15/10/2010	S.RO. No. 308 de 26 de octubre de 2010	No existe dictamen
636 (decreto complementario al decreto 618)	27/01/2010	RO. No. 380 de 8 de febrero de 2011	No existe dictamen Debió ser examinado su constitucionalidad en el Dictamen 0003-11-DEE-CC que hizo el control del DE 618 (control por conexidad).
734	11/04/2011	RO. No. 440 de 4 de mayo de 2011	No existe dictamen.
815	08/07/2011	RO. No. 498 de 25 de julio de 2011	No existe dictamen específico En el dictamen 014-15-DEE-CC se señala: “(...) resulta pertinente indicar que el texto del DE N.º 815, al constituir una ampliación del estado de excepción establecido mediante DE N.º 759, reproduce los mismos fundamentos y medidas a aplicarse en la vigencia del referido estado de excepción, esta vez, por el periodo de treinta días, por lo que el análisis de constitucionalidad efectuado en líneas anteriores es aplicable al Decreto Ejecutivo N.º 815 (...)”.

Elaborado por Rubén Calle Idrovo

Desde la promulgación de la CRE, se han emitido noventa y dos resoluciones de control constitucional a declaratorias de estados de excepción, suscritas por cuatro distintas conformaciones de la CCE (ver Gráfico 1). Después de hacer una revisión de cada sentencia/dictamen emitido por la Corte (ver Anexo 1), se demuestra que durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012¹⁸ se emitieron la mayoría de pronunciamientos de control de constitucionalidad para declaratorias de estado de excepción. Sin embargo, tras el estudio de los treinta y seis pronunciamientos formulados en dicho periodo, destaca que estos se limitan a la declaración de la constitucionalidad del decreto y no disponen medidas para dar un seguimiento a los actos y/o políticas a implementarse dentro del estado de excepción.

Gráfico 1. Sentencias y dictámenes de control de constitucionalidad para decretos de estados de excepción en Ecuador¹⁹



Elaborado por Valeria Garrido Salas

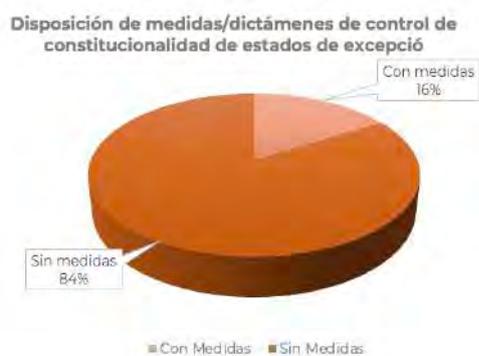
Continuando con la respectiva revisión de sentencias y dictámenes de constitucionalidad por periodos de conformación, se observa que hasta el año 2018 la CCE no había emitido medidas como parte del control constitucional (ver Anexo 1). Efectivamente, es a partir del año 2019, a raíz del control efectuado sobre el Decreto Ejecutivo No. 741 (dictamen 1-19-EE/19), que la Corte empieza a ordenar medidas específicas en el marco de un estado de excepción; en ese caso concretamente se dispuso a la Defensoría del Pueblo dar seguimiento a la implementación de las medidas dispuestas en el estado de excepción, de conformidad con las competencias constitucionales y legales de dicho organismo (ver Gráfico 2).

¹⁸ Este periodo coincide con la conformación de la CCE del periodo de transición. Mediante resolución publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 451 de 22 de octubre de 2008, los vocales del extinto Tribunal Constitucional se autoproclamaron en magistradas y magistrados de la Corte Constitucional hasta ser reemplazados de conformidad con la CRE y la ley.

¹⁹ Los miembros de la Primera Renovación de la CCE fueron cesados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio; por este motivo en el periodo comprendido entre el 23 de agosto de 2018 y el 4 de febrero de 2019 existió vacancia en la CCE.

También se puede constatar que el primer pronunciamiento de la CCE que limitó una disposición como parte de una declaratoria de estado de excepción fue el mismo dictamen 1-19-EE/20, que exceptuó la suspensión del derecho a la información durante el régimen de emergencia²⁰. Esto resulta particularmente destacable, puesto que el 98% de los dictámenes respecto a la constitucionalidad de los estados de excepción han sido en sentido favorable; a lo que se debe añadir lo antes mencionado referente a que en las decisiones de las anteriores conformaciones de la Corte no se efectuó un análisis específico de las medidas a aplicarse durante un régimen de emergencia, ni tampoco existió determinación expresa de seguimiento a las acciones emprendidas durante las declaratorias de emergencia (ver Gráfico 3).

Gráfico 2. Sentencias y dictámenes de control constitucional de estados de excepción con disposición de medidas

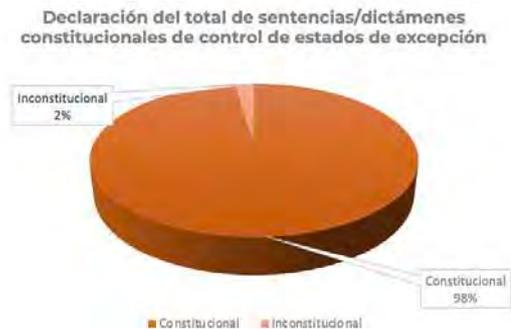


Elaborado por Valeria Garrido Salas

20 CCE. Dictamen No. 1-19-EE/19, 30 de mayo de 2019: p. 12.

21 Del 98% de declaratorias de constitucionalidad, los dictámenes 3-20-EE/20, 3-20-EE/20A y 5-20-EE/20 tienen constitucionalidad condicionada. Además, dentro de la muestra no se consideró al dictamen 001-19-DEE-CC, puesto que en su decisión la CCE señaló que en este caso la vigencia del decreto estaba caducada, y que, al no haberse emitido un pronunciamiento en su debido momento, correspondía disponer el archivo del caso.

Gráfico 3. Declaración de las sentencias y dictámenes de control constitucional de estados de excepción²¹



Elaborado por Valeria Garrido Salas

Aparte de lo anteriormente señalado, el citado dictamen 3-19-EE/19 marcó también un hito importante en la evolución de la línea jurisprudencial de la CCE, puesto que supuso un cambio de criterio respecto a los requisitos que configuran estado de grave conmoción interna, causal que permite invocar un estado de excepción. El dictamen en mención se afirma que:

En el pasado, la anterior Corte Constitucional (2007-2018) señaló erróneamente que ciertos hechos eminentes podrían configurar estados de grave conmoción interna y, por ello, dictaminó la constitucionalidad de estados de excepción de naturaleza preventiva, que podían ser renovados indefinidamente. La actual Corte Constitucional, en estricta observancia a los derechos constitucionales y de los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad, considera necesario apartarse de esta línea

jurisprudencial y dictar parámetros que identifiquen situaciones que configuran una grave conmoción interna²².

De esta manera, la CCE no sólo estableció dos parámetros esenciales para configurar una situación de grave conmoción interna²³, sino que también proscribió la posibilidad de decretar estados de excepción de naturaleza preventiva.

Otras decisiones de control constitucional de estados de excepción que se distinguen de la línea jurisprudencial de la Corte son los dictámenes emitidos durante el año 2020 a causa de la pandemia por la COVID-19. En estos fallos, de manera reiterada, se evidencia el exhorto por parte de la CCE a las autoridades correspondientes para que, en el ejercicio de sus atribuciones y competencias, implementen un plan de acción preventivo para manejar la crisis sanitaria –con normativa y regulaciones idóneas y factibles dentro de un régimen jurídico ordinario–, que más allá de su carácter excepcional parecería tener también una duración indefinida²⁴.

Por otro lado, cabe mencionar que en gran mayoría y especialmente en las anteriores conformaciones, las decisiones de la Corte han sido adoptadas de manera unánime por

parte de los miembros del Pleno. Al observar las votaciones de cada decisión constitucional, se confirma que solamente el 7% de las resoluciones emitidas tiene voto salvado, es decir seis de un total de noventa y dos sentencias y dictámenes existentes (ver Gráfico 4).

Gráfico 4. Votación de sentencias y dictámenes de control constitucional de estados de excepción



Elaborado por Valeria Garrido Salas

De las decisiones con votación dividida, se resalta que cuatro de estos dictámenes correspondieron a estados de excepción decretados en el año 2020. De estos cuatro dictámenes con voto salvado, dos fueron declarados inconstitucionales (ver Anexo 1). Pese a la alta controversia que supusieron las declaratorias relacionadas con la pandemia COVID-19, los fallos emitidos por la Corte sobresalen por el profundo análisis desarrollado en los mismos; de hecho, los dictámenes favorables incluyen parámetros que las

22 CCE. *Dictamen 3-19-EE/19*, 9 de julio de 2019: párr. 19-20.

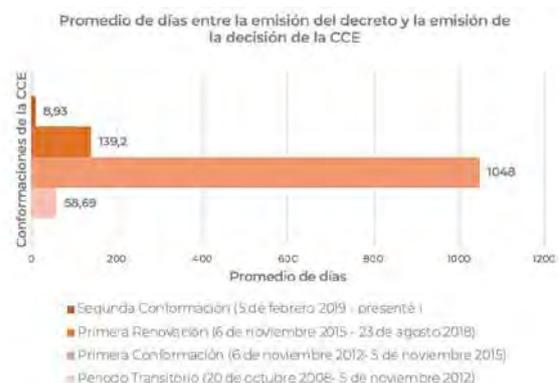
23 *Ibíd.*: párr. 21-23.

24 Ver dictámenes: 3-20-EE/20, No. 5-20-EE/20 y No. 7-20-EE/20.

autoridades debían observar durante el estado de excepción para garantizar el ejercicio y goce de los derechos²⁵.

Igualmente, el actuar de la CCE durante la pandemia se hizo notar por la brevedad y celeridad con la que se resolvieron los controles de constitucionalidad. Al respecto, se revisaron las fechas de suscripción de los decretos ejecutivos y la emisión de las sentencias y dictámenes correspondientes a su control constitucional (ver Gráfico 5). En este sentido, cabe mencionar que no existe normativa expresa sobre los tiempos para la formulación y notificación de un dictamen de este tipo; sin embargo, es un deber de la Corte priorizar el control constitucional de las declaratorias de estado de excepción con la finalidad de evitar hacerlo de manera extemporánea, es decir cuando la vigencia del decreto caduque y su resultado sea inoficioso.

Gráfico 5. Tiempo promedio de resolución de controles de constitucionalidad de decretos de estados de excepción²⁶



Elaborado por Valeria Garrido Salas

Como se puede constatar, la actual conformación de la Corte se ha tomado en promedio menos de nueve días en efectuar los controles de constitucionalidad de los diferentes estados de excepción decretados durante su periodo de labores. Esta cifra contrasta notablemente con la de las anteriores conformaciones, cuyos promedios de tiempo de resolución fueron significativamente más altos.

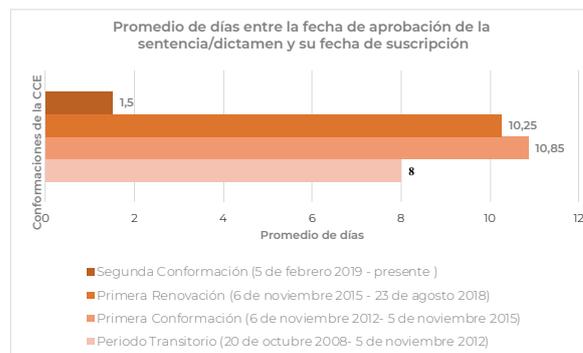
Por otro lado, se debe indicar que en la revisión de la jurisprudencia de control constitucional de estados de excepción se examinó el tiempo entre la aprobación de una sentencia o dictamen por parte del Pleno de la CCE y su efectiva suscripción; lo que tiene estrecha relación con la

²⁵ Ver dictámenes: 1-20-EE/20, 2-20-EE/20, 3-20-EE/30 y 6-20-EE.

²⁶ El cálculo del promedio de días se realizó tomando como referencia al intervalo entre la fecha del decreto ejecutivo y la fecha de la sentencia o dictamen de la Corte. En el caso del dictamen 001-19-DEE-CC, primera resolución de la Segunda Conformación de la CCE, se tomó como fecha de emisión del decreto ejecutivo a la fecha de posesión de los nuevos magistrados constitucionales, es decir, el 5 de febrero de 2019. Esta decisión metodológica se justifica en función de que el decreto ejecutivo No. 27 fue emitido el 12 de junio de 2017 y la Primera Conformación de la CCE omitió realizar un control constitucional a pesar de que se envió el oficio de notificación por parte de la Presidencia de la República.

respectiva notificación y publicación de las resoluciones en el Registro Oficial (ver Gráfico 6). De acuerdo con el Reglamento de Sustanciación de Procesos de la CCE, “las sentencias y dictámenes se notificarán dentro de las veinticuatro horas siguientes a la suscripción de la misma por parte del Presidente y Secretario General. Se exceptúa de esta disposición el caso en que existan votos salvados o concurrentes”²⁷. En el caso de que la decisión tenga votos salvados o concurrentes, la norma dispone que “estos votos serán suscritos por la jueza o juez y remitidos a la Secretaría General, dentro del término de diez días contados a partir de la adopción de la decisión”²⁸. De esta forma, se evidencia que el tiempo promedio entre la aprobación y la suscripción de cada sentencia debe ser el más breve posible para proceder con la publicación de las decisiones.

Gráfico 6. Tiempo promedio entre la aprobación de una sentencia o dictamen de control de constitucionalidad para estados de excepción y su suscripción²⁹



Elaborado por: Valeria Garrido Salas

Al igual que en el gráfico anterior, éste permite evidenciar que la actual conformación de la Corte ha emitido y notificado sus resoluciones de control de estados de excepción en un tiempo significativamente menor al de las anteriores conformaciones; concretamente, en promedio se ha tomado menos de dos días entre la aprobación y suscripción de sus dictámenes.

En definitiva, se evidencia que durante los doce años de existencia de la CCE su línea jurisprudencial en materia de control constitucional de estados de excepción se ha ido modificando sustancialmente, de manera particular durante el periodo de la actual conformación. Esto es

²⁷ Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional del Ecuador. Registro Oficial Suplemento 613, 22 de octubre de 2015: art. 41.

²⁸ *Ibid.*, art. 38.

²⁹ El cálculo del promedio de días se realizó tomando como referencia al intervalo entre la fecha de la sentencia y la fecha de la razón de suscripción.

patente no sólo en lo que respecta a la disposición de medidas y seguimiento, sino también a la estricta revisión de cumplimiento de requisitos para efectuar esta declaratoria, el desarrollo de parámetros a seguir durante el mismo, y el carácter temporal que el régimen de excepción debe mantener. Igualmente, se observa que la celeridad y oportunidad es una prioridad fundamental de la actual conformación de la Corte al momento de ejercer control constitucional a las declaratorias de estado de excepción.

3. La pandemia por la COVID-19: Fenómeno social complejo y sistémico

El reciente dictamen 7-20-EE/20 ha replanteado nuevamente el debate en torno a la prevalencia de la actual pandemia como un fenómeno social permanente, o su coyuntural y transitoria pero igualmente deletérea pervivencia durante un específico o restringido lapso de tiempo. La síntesis de esta disquisición tiene un significativo efecto en el ejercicio del control constitucional, puesto que de su definición se determinaría la necesidad de refrendar o no la constitucionalidad de una declaratoria de estado de excepción más o menos extendida.

El filósofo italiano Giorgio Agamben ha problematizado la noción de estado de excepción, aseverando que en la actualidad el mismo tiende a convertirse en el paradigma de gobierno dominante en la política contemporánea³⁰. Evidentemente Agamben adopta una postura crítica, partiendo de la base de que el estado de excepción es un “espacio vacío de derecho, una zona de anomia en la cual todas las determinaciones jurídicas –y, sobre todo, la distinción misma entre público y privado– son desactivadas”³¹. En tal sentido, Agamben concibe conceptualmente una relación paradójica pero asimismo simbiótica entre el la *anomia* y el *nomos*, esto es entre la ausencia concreta de juridicidad y la continuidad abstracta de la norma; el Derecho mismo establece las condiciones de posibilidad de un ámbito de vaciamiento de la legalidad que su vez no coarte la subsistencia sistémica del orden jurídico:

¿Pero en qué consiste, mirándolo bien, la laguna que está en cuestión aquí? ¿Existe realmente algo así como una laguna en sentido propio? La laguna no concierne aquí a una carencia en el texto legislativo, que debe ser completada por el juez; concierne sobre todo a una suspensión del ordenamiento vigente para garantizar su existencia. Lejos de responder a una laguna normativa, el estado de excepción se presenta como la apertura en el ordenamiento de una laguna ficticia con el objetivo de salvaguardar la existencia de la norma y su aplicabilidad a la situación normal. La laguna no es interna a

30 Giorgio Agamben. *Estado de Excepción, Homo Sacer II*. Traducción de Flavia Costa e Ivana Costa. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora (2005): P. 25.

31 *Ibid.*, 99.

la ley, sino que tiene que ver con su relación con la realidad, la posibilidad misma de su aplicación. Es como si el derecho contuviese una fractura esencial que se sitúa entre la posición de la norma y su aplicación y que, en el caso extremo, puede ser colmada solamente a través del estado de excepción, esto es, creando una zona en la cual la aplicación es suspendida, pero la ley permanece, como tal, en vigor³².

En su estudio sobre el estado de excepción, Agamben contrasta los criterios de Carl Schmitt y Walter Benjamin, especialmente en torno a la noción de soberanía. Al respecto, el iusfilósofo Daniel McLoughlin remarca que la perspectiva de Agamben sintetiza en gran medida la dialéctica generada entre los dos citados autores, pero esencialmente cuestionando la postura de Schmitt acerca del carácter supuestamente transitorio y jurídico del estado de excepción cuando el mismo adquiere permanencia e indeterminación por devenir en regla general³³. En tal virtud, como expone McLoughlin, la cuestión no viene dada tanto por la juridicidad o no del estado de excepción y el hecho de que sea concebido o no como un ámbito de vaciamiento legal, sino por el ejercicio efectivo del poder político por parte de quien se atribuye la autoridad para vigilar la aplicación de la ley; lo que ha sido sugerentemente metaforizado

por Agamben a través de los personajes kafkianos, especialmente el guardián y el campesino de la conocida parábola *Ante la ley*, incluida en la novela *El Proceso*³⁴.

Al analizar la respuesta jurídico-política de los Estados a la actual pandemia, Agamben ha mantenido su línea crítica respecto a los estados de excepción, formulando criterios que incluso han suscitado polémica. Según el citado filósofo italiano, la reacción de las autoridades estatales a la pandemia ha puesto nuevamente de manifiesto la creciente tendencia hacia el uso del estado de excepción como un paradigma de gobierno normal; en tal virtud, la pandemia es vista como una nueva justificación para implementar medidas extraordinarias a un nivel ilimitado, restringiendo la libertad en nombre de un anhelo de seguridad³⁵.

Posteriormente, Agamben pretendió precisar sus expresiones iniciales³⁶, pero sin dejar de insistir en que la pandemia ha evidenciado con claridad que el estado de excepción al cual los gobiernos han habituado a sus poblaciones desde tiempo atrás, ha devenido realmente en un estado de normalidad; añadiendo que la gente

³² *Ibid.*, 70.

³³ Cfr. Daniel McLoughlin. "The fiction of sovereignty and the real state of exception: Giorgio Agamben's critique of Carl Schmitt", *Law, Culture and the Humanities*, 0(0) (2013): 1-20.

³⁴ Ver: Giorgio Agamben. *Homo sacer: sovereign power and bare life* (Ser. Homo sacer, 1). Stanford University Press, California (1998).

³⁵ Cfr. Giorgio Agamben. "The state of exception provoked by an unmotivated emergency", 26 de febrero de 2020, <http://positionspolitics.org/giorgio-agamben-the-state-of-exception-provoked-by-an-unmotivated-emergency/>.

³⁶ Cfr. Giorgio Agamben, "Clarifications", 17 de marzo de 2020, <https://itself.blog/2020/03/17/giorgio-agamben-clarifications/>.

se ha acostumbrado tanto a vivir en condiciones de crisis y emergencia permanentes, que parece no notar que su vida se ha reducido a una pura condición biológica, esto es a su ya conocido concepto de “nuda vida”³⁷.

Como han apuntado autores como Jean-Luc Nancy³⁸ y Wolfgang Gil Lugo³⁹, la perspectiva de Agamben acerca de la respuesta estatal a la pandemia luce reduccionista y no se compadece con la verdadera gravedad de la situación; sin embargo, apuntan que de todas formas resulta hasta cierto punto valiosa y clarificadora con relación al uso que han podido hacer de ella los diferentes gobiernos para sustentar la aplicación de medidas coercitivas extraordinarias, que podrían haber excedido el marco de la necesaria respuesta a la emergencia sanitaria. En todo caso, estos planteamientos inciden en la discusión en torno a la cuestión de la normalización de la excepción en razón de circunstancias extremas y hasta apocalípticas.

Respecto al colosal impacto de la pandemia, el sociólogo Jens Zinn analiza los factores que han podido contribuir a que la COVID-19 se convierta en una “amenaza monstruosa”, que legitima la imposición de restricciones

significativas a la libertad de las personas y se justifica en la ética de mantener a toda la población a salvo⁴⁰. En este sentido, el citado autor argumenta que cuatro factores han contribuido a construir esa “amenaza monstruosa”, a saber: i) la realidad de un grave virus expandiéndose por el mundo; ii) la cobertura mediática que ha proyectado el impacto del virus; iii) tendencias psicológicas en la respuesta humana a los riesgos inciertos, desconocidos e involuntarios; iv) la epidemiología científica y su generación de conocimiento autoritativo y herramientas para gestionar enfermedades contagiosas.

Con base en estas consideraciones, el referido autor asevera que la combinación de esos factores ha provisto al virus de un poderío político que ha presionado a los gobiernos a implementar medidas cada vez más rígidas, con evidentes variaciones contextuales. En este sentido, Jens Zinn destaca que la pandemia y sobre todo la respuesta gubernamental a la misma han podido exacerbar –o por lo menos, hacer relucir palmariamente– profundas desigualdades sociales y económicas. Asimismo, el referido autor explica que la COVID-19 ha demostrado ser un caso de prueba

37 Ver Giorgio Agamben. *Homo sacer: sovereign power and bare life* (Ser. Homo sacer, 1). Stanford University Press, California (1998).

38 Jean-Luc Nancy. “Eccezione virale”, 27 de febrero de 2020, <https://antonomie.it/index.php/2020/02/27/eccezione-virale/>.

39 Wolfgang Gil Lugo. “Coronavirus: Agamben y la virulencia del estado de excepción”, 23 de junio de 2020, <https://prodavinci.com/coronavirus-agamben-y-la-virulencia-del-estado-de-excepcion/>.

40 Cfr. Jens O. Zinn. “‘A monstrous threat’: how a state of exception turns into a ‘new normal’”. *Journal of Risk Research*, 23: 7-8 (2020): 1083-1091.

para enfermedades más graves y contagiosas que se pueden reproducir globalmente; y que ha expuesto las debilidades de los sistemas nacionales de salud, las respuestas de los Estados y las desigualdades a nivel nacional e internacional.

En esta línea de razonamiento, puntualiza Zinn que la respuesta estatal parte necesariamente de un principio ético en virtud del cual nadie debe ser expuesto al riesgo de morir por un virus si se puede evitar, pero que esta connotación podría desdeñar la existencia de otros riesgos sociales concurrentes, favoreciendo intervenciones más inmediatas por sobre la atención a factores de riesgo más estructurales y profundos. De igual manera, a criterio del citado autor se constata que en su reacción excepcional a través de medidas tales como el confinamiento o el toque de queda, los gobiernos han demostrado en general una falta de confianza en la población para enfrentar la crisis. Recalca el autor en cuestión que tales medidas podrían generar riesgos secundarios, teniendo en cuenta no solamente su impacto socioeconómico desigual entre diversos grupos sociales, sino también sus ostensibles efectos perniciosos sobre la salud física y mental desde una dimensión más holística.

El análisis propuesto por Jens Zinn permite vislumbrar que la actual pandemia constituye un fenómeno social multifactorial y con un amplio espectro de repercusiones de diversa naturaleza. Coincidiendo con esta perspectiva, Cazzolla y sus colegas afirman que para aprender a gestionar la pandemia se debe abarcar la complejidad de este fenómeno global y capturar sus interdependencias en sus diferentes escalas y contextos⁴¹. En este sentido, señalan que la sobreexplotación de la biósfera y geósfera ha conducido al apareamiento de contagios peligrosos transmitidos por animales, tales como HIV, rabia, malaria, dengue, entre otras.

Por ello, dichos autores aseveran que las diferentes pandemias han puesto de relieve que nuestras sociedades, caracterizadas por una creciente globalización, urbanización, ganadería industrial, intensificación agrícola no sustentable y la explotación de los recursos naturales, quebrantan el sistema simbiótico y auto-regulador del planeta, lo que provoca una pérdida de diversidad, y crea las condiciones para el surgimiento de nuevas pandemias. Por tanto, de acuerdo a Cazzolla y sus colegas, una pandemia debe ser vista como un fenómeno evolutivo que emerge de la interacción entre la antropósfera, la biósfera y la geósfera.

⁴¹ Cfr. Roberto Cazzolla Gatti, et al., "Diversity lost: COVID-19 as a phenomenon of the total environment", *Science of the Total Environment*, 756 (2021): 1-14.

La denominada antropósfera cobra una especial relevancia, entendida como un sistema diverso, complejo y multiescalar en el cual agentes biológicos y socioculturales interactúan y se influyen mutuamente a lo largo del tiempo⁴². De acuerdo al marco teórico desarrollado por los autores en referencia, la influencia recíproca entre la pandemia y las otras esferas y la antropósfera puede ser analizada a través de tres niveles: micro (efectos negativos a nivel individual), meso (desigualdades socioeconómicas estructurales) y macro (ámbito de la política pública y toma de decisiones gubernamental). Concluyen dichos autores de este modo:

Las presiones humanas sobre la diversidad en todas las esferas han creado las condiciones previas para el surgimiento de la pandemia y han sentado las bases para sus drásticos efectos. Los impactos antropogénicos como la superpoblación, la fragmentación ecológica, el agotamiento cada vez mayor de la diversidad de la biosfera y la geósfera, las desigualdades socioeconómicas y las disparidades en la salud han contribuido no sólo al surgimiento de la pandemia sino también a sus graves consecuencias tanto para nuestras sociedades como para el medio ambiente en general. El agotamiento de la diversidad geoquímica, biológica y humana ha resultado en una acumulación de factores estresantes desestabilizadores que afectan las actividades humanas y las estrategias de gobernanza global, así como especies y ecosistemas enteros (...) Los impactos inmediatos de la pandemia en la diversidad de la antropósfera, debido a los regímenes de cuarentena a gran

escala, pueden parecer auspiciosos a corto plazo para la regeneración de la diversidad de la biósfera y la geósfera, pero tienen consecuencias negativas a largo plazo. Después de un bloqueo económico temporal, los recursos se redistribuyen lejos de las políticas de justicia social y la conservación de la naturaleza, y hacia una economía explotadora, lo que puede tener efectos negativos a mediano y largo plazo. Las regiones más afectadas ya están volviendo a las agendas centradas en el crecimiento económico anteriores al COVID, los problemas preexistentes de justicia social se exacerban en muchos lugares y ya están surgiendo nuevas presiones sobre la diversidad biogeoquímica como consecuencia de la primera ola de la pandemia⁴³.

Portales motivos, las condiciones de posibilidad para la consolidación de un estado pandémico permanente –o por lo menos recurrente– lucen altamente probables, en especial frente a la potencial permanencia e incluso profundización de tales factores. Sin embargo, esta constatación también abre las puertas hacia la regeneración y resignificación del debate en torno a la modificación de la actual configuración de la antropósfera, por medio de la innovación de los determinantes verisímilmente nocivos del antropoceno.

Precisamente sobre este punto, Matthewman y Huppertz observan que si bien la actual pandemia ha podido producir o canalizar elementos para un escenario distópico, la adversidad colectiva también ha podido crear

42 *Ibid.*, 7.

43 *Ibid.*, 10.

solidaridad social⁴⁴. Esta constatación se vincula con la comprensión de que la asistencia estatal rara vez se encuentra en el lugar adecuado, en el momento oportuno, y/o en cantidad suficiente, lo que por necesidad brindaría un impulso a la acción de la sociedad civil. De manera concordante, el antropólogo Arjun Appadurai apunta que la actual crisis ha mostrado los límites de la política pública y de la acción gubernamental frente una enfermedad con una alta movilidad global; en tal virtud, se ha verificado que los estados requieren indefectiblemente la colaboración de la sociedad en general, en este caso a través de las prácticas de auto-aislamiento, auto-monitoreo y cuidado mutuo⁴⁵.

Frente a las consideraciones sistémicas y estructurales de la actual pandemia, se pueden encontrar también concepciones apocalípticas de singular implicación. Como explica el antropólogo Simon Dein, a lo largo de la historia las narrativas pandémicas y apocalípticas han ido de la mano muy estrechamente⁴⁶. Coincidiendo con este pensamiento, el filósofo y periodista Hannes Stein sostiene que

no es sorprendente que la pandemia que nos rodea haya sido comparada con el apocalipsis, ya que la gente ha estado tratando de encontrarle un significado a esta plaga⁴⁷. Por otra parte, la concepción terrorífica o monstruosa de la pandemia también ha conllevado su moralización, en el sentido de justificarse la imposición de determinados males o daños colaterales o instrumentales en aras de un bien superior⁴⁸.

En este sentido, Graso, Xuan y Reynolds llevaron a cabo una serie de experimentos sociales que les permitieron concluir que, dado que los impactos a la salud de la COVID-19 son una amenaza urgente, visible y cuantificable, los esfuerzos para reducir ese daño se han convertido en mandatos morales; lo que implica que las consecuencias afflictivas inherentes al combate sanitario de la pandemia son aceptadas como más tolerables que similares efectos no deseables relacionados con esfuerzos que no correspondan a dicho combate⁴⁹. En otras palabras, las poblaciones estarían más dispuestas a aceptar la restricción de sus derechos y a soportar algunas penurias si ello se justifica por la

44 Cfr. Steve Matthewman y Kate Huppatz. "A sociology of Covid-19", *Journal of Sociology* 56(4) (2020): 675-683.

45 Cfr. Arjun Appadurai. "The COVID exception", *Social Anthropology* (2020): 1-2.

46 Simon Dein. "Covid-19 and the apocalypse: Religious and secular perspectives", *Journal of Religion and Health* (2020): 2.

47 Hannes Stein "The end of the world as we know it? Nope", 23 de abril de 2020, <https://worldcrunch.com/coronavirus/the-end-of-the-world-as-we-know-it-nope>.

48 Cfr. Maja Graso, Fan Xuan Chen y Tania Reynolds. "Moralization of Covid-19 health response: Asymmetry in tolerance for human costs", *Journal of Experimental Social Psychology*, 93 (2021): 1-12.

49 *Ibid.*, 7-8. Evidentemente, los resultados de este estudio deben ser considerados con precaución, ya que aluden al contexto específico de dos países desarrollados (Estados Unidos y Nueva Zelanda) y a un ámbito temporal determinado de carácter no diacrónico.

necesidad de proteger la salud en la lucha contra la pandemia, que si tales limitaciones se fundamentaran en motivos de otra índole.

En todo caso y volviendo a lo señalado por Dein, la concepción apocalíptica de la pandemia plantea también la prospección de una nueva era, que se diría post-apocalíptica, atravesada por la esperanza de un cambio existencial. Al respecto, Dein reconoce que puede tomar muchos años o décadas entender la significación de lo ocurrido en el año 2020, pero que sin duda ha sido un punto de inflexión; reflexionando del siguiente modo:

Algunos han predicho cómo la pandemia puede ser una oportunidad única en una generación para rehacer la sociedad y brindar un futuro mejor. Aunque nadie puede estar seguro de cómo el nuevo coronavirus cambiará el mundo en el que vivimos, es probable que el próximo futuro será dramáticamente diferente del que conocíamos antes de la Covid-19 en términos de las formas en que vivimos, trabajamos y veneramos. La Covid-19 ha obligado a muchos países a reconsiderar sus políticas sociales, en particular la protección social y la asistencia sanitaria. Ha habido un paso del beneficio utilitario a la protección de la vida. Los intentos de ayudar a los trabajadores del sector informal podrían potencialmente disminuir la desigualdad. Aquellos trabajadores que han sido infravalorados y mal pagados antes de la crisis, como personal

médico o trabajadores clave, podrían ganar prestigio y poder, lo que se traduciría en empleos de mejor calidad. Bien podría haber más oportunidades para abordar las barreras sistemáticas que enfrentan las minorías étnicas y de otro tipo⁵⁰.

Estas reflexiones empatan con una de las cuestiones esenciales abordadas en el dictamen 7-20-EE/20 y los dos votos salvados, esto es la disquisición en torno a la persistencia y severidad de la pandemia. En el voto de mayoría se asevera que, “las consecuencias de la pandemia a las que se refiere el decreto No. 1217, sin desmerecer su gravedad, se caracterizan por su duración indefinida”⁵¹. Se enfatiza que un régimen de excepción conlleva necesariamente un desmedro a la institucionalidad democrática, y que la concentración de poder que puede encarnar exige un estricto escrutinio constitucional⁵². En contraste, en el voto salvado del juez Hernán Salgado Pesantes se subraya la “magnitud apocalíptica de la pandemia”, cuyos distintos rasgos desbordan y agravan la realidad cotidiana, lo que acredita el uso de facultades extraordinarias⁵³. De manera similar, en el voto salvado de la jueza Carmen Corral Ponce se argumenta que la pandemia justifica la adopción de medidas para evitar los efectos devastadores y mortales de la COVID-19, en favor del derecho a la vida⁵⁴.

50 Simon Dein, *Óp. cit.*, 9.

51 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 64.

52 *Ibíd.*, párr. 65.

53 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20. Voto salvado del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes*, 28 de diciembre de 2020: p. 19.

54 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20. Voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce*, 31 de diciembre de 2020: p. 24.

De la revisión del dictamen y los votos salvados se puede constatar la significación práctica de los conceptos antes examinados. Por una parte, se ponen en evidencia las implicaciones de un estado de excepción para la regularidad del sistema jurídico y el régimen democrático y constitucional. Esto implica reconocer la naturaleza potencialmente lesiva de una declaratoria de ese tipo. Sin embargo, también problematiza la cuestión de la juridicidad de origen y legitimidad normativa del estado de excepción, partiendo de la base de que se trata de una facultad expresamente contemplada en la Constitución. El control constitucional operaría entonces como dique de contención frente a posibles excesos del poder público.

Por otro lado, los argumentos esgrimidos en los votos salvados se entrelazan con la dimensión ética de la respuesta estatal a la pandemia, en el sentido de que la salvaguarda del derecho fundamental a la vida justificaría la imposición de determinados límites a los derechos y libertades. El imaginario apocalíptico de la pandemia puede exigir a su vez la decidida atención por parte de la institucionalidad pública, a fin no sólo de solventar las acuciantes necesidades sanitarias de la población, sino también para canalizar y responder a la subjetividad social marcada

inevitablemente por inmanentes sentimientos de desconcierto y temor. Por tanto, la discusión en torno a la transitoriedad o permanencia de un fenómeno extremadamente complejo como la pandemia presenta retos insalvables, que a su vez se vinculan con su connotación –por lo menos simbólicamente– distópica para el entorno humano.

4. Análisis específico del dictamen 7-20-EE/20

La CCE, por voto de mayoría, en el dictamen 7-20-EE/20 resolvió por primera vez declarar inconstitucional un decreto ejecutivo de declaratoria de estado de excepción. En otra ocasión y también por mayoría, la actual Corte ya había emitido un criterio desfavorable (dictamen 3-20-EE/20A) respecto a una medida específica (recaudación anticipada del impuesto a la renta) adoptada en el contexto de un estado de excepción, pero nunca antes había determinado la inconstitucionalidad plena de una declaratoria de este tipo. En todo caso, esta decisión tuvo como antecedente no sólo el mencionado dictamen, sino también una serie de resoluciones en las cuales la CCE ya había condicionado los contenidos de los estados de excepción; así, por ejemplo, en el dictamen 5-19-EE/19 se dispuso la reducción a treinta días la duración del estado de excepción declarado en el decreto ejecutivo No. 884.

Para efectos de un control integral a los estados de excepción, la CCE examina minuciosamente cada uno de los requisitos en sus dos dimensiones: formal y material. De la revisión del texto del dictamen en comento se observa que la Corte, en lo que atañe al control formal del estado de excepción, encuentra que la declaratoria y las medidas adoptadas cumplen con los requisitos formales previstos en los arts. 120 y 122 LOGJCC⁵⁵.

En cuanto al control material y al momento de verificar cada uno de los parámetros fijados en los arts. 121 y 123 LOGJCC, la CCE establece como regla general que los “estados de excepción operan frente a circunstancias actuales y ciertas, mas no son herramientas frente a escenarios probables o futuros”⁵⁶; ratificando además lo ya señalado en el dictamen 6-20-EE/20⁵⁷, esto es que la carga de la prueba respecto a la necesidad de un estado de excepción recae exclusivamente

sobre el Ejecutivo⁵⁸. En este punto llama la atención la postura pasiva asumida por anteriores conformaciones de la CCE; así, por ejemplo, tras los acontecimientos del 30 de septiembre de 2010, en forma reiterada el Ejecutivo, tanto en sus declaratorias como en las continuas renovaciones, utilizó la “muletilla” de que se justificaba el estado de excepción en razón de que “podría generar grave conmoción interna”⁵⁹.

La respuesta de anteriores conformaciones de la Corte, aparte de no ser inmediata, lo que tornaba el control en inoficioso⁶⁰, justificaba la real ocurrencia con eventos que sucedieron en el año 2010, pero que al momento de la expedición de los nuevos decretos y sus continuas renovaciones ya no existían; es decir, se devela una indebida utilización del estado de excepción con carácter preventivo y con base en probabilidades hipotéticas, lo que limita el principio de excepcionalidad

55 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 15.

56 *Ibíd.*, párr. 23.

57 CCE, *Dictamen 6-20-EE/20*, 19 de octubre de 2020: párr. 30.

58 *Ibíd.*, párr. 25.

59 Entre esos decretos ejecutivos de continuas expediciones y renovaciones tenemos los siguientes: 647 de 8 de febrero de 2011 (RO. 387, de 17 de febrero de 2011); 727 de 9 de abril de 2011 (RO. 439, 3 de mayo de 2011); 759 de 9 de mayo de 2011 (RO. 458, 30 de mayo de 2011); 815 de 8 de julio de 2011 (RO. 498, 25 de julio de 2011); 846 de 8 de agosto de 2011 (RO. 519, 24 de agosto de 2011); 908 de 7 de octubre de 2011 (RO. 559, 19 de octubre de 2011); 932 de 7 de noviembre de 2011 (RO. 578, 17 de noviembre de 2011); 998 de 6 de enero de 2012 (RO. 626, 25 de enero de 2012); 1042 de 6 de febrero de 2012 (RO. 645, 23 de febrero de 2012); 1129 de 6 de abril de 2012 (RO. 685, 18 de abril de 2012); 1163 de 7 de mayo de 2012 (RO. 709, 23 de mayo de 2012); 1231 de 6 de julio de 2012 (RO. 754, 26 de julio de 2012); 1258 de 6 de agosto de 2012 (RO. 773, 23 de agosto de 2012); 1318 de 5 de octubre de 2012 (RO.S-2 811, 17 de octubre de 2012); 1352 de 5 de noviembre de 2012 (RO. 834, 20 de noviembre de 2012); 1399 de 4 de enero de 2013 (RO. 877, 23 de enero de 2013); y, 1428 de 4 de febrero de 2013 (RO. 895, 20 de febrero de 2013).

60 A manera de ejemplo se puede citar el control de constitucionalidad tardío o extemporáneo a los siguientes decretos ejecutivos: 647 del 8 de febrero de 2011 y resuelto el 27 de mayo de 2015 (en este caso en un solo dictamen también se resolvió la constitucionalidad de la renovación, constante en el decreto 727 de 9 de abril de 2011); 759 de 9 de mayo de 2011 y resuelto el 1 de julio de 2015; 815 de 8 de julio de 2011 y resuelto el 1 de julio de 2015; 846 del 8 de agosto de 2011 y resuelto el 13 de mayo de 2015; 908 de 7 de octubre de 2011 y resuelto el 27 de mayo de 2015; 932 de 7 de noviembre de 2011 y resuelto el 13 de mayo de 2015; 998 de 6 de enero de 2012 y resuelto el 27 de mayo de 2015; 1042 de 6 de febrero de 2012 y resuelto el 10 de junio de 2015; 1129 de 6 de abril de 2012 y resuelto el 13 de mayo de 2015; 1163 de 7 de mayo de 2012 y resuelto el 10 de junio de 2015; 1231 de 6 de julio de 2012 y resuelto el 21 de octubre de 2015; 1258 de 6 de agosto de 2012 y resuelto el 27 de mayo de 2015; 1318 de 5 de octubre de 2012 y resuelto el 3 de junio de 2015; 1352 de 5 de noviembre de 2012 y resuelto el 1 de julio de 2015; 1399 de 4 de enero de 2013 y resuelto el 12 de agosto de 2015; 1428 de 4 de febrero de 2013 y resuelto el 10 de junio de 2015.

por el cual el presupuesto fáctico exige actualidad y certeza.

Continuando con el análisis del dictamen 7-20-EE/20, el Presidente de la República fundamenta el estado de excepción en un posible riesgo no actual por la nueva variante del COVID-19, originado en el Reino Unido, lo cual en términos del dictamen en comento impide a la CCE verificar la real ocurrencia de los hechos alegados. La Corte deja además en claro en este punto que el Ejecutivo, a través de los mecanismos de prevención disponibles en sus facultades ordinarias, debe adoptar las medidas preventivas necesarias⁶¹.

En cuanto a la verificación de los hechos constitutivos que configuran la causal de calamidad pública invocada, la CCE recuerda en su resolución⁶² la advertencia previamente formulada en el dictamen 5-20-EE/20, en el sentido de que, “no admitirá una nueva declaratoria sobre los mismos hechos que han configurado la calamidad pública en dos ocasiones previas con sus respectivas renovaciones”⁶³. Al analizar este aspecto la Corte determina que la fundamentación del Presidente descansa en tres puntos: i) la nueva variante del virus encontrada

en el Reino Unido; ii) el incremento de aglomeraciones y reuniones masivas pese a los controles; y, iii) el aumento de contagio, así como el posible desborde del sistema de salud pública, si es que no se adopta un nuevo estado de excepción.

Al examinar estas alegaciones, la CCE observa sobre el punto i) que no existe evidencia de que esta variante haya sido detectada en el territorio ecuatoriano, por lo que no se cumpliría con el presupuesto de la real ocurrencia de los hechos alegados a nivel nacional. Se observa que por sí solos el origen de la variante del virus en el Reino Unido y su virulencia no constituyen, a juicio de la CCE, motivos suficientes para la declaratoria del estado de excepción⁶⁴. Igualmente, sobre el punto ii), la CCE es enfática en afirmar que el decreto no justifica cómo la declaratoria de estado de excepción controlaría de manera efectiva las aglomeraciones y reuniones masivas, tomando en consideración lo afirmado en el decreto No. 1217 en cuanto a la imposibilidad de ejercer control sobre tales actos⁶⁵. En su lugar, la Corte reconoce que, mediante el régimen legal ordinario y a través de regulaciones concretas como restricción de aforos y actividades comerciales y circulación de vehículos, entre otras, se puede válidamente prevenir las aglomeraciones y reuniones masivas⁶⁶.

61 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 23.

62 *Ibíd.*, párr. 26.

63 CCE, *Dictamen 5-20-EE/20*, 24 de agosto de 2020: párr. 137.1.i.

64 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 32.

65 *Ibíd.*, párr. 34.

66 *Ibíd.*, párr. 36.

Acerca del punto iii), la CCE señala que al haberse vuelto ya la COVID-19 un asunto previsible, los aumentos y contagios deben ser abordados por las mecanismos ordinarios. En efecto, según estima la Corte, lo impredecible e intempestivo de la pandemia en su inicio se ha tornado ahora en previsible por el paso del tiempo; en consecuencia, no se constituye en una causal distinta a las que se invocaron como fundamento para la declaratoria de estado de excepción en dos ocasiones previas, cada una de ellas por noventa días⁶⁷.

En lo que atañe a la verificación de que los hechos que motivan la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario, la CCE se remite a los anteriores dictámenes de control de constitucionalidad sobre la materia, en los que estableció y advirtió de la necesidad de tomar medidas indispensables de carácter ordinario. A ello se suma la determinación de que los organismos correspondientes, en el ámbito de sus competencias, emitan normas (leyes u ordenanzas) y ejecuten acciones de política pública que permitan afrontar debidamente los efectos de la nueva variante de la COVID-19.

67 *Ibíd.*, párr. 42.

68 *Ibíd.*, párr. 57.

69 CCE, *Dictamen 4-20-EE/20*, 19 de agosto de 2020: párr. 40.

70 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020: párr. 61.

En referencia a la verificación de que la declaratoria respete los límites temporales y espaciales fijados en la CRE, la Corte concluye que no existe concordancia entre la temporalidad de la declaratoria (treinta días) y la temporalidad de las medidas dispuestas, como es el caso concreto del “toque de queda” impuesto desde el 21 de diciembre de 2020 hasta el 3 de enero de 2021⁶⁸. Al respecto, cabe recalcar que el principio de temporalidad está vinculado a los principios de necesidad y proporcionalidad, debiendo justificarse debidamente dicha cuestión por parte del Ejecutivo, correspondiendo limitarse al tiempo estrictamente necesario y al lugar en donde ocurren los hechos que justifiquen la declaratoria⁶⁹. En este último aspecto, esto es el límite espacial, la CCE concluye que no se justifica expresamente la declaratoria para todo el país, cuando de la información contenida del decreto la tendencia del virus es decreciente, creciente y estacionaria según la provincia de que se trate⁷⁰.

En cuanto a las medidas extraordinarias emitidas en el decreto ejecutivo, la CCE al verificar que la declaratoria de estado de excepción no supera los parámetros previstos en el art. 121 de la LOGJCC, se abstiene de

realizar el control material sobre las mismas en los términos previstos en el art. 123 de la LOGJCC. Por último, se debe destacar la importancia de los criterios esgrimidos bajo el epígrafe *Consideraciones adicionales*, en donde la Corte deja en claro, apartándose de lo sostenido por la conformación anterior⁷¹, que los estados de excepción deben ser de carácter temporal y no pueden llegar a perennizarse, en este caso, mientras dure la pandemia y sus consecuencias; pues para ello el régimen ordinario y las medidas de política pública regulares serían suficientes y adecuadas. En definitiva, como enfatiza la CCE, mientras más se tienda a perpetuar el estado de excepción más existe la posibilidad de que el gobierno se aleje de los criterios objetivos, cayendo en consecuencia en un uso cada vez más pernicioso de esta figura, lo que no se correspondería con la esencia de un Estado constitucional.

5. Relevancia de los criterios vertidos en los votos salvados

Frente a la posición adoptada en el voto de mayoría, el juez constitucional Hernán Salgado Pesantes y la jueza constitucional Carmen Corral Ponce emitieron sendos votos salvados en los cuales manifestaron su discrepancia

con lo resuelto en el dictamen. Como se mencionó anteriormente, el criterio de minoría considera que la pandemia es de tal magnitud y gravedad que la constatación del surgimiento de una nueva variante y las dificultades para controlar la situación justifican plenamente la declaratoria de un nuevo estado de excepción. Al respecto, existen algunas cuestiones que merecen ser destacadas y comentadas.

En el voto salvado del juez Salgado Pesantes se manifiesta que la pandemia es un proceso cuya evolución resulta incierta, y que por ende “no constituye un suceso único e indivisible cuyo alcance, magnitud y, por tanto, consecuencias, permanecen uniformes en el tiempo; por el contrario, existen etapas o fases que podrían ocurrir en determinados momentos o lugares, mientras se supera o controla la enfermedad”⁷². De su lado, la jueza Corral Ponce estima que en el decreto se acredita suficientemente la configuración de la causal invocada, particularmente por la verificación de que la mutación proveniente del Reino Unido sería más virulenta, sumado al incremento de aglomeraciones por las festividades de diciembre⁷³. En este sentido, ambos votos convergen en que los hechos descritos en el Decreto permiten concluir que la pandemia ha presentado distintos rasgos que desbordan la realidad cotidiana⁷⁴.

71 Los criterios de las diversas conformaciones anteriores de la CCE consideraron a la temporalidad como un principio que se conjuga con los de necesidad y excepcionalidad, justificando de este modo la expedición de varios estados de excepción por los mismos hechos y por fuera de los noventa días que como límite máximo prevé la CRE en el art. 166, inciso segundo. Ver: *sentencia 0003-09-SEE-CC*, 3 de septiembre de 2009.

72 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20. Voto salvado del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes*, 28 de diciembre de 2020: p. 18.

73 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20. Voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce*, 31 de diciembre de 2020: p. 23-24.

74 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20. Voto salvado del juez constitucional Hernán Salgado Pesantes*, 28 de diciembre de 2020: p. 19.

Igualmente resultan significativos los razonamientos constantes en los votos salvados respecto a la extrema gravedad de la situación actual. Es así que en el voto del juez Salgado Pesantes, como se señaló anteriormente, se resalta la “magnitud apocalíptica de la pandemia”, argumentado que la misma amerita un estado de excepción en consideración a los miles de muertos y contagiados que provoca⁷⁵. En línea con esta postura, la jueza Corral Ponce también se hace eco de la terrible severidad de la pandemia, señalando que, si bien en su criterio la declaratoria de estado de excepción se basa en hechos actuales, incluso si fuere preventiva estaría justificada por la gravedad de la situación que se vive a nivel mundial, y a fin de adoptar medidas que contribuyan a evitar los efectos devastadores y mortales de la COVID-19⁷⁶.

Finalmente, otro de los aspectos relevantes de los votos salvados es el argumento que se hace a favor de una protección concreta del derecho a la vida frente a una alegada salvaguarda abstracta a la democracia y los derechos fundamentales en general. En ambos pronunciamientos se hace hincapié en este razonamiento⁷⁷, infiriéndose de los mismos que la afectación y riesgo para la vida como

derecho primigenio y esencial para el ejercicio y goce de cualquier otro, justifica la imposición de medidas extraordinarias. Concretamente, en el voto salvado del juez Salgado Pesantes se expresa que, “si bien teóricamente no se acepta jerarquizar los derechos, resulta racional dar a la vida humana la prioridad que exige; inútil sería ponderar la libertad de movilidad, de reunión y asociación frente al derecho a la vida”⁷⁸.

De la revisión de los votos salvados se constata que la CCE ha enfrentado un reto sumamente complejo al efectuar el control constitucional de la más reciente declaratoria de estado de excepción. Por una parte, se observa que el voto de mayoría se ha inclinado por una postura estricta, que se compadece con la línea jurisprudencial rigurosa y exigente que ha venido desarrollando la actual conformación de la Corte. Por otro lado, los criterios de minoría traslucen la preocupación acuciante en torno a la extrema gravedad y profundidad de la actual pandemia, enfatizando que la situación es de tal envergadura y severidad que se justificaría incluso sobrepasar ciertos límites anteriormente fijados respecto al estado de excepción. Lo cierto es que la tarea de la CCE ha sido titánica, de lo que ha dejado

75 *Ibidem*.

76 CCE, *Dictamen 7-20-EE/20. Voto salvado de la jueza constitucional Carmen Corral Ponce*, 31 de diciembre de 2020: p. 24.

77 *Ibid.*, pp. 18-19 y 24.

78 *Ibid.*, p. 20.

incontestable testimonio en la serie de dictámenes y resoluciones emitidas a lo largo del año anterior y en lo que va del presente, en torno a las medidas adoptadas para enfrentar la pandemia en el Ecuador.

6. Conclusiones

El más reciente dictamen de control constitucional de estado de excepción emitido por la CCE (7-20-EE/20) constituye un hito sobre la materia, ya que ha supuesto la primera ocasión en que se declara la inconstitucionalidad de una declaratoria de ese tipo. Esta circunstancia resulta aún más notable teniendo en cuenta la gravedad generalmente aceptada de la situación provocada por la pandemia por la COVID-19. Sin embargo, esta resolución en realidad guarda consonancia con la línea jurisprudencial más rigurosa desarrollada por la actual conformación de la Corte, que ha demostrado un ejercicio de control mucho más estricto y exigente.

Es así que el presente artículo, tras hacer un recorrido por la evolución histórica de la actividad jurisdiccional de la CCE sobre esta materia, ha constatado el notable contraste en términos tanto cuantitativos como cualitativos entre el accionar de la actual conformación y las anteriores. En este sentido, se ha verificado que la Corte en funciones

ha emitido sus dictámenes en un tiempo promedio sumamente corto, evidenciando la especial prioridad brindada a la pronta resolución y notificación de estos casos. Igualmente, el análisis ha permitido constatar que únicamente a partir de la actual conformación la CCE ha empezado a ordenar medidas de control y seguimiento a los estados de excepción, tanto de manera general a las declaratorias, como a las políticas o actos ejecutados dentro de ese marco legal.

La complejidad del fenómeno social en que se ha convertido la pandemia se evidencia claramente en las disquisiciones conceptuales y prácticas encontradas en el dictamen y los votos salvados. Las cuestiones allí debatidas trascienden el ámbito jurídico y se entrelazan con las discusiones doctrinarias más amplias sobre el surgimiento de enfermedades contagiosas de alcance global y la respuesta que deben brindar las sociedades y sus mecanismos de control social formal, específicamente la institucionalidad estatal. En este sentido, se advierte una tensión alrededor de la innegable necesidad de adoptar medidas extraordinarias para salvaguardar la vida y salud de las poblaciones, y la inevitable constatación de que la pandemia y sus consecuencias pueden extenderse, permanecer y hasta reaparecer a lo largo del tiempo.

El estudio específico del dictamen 7-20-EE/20 ha permitido identificar más concretamente los principales criterios jurisprudenciales desarrollados por la actual conformación y que la diferencian de sus predecesoras. Se puede observar que la actual CCE se aleja o aparta de los anteriores precedentes en temas de enorme relevancia acerca del control constitucional de estados de excepción; así principalmente, el principio de temporalidad y los tiempos de respuesta oportuna en el control constitucional y no en forma extemporánea e inoficiosa luego de haberse decretado y fenecido la declaratoria. Tales parámetros evidencian el férreo compromiso de la Corte en funciones, para a través de la salvaguarda de los contenidos de la Constitución, fortalecer el Estado constitucional de derechos y justicia.

Anexo 1. Control de Constitucionalidad de Estados de Excepción 2008-2020

Conformaciones	Sentencia / Dictamen	Caso	Fecha de sentencia o dictamen	Fecha de ingreso a la CCE	Fecha del Decreto	Decreto objeto del pronunciamiento		Fecha de expedición de sentencia	Declaratoria		Medidas	Votación	
						Decreto	Renovación		Constitucionalidad	Inconstitucionalidad		Voto salvado	Voto ausente
Primera Conformación (6 de noviembre 2012- 5 de noviembre 2015)	37	001-13-DEE-CC	0006-12-EE	4-sep-13	2-may-12	2-may-12	No.160	x	18-sep-13	x			
	38	001-14-DEE-CC	004-13-EE	15-ene-14	24-sep-13	23-sep-13	No.166 y No.168	x	15-ene-14	x			x
	39	001-15-DEE-CC	0005-11-EE	31-mar-15	24-may-11	20-may-11	No.783		27-abr-15	x			x
	40	002-15-DEE-CC	0004-12-EE	29-abr-15	12-mar-12	9-mar-12	No.1090		14-may-15	x			x
	41	004-15-DEE-CC	0009-11-EE	13-may-15	9-ago-11	8-ago-11	No.1129		15-may-15	x			x
	42	005-15-DEE-CC	0005-12-EE	13-may-15	10-abr-12	9-abr-12	No.932		15-may-15	x			x
	43	003-15-DEE-CC	0012-11-EE	13-may-15	9-nov-11	7-nov-11	No.846	x	15-may-15	x			x
	44	006-15-DEE-CC	0011-11-EE	27-may-15	13-oct-11	10-oct-11	No.908	x	9-jun-15	x			x
	45	008-15-DEE-CC	0001-12-EE	27-may-15	10-ene-12	6-ene-12	No.647 y No.727	x	9-jun-15	x			x
	46	009-15-DEE-CC	0002-11-EE	27-may-15	8-feb-11	8-feb-11	No.1258		9-jun-15	x			x
	47	007-15-DEE-CC	0010-12-EE	27-may-15	7-ago-12	6-ago-12	No.998		9-jun-15	x			x
	48	010-15-DEE-CC	0011-12-EE	3-jun-15	8-oct-12	5-oct-12	No.1318		9-jun-15	x			x
	49	013-15-DEE-CC	0002-12-EE	10-jun-15	7-feb-12	6-feb-12	No.1428		19-jun-15	x			x
	50	012-15-DEE-CC	0008-12-EE	10-jun-15	8-may-12	7-may-12	No.1163		19-jun-15	x			x
	51	011-15-DEE-CC	0001-13-EE	10-jun-15	5-feb-13	4-feb-13	No.1042		19-jun-15	x			x
	52	015-15-DEE-CC	0006-11-EE	1-jul-15	11-may-11	10-may-11	No.1352		10-jul-15	x			x
	53	014-15-DEE-CC	0012-12-EE	1-jul-15	6-nov-12	5-nov-12	No.759		10-jul-15	x			x
	54	016-15-DEE-CC	0002-13-EE	12-ago-15	15-feb-13	4-ene-13	No.1399		1-sep-15	x			x
55	017-15-DEE-CC	0001-15-EE	23-sep-15	18-ago-15	15-ago-15	No.755		2-oct-15	x			x	
56	018-15-DEE-CC	0009-12-EE	21-oct-15	9-jul-12	6-jul-12	No.1231	x	27-oct-15	x			x	
Primera Renovación (6 de noviembre 2015 - 23 de agosto 2018)	57	001-16-DEE-CC	0002-15-EE	17-feb-16	18-nov-15	18-nov-15	No.833		8-mar-16	x			x
	58	002-16-DEE-CC	0002-16-EE	27-abr-16	18-abr-16	17-abr-16	No.1001 y No.1002	x	28-abr-16	x			x
	59	003-16-DEE-CC	0008-11-EE	4-may-16	3-ago-11	3-ago-11	No.844		13-may-16	x			x
	60	004-16-DEE-CC	0003-16-EE	3-ago-16	16-jun-16	16-jun-16	No.1101	x	17-ago-16	x			x
	61	005-16-DEE-CC	0004-16-EE	3-ago-16	18-jul-16	15-jul-16	No.1116		10-ago-16	x			x
	62	006-16-DEE-CC	0001-16-EE	31-ago-16	15-ene-16	15-ene-16	No.876	x	22-sep-16	x			x
	63	007-16-DEE-CC	0006-16-EE	22-nov-16	17-oct-16	14-oct-16	No.1215		30-nov-16	x			x
	64	008-16-DEE-CC	0005-16-EE	29-nov-16	15-sep-16	14-sep-16	No.1191	x	8-dic-16	x			x
	65	001-17-DEE-CC	0008-16-EE	25-ene-17	15-dic-16	14-dic-16	No.1274	x	31-ene-17	x			x
	66	002-17-DEE-CC	0002-17-EE	8-feb-17	12-ene-17	12-ene-17	No.1295		16-feb-17	x			x
	67	003-17-DEE-CC	0007-16-EE	15-feb-17	15-dic-16	15-dic-16	No.1276		23-feb-17	x			x
	68	004-17-DEE-CC	0001-17-EE	22-feb-17	12-ene-17	12-ene-17	No.1294	x	10-mar-17	x			x
	69	005-17-DEE-CC	0003-17-EE	29-mar-17	14-mar-17	13-mar-17	No.1338	x	6-abr-17	x			x
	70	006-17-DEE-CC	0004-17-EE	19-may-17	13-abr-17	12-abr-17	No.1364		31-may-17	x			x
	71	007-17-DEE-CC	0006-17-EE	30-ago-17	13-jul-17	13-jul-17	No.66		13-sep-17	x			x
	72	008-17-DEE-CC	0007-17-EE	27-sep-17	15-sep-17	15-sep-17	No.158		5-oct-17	x			x
	73	001-18-DEE-CC	0001-18-EE	14-mar-18	29-ene-18	27-ene-18	No.296		27-mar-18	x			x
	74	002-18-DEE-CC	0008-17-EE	21-mar-18	16-nov-17	15-nov-17	No.208	x	4-abr-18	x			x
75	003-18-DEE-CC	0002-18-EE	25-abr-18	29-mar-18	29-mar-18	No.349	x	26-abr-18	x			x	
76	004-18-DEE-CC	0003-18-EE	13-jun-18	27-abr-18	27-abr-18	No.381		20-jun-18	x			x	

Segunda Conformación (5 de febrero 2019 - presente)	77	001-19-DEE-CC	0005-17-EE	15-mar-19	14-jun-17	12-jun-17	No.27	x	15-mar-19					
	78	1-19-EE/19	001-19-EE	30-may-19	28-may-19	27-may-19	No.741 y No.754		30-may-19	x			x	
	79	3-19-EE/19	0005-19-EE	9-jul-19	2-jul-19	1-jul-19	No.812		10-jul-19	x			x	x
	80	4-19-EE/19	0004-19-EE	23-jul-19	16-jul-19	15-jul-19	No.823	x	24-jul-19	x			x	x
	81	5-19-EE/19	5-19-EE	7-oct-19	3-oct-19	3-oct-19	No.884		7-oct-19	x			x	x
	82	5-19-EE/19A	5-19-EE	10-oct-19	10-oct-19	8-oct-19	No.888		10-oct-19	x			x	x
	83	5-19-EE/19B	5-19-EE	16-oct-19	14-oct-19	12-oct-19	No.893		17-oct-19	x			x	
	84	1-20-EE/20	0005-17-EE	19-mar-20	14-jun-17	12-jun-17	No.1017		15-mar-19	x			x	
	85	1-20-EE/20A	001-19-EE	25-mar-20	28-may-19	27-may-19	No.1019		30-may-19	x			x	
	86	2-20-EE/20	0005-19-EE	22-may-20	2-jul-19	1-jul-19	No.1052	x	10-jul-19	x			x	
	87	3-20-EE/20	0004-19-EE	29-jun-20	16-jul-19	15-jul-19	No.1074		24-jul-19	x			x	x
	88	3-20-EE/20A	5-19-EE	10-ago-20	3-oct-19	3-oct-19	No.1109		7-oct-19				x	x
	89	4-20-EE/20	5-19-EE	19-ago-20	10-oct-19	8-oct-19	No.1125		10-oct-19	x			x	x
	90	5-20-EE/20	5-19-EE	24-ago-20	14-oct-19	12-oct-19	No.1126	x	17-oct-19	x			x	
91	6-20-EE/20	5-19-EE	19-oct-20	10-oct-19	8-oct-19	No.1169	x	10-oct-19	x			x	x	
92	7-20-EE/20	5-19-EE	27-dic-20	14-oct-19	12-oct-19	No.1217		17-oct-19				x	x	

*Los registros con un tono de color reforzado tienen una declaratoria de constitucionalidad sujeta a condiciones

*Los miembros de la Primera Renovación de la CCE fueron cesados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, por este motivo el periodo entre 23 de agosto de 2019 y 4 de febrero de 2019 existió vacancia en la CCE.

Elaborado por Valeria Garrido Salas

7. Bibliografía

Doctrina

Agamben, Giorgio. *Homo acer: sovereign power and bare life (Ser. Homo sacer, 1)*. California: Stanford University Press, 1998.

Agamben, Giorgio. *Estado de Excepción, Homo Sacer II. Traducción de Flavia Costa e Ivana Costa*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo editora, 2005.

Agamben, Giorgio. «The state of exception provoked by an unmotivated emergency». *Positions Politics* (26 de febrero de 2020). Acceso el 20 de mayo de 2021. <https://positionspolitics.org/giorgio-agamben-the-state-of-exception-provoked-by-an-unmotivated-emergency/>.

Agamben, Giorgio "Clarifications". *An und für sich* (17 de marzo de 2020). Acceso el 20 de mayo de 2021. <https://itself.blog/2020/03/17/giorgio-agamben-clarifications/>.

Appadurai, Arjun. «The COVID exception». *Social Anthropology* (2020). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7283716/>.

Cazzolla Gatti, Roberto, et al. «Diversity lost: COVID-19 as a phenomenon of the total environment». *Science of the Total Environment* 756 (2021): 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2020.144014>.

Dein, Simon. «Covid-19 and the apocalypse: Religious and secular perspectives». *Journal of Religion and Health* 60, n.º 1 (2020): 5-15. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7598223/>.

Dorantes Díaz, Francisco Javier. «Estado de excepción y derechos humanos. Antecedentes y nueva regulación jurídica». *Alegatos* 81 (2012): 377-394. <http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/view/223>.

Gil Lugo, Wolfgang. «Coronavirus: Agamben y la virulencia del estado de excepción». *Prodavinci* (23 de junio de 2020). Acceso el 20 de mayo de 2021. <https://prodavinci.com/coronavirus-agamben-y-la-virulencia-del-estado-de-excepcion/>.

Graso, Maja, Fan Xuan Chen y Tania Reynolds. «Moralization of Covid-19 health response: Asymmetry in tolerance for human costs». *Journal of Experimental Social Psychology* 93 (2021). <https://doi.org/10.1016/j.jesp.2020.104084>.

Matthewman, Steve y Kate Huppatz. «A sociology of Covid-19». *Journal of Sociology* 56, n.º 4 (2020): 675- 683. <https://doi.org/10.1177%2F1440783320939416>.

McLoughlin, Daniel. «The fiction of sovereignty and the real state of exception: Giorgio Agamben's critique of Carl Schmitt». *Law, Culture and the Humanities* 12, n.º 3 (2013): 509-528. <https://doi.org/10.1177%2F1743872112469863>.

Nancy, Jean-Luc. «Eccezione virale». *Antinomie* (27 de febrero de 2020). Acceso el 20 de mayo de 2021. <https://antinomie.it/index.php/2020/02/27/eccezione-virale/>.

Stein, Hannes «The end of the world as we know it? Nope». *Worldcrunch* (23 de abril de 2020). Acceso el 20 de mayo de 2021. <https://worldcrunch.com/coronavirus/the-end-of-the-world-as-we-know-it-nope>.

Zinn, Jens O. «'A monstrous threat': how a state of exception turns into a 'new normal'». *Journal of Risk Research* 23: 7-8 (2020). <https://doi.org/10.1080/13669877.2020.175819>.

Normativa

Constitución de la República del Ecuador (Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008).

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Registro Oficial 801 de 6 de agosto de 1984).

Decreto Ejecutivo No. 1217 (Registro Oficial 4to. S. 355, 22 de diciembre de 2020).

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (Registro Oficial Segundo Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009).

Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional del Ecuador (Registro Oficial Suplemento 613 de 22 de octubre de 2015).

Jurisprudencia

Corte Constitucional del Ecuador. *Sentencia 0003-09-SEE-CC*, 3 de septiembre de 2009.

— *Dictamen 001-19-DEE-CC*, 7 de marzo de 2019.

— *Dictamen 1-19-EE/19*, 30 de mayo de 2019.

— *Dictamen 3-19-EE/19*, 9 de julio de 2019.

— *Dictamen 1-20-EE/20*, 19 de marzo de 2020.

— *Dictamen 2-20-EE/20*, 22 de mayo de 2020.

— *Dictamen 3-20-EE/20*, 29 de junio de 2020.

— *Dictamen 3-20-EE/20A*, 10 de agosto de 2020.

— *Dictamen 4-20-EE/20*, 19 de agosto de 2020.

— *Dictamen 5-20-EE/20*, 24 de agosto de 2020.

— *Dictamen 6-20-EE/20*, 19 de octubre de 2020.

— *Dictamen 7-20-EE/20*, 27 de diciembre de 2020.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. El Habeas Corpus bajo suspensión de garantías. Serie A No. 8.