

Los estados de excepción y los derechos humanos. Una mirada crítica durante la pandemia de Covid en Ecuador

States of emergency and human rights. A critical look during the Covid pandemic in Ecuador.

Katty Estefanía Del Rosario Cárdenas¹ (kerosario_est@utmachala.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0002-0400-2797>)

Juan José Andrade Granda² (jandrade3@utmachala.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0002-9339-6563>)

Armando Rogelio Durán Ocampo³ (aduran@utmachala.edu.ec) (<https://orcid.org/0000-0003-0111-0669>)

Resumen

El derecho a la vida en la contemporaneidad se actualiza sistemáticamente dentro del campo de los derechos humanos. En el presente artículo, se realiza una investigación de carácter documental cuyo objetivo estuvo encaminado a analizar cómo el gobierno desproporcionado y el descontrolado ejercido por los órganos de poder durante los Estados de Excepción, amenaza la vida humana en épocas de crisis y reduce al mínimo el ejercicio y disfrute de los derechos humanos. Entre las conclusiones que arroja este artículo, se destaca que, aunque el Estado de Excepción introduce limitaciones en el ejercicio de la democracia, la Constitución se erige en la mejor herramienta para garantizar la no ocurrencia de efectos extrajudiciales y extrahumanos, es el Poder Legislativo a través de la Corte Constitucional, el encargado de salvaguardar los derechos ciudadanos ante cualquier ejercicio extralegal o extrahumano de cualquier medida que se tome por el Ejecutivo bajo pretexto del Estado de Excepción. Se concluyó además que en el caso de Ecuador bajo este Estado durante la Covid 19, se produjeron efectos extralegales y extrahumanos desde la distorsión de la naturaleza de este, de los cuales resultaron más afectados la institucionalidad del sistema de gobierno y la población ecuatoriana.

Palabras claves: Derechos humanos, Estado de Excepción, efectos extralegales y extrahumanos, Ecuador, Covid 19.

Abstract

The right to life in contemporary times is systematically updated within the field of human rights. In this article, a documentary research is carried out with the objective of analyzing how the disproportionate and uncontrolled government exercised by the organs of power during states of emergency threatens human life in times of crisis and minimizes the exercise and enjoyment of human rights. Among the conclusions

¹ Estudiante de la Carrera de Derecho, Universidad Técnica de Machala, Ecuador

² Estudiante de la Carrera de Derecho, Universidad Técnica de Machala, Ecuador

³ Profesor de la Carrera de Derecho, Magíster en Investigación Jurídica, Universidad Técnica de Machala, Ecuador

of this article, it is highlighted that, although the State of Exception introduces limitations in the exercise of democracy, the Constitution stands as the best tool to guarantee the non-occurrence of extrajudicial and extrahuman effects, it is the Legislative Power, through the Constitutional Court, the one in charge of safeguarding citizens' rights against any extra-legal or extra-human exercise of any measure taken by the Executive under the pretext of the State of Exception. It was also concluded that in the case of Ecuador under this State during Covid 19, extra-legal and extra-human effects were produced from the distortion of its nature, of which the institutionalism of the government system and the Ecuadorian population were most affected.

Key words: Human rights, State of Exception, extralegal and extrahuman effects, Ecuador, Covid 19.

Covid 19 en el contexto ecuatoriano

La llegada del virus Covid 19 y su conversión en pandemia solo ha dejado algo seguro dentro de la gran inseguridad que ha provocado a nivel planetario: esta aldea global no estaba preparada para un suceso de esta magnitud. En pocos meses se ha asistido al derrumbamiento de los supuestos líderes mundiales que han visto el colapso de sus sistemas de salud y su impotencia ante un enemigo minúsculo al que no han podido ni siquiera mitigar, mucho menos erradicar y cuya desaparición a futuro resulta cuestionable.

En el caso de América Latina de cierta forma se puede afirmar que nunca había estado tan necesitada y al propio tiempo, tan distante de hallarse a sí misma.

En una región que experimentó un número significativo de crisis políticas y protestas en 2019, el aumento de las desigualdades, la exclusión y la discriminación en el contexto de la pandemia afectará negativamente el goce de los derechos humanos y los avances democráticos; situación que, de no atenderse, podría eventualmente derivar en malestar social y disturbios. (Naciones Unidas, 2020)

Se ha abierto para la humanidad la disyuntiva de aprender a vivir en nuevas condiciones o desaparecer. Según Lavolpe (2019) esta pandemia ha traído a debate con mayor intensidad aspectos éticos que guardan relación con el cuidado y respeto hacia la vida humana, hoy el conflicto entre seguridad y libertad se abre paso como cuestión necesaria ante cualquier toma de decisiones por parte de los diferentes Estados. Desde esta perspectiva la situación de los derechos humanos y su tratamiento dentro de las medidas que cada Estado haya decidido, cobra fuerza por la extrema vulnerabilidad que pueden tener ante algunas de estas medidas.

Hoy día los investigadores e intelectuales se cuestionan los efectos de esta crisis, que según De Sousa (2020) tiene que ver con la construcción de un concepto diferente de la normalidad y de la fragilidad de la especie humana, contenida hoy ante la extensión y expansión de un estado de temor al siguiente (Agamben, 2020) y el debilitamiento del Estado democrático (Galindo, 2020). Stanistreet (2020) considera que esta crisis pandémica es el espacio favorable para la consolidación de las desigualdades sociales, el aumento de la persecución a las minorías seguido del

debilitamiento de la solidaridad social y del sentido de propósito común. De cierta manera como plantea Bonilla (2020) parece que se está produciendo alguna suerte de reingeniería social.

En momentos de grandes crisis, cuando la vida cotidiana parece truncarse definitivamente o por lo menos sus contornos se pierden o integran al miedo colectivo a perecer; las leyes pierden su poder regulatorio y sobreviene la soberana decisión de suspender el Estado de Derecho por otra forma de Estado bajo la que se pretende garantizar la seguridad dentro de límites de constitucionalidad. Dicho de esta forma parece que la intencionalidad de mantener el orden constitucional puede convertirse en la mejor opción de paz y seguridad para los ciudadanos, sin embargo, y lejos de eso, cuando se utiliza con fines espurios y se impide el control a los órganos competentes puede llegarse a vulnerar en extremo los derechos humanos.

La historia de los regímenes de excepción en América Latina en los últimos años, demuestra que la concentración de poder que se ha producido en aquellos países que lo han declarado, se ha excedido de tal manera que lo iniciado con la justificación de preservar la seguridad nacional, ha devenido según Pardo y Parra (2011, p.77) en “desnaturalización y uso perverso”.

Bajo este enfoque el Poder Ejecutivo se convierte en el ente regulatorio que, en nombre de la seguridad y la defensa nacional, neutraliza al Estado de Derecho e impulsa las prácticas y políticas extralegales que deciden quiénes y cómo serán protegidos. Desde este orden de cosas cada vez se tornan más confusos los límites entre lo seguro y lo inseguro, cuando ante la real o ficticia ocurrencia de peligros que atentan contra la vida de los ciudadanos, el poder y la toma de decisiones se concentran en las manos de un conjunto de funcionarios que, al margen de toda ley pueden decidir sobre la vida y la muerte, sin una tutela jurídica fiable que le obligue a responder por los errores o aciertos cometidos, desapareciendo los derechos individuales, artificialmente diluidos dentro de los derechos de la mayoría.

El 11 de marzo del 2020, el Presidente del Ecuador, Licenciado Lenín Moreno Garcés, en uso de sus facultades constitucionales declaró el Estado de Excepción en el país, tras el peligro real de que la pandemia de Covid 19 se diseminara por el territorio (Decreto 1017 del 2020). La situación acaecida en Ecuador ante la pandemia de Covid 19 es el modelo ejemplar de la violación y la ignorancia de los derechos humanos individuales bajo el pretexto de su protección colectiva. El supuesto esfuerzo por defender la vida causó el resultado contrario y la muerte se apoderó aceleradamente del espacio que abrieron para ella.

Si en tiempos del Estado de Excepción y ante tal emergencia nacional el esfuerzo debió concentrarse en defender la humanidad, quedó clara la indefinición de este concepto al ser cometidos actos que demostraron la necesidad de revisar las concepciones que se manejan en la actualidad sobre aspectos con límites tan imprecisos como los derechos humanos, los que pueden desaparecer ante la existencia de configuraciones de poder tan peligrosas como una amenaza biológica.

Aun no se comprende el alcance real del concepto derechos humanos porque sencillamente lo humano no es ciertamente comprendido. Tanto derecho a la vida

tienen los pasajeros a los que se le negó el descenso en el aeropuerto de la ciudad de Guayaquil (El Mundo, 19 de marzo del 2020), por suponer que podían ser portadores del virus, como los pobladores de la propia ciudad ante el temor al contagio; entonces qué es lo humano, a cuáles de ellos proteger y a cuáles desproteger. De este modo la cuestión no reside en determinar qué actos violan los derechos humanos, sino quiénes se convierten en un riesgo para la protección de los derechos de la totalidad social, con lo cual las normas que existen en virtud de las leyes son sustituidas por decisiones extrajudiciales y extrahumanas que superan cualquier límite ético concebido.

La crítica jurídica exige, entonces, del reconocimiento de la vulnerabilidad humana ante el ejercicio extralegal y extrahumano de prácticas de poder ejercidas sobre la ciudadanía bajo el pretexto de su protección ante situaciones extremas, en las cuales el Estado suspende la ley en virtud de su derecho a defenderse, conteniendo así cualquier amenaza real o potencial que provenga, incluso de los ciudadanos que debe defender.

Aunque el tema resulta de gran complejidad, este artículo pretende analizar cómo el gobierno desproporcionado y descontrolado ejercido por los órganos de poder amenaza la vida humana en épocas de crisis y reduce al mínimo el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, contraviniéndolo no solo desde lo jurídico sino incluso atacando su propio sustento ontológico, aproximándose de manera crítica al manejo dado a la pandemia del Covid 19 por el Estado ecuatoriano.

El tratamiento del tema en Ecuador comporta la gran dificultad de no encontrar una literatura suficiente que de forma expedita lo aborde, pese a ello se ha realizado una acuciosa búsqueda abierta de materiales utilizando el buscador Google, la que incluye fuentes primarias, secundarias y terciarias. Para alcanzar el objetivo se ha organizado su redacción en tres epígrafes, en el primero se aborda la noción de Estado de Excepción, el segundo se ocupa de los derechos humanos durante su duración y en el tercero se analizan los efectos extrahumanos y extralegales del Estado de Excepción en Ecuador durante la pandemia de Covid 19.

El Estado de Excepción como sustento de las decisiones extralegales

Fix-Zamudio (2004) plantea que el establecimiento de decisiones jurídicas regulatorias del impacto de situaciones extremas se originó en el derecho romano, cuando fueron establecidas como medidas temporales de contención ante las consecuencias de riesgo provocadas por las guerras. Según Schmitt (1996), el Senado romano a petición del Cónsul, designaba un funcionario para un período de seis meses con el fin de controlar cualquier situación de emergencia. Al funcionario se le denominó Dictador y sus obligaciones son el antecedente de las que cumple el Presidente de un Estado actualmente ante situaciones de emergencia. En las épocas posteriores algunos de los rasgos del Dictador romano, pueden ser reconocidos, como sucede con el otorgamiento de atribuciones especiales al Presidente para mantener la paz y el orden en el país.

Cualquier estado puede sufrir situaciones cuya gravedad pueda hacer peligrar su existencia y en consecuencia deben establecer las medidas necesarias para

resguardar su seguridad. La mayor parte de los denominados Estado de Derecho han creado los instrumentos necesarios para enfrentar estas situaciones, el Estado de Excepción es uno de ellos y en él se concentra el poder en manos del Presidente o un grupo reducido de funcionarios. Nogueira (2012) considera que la adopción de medidas que limiten los derechos, únicamente debiera suceder cuando se halle en peligro la propia existencia del Estado. Oyarte (2016) indica que la declaración del Estado de Excepción sin una causal objetiva implicaría una desviación de poder dado que se haría buscando detentar un poder extraordinario.

El Estado de Excepción, aunque reconoce la suspensión de derechos, constituye un recurso constitucional con fines bien delimitados que se encaminan a la protección del propio Estado y de sus ciudadanos. Por su aplicabilidad en condiciones excepcionales, necesita reunir las garantías necesarias acerca de su constitucionalidad. La inobservancia de estas características bajo cualquier circunstancia puede conducir a la violación de los derechos de los ciudadanos.

Algunos autores como Pérez (2010), opinan que en el Estado de Excepción el derecho de las personas debiera ejercerse en dependencia del tipo de crisis en la que se aplique. Esto indica que cualquier medida que se adopte durante el mismo, debe corresponderse con la situación que la originó, puesto que de no ser así pudiera convertirse en una violación de los derechos constitucionales establecidos para los ciudadanos. Este propio autor considera que de alguna forma el Estado debiera responsabilizarse con los perjuicios que sus medidas durante la excepción pudieran ocasionar.

Tobón y Mendieta (2016) se refieren a esta doble naturaleza del Estado de Excepción, reconociendo que

...delimitan la frontera entre normalidad y anormalidad, en el desarrollo del ordenamiento constitucional, puesto que solo se ponen en marcha ante una situación de anormalidad y traen consigo una serie de limitaciones y facultades que impiden el retorno a la normalidad.

Silva (2018) reconoce que en los tiempos actuales la política se judicializa, postulando que existe “un ámbito inmune al control jurisdiccional” (p.81), con lo cual indica que el Poder Judicial es incompetente para establecer un control eficaz sobre las decisiones que emanan del Poder Ejecutivo en el Estado de Excepción.

Con independencia de estos elementos y de que diversos autores hayan centrado en ellos su interés, aún existen innumerables lagunas en torno a los alcances del Estado de Excepción, como plantea Agamben (2004), las teorías que se han encargado de ofrecer una explicación, no han resultado suficientes y aunque esta forma del Estado se trata de presentar como algo legal, su connotación no lo permite. El propio Agamben (2004) en la búsqueda de otorgar un sentido al Estado de Excepción, se ha preocupado por sus límites y posible articulación en un ordenamiento jurídico dentro de un marco de constitucionalidad, asumiendo que este se convierte en una laguna abierta dentro del ordenamiento jurídico, en cuyas aguas se sumergen por igual la vida y el derecho. “El dispositivo que debe, en última instancia, articular y mantener reunidos los dos aspectos de la máquina jurídica,

mediante la institución de un umbral de indecibilidad entre anomia y nomos, entre vida y derecho” (p. 154).

Si nos atenemos a lo expresado por Agamben, pudiera interpretarse que la temporalidad del Estado de Excepción, es suficiente para cubrir el vacío jurídico que se produce durante su duración. No se concuerda con la idea de que no es la ausencia de normas jurídicas, sino la debilidad de la ley para que se cumpla su mandato, quien ocasiona la pérdida de límites entre lo que constituye deber del estado y la real protección que reciben los ciudadanos.

A juicio de quienes suscriben este artículo no basta la temporalidad del Estado de Excepción para justificar por debilidad de la Ley la conculcación de los derechos ciudadanos, se necesita de una actualización doctrinaria que se desprenda definitivamente de los rasgos del pasado y se construya una nueva teoría capaz de explicar y resolver la dicotomía entre lo legal y lo extralegal durante períodos de emergencia.

Los derechos humanos durante los estados de excepción

La justificación del Estado de Excepción no ha sido todavía debidamente fundamentada desde el punto de vista jurisprudencial debido a que durante muchos años se le otorgó un carácter meramente político, a partir de lo cual los organismos jurisdiccionales se separaron un tanto de su promulgación y efectos. Puede ser esta una de las causas incidentes en el retraso que se ha producido en su judicialización, con la consabida consecuencia del retraso en la toma de decisiones jurídicas respecto a su normalidad constitucional y sus efectos sobre vida y derechos de los ciudadanos.

Aunque distamos mucho en este 2020 de la situación de la República Romana y que las relaciones existentes entre ejercicio del poder y salvaguarda de los derechos humanos han cambiado sustancialmente, aun se manifiestan situaciones que por su gravedad y desde ángulos diferentes pueden afectar la seguridad de los Estados y condicionar la declaración de Estado de Excepción; debido a eso muchos países le contemplan en sus Constituciones, como proyección para el manejo de aquellas situaciones que excedan su control.

La naturaleza del Estado de Excepción condiciona serios cambios en la vida ciudadana, desde la limitación que impone para muchas de las actividades ordinarias de los ciudadanos. Estos cambios que se producen en el ámbito sociopolítico, repercuten en la vida comunitaria afectando su vida en democracia, pues restringe los derechos democráticos de los ciudadanos, sin embargo, el respeto a los límites establecidos a través de la Constitución se erige en la mejor herramienta que los diferentes países pueden esgrimir para garantizar la no ocurrencia de efectos extrajudiciales y extrahumanos. De igual manera el Poder Legislativo posee una independencia que a través de la Corte Constitucional, le encarga ser el guardián de los derechos ciudadanos ante cualquier ejercicio extralegal o extrahumano de cualquier otro tipo cometido por el Poder ejecutivo.

El respeto al derecho a la vida en la contemporaneidad exige la complicidad indisoluble entre los detentores del poder y la sociedad. No obstante, cuando la ignorancia del primero sobre la segunda, es colocada en el extremo, acaba por negar la conservación de la vida para toda la sociedad, y la condena a una suerte de indefensión en la cual puede no solo perderse la propia vida, sino hacer que su pérdida se produzca en condiciones de tal indignidad que haga dudar del mero hecho de formar parte de la especie humana. Es por esto que cualquier estudio sobre la participación del estado en la protección de los derechos humanos debiera analizar también las formas extralegales y extrahumanas del ejercicio de su poder y cómo lo utiliza no solo para mantener la vida, sino también para cualificarla ante los riesgos que le amenacen.

Es que el ejercicio extralegal y extrahumano del poder en nombre de los derechos humanos, puede ser clasificado dentro de cánones de crueldad, cuando se declara su resguardo aplicando medidas que exceden y distorsionan su protección. Un aspecto importante de la hominización se relaciona con el valor que la especie humana le concede a la vida en toda su extensión, lo que se relaciona tanto con la celebración de su origen como con el duelo ante su pérdida, por lo que ambos momentos son altamente reconocidos por la sociedad y todo aquello que los escinda tanto en términos jurídicos como de protección social se refleja en la ausencia del resguardo a derechos humanos fundamentales.

Cuando en épocas de crisis el poder se maneja de manera descontrolada y sin ajuste a determinados límites, se amenaza la vida humana, reduciendo al mínimo el ejercicio y disfrute de los derechos humanos, lo cual puede no solo ser una contravención jurídica, sino también atacar su base ontológica, el ser humano mismo en toda su esencia. Cada Estado debiera incluir en su legislación las normas específicas que indiquen la revisión judicial de las medidas particulares que afecten derechos constitucionales durante los Estados de Excepción.

Efectos extrahumanos y extralegales del Estado de Excepción en Ecuador durante la pandemia de Covid 19

La pandemia de Covid 19 llegó a Ecuador en año pre electoral, hallándose en el poder un gobierno con una baja aceptación ciudadana, cuya continuidad fue puesta en peligro alrededor de seis meses antes por grandes movilizaciones populares en rechazo a sus políticas neoliberales puestas en función de los requerimientos de los organismos crediticios y financieros internacionales. Como sucede con otros países del área, a pesar de haber cerrado tempranamente sus fronteras, su manejo de la pandemia ha distado mucho de ser regular y en el primer semestre del 2020 pudiera afirmarse que además de la pandemia el pueblo ecuatoriano ha sufrido toda suerte de calamidades: pérdida de empleo, empeoramiento de la situación epidemiológica, despidos masivos, muerte de ciudadanos en las calles sin auxilio médico ni sepultura digna, robo de los recursos de los hospitales, etc. Este escenario ha configurado sin lugar a dudas uno de los peores enfrentamientos por parte de un gobierno del área a la crisis provocada por la pandemia (El Expreso, 10 de julio del 2020).

Si se intenta realizar un análisis acerca del Estado de Excepción decretado en Ecuador en el primer trimestre del 2020, cuando los primeros casos de Covid 19 fueron identificados, no puede menos que hacerse referencia a la desviación de sus objetivos iniciales y a la forma en la cual estos se desvirtuaron, convirtiéndose en la parodia que desde supuestos legales permitió que ciertos funcionarios eludieran los caminos legales habituales para conseguir objetivos que en condiciones de normalidad no hubiesen alcanzado.

En análisis futuros, los sucesos acaecidos en Ecuador durante este período no podrán ser analizados sin observar las implicaciones económicas, jurídicas y sobre todo humanitarias que trajo consigo y las que no pueden ser analizadas por separado, pues todas ellas se relacionan e interconectan.

Para explicar los efectos extralegales del Estado de Excepción, no pueden ser ignorados, en primer término, los perjuicios económicos sumamente adversos provocados por su utilización para disponer de los fondos públicos con fines diferentes a los previstos, ocasionando afectaciones al Presupuesto General del Estado y dejando totalmente desprotegidos a los ciudadanos ante despidos masivos, no pago de remuneraciones, no respaldo a partidas presupuestarias y la inmersión de todo un país en el descalabro económico masivo.

Desde el punto de vista jurídico, sobrevino con el Estado de Excepción, el momento de las decisiones judiciales con fines políticos. Su ocurrencia apenas un año antes de las elecciones abrió las puertas para que las fuerzas políticas en el poder lo utilizaran con la finalidad de minimizar las posibilidades de otros movimientos políticos de cara a un posible cambio de gobierno.

Interesa sobre todo el efecto devastador que la inobservancia e irrespeto por la esencia de la declaratoria del Estado de Excepción en la que ha incurrido el Poder Ejecutivo, conllevó para la ciudadanía. No ha quedado claro al parecer en el sistema jurídico ecuatoriano el papel que le corresponde en un momento como este durante el cual debe servir como custodio de los derechos de los ciudadanos y no únicamente como garante de los intereses del Estado. Si jurídicamente los Estados de Excepción se han concebido como una herramienta encargada de mantener al Estado de Derecho ante una amenaza, el sistema jurídico debe ser garante de que no se utilice con fines diferentes.

Se exponen seguidamente algunos elementos que demuestran la inobservancia de la Constitución, incurrida en el Estado de Excepción declarado durante la pandemia del Covid 19.

Dentro de los deberes primordiales del Estado en su Artículo 3, inciso 1, la Constitución de la República de Ecuador declara “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes”.

A inicios de mayo del 2020 como parte de un paquete de ajustes el gobierno anunció la reducción del presupuesto del sector público, dentro del cual se redujo alrededor de 98 millones a la Educación Superior. ¿Cuál ha sido el real trasfondo de esta

medida que de manera mediática autoridades del Gobierno y la Economía sustentaron en la pérdida de recursos por la pandemia y la necesidad de canalizar los existentes para atender a este flagelo?, ¿Tiene algún sustento legal esta decisión o es una acción extralegal aprovechando el marco del Estado de Excepción? Suspiciosa despierta una medida que al decir del refranero popular fue tomada entre gallos y madrugada y de la cual no se produjo una previa notificación a las autoridades universitarias.

Repárese nuevamente a la Constitución, la que en su Sección IV, Artículo 165, inciso 2, indica dentro de las atribuciones del Presidente durante el Estado de Excepción: “Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.” (p. 33)

No hay que ser versado en leyes para concluir que la reducción del presupuesto en cualquiera de los dos sectores mencionados con la finalidad de reubicarlos para el cumplimiento de otras funciones constituye una violación flagrante de la Constitución por muy bien disfrazada que se presente. Siendo así que la propia Carta Magna establece en su Sección VI:

Art. 28.- La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.

La Constitución establece asimismo las garantías constitucionales encaminadas a proteger de cualquier exceso al cumplimiento debido de los derechos, en el inciso II, Artículo 85, Capítulo II:

Sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto. (p. 18)

Como reclamo al cumplimiento de estas garantías se establecen las Acciones de Protección (Sección II, Artículo 88), las que tienen por objeto

... el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. (p. 19)

Ante el recorte presupuestario, Universidades Públicas presentaron acciones de protección ante la Corte Constitucional por considerar que esta acción del Ejecutivo, contraviene los Artículos 22 y 33 de la Ley Orgánica de Educación Superior y poseen un carácter anticonstitucional. El primero de ellos establece que el Poder Ejecutivo no puede privar a las Universidades de su presupuesto, mientras, el

segundo plantea que tampoco puede ser retardada la entrega de ese presupuesto para su correspondiente ejecución. A nivel individual las organizaciones estudiantiles iniciaron también sus acciones y el 4 de mayo, el representante de la Federación de Estudiantes Universitarios de Ecuador (FEUE), José Daniel Martínez, interpuso una acción de protección en contra del Presidente de la República, Licenciado Lenin Moreno, basado en el recorte presupuestario a la educación superior (El Comercio, 5 de mayo del 2020).

En ese propio período de tiempo los estudiantes fueron a levantamiento para reivindicar sus derechos, dentro de ellos los estudiantes de posgrado médico quienes en los peores momentos de la pandemia estuvieron trabajando en las diferentes unidades asistenciales sin recibir la justa remuneración por su trabajo, realizado incluso en no pocas ocasiones sin las más elementales medidas de bioseguridad.

El 10 de septiembre del 2020 la Corte Constitucional rechazó las acciones de protección interpuestas, revocando además las medidas cautelares ordenadas por una Jueza de ese mismo ente mediante una Resolución del 12 de mayo del 2020, en la que se indicó al Ministerio de Finanzas abstenerse de reformar el presupuesto si esta reforma perjudicara a las instituciones de educación superior (El Comercio, 10 de septiembre del 2020).

De este modo se logró dar un viso de legalidad al efecto extralegal de una medida que vulnera el derecho a la educación de los jóvenes pertenecientes a los sectores poblacionales con menos recursos, adquiriendo la medida además, un efecto extrahumano. Acosta, Andaluz y Hernández (2020) resignifican el papel de la educación en épocas de crisis y el carácter prioritario que debe recibir dentro de las políticas públicas.

Resulta contradictorio que en Ecuador de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, debía ser la propia Corte Constitucional quien asumiera determinar si el decreto normativo del Estado de Excepción (Decreto 1017 de 2020) responde a lo establecido en la Constitución y cuán apegado está al contenido de la Carta Magna y al sostenimiento de los derechos, y no al revés

Art. 119.- Objetivos y alcance del control. - El control constitucional de los estados de excepción tiene por objeto garantizar el disfrute pleno de los derechos constitucionales y salvaguardar el principio de separación y equilibrio de los poderes públicos.

La Corte Constitucional efectuará un control formal y material constitucional automático de los decretos que declaren un Estado de Excepción y de los que se dicten con fundamento en éste. El trámite del control no afecta la vigencia de dichos actos normativos.

Al momento presente, no se conoce que la Corte Constitucional haya abierto algún proceso encaminado a cuestionar al Ejecutivo sus decisiones y manejos durante el Estado de Excepción, pese que durante este fueron realizados numerosos actos delincuenciales y de corrupción por funcionarios del propio gobierno, a través de los

cuales se comerció con la vida y se tejió un puente de oro a la muerte, con el desvío y sobreprecio de medicamentos, e incluso el sobreprecio en la compra de bolsas para cadáveres, los mismos difuntos que enlutaron la memoria nacional y expusieron ante la comunidad internacional al gobierno y su deficiente manejo de la crisis.

Es cierto que la Fiscalía General de la República tiene abiertos varios procesos, aunque cabe esperar que tal como reza el refranero popular la justicia camine velozmente, no se atasque entre acuerdos, convenios y vericuetos de Ley; y que se proceda con tanta celeridad como en el caso Sobornos, contra funcionarios del anterior gobierno y algunos contratistas, que trajo como consecuencia más visible la eliminación de las posibilidades de ejercer cargo público al anterior Presidente, Licenciado Rafael Correa Delgado, tal y como sucede con los casos INA papers, “arroz Moreno”, entre otros (El Mercurio, 12 de septiembre del 2020).

Cuando se da lectura al Decreto 1017 de 2020, se puede leer entre sus considerandos

Que de conformidad con el inciso primero artículo 32 de la Carta Fundamental la salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua, la alimentación, la educación, la cultura física, el trabajo, la seguridad social, los ambientes sanos y otros que sustentan el Buen Vivir. (p. 1)

Se vuelve muy confusa la interpretación bajo estas condiciones, por una parte, se reconoce el derecho a la salud, reconocimiento aún más necesario en condiciones de una pandemia global; y por otro se limitan algunos de los derechos que garantizan su sostenimiento como el de la educación. Cabría preguntarse ¿Fariseísmo o ineficiencia? A futuro deberá investigarse específicamente el carácter de las disposiciones dictadas durante el Estado de Excepción y el papel jugado por la Corte Constitucional con respecto a ellas.

Desde el punto de vista económico los efectos extralegales del Estado de Excepción, se extienden hasta la disposición del pago de una deuda externa que se realizó en medio de la pandemia, sin intentar su refinanciamiento, y en total ignorancia del colapso económico y la inseguridad de los ciudadanos. El 17 de abril, el Ministro de Economía declaró a través de su cuenta de Twitter que en efecto Ecuador había pagado el 24 de marzo del 2020, USD 326 millones de capital de bonos a sus acreedores, afirmando que también otros países lo habían hecho (El Comercio, 18 de abril del 2020).

El Estado de Excepción fue el momento preciso también para que el gobierno perfilase acuerdos y medidas que con anterioridad se habían criticado por varios sectores sociales. Se perfiló el interés por la venta de la mayor Refinería del país, se deslindó asimismo el Estado del dominio sobre la compra de combustibles que puede ahora ser realizada por el sector privado, abriendo con eso la posibilidad en un futuro no muy lejano del alza de sus precios, uno de los aspectos que con más fuerza fue reclamado en las protestas populares de octubre de 2019 (El Universo, 25 de septiembre del 2015).

No es ajeno Ecuador a lo que sucede en otros países del área donde según Cordero, Galvis y Pinto (2015, p. 152) prevalecen “la fragmentación y debilidad de los Estados que implica ineficacia, poca efectividad y poca credibilidad”. Todo ello se revela en una débil percepción ciudadana acerca de la real existencia de democracia si es que no se respetan sus derechos a la salud, la educación, la seguridad, etc.

El debilitamiento de la institucionalidad democrática en el país, ha devenido como el talón de Aquiles del Estado ecuatoriano que día a día ve el enfrentamiento entre sus principales facciones políticas, las que no han trascendido sus diferencias tradicionales ni han podido configurar la respuesta orgánica necesaria a la crisis estructural que atraviesa el país en todas las esferas de la vida social (El Comercio, 21 de junio del 2020) y todo ello en medio de una contienda electoral. Si la carencia de unidad entre los diferentes sectores que conforman la política ecuatoriana ha impedido hasta hoy el avance del país, en el futuro cercano puede llevar incluso a que peligre el sistema de gobierno o tal como hoy se le conoce y en cualquier situación, la inestabilidad política de la mano del desastre socioeconómico afectará sobre todo a los más pobres.

Como plantea Puerta (2016) la democracia necesita reinventarse, pero esto solamente puede suceder si se resiste ante el autoritarismo y se muestra desafiante “en una suerte de renacimiento de sus cenizas, en una forma de resurrección como postdemocracia, como lo que surge cuando se han exorcizado todos sus demonios”. (p.40)

Desde una perspectiva humanitaria, los efectos de un manejo de la economía que mira sobre los intereses de la ciudadanía y prioriza los que persiguen banqueros y organismos crediticios, consagra la desnaturalización de un Estado de Excepción con la consumación de actos que en condiciones ordinarias no hubiesen podido ser apartados del escrutinio público.

Las Naciones Unidas (2020, p. 2) han advertido que tras la pandemia se necesita una rectificación de las políticas que habían estado dirigiendo las relaciones entre los gobiernos a nivel mundial

La recuperación posterior a la pandemia debería ser una oportunidad para transformar el modelo de desarrollo de América Latina y el Caribe y, al mismo tiempo, fortalecer la democracia, salvaguardar los derechos humanos y mantener la paz, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Precisiones finales

En el trabajo se han sistematizado un conjunto de ideas acerca del Estado de Excepción como salvaguarda de la seguridad del Estado y su efecto sobre los derechos humanos. A partir de la revisión documental realizada, se ha precisado que, aunque el Estado de Excepción introduce limitaciones en el ejercicio de la democracia, la Constitución se erige en la mejor herramienta para garantizar la no ocurrencia de efectos extrajudiciales y extrahumanos, siendo el Poder Legislativo a través de la Corte Constitucional, el encargado de salvaguardar los derechos

ciudadanos ante cualquier ejercicio extralegal o extrahumano de cualquier medida que se tome por el Ejecutivo bajo pretexto del Estado de Excepción.

No resulta posible cerrar por completo el análisis acerca del tema bajo estudio, en la medida en que transcurran los días y se divulguen datos que hoy se guardan celosamente por los entes reguladores del Estado, se irán conociendo detalles acerca de diferentes sucesos relacionados con el manejo dado a la pandemia y las medidas tomadas por el gobierno en ese período, así como sus alcances. Pese a la limitación en esos datos, se ha realizado una aproximación al tema de los derechos humanos durante el Estado de Excepción y se ha ofrecido un cuadro, aun incompleto y susceptible de ser perfeccionado del efecto extrajudicial y extrahumano de algunas de estas medidas y cómo influyen en el presente y futuro de los ciudadanos ecuatorianos, vulnerando algunos de los derechos que les son reconocidos desde la propia Constitución.

El análisis del tema ha dejado algunos puntos que deberán ser abordados en trabajos posteriores ¿Qué papel juegan las alianzas políticas en las medidas que se adoptan durante el Estado de Excepción?, ¿A quiénes favorecen realmente estas medidas?, ¿Cuál es en realidad el papel del sistema jurídico durante el Estado de Excepción en relación con la salvaguarda de los derechos humanos?

Sin embargo, algo ha quedado claro, los efectos extralegales y extrahumanos observados con el Estado de Excepción en Ecuador durante la pandemia de Covid 19, permiten afirmar que el gobierno desproporcionado y el descontrolado ejercido por los órganos de poder amenaza la vida humana en épocas de crisis y reduce al mínimo el ejercicio y disfrute de los derechos humanos.

Como apunte final puede afirmarse que en el Estado de Excepción declarado en Ecuador en marzo del 2020 los más afectados fueron el pueblo ecuatoriano y la institucionalidad del sistema de gobierno.

Referencias

- Acosta, D., Andaluz, M. V. y Hernández, P. V. (2020). Educación en tiempos de emergencia, *Opuntia Brava*, 12(3), 200-205. Recuperado de <http://opuntiabrava.ult.edu.cu/index.php/opuntiabrava/article/view/1066/1270>
- Agamben, G. (2004). Estado de excepción. Homo sacer II. Valencia: Pre-Textos.
- Agamben, G. (2020). Contagio, en Varios autores. Sopa de Wuhan, Editorial ASPO
- Bonilla, L. (2020). Video clase. Conversatorio Educación a distancia y Reingeniería Social, Alerta educativa, Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=nZcoKvrcxVY>
- Cordero, N., Galvis, K., y Pinto, A. (2015). Fragmentación y debilidad del Estado social de derecho en Colombia. *Revista Temas*, 3(9), pp. 151 - 166.
- Constitución de la República de Ecuador (2008). Registro Oficial No. 449, 20 de octubre del 2008. Recuperado de https://www.emov.gob.ec/sites/default/files/transparencia_2018/a2.1.pdf

- De Sousa, B. (2020). La cruel pedagogía del virus. Buenos Aires, Argentina: Masa Crítica-CLACSO.
- Economía (25 de septiembre del 2020). Decreto 1158 viabiliza libre importación de combustibles actuales y nuevos por parte del sector privado. El Universo. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/09/25/nota/7990351/libre-importacion-derivados-decreto-1158-septiembre-2020>
- Fix-Zamudio, H. (2004). Los Estados de Excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVII, núm. 111, pp. 801-860. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3805/4727>
- Galindo, M. (2020). Desobediencia, por tu culpa voy a sobrevivir, en Varios autores. 2020. Sopa de Wuhan, Editorial ASPO.
- Lavolpe, F. (2019). El rol de los estados nacionales en el marco de la pandemia de COVID-19. Una mirada a nuestra América Latina. *Journal de Ciencias Sociales* , Año 8,Nº14, pp. 163-167, Recuperado de <https://dspace.palermo.edu/ojs/index.php/jcs/article/view/2589/1724>
- Naciones Unidas (2020). Informe: el impacto del covid-19 en América Latina y el Caribe. Recuperado de https://peru.un.org/sites/default/files/2020-07/SG%20Policy%20brief%20COVID%20LAC%20%28Spanish%29_10%20July_0.pdf
- Nogueira, H. (2012). Derecho Constitucional Chileno. III. Thomson Reuters: Santiago.
- Oyarte, R. (2016). Derecho Constitucional. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Pardo, C. y Parra, C. (2011). Teoría Constitucional, Editorial Universidad del Rosario, Bogotá.
- Pérez, J. (2010). Curso de Derecho Constitucional. Madrid: Marcial Pons.
- Presidencia de la República del Ecuador. Decreto 1017 del 16 de marzo del 2020. Declaración de Estado de Excepción por calamidad pública por los casos de Coronavirus presentados en todo el territorio nacional. Recuperado de https://www.telecomunicaciones.gob.ec/wp-content/uploads/2020/07/Decreto Ejecutivo No. 1052_20200415200635.pdf
- Puerta, M. I. (2016). Crisis de la democracia. Un recorrido por el debate en la teoría política contemporánea. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad* , Vol. XXIII No. 65, pp. 9-43
- Schmitt, C. (1996). Sobre los tres modos de pensar la ciencia jurídica. Madrid: Tecnos.

- Silva, L. A. (2018). El control judicial de los estados de excepción constitucional: la supremacía del Presidente de la República. *Revista chilena de derecho*, 45(1), pp. 81-103. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372018000100081>
- Stanistreet, S. (2020). COVID-19: Every crisis is an opportunity. UIL/UNESCO Blog. Recuperado de <https://thelifelonglearningblog.uil.unesco.org/2020/05/08/covid-19-every-crisis-is-an-opportunity/>
- Tobón, D. y Mendieta, M. L. (2018). El (Des) control de la constitucionalidad en Colombia. *Estudios Constitucionales*, Año 16, N° 2, pp. 51-88. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/estconst/v16n2/0718-5200-estconst-16-02-00051.pdf>