



La legalidad de los actos administrativos en el estado de excepción y sus implicaciones jurídicas

The legality of administrative acts in the state of emergency and their legal implications

A legalidade dos atos administrativos no estado de emergência e suas implicações jurídicas

Jennifer Alexandra Contero-Vinueza ^I
jacontero.fpd@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0005-2278-6846>

Segundo Walter Parra-Molina ^{II}
sparra@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0003-2854-1220>

Correspondencia: jacontero.fpd@unach.edu.ec

Ciencias Sociales y Políticas
Artículo de Investigación

* **Recibido:** 31 de agosto de 2024 * **Aceptado:** 30 de septiembre de 2024 * **Publicado:** 03 de octubre de 2024

- I. Abogado, Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- II. Doctor, Magíster, Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.

Resumen

El manuscrito, la legalidad de los actos administrativos en el estado de excepción y sus implicaciones jurídicas, tienen como objetivo, derrenegar si los actos administrativos que se ejecutaron durante estado de excepción son legales y que implicaciones jurídicas provocaron su ilegalidad. Para su estudio se aplican los métodos, inductivo, analítico jurídico, descriptivo jurídico; se asume un enfoque mixto; por los objetivos es una investigación de tipo pura, jurídica analítica, dogmática, jurídica descriptiva; por la complejidad y la manipulación de variables es no experimental. La población involucrada está constituida por 15 abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y 10 abogados de la Contraloría General del Estado a quienes se les aplicó, un cuestionario de 7 preguntas modelo Likert. Los resultados demuestran que, durante los estados de excepción se vulneraron derechos humanos y fundamentales, se ejecutaron varios actos administrativos ilegales especialmente en el poder ejecutivo y en el área de la salud, por lo que se concluye señalando, que, en los regímenes de Lenin Moreno Garcés y Rafael Correa Delgado, son los gobiernos en donde hubo mayores estados de excepción, vulneraciones de derechos fundamentales, exceso de poder y actos de corrupción.

Palabras claves: acto administrativo; elemento; fundamento motivación; estado de excepción.

Abstract

The manuscript, the legality of administrative acts in the state of emergency and their legal implications, aims to determine whether the administrative acts that were executed during the state of emergency are legal and what legal implications caused their illegality. For its study, inductive, legal analytical, and legal descriptive methods are applied; a mixed approach is assumed; For its objectives, it is a pure, analytical legal, dogmatic, descriptive legal investigation; Due to the complexity and manipulation of variables, it is non-experimental. The population involved is made up of 15 lawyers specializing in administrative law in free practice and 10 lawyers from the State Comptroller General's Office to whom a questionnaire of 7 Likert model questions was applied. The results show that, during the states of emergency, human and fundamental rights were violated, several illegal administrative acts were carried out, especially in the executive branch and in the area of health, so it is concluded by pointing out that, in Lenin's regimes Moreno Garcés and Rafael

Correa Delgado are the governments where there were the greatest states of exception, violations of fundamental rights, excess of power and acts of corruption.

Keywords: administrative act; element; motivation foundation; emergency.

Resumo

O manuscrito, a legalidade dos atos administrativos no estado de emergência e suas implicações jurídicas, tem como objetivo determinar se os atos administrativos praticados durante o estado de emergência são legais e quais as implicações jurídicas que originaram a sua ilegalidade. Para seu estudo são aplicados métodos indutivos, jurídico-analíticos e jurídico-descritivos; assume-se uma abordagem mista; Para os seus objetivos, é uma investigação jurídica pura, analítica, dogmática, descritiva; Devido à complexidade e manipulação de variáveis, não é experimental. A população envolvida é composta por 15 advogados especializados em direito administrativo em exercício livre e 10 advogados da Controladoria-Geral do Estado aos quais foi aplicado um questionário de 7 perguntas do modelo Likert. Os resultados mostram que, durante os estados de emergência, foram violados direitos humanos e fundamentais, foram praticados vários atos administrativos ilegais, sobretudo no poder executivo e na área da saúde, pelo que se conclui salientando que, em Os regimes de Lenin, Moreno Garcés e Rafael Correa Delgado, são os governos onde ocorreram os maiores estados de exceção, violações de direitos fundamentais, excesso de poder e atos de corrupção.

Palavras-chave: ato administrativo; elemento; base de motivação; emergência.

Introducción

Para hablar del acto administrativo, es necesarios realizar algunas puntuaciones sobre la administración pública. Esta institución jurídica, nace con el Estado y se ha manejado a través de la historia con políticas públicas, que han sido implementadas y mejoradas con el fin de transparentar los actos administrativos; en la época antigua en el imperio Romano y Grecia, “las políticas iban encaminadas al desarrollo social”. (Ludeña, 2011. pág. 20); a medida que ha evolucionado la sociedad, los cambios en la administración pública también han variado, muchos de ellos, ya no apuntan al desarrollo social, sino al interés del poder económico y político, dejando a un lado, la esencia del acto administrativo, que es el servicio público de calidad y calidez, claro ejemplo es la

administración de justicia, donde se puede observar la injerencia indiscriminada de las elites de poder.

Algunos tratadistas de derecho administrativo, indican que la administración pública, nace con el derecho canónico, posteriormente en el derecho romano; en América, la administración pública estuvo presente con la llegada de los españoles, en la conquista y en la colonia se observa la presencia de varios funcionarios e instrumentos como los edictos y cédulas reales, los encomenderos y virreyes, entre otros, que manejaban la cosa pública. Actualmente la gestión pública emana del Estado de Derecho; en el Ecuador desde el nacimiento de la República en 1830, la administración pública ha estado regida por el Presidente; en otras palabras, la administración pública del Estado ecuatoriano, está gobernada por un gobierno, quien ejerce autoridad sobre el territorio nacional y sobre las personas que lo habitan.

El acto administrativo, es parte de la administración pública, de la transparencia y la integridad de la acción cumplida por el funcionario o servidor público, depende que la administración pública sea considerada eficiente y eficaz. En esta parte hay que esclarecer lo que es un acto y un hecho administrativo, “los actos son las decisiones, declaraciones o manifestaciones de voluntad o de juicio; los hechos, son las actuaciones materiales, las operaciones técnicas realizadas en ejercicio de la función administrativa”. (Gordillo, 2011, pág. 194), es decir, el acto administrativo, tiene que ver con la orden del superior y decisión del servidor en ejecutar o no una acción, y, el hecho, es propiamente la acción que se ejecuta, la misma que dependiendo de las circunstancias, puede ser jurídica o no jurídica, legal e ilegal.

Los actos administrativos, en épocas anteriores eran controlados de manera eficiente y eficaz; el objetivo era que el empleado o servidor público de cualquiera de los poderes del Estado (Ejecutivo, legislativo y judicial), sean transparentes e íntegros; en la época de la Gran Colombia, el funcionario o servidor público que cometía un acto de corrupción era fusilado; en la actualidad, el funcionario que comete el acto punible en el manejo de la cosa pública, es premiado y las denuncias quedan en la impunidad, casos de esta índole, actualmente en el país lo observamos a diario, para citar algunos de ellos, el caso de Alexandra Ocles, (2020), exsecretaria de Gestión de Riesgos, quien fue acusada por, “posibles irregularidades en la contratación de 7.000 kits alimenticios y por tráfico de influencias”. (Diario El Expreso, 2020, párr.2); o el caso de Paúl Granda, expresidente del Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, (IESS, 2020), quien está acusado por, “la

compra de \$10 millones en insumos médicos para enfrentar la emergencia sanitaria por el COVID-19 con un supuesto sobreprecio”. (Diario El Universo, 2020, párr. 3).

En relación a los actos administrativos en el estado de excepción, se debe indicar que la actual Constitución de la República del Ecuador, (2019), faculta al presidente la república, “decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural”. (Registro Oficial 449, 2020, pág. 120). Con los antecedentes señalados, en este trabajo se expone aspectos relacionados con los actos administrativos y el estado de excepción, para determinar los principios y derechos que se vulneran en la emergencia sanitaria en el Ecuador.

El acto administrativo

El acto administrativo, se encuentra íntimamente relacionado con la administración pública, es decir, no puede haber gestión pública sino no hay acto administrativo; por tal motivo, la justicia no puede sancionar una conducta tipificada si no se evidencia y comprueba la acción administrativa; en este sentido, la administración pública, es definida, como el “conjunto de normas jurídicas positivas que regulan las relaciones del Estado con los particulares”. (Gordillo, 200, pág. 5), leyes que se originan con el nacimiento del Estado y que su evolución depende de desarrollo de la nación; es decir, las leyes cambian a medida que el Estado evoluciona.

Uno de los factores elementales de la de eficacia, eficiencia, calidad de los actos administrativos, se relacionan con la transparencia de los mismos; es decir, un acto administrativo es integro, cuando el acto está pegado a derecho y sobre todo a los principios éticos; bajo este aspecto, puede haber actos que son legalmente aprobados, pero éticamente no son transparentes, por ejemplo, las compras públicas en el Ecuador, se realiza a través de un proceso digital obligatorio de ofertar productos o servicios, sin embargo por lo que se ha podido observar en los medios de comunicación y por “las constantes observaciones por parte de los equipos de la Contraloría General del Estado y de auditorías internas”, a casi todas las instituciones del Estado, se denota que existe corrupción, inclusive, se ha podido observar y constatar amarres y maquillajes a los informes de la Contraloría a cambio de coimas o puestos de trabajo, actos y hechos administrativos que permiten señalar, que los organismos de control y de transparencia, no están evaluando de manera eficiente y eficaz la administración pública, por lo que se evidencia una impunidad de los actos públicos y una vulneración al principio de responsabilidad, hechos que están dejando en crisis al Ecuador.

El elemento objetivo de acto administrativo, es la parte práctica, hace alusión al contenido concreto del acto, “es el efecto práctico que el sujeto emisor se propone lograr a través de su acción voluntaria; es, en fin, lo que por dicho acto se dispone”. (Marienhoff, 2003, pág. 272), este acto, debe ser íntegro y transparente, debe estar sujeto a lo que determina la norma. En relación al elemento formal, el profesor mexicano Miguel Acosta Romero, (1999), señala que la forma: “constituye la manifestación material objetiva en que se plasma el acto administrativo para el efecto de que pueda ser apreciada por los sujetos pasivos o percibida a través de los sentidos”. (pág. 830), según Béjar y Salazar, (2018), este acto administrativo, “refiere al revestimiento que lo envuelve, es decir, a la sujeción de las formas en cuanto a su génesis y emisión”. (pág. 47), lo que implica señalar que, en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia, como lo es el Ecuador, el elemento formal, materializa a la seguridad jurídica que se encuentra establecida en la Constitución de la Republica y que todo poder o función del Estado debe garantizar, especialmente la función judicial. Finalmente, el elemento teológico, en donde se evidencia y se expresa la finalidad del acto administrativo, es una situación compleja y no tan fácil de poderla determinar porque este elemento debe estar acorde con la norma que lo legaliza y lo ampara; es decir, la finalidad del acto administrativo, no puede evadir, las disposiciones y requisitos que se establece en la Ley, hacerlo significaría irse en contra de las propias finalidades lícitas y legales del acto administrativo.

La motivación en los actos administrativo

Todo acto administrativo, tiene un motivo, que es la razón y la justificación que justifica la realización del contrato; sin embargo, cuando se habla de la motivación de los actos administrativos, es otra cosa, es la exigencia para que el acto administrativo cumpla y establezca los fundamentos de hecho y derecho que legalice y transparente la decisión administrativa, bajo estas consideraciones, se puede señalar que la debida motivación en las resoluciones, no solo le compete observar al órgano jurisdiccional, también es facultad del órgano administrativo; en este sentido, se puede decir que la motivación en el ámbito administrativo, no solamente fundamenta el acto, sino establece las relaciones entre el administrativo y el administrado, relación que debe ser eficaz y transparente, considerándole al administrado como ciudadano con derechos y no como un súbdito obligado a cumplir órdenes jerárquicas poniendo en riesgo sus derechos constitucionales, como sucede en algunas instituciones especialmente de las fuerzas armadas.

La Constitución de la República del Ecuador, (2020), en relación a la motivación de los actos administrativos, en su Art. 76, numeral 7, literal l, señala, que todas las resoluciones que se emane de los poderes del Estado debes estar legalmente motivadas, “no habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”. (pág. 48). En concordancia a este postulado constitucional el Art. 100 del Código Orgánico Administrativo, (2020), indica: en la motivación del acto administrativo se observará:

1. El señalamiento de la norma jurídica o principios jurídicos aplicables y la determinación de su alcance.
2. La calificación de los hechos relevantes para la adopción de la decisión, sobre la base de la evidencia que conste en el expediente administrativo.
3. La explicación de la pertinencia del régimen jurídico invocado en relación con los hechos determinados. (pág. 34)

La autoridad pública o funcionario que no fundamente desde el punto de los hechos reales y justifique legalmente la resolución o un acto administrativo, esta decisión será nula de nulidad absoluta, y quien emitió mentada providencia, será sancionado como determina la Ley; el afectado recibirá su correspondiente indemnización y reparación integral. Estos actos arbitrarios, ilegales y antiéticos, se han dado en muchas instituciones públicas y privadas; son actos que en la mayoría de caso, van en contra de quienes, ejerciendo el derecho a denunciar los actos de corrupción, han puesto sus denuncias ante la autoridad competente; los denunciados en represarías han establecido resoluciones o actos sancionadores sin que exista la debida motivación de la decisión, lo que ha originado un conflicto jurídico que en la mayor de los casos ha terminado perjudicando al servidor público y favoreciendo a la autoridad, porque el sistema de administración de justicia en el Ecuador, está viciado por la injerencia del poder político y económico.

El Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, en relación a la motivación, señala que esta institución jurídica, es un elemento sustancial en el contenido de los actos administrativos, cuya omisión o el incurrir en vicios sobre la misma ocasiona la nulidad absoluta de los actos administrativos. El artículo 122 prescribe lo siguiente, “la motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos se realizará de conformidad con lo que dispone la Constitución y la ley y la normativa aplicable. La motivación del acto administrativo, “consiste en la sustentación fáctica y legal del derecho, sanción o controversia sobre la que se pronuncia”.

(Northcote, 2010, pág. 2). Es necesario concluir señalando, para evitar confusiones, que entre el motivo y la motivación existen sentidas diferencias; el motivo, es un elemento fundamental del acto administrativo, y la motivación, es la obligación jurídica que exige expresar los hechos reales y los fundamentos legales dentro del acto administrativo para que este se licito y legal.

La legalidad de los actos administrativos en el estado de excepción

El estado de excepción es una medida ampara por la Constitución, la Ley y los instrumentos internacionales que tiene como fin la protección del Estado y de sus ciudadanos, al respecto el Art. 28 de la Ley de seguridad Pública y del Estado, (2017), “los estados de excepción son la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración”. (pág. 13). Tal como se lee en la Constitución de la República del Ecuador el estado de excepción, es un derecho exclusivo del presidente, “la Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural”. (Registro Oficial 449, 2020, pág. 120); es decir, la suspensión de derechos constitucionales y de algunas actividades, culturales, económicas, políticas y sociales, legalmente el presidente de la república, lo puede ejecutar cuando exista un problema social o fenómeno natural que ponga en riesgo la seguridad del Estado o la integridad personal de la ciudadanía; sin embargo, para que proceda este mecanismo de seguridad nacional, regional, provincial o cantonal, debe estar legalmente apegado a derecho; es decir, debe estar, contemplado en la Constitución, Ley y en los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos; lo que es más, “toda medida que se decrete durante el estado de excepción debe ser proporcional a la situación que se quiere afrontar, en función de la gravedad de los hechos objetivos, naturaleza y ámbito de aplicación”. (Registro Oficial Suplemento 35, 2017, pág. 14). En cuanto al tiempo de duración del estado de excepción, la Ley determina que el pazo máximo es de sesenta días, pudiéndose prolongar con los justificativos necesarios hasta treinta días más; esta medida, trata en lo posible de evitar la prolongación indebida de esta medida; sin embargo, en el Ecuador, se presume, que el presidente Lenin Moreno Garcés, alargó el tiempo del estado de excepción, con el objetivo de prevenir los levantamientos de los movimientos políticos y ciudadanos en contra de sus medidas económicas. Finalmente es necesario señalar, que el

presidente de la república, tiene la obligación de poner en conocimiento de la Asamblea Nacional, Corte Constitucional; y, en el ámbito internacional, debe comunicar a la Organización de las Naciones Unidas, ONU, y la Organización de Estados Americanos, OEA, sobre la declaratoria de estado de excepción y su renovación, como también debe dar a conocer la suspensión o limitación de derechos y garantías constitucionales, esta medida cautelar, culmina cuando haya desaparecido o regulado el problema que causa la conmoción.

Bajo estas consideraciones, para poder determinar la legalidad de los actos administrativos en el estado de excepción, primeramente, se debe analizar si el decreto de estado de excepción cumplía con una de las causales establecidas en el Art. 164 de la Constitución de la República del Ecuador (2008). Por otra parte, se debe observar y determinar si durante el estado de excepción, no existió vulneración de los derechos de fundamentales de los ciudadanos y exceso en el uso de poder; finalmente la norma obliga al Estado a realizar los controles y supervisiones necesarios a los actos del poder público, para evitar el cometimiento de eventos antijurídicos que vayan en contra de la buena gestión pública.

En este sentido, tomando como referencia al Diario Digital Primicias de fecha 20 de junio de 2024, los ecuatorianos durante los cuatro últimos Gobiernos, Rafael Corea Delgado, Lenin Moreno Garcés; Guillermo Lasso Mendoza, Daniel Noboa Azin, hemos vivido 13 años en estado de excepción. En el Gobierno de Correa (2007-2017), según la Tabla elaborada por PRIMICIAS, cuya Fuente es la Presidencia de la República, se han decretado 84 estados de excepción, por emergencias sanitarias, inundaciones, sequías, problemas de abastecimiento de servicios básicos, problemas con represas, terremotos, daños ambientales, delincuencia. El primer estado de excepción del Gobierno de Correa “se funda en una deficiente administración de Petroecuador que significaba una pérdida de ingresos para el desarrollo del pueblo ecuatoriano, lo que puede provocar una grave conmoción interior” (Corte Constitucional, 2008), varias son las críticas a estos estados de excepción, donde la vulneración de derechos fundamentales como el derecho a la libertad y el autoritarismo de los decretos están presentes.

Durante el periodo de Lenin Moreno Garcés (2017-2021), se decretaron 19 estados de excepción, en respuesta a las protestas convocadas por los transportistas en contra de la eliminación de subsidios a las gasolinas, para contener la transmisión del coronavirus (COVID-19) declaró estado de excepción por calamidad pública. En varios estados de excepción decretados por el Gobierno de Morenos existió actos de corrupción en la gestión pública en varios niveles de gobierno, como

el caso Ocles quien fue llamado a juicio por sobreprecio en la compra de kits alimenticios, caso Granda vinculado al proceso por delincuencia organizada en hospitales públicos durante la pandemia por covid-19, de igual forma, se evidencia la vulneración de derechos constitucionales y humanos de los ciudadanos y el uso arbitrario de esta medida constitucional.

Según el Diario El Comercio de fecha 2 abril de 2023, el presidente, Guillermo Lasso, ha emitido 11 estados de excepción en sus casi dos años de mandato, 10 de ellos por la crisis de inseguridad que vive el país, en efecto, en el periodo de gobierno de Lasso Ecuador vivió altos índices de criminalidad, delincuencia organizada y violencia, donde estuvieron involucrados familiares, amigos y funcionarios del Gobierno de Lasso, de igual forma se involucraron a altos mandos de las Fuerzas Armadas a quienes se les acuso de narcotráfico producto de ellos varios generales fueron retirados sus vías norteamericanas y se les dio la baja. Bajo estas consideraciones se puede concluir señalando que los estados de excepción decretados por el Gobierno de Guillermo Lasso Mendoza, fueron legales, porque 10 se vinculan con la causal “grave conmoción interna” y uno fue para enfrentar los daños del terremoto y las lluvias que se relaciona con la causal “desastre natural”. Daniel Noboa asume la presidencia de la República del Ecuador en noviembre de 2023, hasta la fecha ha decretado estados de excepción en todo el territorio nacional y en ciertas provincias donde la delincuencia organizada, el narcoterrorismo, la inseguridad y el sicariato son pan de cada día. Para combatir los actos delictivos señalados y que están causando miedo y terror en el país, el presidente Noboa ha declarado conflicto interno armado estipulado en el Art. 164 de la Constitución de la República; por grave temporada invernal y a los movimientos telúricos ocurridos en marzo de 2023 Noboa declaro estado de excepción parcial en ciertas provincias afectadas por los fenómenos naturales, sin embargo, la Corte Constitucional emitió el dictamen de inconstitucionalidad de la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo No. 693, la Corte precisó que las circunstancias expuestas corresponden con mayor propiedad a la ocurrencia de la causal de “desastres naturales”. Además, la CC señaló que en la declaratoria la presidencia no fundamentó las razones para sostener que los mecanismos institucionales ordinarios resultaron insuficientes para atender la situación alegada.

A pesar de estar en un estado de conmoción por la afectación de un desastre natural o por un conflicto provocado por el hombre, ninguna autoridad puede cometer abusos y arbitrariedades a pretexto de estar en un estado de excepción; el funcionario o servidor público o los particulares, que cometan estos actos que están fuera de la Ley, una vez que se compruebe el acto ilícito será

sancionado administrativa, civil y penalmente; estos casos de arbitrariedad y abuso de poder, durante la emergencia sanitaria se están realizando a nivel local y mundial; en el Ecuador se puede observar varios casos en los cuales las Fuerzas Armadas (militares), agreden físicamente a las personas que no respetan el toque de queda; a nivel mundial, el caso de “la muerte de George Floyd desata protestas y un incendio racial sin precedentes”. (Crespo, 2002, párr. 1); al respecto el Art. 33 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, (2017), dice: “Las autoridades civiles, militares y policiales serán responsables de las órdenes que impartan. La obediencia a las órdenes superiores no eximirá de responsabilidad a quienes las ejecuten, conforme lo prevé el último inciso del artículo 166 de la Constitución de la República”. (pág. 14).

Implicaciones jurídicas de los actos administrativos en el estado de excepción

La Constitución, la Ley y los instrumentos institucionales, ponen límites al presidente de la república en el estado de excepción, como se había señalado en párrafos anteriores, la norma prohíbe durante el estado de excepción interrumpir las actividades de las funciones del Estado; sin embargo, en el Ecuador, por decreto Ejecutivo No. 1017 de 6 de marzo de 2020, se suspendió el trabajo presencial en todas las instituciones públicas y privadas, evidenciándose un desacato a las disposiciones constitucionales, porque a pesar, que se podía laborar a través del teletrabajo, el desconocimiento de las herramientas digitales o informáticas por parte de autoridades, servidores y trabajadores, obligó a los administrativos a suspender las funciones laborales y con esto también se suspendieron algunos actos administrativos, unos que estuvieron ejecutándose y otros que estaban por ejecutarse.

En efecto, los actos administrativos en el estado de excepción, tomando como referencia la emergencia sanitaria COVID 19, han sido desastrosos. El día 17 de abril de 2020, el Ejecutivo envió a la Asamblea Nacional, con el carácter de urgentes, dos proyectos de ley con el objeto de enfrentar la aguda crisis que sufre el país como consecuencia de la pandemia: la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario y la Ley de Ordenamiento de las Finanzas Públicas, estas decisiones presidenciales, son actos administrativos que afectan a los derechos constitucionales de los ciudadanos y que no son coherentes y están apegados a lo que se establece la Constitución de la República del Ecuador, lo que ha provocado implicaciones jurídicas a través de los actos administrativos durante el estado de excepción, siendo los más notorios, los siguientes:

Vulneración de los derechos de los ciudadanos como el derecho a la libertad, entre ellos a la libertad de tránsito, de asociación y reunión, de información y expresión, violación a la inviolabilidad del domicilio, entre otros. En este sentido se puede señalar que durante los estados de excepción no existió un control constitucional eficiente porque durante el tiempo de duración del decreto de régimen especial, no se vivió un disfrute pleno de los derechos constitucionales.

Vulneración de los derechos humanos, sobre este hecho, la Defensoría del Pueblo por varias ocasiones ha exhortado al Estado a respetar los derechos humanos en el contexto del estado de excepción y toque de queda. Al respecto, Saltos (2020), señala que, durante el estado de excepción se limitan o suspenden únicamente el derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación o reunión y libertad de información, sin embargo, en varios estados de excepción se han violado el derechos a la vida, a la salud, a la integridad física, a la integridad psicológica, a la libertad de expresión, a la resistencia, derechos humanos y constitucionales que por ningún motivo pueden ser violentados. De igual forma han existido denuncias de caso de abusos de la fuerza y del uso de poder durante el toque de queda.

El estado de excepción tiene como fin garantizar la seguridad y bienestar de la población, sin embargo, restricción de los servicios públicos, se constituye en un acto administrativo que provoca consecuencias jurídicas graves, por ejemplo, limitar el acceso al derecho a la salud y a los medicamentos, pone en riesgo la vida e integridad de las personas, esto a su vez puede conllevar a demandas nacionales e internacionales. Bajo estos argumentos, se puede concluir señalando que los ecuatorianos hemos “vivido más de un centenar de estados de sitio sin control alguno y, a pesar de contar con un esquema de regulación estructurado, debe ser revisado en aras de entender mejor la complejidad del concepto y sus consecuencias” (González, 2021), lo que implica señalar que, no existe un control eficiente de los actos administrativos que se ejecutaron durante los estados de excepción.

Cambiarla jornada laboral presencial del sector público y privado a virtual, sin que exista la capacitación pertinente, provoca efectos jurídicos que pueden afectar a las relaciones laborales entre el patrono y los trabajadores, lo que implica señalar que, a legislación laboral en el Ecuador no estaba diseñada para regular el trabajo remoto de manera efectiva; por otra parte, se observan casos en los cuales los servidores públicos y trabajadores demandaron al estado y a las autoridades del sector privado, por la vulneración de los derechos laborales en la modalidad virtual, es decir, se evidencia que el teletrabajo no garantiza el goce efectivo de los derechos laborales, para lo cual

se recomienda que el estado debe establecer políticas y directrices que garanticen los derechos de los trabajadores y la “eficiencia, equilibrio y un cuidado constante de la salud física y mental del trabajador”. Otras implicaciones jurídicas de los actos administrativos en el estado de excepción, son la suspensión de los plazos o términos en los actos administrativos o resoluciones; la suspensión del cobro de multas o sanciones por la emergencia sanitaria y las medidas dictadas; violación al principio de legalidad.

Los actos administrativos, tienen una relación directa con la transparencia e integridad del Estado y del Gobierno de una nación; en el caso del Ecuador, estas decisiones y facultades que les otorga la Constitución y la Ley a los administrativos, últimamente han sido duramente cuestionadas por los actos de corrupción que emanan de la administración pública. A pesar que la Constitución y la Ley e incluso las normas internacionales recomiendan y obligan a las autoridades del sector público y privado, a manejar y administrar la bienes y servicios públicos con transparencia y honestidad, estos principios fundamentales del derecho y la moral, se inobserva en varias autoridades de turno.

Los actos administrativos tienen como fin fundamental el bien común o el bienestar de la colectividad, sin embargo, actualmente los actos administrativos están siendo utilizados para el enriquecimiento ilegal e injustificado de las autoridades y de sus testaferros. Estos hechos no son indiferentes en los estados de excepción, dictaminados por el presidente de la república, por la emergencia sanitaria COVID 19, al contrario se denota un crecimiento indiscriminado de los actos de corrupción que empaña a todas las funciones del Estado; la compra de medicamentos y de kit alimenticios con sobreprecios; la adquisición y utilización de carnets de discapacidad para gozar de los beneficios que otorga este documento a los discapacitados, actos antijurídicos que involucran a funcionarios de los cinco poderes del Estado ecuatoriano.

Métodos

La unidad de análisis del presente estudio se ubica en la República del Ecuador, específicamente en la Contraloría General del Estado y en la ciudad de Riobamba, provincia de Chimborazo, lugar donde se estudió la legalidad de los actos administrativos en el estado de excepción para determinar sus implicaciones jurídicas. En el proceso investigativo se aplican los métodos, inductivo, analítico jurídico, descriptivo jurídico, fundamentales en la investigación jurídica y cada uno aporta una perspectiva particular al análisis del objeto de estudio; se asume un enfoque mixto – cualicuantitativo, visión de investigación que combina de manera estratégica los métodos

cualitativos y cuantitativos, para obtener una visión más específica y completa del problema jurídico; por los objetivos es una investigación de tipo pura, jurídica analítica, dogmática, jurídica descriptiva, porque la investigación, se enfoca en conceptos generales y principios teóricos, organiza el conocimiento jurídico de manera coherente y lógica, y, evalúa y cuestiona las teorías jurídicas existentes; por la complejidad y la manipulación de variables es no experimental.

La población involucrada está constituida por 15 abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y 10 abogados de la Contraloría General del Estado a quienes se les aplicó, un cuestionario de 7 preguntas modelo Likert. El tratamiento de la información recopilada en los instrumentos de investigación, cumplen cuatro fases: la tabulación de los resultados, es el proceso de organizar y presentar los datos recopilados en la investigación de manera clara, concisa y estructurada, para ello se utilizó técnicas matemáticas; procesamiento de la información, conjunto de acciones y operaciones que se realizan sobre los datos para convertirlos en información útil y comprensible a través de tablas y/o gráficos estadísticos, para esta acción investigativa, se utilizó el paquete informático contable Excel; resultados y discusión, que consiste en presentar de manera clara y concisa los hallazgos obtenidos en el proceso investigativo, para ello, se utilizaron técnicas lógicas del pensamiento reflexivo.

Resultados y discusión

PREGUNTA 1.- ¿Se garantizó el principio de legalidad de los actos administrativos durante los estados de excepción?

TABLA 1: Principio de legalidad de los actos administrativos

| Principio de legalidad de los actos administrativos | ABOGADOS | | | |
|---|--------------------|------------|--------------------|------------|
| | EN LIBRE EJERCICIO | | ABOGADOS DE LA CGE | |
| | Frecuencia | Porcentaje | Frecuencia | Porcentaje |
| Totalmente de acuerdo | 0 | 0% | 0 | 0% |
| De acuerdo | 3 | 20% | 0 | 0% |
| Neutro | 7 | 47% | 3 | 30% |
| En desacuerdo | 5 | 33% | 5 | 50% |
| Totalmente en desacuerdo | 0 | 0% | 2 | 20% |

| | | | | |
|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
| TOTAL | 15 | 100% | 10 | 100% |
|--------------|-----------|-------------|-----------|-------------|

NOTA: En esta tabla estadística se permite conocer si se garantizó el principio de legalidad de los actos administrativos durante los estados de excepción

Discusión de resultados: Uno de los deberes morales y legales de las y los servidores públicos es, “ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe” (Ley Orgánica del Servicio Público, 2015). Esto implica, que todos quienes son parte de las instituciones del Estado, deben cumplir sus funciones y labores, con transparencia, compromiso ético y moral para garantizar el principio de buena administración pública. “Sus actos deberán ajustarse a los objetivos propios de la institución en la que se desempeñe y administrar los recursos públicos con apego a los principios de legalidad, eficacia, economía y eficiencia, rindiendo cuentas de su gestión” (ibídem).

En este sentido, conforme a los resultados de la investigación, se evidencia que, el 33% de los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y el 50% de los abogados de la Contraloría General del Estado, señalan que, en los actos administrativos durante los estados de excepción no se garantizó el principio de legalidad. Sobre el particular un 77% del 100% de consultados prefieren no opinar. Al respecto, dice que, “durante años, se ha aplicado el estado de excepción para realizar contrataciones públicas de forma incorrecta” (Vargas, et al., 2020), en efecto, en los últimos cuatro gobiernos de Correa, Moreno, Lasso y Noboa, se han dado varios estados de excepción, como actos administrativos que han sido cuestionados, algunos están en proceso de investigación sobre su legalidad, otros han sido imputados y sus actores encarcelados, hechos que permiten concluir señalando que, son varios los actos administrativos en los cuales se han vulnerado el principio de legalidad.

PREGUNTA 2.- ¿Se realizó una revisión eficiente de la legalidad de los actos administrativos durante los estados de excepción?

TABLA 2: Revisión eficiente de la legalidad de los actos administrativos

| Revisión eficiente de la legalidad de los actos administrativos | ABOGADOS | | | |
|---|--------------|------------|--------------------------|------------|
| | EN EJERCICIO | | LIBRE ABOGADOS DE LA CGE | |
| | Frecuencia | Porcentaje | Frecuencia | Porcentaje |
| Totalmente de acuerdo | 0 | 0% | 2 | 20% |
| De acuerdo | 2 | 13% | 3 | 30% |

| | | | | |
|--------------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
| Neutro | 5 | 33% | 5 | 50% |
| En desacuerdo | 8 | 54% | 0 | 0% |
| Totalmente en desacuerdo | 0 | 0% | 0 | 0% |
| TOTAL | 15 | 100% | 10 | 100% |

NOTA: En esta tabla estadística se permite determinar si se realizó una revisión eficiente de la legalidad de los actos administrativos durante los estados de excepción

Discusión de resultados: Determinar si existió o no una revisión eficiente de la legalidad de los actos administrativos durante los estados de excepción, no es una tarea sencilla, se requiere conocer bien los hechos y analizar de manera imparcial e integra los documentos y pruebas de los actos. En este sentido, a pesar que la Constitución establece disposiciones que condicionan y ponen límites bajo los cuales se pueden declarar estados de excepción, así como los derechos que pueden ser suspendidos o limitados, en varios Gobiernos, no se han observado las normas y de manera arbitraria e ilegal las autoridades de todos los niveles de gobierno, han autorizado la ejecución de los actos administrativos de manera fraudulenta.

A respecto, Vargas, et al. (2020), señalan que, la pandemia para muchas autoridades públicas fue el escenario perfecto para realizar actos corrupción en la adquisición de recursos para las instituciones del Estado, como por ejemplo los insumos médicos con sobreprecio para de una manera enfrentar y combatir esta pandemia, lo cual moralmente y sobre todo legal tiene que ser sancionada. De igual forma, existen actos en los cuales se encuentran involucrados los Gobiernos Autónomos Descentralizados, provinciales, cantonales y parroquiales, que realizaron adquisiciones sin cumplir la normativa y los procedimientos legales.

Según el criterio del 54% de los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio, no se realizó una revisión eficiente de la legalidad de los actos administrativos durante los estados de excepción; mientras que el 50% de los abogados de la Contraloría General del Estado, señalan lo contrario; el 83% del total de los encuestados prefieren no opinar sobre el particular. Tapia, (2021), dice, los procesos de contratación pública en el Ecuador mediante el estado de excepción se han visto disfrazados por hechos y actos de corrupción, en los cuales, principalmente la vulneración, corresponde a la falta de transparencia como un principio universal de adquisición para la rendición de cuentas entre el Estado y la sociedad, lo que afecta a organismos y entidades que, en general, prestan sus servicios y recursos económicos al pueblo soberano.

PREGUNTA 3.- ¿Existió un control eficiente de los actos administrativos que se ejecutaron durante los estados de excepción?

TABLA 3: Control eficiente de los actos administrativos

| <i>Control eficiente de los actos administrativos</i> | ABOGADOS | | | |
|---|---------------------------|-------------------|---------------------------|-------------------|
| | <i>EN LIBRE EJERCICIO</i> | | <i>ABOGADOS DE LA CGE</i> | |
| | <i>Frecuencia</i> | <i>Porcentaje</i> | <i>Frecuencia</i> | <i>Porcentaje</i> |
| <i>Totalmente de acuerdo</i> | 1 | 7% | 0 | 0% |
| <i>De acuerdo</i> | 4 | 26% | 2 | 20% |
| <i>Neutro</i> | 4 | 26% | 6 | 60% |
| <i>En desacuerdo</i> | 6 | 41% | 2 | 20% |
| <i>Totalmente en desacuerdo</i> | 0 | 0% | 0 | % |
| TOTAL | 15 | 100% | 10 | 100% |

NOTA: En esta tabla estadística se permite determinar si existió un control eficiente de los actos administrativos que se ejecutaron durante los estados de excepción

Discusión de resultados: Los actos de la administración pública conforme a las disposiciones constitucionales, deben ser ejecutados acorde a lo que señala la norma suprema, para que tengan validez jurídica. La validez legal del acto administrativo se relaciona con la motivación, es decir, que, para que un acto administrativo sea válido, debe estar motivado. En efecto, “la motivación es esencial para garantizar la transparencia, legalidad y objetividad en el ejercicio de la función administrativa” (Valencia, et al., 2024), en este sentido para que un acto administrativo sea válido, el órgano ejecutor debe ser competente, de igual forma, la finalidad debe ser clara, lícita y legal, debe cumplir con las formalidades que exige la norma, el fin u objetivo no puede ser contrario a la ley y en el contenido se debe explicar los fundamentos jurídicos y fácticos de la decisión.

Bajo estos argumentos y considerando los resultados de la investigación, el 41% de los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y el 20% de los abogados de la Contraloría General del Estado, señalan que, no existió un control eficiente de los actos administrativos que se ejecutaron durante los estados de excepción. Lo que implica señalar que, en los estados de excepción, los procesos de compras públicas, no cumplen con lo que determina el Art. 288 de la

Constitución de la República del Ecuador (2008), es decir, no se observaron los principios eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad, razón por la cual, se generó la invalidez de varios actos administrativos, porque se detectó vicios de voluntad como el dolo, de consentimiento y de forma porque se inobservó varias normas constitucionales y legales.

PREGUNTA 4.- ¿Se han impugnado los actos administrativos ejecutados durante los estados de excepción?

TABLA 4: *Impugnación a los actos administrativos*

| Impugnación a los actos administrativos | ABOGADOS | | | |
|---|--------------|-------------|--------------------|-------------|
| | EN EJERCICIO | LIBRE | ABOGADOS DE LA CGE | DE LA |
| | Frecuencia | Porcentaje | Frecuencia | Porcentaje |
| Totalmente de acuerdo | 0 | 0% | 6 | 60% |
| De acuerdo | 5 | 33% | 4 | 40% |
| Neutro | 7 | 47% | 0 | 0% |
| En desacuerdo | 3 | 20% | 0 | 0% |
| Totalmente en desacuerdo | 0 | 0% | 0 | 0% |
| TOTAL | 15 | 100% | 10 | 100% |

NOTA: En esta tabla permite conocer si se ha impugnado los actos administrativos ejecutados durante los estados de excepción

Discusión de resultados: La impugnación de un acto administrativo es la facultad legal que tiene una persona natural o jurídica, para solicitar ante la autoridad competente la revisión, corrección o anulación de una resolución o decisión administrativa, que afecte a los derechos constitucionales o vulnere las disposiciones legales. Según Guerra & Mendoza (2018), el acto administrativo es una de las instituciones del Derecho Administrativo; donde prácticamente temas relacionados con los servicios públicos, dominio público, poder de policía, proceso contencioso-administrativo y función pública, entre otros, giran necesariamente alrededor de la teoría del acto administrativo, a la cual se debe recurrir para solucionar una situación jurídica administrativa determinada.

Según la Resolución No. SEPS-IGT- IGJ-2018-017, de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, las formas de impugnación de los actos administrativos son: 1. Recurso de apelación 2. Recurso Extraordinario de Revisión, la elección de la vía judicial impide la impugnación en vía

administrativa. En efecto El Código Orgánico Administrativo (2017), en el Art. 42 señala, “la impugnación de los actos administrativos en vía administrativa”, sin embargo, Sentencia 3314-17-EP/23 de la Corte Constitucional del Ecuador, señala, “el acto administrativo pueda ser impugnado en la vía judicial, salvo que se demuestre que la vía no fuere adecuada ni eficaz”, en este sentido si se puede, impugnar un acto administrativo por la vía judicial, cuando se demuestre, con pruebas contundentes que lo actuado en la vía administrativa adolece de eficacia jurídica.

Según los resultados de la investigación, el 100% de los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y el 33% de los abogados de la Contraloría General del Estado, coinciden en señalar que, si se han impugnado los actos administrativos ejecutados durante los estados de excepción. La impugnación de los actos administrativos ejecutados durante los estados de excepción, plantea un conjunto de desafíos particulares que ponen a prueba el equilibrio entre la necesidad de garantizar la seguridad, el orden público y la protección de los derechos individuales, por lo tanto, este acto jurídico, requiere un análisis cuidadoso de cada caso concreto.

PREGUNTA 5.- ¿En qué Gobierno se cometió mayores vulneraciones de derechos fundamentales en los estados de excepción?

TABLA 5: Vulneraciones de derechos fundamentales

| Vulneraciones de derechos fundamentales | ABOGADOS | | | |
|---|--------------------|-------------|--------------------|-------------|
| | EN LIBRE EJERCICIO | | ABOGADOS DE LA CGE | |
| | Frecuencia | Porcentaje | Frecuencia | Porcentaje |
| Rafael Correa Delgado | 4 | 27% | 2 | 20% |
| Lenin Moreno Garcés | 6 | 40% | 4 | 40% |
| Guillermo Lasso Mendoza | 3 | 20% | 3 | 30% |
| Daniel Noboa Azin | 2 | 13% | 1 | 10% |
| TOTAL | 15 | 100% | 10 | 100% |

NOTA: En esta tabla estadística se permite conocer el Gobierno que cometió mayores vulneraciones de derechos fundamentales en los estados de excepción

Discusión de resultados: Como se sabe los estados de excepción son medidas excepcionales que los gobiernos tienen la facultad de decretarlas cuando existen problemas críticos que afectan a la seguridad y convivencia pacífica de los ciudadanos de un Estado. En el estado de excepción se

restringen algunos derechos fundamentales, como el derecho a la movilidad o el derecho a la asociación. Es importante destacar que, aunque los estados de excepción permiten la restricción temporal de ciertos derechos, estos deben estar sujetos a un marco legal y a un control judicial riguroso para evitar abusos y garantizar que las medidas sean necesarias y proporcionadas.

En este sentido, cuando se les preguntó a los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y los abogados de la Contraloría General del Estado, ¿En qué Gobierno se cometió mayores vulneraciones de derechos fundamentales en los estados de excepción?, el 40% del total de encuestados señalan que en el Gobierno de Lenin Moreno Garcés se cometió mayores vulneraciones de derechos fundamentales en los estados de excepción; a continuación, con el 25% esta Guillermo Lasso Mendoza; con el 23,5% se menciona a Rafael Correa Delgado; y, con el 11.5% figura Daniel Noboa Azin. Al respecto, Lesmes (2024), señala que, “durante los estados de excepción los derechos fundamentales se ven restringidos, suspendidos o limitados”; por su parte, Mera, et al., (2024), indican que el derecho fundamental que con mayor frecuencia se vulnera en el estado de excepción, es el derecho a la libertad de expresión; para Nogales (2024), es la inviolabilidad del domicilio; y, para Ruperti (2024), es el derecho al turismo.

PREGUNTA 6.- ¿En qué Gobierno existió exceso de poder durante los estados de excepción?

TABLA 6: Exceso de poder

| Vulneraciones de derechos fundamentales | ABOGADOS EN LIBRE EJERCICIO | | ABOGADOS DE LA CGE | |
|---|-----------------------------|-------------|--------------------|-------------|
| | Frecuencia | Porcentaje | Frecuencia | Porcentaje |
| Rafael Correa delgado | 4 | 27% | 5 | 50% |
| Lenin Moreno Garcés | 6 | 40% | 3 | 30% |
| Guillermo Lasso Mendoza | 3 | 20% | 2 | 20% |
| Daniel Noboa Azin | 2 | 13% | 0 | 0% |
| TOTAL | 15 | 100% | 10 | 100% |

NOTA: En esta tabla estadística se permite determinar en qué Gobierno existió exceso de poder durante los estados de excepción

Discusión de resultados: Se considera exceso de poder cuando las medidas adoptadas durante un estado de excepción van más allá de lo estrictamente necesario para enfrentar la crisis, esto puede

manifestarse de diversas formas, como, por ejemplo, prolongar esta situación más allá de lo justificado por la emergencia; imponer limitaciones a derechos que no son directamente relevantes para la crisis; aplicar las medidas de manera arbitraria, sin criterios claros ni controles; utilizar la fuerza de manera desproporcionada, torturar o maltratar a detenidos, entre otros.

En efecto, cuando existe exceso de poder durante los estados de excepción, se evidencia, ausencia de mecanismos efectivos para supervisar y controlar el ejercicio del poder durante el estado de excepción; puede ser que las normas jurídicas no definen con claridad los límites de las medidas excepcionales o puede existir falta de rendición de cuentas por los abusos cometidos durante estos periodos. En este sentido, el 27% de los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y el 50% de los abogados de la Contraloría General del Estado, coinciden en señalar que, en el Gobierno de Rafael Correa Delgado existió exceso de poder durante los estados de excepción, seguido por Lenin Moreno Garcés, Guillermo Lasso Mendoza y Daniel Noboa Azin.

Según el portal Primicias (2024), Correa movilizó USD 1.408 millones por emergencias y no todo se usó bien, la Contraloría revisó la aplicación de seis decretos de Estado de Excepción, emitidos entre 2013 y 2016, el informe final revela irregularidades que llevaron el caso a la Fiscalía para que se investigue un posible delito penal. El mismo portal precitado señala que, entre Rafael Correa, Lenín Moreno y el inicio del periodo de Guillermo Lasso, los mandatarios han ordenado 109 estados de excepción, locales y nacionales, en los cuales se observa “una errada función preventiva, se verifica más de un exceso por parte del Ejecutivo y se utiliza las medidas extraordinarias como herramienta para el abuso de poder” (Correa, 2021).

PREGUNTA 7.- ¿En qué Gobierno se cometió mayores actos de corrupción en los estados de excepción?

TABLA 7: Actos de corrupción

| Vulneraciones de derechos fundamentales | ABOGADOS | | | |
|---|--------------|------------|--------------------|------------|
| | EN EJERCICIO | LIBRE | ABOGADOS DE LA CGE | DE LA |
| | Frecuencia | Porcentaje | Frecuencia | Porcentaje |
| Rafael Correa delgado | 5 | 33% | 2 | 20% |
| Lenin Moreno Garcés | 7 | 47% | 4 | 40% |
| Guillermo Lasso Mendoza | 3 | 20% | 3 | 30% |

| | | | | |
|-------------------|-----------|-------------|-----------|-------------|
| Daniel Noboa Azin | 0 | 0% | 1 | 10% |
| TOTAL | 10 | 100% | 10 | 100% |

NOTA: En esta tabla estadística se permite determinar en qué Gobierno se cometió mayores actos de corrupción en los estados de excepción

Discusión de resultados: Uno de los problemas que en el Ecuador han venido de menos a más, es la corrupción, actualmente no hay institución del Estado que no esté salpicada con actos que están fuera de la ética y la Ley, “el sistema de compras públicas ecuatoriano, durante los últimos años, ha recibido constantemente acusaciones sobre casos de corrupción” (Cabezas & Paredes, 2020). Los actos de corrupción con mayor frecuencia se detectan a partir de la emergencia sanitaria a consecuencia de la Covid 19, según, sobrepagos en insumos médicos, medicinas para hospitales y centros públicos que afectan los fondos públicos destinados a la crisis sanitaria; situaciones de acuerdos, alianzas o pactos políticos para el reparto de instituciones y cargos públicos; alianzas con representantes o propietarios de negocios privados que fingen cumplir con todos los procesos de contratación pública y realizan sus negociados, son algunos casos que han sido y están siendo investigados.

Según el criterio del 47% de los abogados especialistas en derecho administrativo en libre ejercicio y el 40% de los abogados de la Contraloría General del Estado, en el Gobierno de Lenin Moreno Garcés se cometió mayores actos de corrupción en los estados de excepción, seguido por el Gobierno de Rafael Correa Delgado con el 26.5%, Guillermo Lasso Mendoza con el 25% y Daniel Noboa Azin con el 5%. Según el Observatorio de Derechos y Justicia (ODJ, 2021), de las treinta y dos instituciones públicas que han sido detectadas en el monitoreo del Observatorio, la Fiscalía General del Estado ha iniciado operativos o acciones de diversa índole en veintiocho de estas; por otro lado, la Contraloría ha intervenido apenas en doce entidades; por su parte la Secretaría Anticorrupción, intervino a seis instituciones.

En efecto, el caso mascarillas N95 – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, caso Hospital Eugenio Espejo – Ministerio de Salud Pública, caso Hospital Los Ceibos – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, caso Hospital General del Guasmo Sur – Ministerio de Salud Pública, casos Hospital Teodoro Maldonado Carbo – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, caso Hospital Docente de Ambato – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, caso Hospital Docente de la Policía Nacional, Caso kits de alimentos – Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, Caso

Hospital de Pedernales – Ministerio de Salud Pública, caso Hospital IESS de Machala – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Caso Hospital Martín Icaza de Babahoyo – Ministerio de Salud Pública, Hospital Jaime Roldós Aguilera de Ventanas – Ministerio de Salud Pública, Hospital General de Babahoyo – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Hospital General de Quevedo – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, caso Hospital Alfredo Noboa Montenegro de Guaranda – Ministerio de Salud Pública, caso Hospital de IESS Ibarra – Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Hospital General San Vicente de Paul – Ministerio de Salud Pública, Hospital Sagrado Corazón de Jesús de Quevedo – Ministerio de Salud Pública, Hospital General Rodríguez Zambrano de Manta – Ministerio de Salud Pública, Hospital General Verdi Cevallos de Portoviejo – Ministerio de Salud Pública, Hospital Luis G. Dávila de Tulcán – Ministerio de Salud Pública, Hospital Pediátrico Baca Ortiz – Ministerio de Salud Pública, Casos Prefectura del Guayas – Gobierno Autónomo Descentralizado, caso Municipio de Colta – Gobierno Autónomo Descentralizado, Caso Cuerpo de Bomberos de Guayaquil, Caso Prefectura de Pichincha – Gobierno Autónomo Descentralizado, Casos Municipio del Distrito Metropolitano de Quito - Gobierno Autónomo Descentralizado, caso Hospital Psiquiátrico Julio Endara – Ministerio de Salud Pública, cobros para la identificación de cadáveres en centros hospitalarios de Guayas, caso prefectura de Chimborazo, caso municipio de Guamote, son algunos casos en los cuales se detectó ilegalidades en los actos administrativos durante el estado de excepción.

Conclusiones

En general, la legalidad es un pilar fundamental de la transparencia y buena gestión pública, en específico, en la emisión y ejecución de los actos administrativos en Ecuador, por tal razón, cualquier decisión o resolución tomada por una autoridad pública debe ajustarse estrictamente a las disposiciones constitucionales y normas legales vigentes. En este sentido, un acto administrativo es una manifestación de la voluntad de una autoridad administrativa, que, en ejercicio de una potestad atribuida por la ley, crea, modifica, extingue o reconoce derechos y obligaciones.

Por otra parte, el Estado de Excepción en nuestro país, es una medida extraordinaria que el Gobierno puede decretar ante situaciones de grave conmoción interna o externa que pongan en peligro la seguridad del Estado, la vida, la salud o el bienestar de la población, durante este periodo, se suspenden temporalmente algunos derechos y garantías constitucionales, con el objetivo de

restablecer el orden público y garantizar la seguridad de los ciudadanos. Esta decisión del ejecutivo, no puede ser tomada de manera arbitraria, porque está sujeta al control de constitucionalidad y legalidad.

En los últimos años, Ecuador ha experimentado varios estados de excepción debido a la creciente violencia relacionada con el narcotráfico y las organizaciones criminales, estas medidas han sido objeto de debate y controversia, tanto a nivel nacional como internacional. Durante los últimos cuatro gobiernos, Rafael Correa Delgado, Lenin Moreno Garcés; Guillermo Lasso Mendoza, Daniel Noboa Azin, se han decretado aproximadamente 150 estados de excepción, que han sido una de los mecanismos legales que han utilizado para mitigar, los desastres naturales y la inseguridad que se vive en el Ecuador, empero, también para ejecutar actos administrativos de manera ilegal, siendo los Gobiernos de Lenin Moreno Garcés y Refale Corea Delgado, en los cuales se cometió mayores vulneraciones de derechos fundamentales, exceso de poder y actos de corrupción, que provocaron implicaciones jurídicas, relacionadas con los derechos humanos y de los ciudadanos, con la restricción de los servicios públicos, se cambió la modalidad de trabajo de presencial a virtual, se ejecutaron varios actos administrativos que perjudicaron al bienestar de la colectividad y económicamente al Estado, entre otros.

Referencias

1. Cabezas Albán, V. D., & Paredes Aulestia, V. L. (2020). La corrupción en 3D: una radiografía de sus componentes. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(10), 37-51.
2. Correa Calderón, José Eduardo. (2021). *Balances Constitucionales*. <https://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/17183/1/cap5-%20El%20estado%20de%20excepcio%CC%81n%20en%20ecuador.pdf>
3. Escobar Vargas, V.; Suárez Merino, E.; Cornejo Aguiar, S. (2020). Las contrataciones en estado de excepción y los actos de corrupción en el sector público en el Ecuador. *Revista UNIANDÉS Episteme*, 7(1), 1341-1365.
4. *Diario El Comercio*. (2 abril de 2023). 10 estados de excepción para frenar la inseguridad en el gobierno de Guillermo Lasso. <https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/estados-excepcion-gobierno-guillermo-lasso.html>

5. Diario Digital Primicias. (20 de junio de 2024). Los ecuatorianos han vivido 13 años en estado de excepción desde 2007. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/desde-2007-los-ecuatorianos-han-vivido-13-anos-en-estado-de-excepcion/>
6. Ecuador, Constitución de la República del Ecuador. (2008). <https://www.lexis.com.ec/>
7. Ecuador, Código Orgánico Administrativo, (2017). Segundo Suplemento – Registro Oficial N° 31. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2020/11/COA.pdf>
8. Ecuador, Corte Constitucional □CC□. “Sentencia”, N° 0001-08-SEE-CC/Caso N° 0001-08-EE, 04 de diciembre de 2008.
9. Ecuador, Corte Constitucional □CC□. Dictamen 2-23-EE/23. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/267588-2/>
10. Ecuador, Corte Constitucional del Ecuador. (2023). Sentencia 3314-17-EP/23. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBlDGE6J3RyYW1pdGUnLCB1dWlkOic3OWE1MTczYy05YWI2LTQ1NzktYmY0ZS01MWY1NzllNDZOTQucGRmJ30=
11. Ecuador; Superintendencia de Economía Popular y Solidaria. (2018). Resolución No. SEPS-IGT- IGJ-2018-017. <https://www.seps.gob.ec/wp-content/uploads/Norma-derogatoria-de-resoluciones-de-la-Superintendencia-de-Economia-Popular-y-Solidaria-por-vigencia-del-Codigo-Organico-Administrativo-COA.pdf>
12. Flores, Thalía. (2020). Correa usa la corrupción del Gobierno para intentar pasar por honesto y agredir a Diana Salazar. <https://www.primicias.ec/noticias/firmas/correa-usa-corrupcion-gobierno-moreno-intentar-pasar-honesto-agredir-diana-salazar/>
13. Guerra, L. I. C., & Mendoza, L. L. (2018). Motivos de impugnación del acto administrativo, una mirada desde el ordenamiento jurídico cubano. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, 11(14), 93-109.
14. González Becerra, L. (2021). Los estados de excepción: aspectos conceptuales y su desarrollo constitucional en Ecuador (The States of Exception: Conceptual Aspects and Their Constitutional Development in Ecuador). *Revista Derecho Fiscal*, (18).
15. Lesmes Cabeza, A. (2024). La Inconvencionalidad del efecto devolutivo en el que se concede la apelación dentro del proceso disciplinario especial de estados de excepción.

16. Mera-Peña, M. D. P., Torres-Ojeda, C. T., Alfonso-Caveda, D., & Erazo-Galarza, D. E. (2024). El derecho a la libertad de expresión de los estados de excepción en Ecuador. *CIENCIAMATRIA*, 10(2), 287-299.
17. Nogales Rodríguez, J. P. (2024). Inviolabilidad del domicilio en estados de excepción: una mirada desde los postulados del garantismo.
18. Primicias. (2024). Correa movilizó USD 1.408 millones por emergencias y no todo se usó bien. <https://www.primicias.ec/noticias/politica/gobierno-correa-movilizo-1408-millones-emergencias/>
19. Ruperti León, L. (2024). Los estados de excepción en Ecuador y su impacto en el derecho al turismo: Estudio de los Decretos Ejecutivos No. 110 y 112. *Cuestiones Políticas*, 42(80).
20. Saltos, E. F. (2020). Derechos humanos durante el estado de excepción en Ecuador octubre del 2019 (Doctoral dissertation, Otavalo: Universidad de Otavalo, 2020).
21. Tapia, M. E. Á. (2021). La contratación pública en Ecuador en torno a la emergencia sanitaria. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 9(Especial 1).
22. Valencia Cuvíña; R.; Mera Paucar, N.; Chacua Solís Helen, B- & Pilco Yaucen, A. (2024). La motivación y eficacia del acto administrativo en las actuaciones administrativas. *Revista: Mundo Administrativo*. <https://puertomaderoeditorial.com.ar/index.php/pmea/catalog/download/58/216/367?inline=1>
23. Vargas, V. P. E., Merino, E. N. S., & Aguiar, S. C. (2020). Las contrataciones en estado de excepción y los actos de corrupción en el sector público en el Ecuador. *Revista UNIANDES Episteme*, 7(1), 1341-1365.