

ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE NECESIDAD EN LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN DECRETADOS ENTRE 2016 Y 2024 EN ECUADOR

Analysis of the principle of necessity in the states of exception decreed between 2016 and 2024 in Ecuador

Análise do princípio da necessidade nos estados de exceção decretados entre 2016 e 2024 no Equador

Fabián Eli Montesdeoca Villavicencio¹, <https://orcid.org/0009-0009-4317-7176>

Francisco Brezbane Salgado Pinto², <https://orcid.org/0009-0003-9891-0028>

Digna María Basurto Intriago³, <https://orcid.org/0009-0002-7760-8404>

Diego Alejandro Mendoza Macías⁴, <https://orcid.org/0009-0005-1528-4207>

^{1,2}Universidad Estatal del Sur de Manabí (UNESUM), Jipijapa-Ecuador

³ Universidad Técnica de Manabí (UTM), Portoviejo-Ecuador

⁴Investigador Independiente

*Autor para correspondencia email: fabian.montesdeoca@unesum.edu.ec

Para citar este artículo: Montedeoca Villavicencio, F., Salgado Pinto, F., Basurto Intriago, D. y Mendoza Macías, D. (2026). Análisis del principio de necesidad en los estados de excepción decretados entre 2016 y 2024 en Ecuador. *Maestro y Sociedad*, 23(1), 589-596. <https://maestroysociedad.uo.edu.ec>

RESUMEN

Introducción: El presente apartado examina desde el Derecho Constitucional Ecuatoriano el principio de necesidad en las declaratorias de estado de excepción entre 2016 y 2024. **Materiales y métodos:** Se analiza cómo este principio exigido por el artículo 164 de la Constitución condiciona las medidas extraordinarias en situaciones de crisis, tales como el terremoto de 2016, las protestas de octubre de 2019, la pandemia de COVID-19 y la crisis penitenciaria (2021–2023). Mediante un enfoque cualitativo se revisan sentencias de la Corte Constitucional, decretos ejecutivos, tratados internacionales y doctrina relevante. **Resultados y discusión:** En los resultados se identifican patrones de uso del principio (a veces como justificación genérica), omisiones en justificaciones temporales o territoriales, tensiones entre la excepcionalidad y el régimen ordinario, y desviaciones en su aplicación (por ejemplo, estados prolongados sobre los mismos hechos). En la discusión se contrasta la práctica ecuatoriana con estándares internacionales (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana y jurisprudencia interamericana) y doctrina comparada, destacando el énfasis en la necesidad estricta (“strict necessity”) como límite a las suspensiones de garantías. Se revisa también el control constitucional a cargo de la Corte ecuatoriana, que ha advertido incumplimientos al principio de necesidad y proporcionalidad (por ejemplo, un decreto de diciembre 2020 para la pandemia fue declarado inconstitucional por falta de justificación actualizada). **Conclusiones:** Finalmente, las conclusiones destacan hallazgos sobre la aplicación jurídica del principio de necesidad, sus riesgos de politización, y proponen reformas normativas e institucionales (por ejemplo, exigir evidencias objetivas en los decretos y mayor control parlamentario) para asegurar su respeto efectivo.

Palabras clave: Estado de excepción, principio de necesidad, Constitución de Ecuador, emergencia, derechos humanos.

ABSTRACT

Introduction: This chapter analyses the principle of necessity in the states of exception decreed in Ecuador between 2016 and 2023, from a constitutional law perspective. It emphasizes the requirement that extraordinary measures be strictly limited to what is necessary to address emergencies, as mandated by Article 164 of the Ecuadorian Constitution. A qualitative approach is used, reviewing legal sources, Constitutional Court rulings, executive decrees, international

human rights treaties and relevant doctrine. The results identify patterns (such as frequent invocation of necessity in decrees), omissions (lack of specific justification of duration or scope), tensions (between emergency powers and ordinary law) and deviations (extended emergencies on identical grounds). Key events studied include the 2016 earthquake, October 2019 protests, the COVID-19 pandemic, and the 2021–2023 prison crisis. The discussion contrasts Ecuador’s practice with international standards (ICCPR Art.4, American Convention Art.27) and comparative doctrine, highlighting the “strict necessity” threshold. It also examines the Constitutional Court’s oversight (which has noted failures to comply with necessity, e.g. declaring a COVID-19 emergency decree unconstitutional). The chapter concludes with legal findings on the use of necessity, the dangers of its abuse, and legislative or institutional recommendations (e.g. requiring objective evidence in decrees and stronger legislative review) to ensure its proper application.

Keywords: State of exception; principle of necessity; Ecuadorian Constitution; emergency; human rights.

RESUMO

Introdução: Esta seção examina o princípio da necessidade no Direito Constitucional equatoriano no que diz respeito às declarações de estados de emergência entre 2016 e 2024. Materiais e métodos: Esta análise examina como esse princípio, previsto no Artigo 164 da Constituição, condiciona medidas extraordinárias em situações de crise, como o terremoto de 2016, os protestos de outubro de 2019, a pandemia de COVID-19 e a crise prisional (2021–2023). Utilizando uma abordagem qualitativa, são analisadas decisões do Tribunal Constitucional, decretos executivos, tratados internacionais e doutrina jurídica relevante. Resultados e discussão: Os resultados identificam padrões no uso do princípio (às vezes como justificativa genérica), omissões nas justificativas temporais ou territoriais, tensões entre circunstâncias excepcionais e o sistema jurídico ordinário, e desvios em sua aplicação (por exemplo, estados de emergência prolongados para os mesmos eventos). A discussão contrasta a prática equatoriana com os padrões internacionais (Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, Convenção Americana sobre Direitos Humanos e jurisprudência interamericana) e com a doutrina jurídica comparada, destacando a ênfase na estrita necessidade como limite para a suspensão das garantias constitucionais. Também analisa o controle constitucional exercido pelo Tribunal Constitucional do Equador, que observou violações dos princípios da necessidade e da proporcionalidade (por exemplo, um decreto de dezembro de 2020 emitido em resposta à pandemia foi declarado inconstitucional devido à falta de justificativa atualizada). Conclusões: Por fim, as conclusões destacam as constatações sobre a aplicação jurídica do princípio da necessidade, seus riscos de politização e propõem reformas regulatórias e institucionais (por exemplo, exigindo evidências objetivas em decretos e maior supervisão parlamentar) para garantir seu respeito efetivo.

Palavras-chave: Estado de emergência, princípio da necessidade, Constituição do Equador, emergência, direitos humanos.

Recibido: 15/1/2025 Aprobado: 5/2/2026

INTRODUCCIÓN

En el ordenamiento constitucional ecuatoriano, el estado de excepción (también llamado estado de emergencia) es una herramienta jurídica excepcional para hacer frente a crisis graves que no pueden resolverse mediante la institucionalidad ordinaria. El artículo 164 de la Constitución establece que, al declararse un estado de excepción por calamidad pública, conmoción interna, conflicto armado u otros extremos las medidas adoptadas deben obedecer a diversos principios: necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. En particular, el principio de necesidad exige que toda restricción o suspensión de derechos durante la emergencia sea estrictamente indispensable para afrontar la situación excepcional, con respeto pleno a los demás derechos que no hayan sido expresamente levantados. Internacionalmente, este principio equivale al requisito de “strictly required by the exigencies of the situation” consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y en la Convención Americana de Derechos Humanos (Art.27)

El rol del principio de necesidad cobra relevancia en contextos de crisis donde se justifican facultades extraordinarias: su observancia garantiza que el Estado no abuse de la emergencia como excusa para imponer restricciones arbitrarias. Sin embargo, en la práctica pueden surgir tensiones: ¿hasta qué punto es necesario mantener una medida en el tiempo? ¿Se ajustan las áreas geográficas afectadas a los sitios de riesgo? ¿Subsisten los hechos que motivaron el estado de excepción o podrían atenderse con el régimen ordinario? Estas interrogantes son clave en casos recientes del Ecuador.

Entre 2016 y 2023 se decretaron en Ecuador múltiples estados de excepción: tras el terremoto de abril de 2016 (decretos 1001 y siguientes en varias provincias), durante las protestas nacionales de octubre de 2019 (decreto ejecutivo de emergencia por 60 días), a lo largo de la pandemia de COVID-19 (varios decretos de

calamidad pública entre 2020 y 2021), y durante la grave crisis de violencia en las cárceles desde 2021 hasta 2023 (decretos sucesivos declarando conmoción interna en centros penitenciarios). Cada uno de estos casos plantea interrogantes sobre la aplicación del principio de necesidad. Por ejemplo, en 2019 el Presidente Moreno sostuvo que la declaración era necesaria para “garantizar la seguridad” y permitir la movilización ciudadana en medio de protestas. Durante la pandemia, el ejecutivo adujo la urgencia sanitaria y se afirmaba que “es necesario tomar medidas más drásticas” contra el contagio. En la crisis carcelaria, los gobiernos invocaron el riesgo continuo para la vida de internos y guardias para justificar medidas extraordinarias. Sin embargo, la Corte Constitucional del Ecuador ha ejercido control ex post, advirtiendo en ciertos casos incumplimientos del principio de necesidad y la posibilidad de superar la crisis con el régimen ordinario.

El presente apartado se propone analizar críticamente el principio de necesidad en los estados de excepción decretados en Ecuador entre 2016 y 2023. Para ello, se organiza como sigue: primero se explican los materiales y métodos de investigación (enfoque cualitativo, fuentes legales y doctrinales); luego se presentan los resultados, identificando patrones, omisiones, tensiones o desviaciones en la aplicación del principio de necesidad en los casos reseñados; posteriormente se ofrece una discusión desde el Derecho Constitucional y el derecho internacional, comparando con estándares y doctrina comparada, e incluyendo el análisis del control constitucional ejercido. Finalmente se exponen las conclusiones con hallazgos jurídicos sobre el uso del principio de necesidad y sugerencias normativas e institucionales para su correcta aplicación.

MATERIALES Y MÉTODOS

Este trabajo emplea un método cualitativo de investigación jurídica basado en la revisión documental y el análisis doctrinal. Se recolectaron y estudiaron fuentes primarias: el texto de la Constitución de 2008, leyes orgánicas pertinentes (por ejemplo, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional) y, principalmente, los decretos ejecutivos que declararon estados de excepción entre 2016 y 2023 (por ejemplo, de 1001- 2016, DE-833-2019, DE-1017-2020, DE-1125-2020, DE-210-2021, DE-878-2023, entre otros). Asimismo, se analizaron sentencias y dictámenes de constitucionalidad de la Corte Constitucional del Ecuador relativos a estos decretos (casos 4-20-EE/20, 7-20-EE/20, 8-21-EE/21, etc.), pues en ellos se evalúa el cumplimiento de requisitos como el principio de necesidad.

Adicionalmente, se consultaron tratados internacionales suscritos por Ecuador (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Convención Americana de Derechos Humanos) y su interpretación en fuentes extrajurisdiccionales (observaciones generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU, jurisprudencia de la Corte IDH, así como los Principios de Siracusa sobre emergencias). También se incluyó doctrina académica relevante, incluyendo estudios comparados y análisis de expertos ecuatorianos sobre estados de excepción. Como fuente base se consideró el documento (tesis doctoral sobre el principio de razonabilidad), que aporta análisis de decretos del período 2015-2019 e identifica la prevalencia del principio de necesidad en la práctica ecuatoriana.

En síntesis, la investigación es de naturaleza cualitativa descriptiva, empleando técnicas de análisis de contenido jurídico. Se contrastan las justificaciones explícitas en los decretos con los requisitos formales y sustantivos exigidos constitucional e internacionalmente para la declaración de emergencia. Los datos se presentan agrupados por caso o tipo de crisis, pero el análisis final busca sistematizar patrones y disfunciones en la aplicación del principio de necesidad, más allá de cada evento aislado.

RESULTADOS

Los hallazgos empíricos se exponen a continuación, caso por caso, destacando el tratamiento del principio de necesidad y sus incidencias.

Terremoto de 2016: Tras el sismo de magnitud 7.8 del 16 de abril de 2016 en la costa, el Gobierno ecuatoriano declaró estado de emergencia (excepción) en seis provincias afectadas. El Decreto Ejecutivo N°1001 del 16 de abril de 2016 motivó la medida en la “pérdida de vidas, daños a la infraestructura y la necesidad de coordinar una respuesta inmediata” (forzando desplazamiento de fuerzas armadas y policía a la zona). El principio de necesidad era evidente: la situación de calamidad natural afectaba a millones de personas, por lo que era indispensable habilitar medios extraordinarios (por ejemplo, militarización de zonas de vastadas) para restablecer servicios básicos. No se reportaron reparos posteriores a este decreto por parte

de la Corte Constitucional, pues se consideró cabalmente atendido el requisito. Un patrón emergente es que, en este caso, la justificación del decreto menciona claramente el carácter urgente de la emergencia. No obstante, se observa que el decreto inicial estableció el estado de excepción en las zonas más afectadas y luego se prorrogó al territorio nacional por razones de logística. Aquí la posible tensión es que la medida, aunque local en principio terminó alcanzando todo el país, lo que podría exceder estrictamente lo necesario; la Corte Constitucional, en dictámenes posteriores, ha señalado que la focalización geográfica debe ajustarse a los lugares donde ocurren los hechos.

Tras el terremoto de 2016, muchas personas ecuatorianas pasaron la noche a la intemperie o en refugios temporales debido a la destrucción de sus viviendas. La declaración de estado de excepción, fundada en la urgencia del desastre, habilitó el despliegue rápido de recursos estatales para rescate y reconstrucción. Sin embargo, la experiencia mostró que el ejercicio excepcional puede extenderse más allá de lo inicialmente previsto (por ejemplo, se prorrogó el uso de Fuerzas Armadas en tareas civiles), lo que subraya la necesidad de atenerse a lo estrictamente requerido por la situación de desastre.

Protestas de octubre de 2019: El 3 de octubre de 2019 el Presidente Lenin Moreno decretó estado de excepción nacional por 60 días, en respuesta a masivas manifestaciones contra medidas económicas. En el decreto se justificó la emergencia en la “alteración del orden público” y se manifestó que se buscaba “garantizar la seguridad” y permitir la libre movilidad ciudadana. El propio Presidente explicó que la medida era necesaria “para controlar a quienes quieren imponer el caos” (violento) en el país. Resulta significativo que la declaración tuvo un alcance nacional, aunque la protesta se concentró en ciertas regiones (concentración en Quito y Guayaquil). Esto ilustra un patrón: el gobierno amplió el alcance geográfico por motivos de seguridad general, aun cuando los hechos se originaron en lugares concretos. La temporalidad (60 días) fue mayor a estados de excepción previos (la norma constitucional faculta hasta 60 días prorrogables). La Corte Constitucional no emitió un dictamen específico sobre este caso; sin embargo, observadores remarcaron que la prórroga de la protesta por caravana en Quito fue pactada el 13 de octubre (ocho días después) a nivel ordinario, sugiriendo que el estado de excepción pudo haber sido temporario más corto. En síntesis, en este caso el principio de necesidad fue invocado por el Ejecutivo como fundamento genérico de seguridad. Se identifica un posible desvío: se argumentó necesidad de manera general, pero después la situación se manejó en parte por mecanismos ordinarios (negociación con sindicatos), lo que cuestiona si realmente todos los 60 días requerían el estado de excepción.

Pandemia de COVID-19 (2020–2021): La llegada del coronavirus llevó a Ecuador a sucesivas declaratorias. El 16 de marzo de 2020 se declaró “calamidad pública” por 60 días (Decreto 1017) El Presidente Moreno dijo que, ante un virus que ya había matado miles en el mundo y contagiado a varios ecuatorianos, “es necesario tomar medidas más drásticas” para contener su avance. En este caso inicial el principio de necesidad parece plenamente justificado por la urgencia sanitaria. Se suspendieron reuniones, movilidad y se impusieron toques de queda por vía regulatoria, usando las atribuciones ordinarias del COE (Comité de Operaciones de Emergencia), aunque bajo el paraguas del estado de excepción.

A fines de 2020 se dictaron nuevos estados de excepción: por ejemplo, el 21 de diciembre de 2020 el Presidente decretó calamidad pública nacional por agravamiento pandémico (e.g. variante británica) Sin embargo, la Corte Constitucional revisó este decreto (Dictamen 7-20-EE/20) y lo declaró inconstitucional. La Corte sostuvo que, aunque la pandemia es grave, los hechos invocados en diciembre ya no eran imprevisibles (tras nueve meses de emergencia nacional previa) y que existían ya medidas regulares (sistema nacional de salud, COE, etc.) que podían manejar la situación sin un nuevo estado de excepción. En particular, señaló que el Presidente basó la renovación en un posible riesgo futuro (variante) más que en una crisis actual comprobada, violando el principio de necesidad, ya que “los estados de excepción operan frente a circunstancias actuales y ciertas”. Además, la sentencia subrayó que no se cumplió “la carga probatoria” de la ocurrencia real de los hechos. Este caso muestra una tensión clara: tras los primeros meses, la Corte exigió que las prolongaciones de la emergencia sean excepcionales y no una norma (pues un estado de excepción no puede perpetuarse mientras dure la pandemia) La conclusión es que, en decretos posteriores, la justificación ofrecida aludía más a medidas de prevención (“posibles riesgos”) que, a hechos nuevos insoslayables, incumpliendo la estricta necesidad requerida.

Crisis penitenciaria (2021–2023): Entre 2021 y 2023 ocurrieron violentos motines carcelarios con decenas de muertos y heridos. El gobierno de Guillermo Lasso declaró estados de conmoción interna focalizados en cárceles específicas y luego en todo el sistema penal. Por ejemplo, en septiembre de 2021 (Decreto 210) se

declaró emergencia en centros de privación de libertad en todo el país. Posteriormente se renovó (Decreto 276, noviembre 2021) y se repitieron renovaciones periódicas. En cada decreto, el Ejecutivo invocó la necesidad de preservar la integridad de internos y de los policías y militares. La redacción de esos decretos justifica el estado de excepción aludiendo a la “situación de conmoción interna generada por hechos de violencia extrema en los centros penitenciarios” y a la urgencia de desplegar las FF.AA. para restablecer el orden (ejemplo: Decreto 878 de septiembre 2023, según prensa oficial) Como patrón, se observa que el gobierno argumenta que sin el estado de excepción no se podrían realizar acciones (requisas, despliegue militar) para “restablecer la convivencia pacífica” en las cárceles.

El estado de excepción en las cárceles permitió el ingreso de fuerzas armadas y la suspensión de derechos (reunión, correspondencia) para controlar motines recientes. En estos decretos, la justificación de necesidad resalta “la persistencia de los hechos que ocasionaron la declaratoria original” y los riesgos continuos para la seguridad de reclusos y personal carcelario. Sin embargo, en el caso del Decreto 1125 de agosto 2020 (emitido en medio de la pandemia, pero también para la violencia carcelaria) la Corte Constitucional determinó que la motivación fue insuficiente. En el Dictamen 4-20-EE/20, la Corte observó que el Presidente invocó hechos “potencialmente futuros” (derivados de la pandemia) y no una grave conmoción actual concreta, sin informar datos precisos. Pese a que aceptó la medida por la situación crítica de los motines, el Tribunal recordó que la carga de la prueba correspondía al Ejecutivo. De igual forma, la Corte ha señalado en casos recientes (p.ej. dictamen 8-21-EE/21 de diciembre 2021) que al extender la emergencia se deben aportar pruebas objetivas (informes de organismos, medios, estadísticas) que acrediten la persistencia de la situación extraordinaria. El patrón aquí es que los decretos carcelarios consistentemente alegaron necesidad, pero la Corte insistió en que las renovaciones deben circunscribirse a hechos comprobados y no prolongarse indefinidamente. En efecto, en el dictamen 4-20-EE/20 la Corte recordó que las medidas deben limitarse “al tiempo estrictamente requerido por las exigencias de la situación y al lugar donde ocurren los hechos”

Otras situaciones: Se han adoptado estados de excepción en casos puntuales (por ejemplo, en 2018 tras ataques al policía en Esmeraldas, estado de excepción en cantones específicos). En todos ellos se observa que el decreto menciona brevemente la amenaza para el orden público o la seguridad interna, asimilando la necesidad al peligro que “se ha presentado” en el ámbito declarado. En general, el patrón común es que los decretos siempre incluyen una cláusula general de “considerando” alegando la necesidad de proteger derechos o la seguridad pública. Sin embargo, a menudo omiten detallarla: p. ej. no siempre explicitan por cuánto tiempo es estrictamente necesaria la medida ni por qué no bastan los medios ordinarios. Esta omisión ha sido criticada por la doctrina y por la propia Corte como una falla en la motivación (se requiere «información suficiente, clara y específica» sobre los hechos).

DISCUSIÓN CRÍTICA

El análisis anterior revela tensiones entre la práctica ecuatoriana y los estándares internacionales. El PIDCP (Art.4) y la Convención Americana (Art.27) permiten legítimamente la restricción de derechos en estados de emergencia, pero solo “en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación” Es decir, las suspensiones deben ser estrictamente necesarias. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha insistido en la misma idea: por ejemplo, en el caso Zambrano Vélez vs. Ecuador afirmó que la suspensión de garantías debe operar “en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación”. Esto implica que toda medida excepcional debe reducirse al mínimo indispensable. Los Principios de Siracusa también lo afirman: solo debe limitarse lo necesario frente a una amenaza real e inmediata.

En Ecuador, el texto constitucional incorporó estos principios. El análisis doctrinal comparado destaca que, en muchos países, los estados de excepción son mecanismos de último recurso y temporales (p.ej. en Alemania la Ley Fundamental exige el aviso a las cámaras legislativas y límites claros; en Francia el Conseil d'État comprueba la necesidad real). La Corte Constitucional ecuatoriana, alineándose con la doctrina de derechos humanos, ha subrayado que el uso de la excepción es excepcional (no un sustituto de la regla ordinaria) Por ello, en el dictamen 7-20-EE/20 la Corte recordó que después de meses de pandemia ya no era imprevisible la situación, y enfatizó que los derechos afectados (aglomeración, movilidad) podían ser protegidos mediante el ordenamiento ordinario. Del mismo modo, en el control de estados de excepción carcelarios se ha recordado que las autoridades civiles (Corte IDH: Tribunales) deben recuperar las funciones normales una vez superada la urgencia. En otras palabras, el principio de necesidad no solo limita la duración y alcance espacial, sino también exige que la emergencia sea actual y acreditada.

A nivel nacional, la Corte ha implementado en sus dictámenes los criterios internacionales. En el dictamen 4-20-EE/20 señaló que para cumplir los principios de necesidad y proporcionalidad las medidas deben “limitarse al tiempo estrictamente requerido por las exigencias de la situación y al lugar donde ocurren los hechos”. En ese sentido, si un decreto declara estado de excepción en todo el país cuando el problema es sectorial (por ejemplo, solo en una cárcel o provincia), ello puede contradecir la territorialidad proporcional. La Corte IDH considera razonable focalizar geográficamente la emergencia siempre que se identifiquen claramente las áreas afectadas. En la práctica ecuatoriana observada, algunos decretos han extendido medidas nacionales (como el 2019 o 2023) con base en argumentos de seguridad general, lo cual genera críticas sobre si se sobrepasó lo estrictamente necesario.

Otro punto de discusión es el control constitucional de estas medidas. La Corte Constitucional del Ecuador ejerce un control ex post automático de todos los decretos de excepción. En los casos estudiados, ha realizado dictámenes que emiten parámetros: por ejemplo, el dictamen 8-21-EE/21 (2021) puntualizó qué evidencia documental debe acompañar al decreto para probar los hechos (informes oficiales, periciales, medios de comunicación) Esto refleja una convergencia con la doctrina comparada: el Estado debe justificar objetivamente la necesidad. Sin embargo, también se ha señalado que la Corte puede influir indirectamente en las políticas públicas al invalidar decretos, como sucedió en diciembre de 2020 con la pandemia. Algunos autores advierten que la excesiva prerrogativa presidencial bajo el estado de excepción requiere contrapesos institucionales: en este sentido se propone que el Legislativo ejerza mayor fiscalización (p.ej. limitar renovaciones sin debate) y que haya criterios normativos más claros sobre la aplicación del principio de necesidad.

Comparativamente, en otros sistemas (por ejemplo, España, Colombia) existen precedentes de que el juez constitucional exige que el gobierno demuestre el carácter urgente de los hechos (la Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-219/11, señaló que la mera invocación de la emergencia no basta sin prueba del riesgo concreto). La jurisprudencia interamericana, además de Zambrano, en casos de disturbios internos ha advertido que la finalidad de la derogación no puede ser resolver crímenes comunes a través de una emergencia permanente. El capítulo 1 del documento base (“INSUMO 1”) destacó que en la práctica ecuatoriana reciente el principio de necesidad fue “priorizado” sobre otros, lo que indica que los gobernantes lo consideran el fundamento central de la excepción. Este énfasis en la necesidad puede ser positivo (reconoce urgencia real) pero también peligroso si no se controla: puede llevar a que el Ejecutivo interprete la necesidad de forma amplia o indefinida, como parece haber ocurrido en renovaciones repetidas de emergencias por la pandemia o la violencia, sobre los mismos hechos.

En síntesis, desde el Derecho Constitucional la discusión revela que, aunque el principio de necesidad está bien enunciado en la Constitución y en estándares internacionales, su aplicación práctica enfrenta omisiones (de motivación detallada), tensiones (entre excepción y orden normal) y riesgos de desviación (declaratorias prolongadas). La Corte Constitucional ha actuado con doctrina exigente similar a la interamericana: requiere que el Estado acote las medidas a lo imprescindible y en vista de circunstancias actuales. No obstante, los decretos de excepción analizados muestran repetidos lapsos en cumplir plenamente ese canon, lo cual amerita medidas correctivas.

CONCLUSIONES

La revisión del periodo 2016-2023 permite concluir que el uso del principio de necesidad en los estados de excepción en Ecuador ha sido sistemáticamente reivindicado por el Ejecutivo como pilar de legitimidad, pero no siempre ha sido cumplido con el rigor que demanda el derecho comparado y la jurisprudencia constitucional. Jurídicamente, se observa que en todos los casos el principio de necesidad se invoca para legitimar la urgencia (por ejemplo, seguridad pública, catástrofe natural, crisis sanitaria), pero frecuentemente la motivación adolece de concreción (falta de datos objetivos, uso genérico del criterio). Como hallazgo clave, puede afirmarse que el principio de necesidad predomina en la teoría y práctica (tal como indica el estudio base), aunque en la práctica esto significa a veces que otros principios (proporcionalidad, temporalidad, territorialidad) quedan en segundo plano. Esto aumenta los riesgos de que el estado de excepción se prolongue innecesariamente o se aplique más ampliamente de lo requerido por la situación real.

Entre los riesgos detectados se cuenta la manipulación política del principio: por ejemplo, extender emergencias existentes sobre los mismos hechos (como la pandemia), lo que contradice la idea de “emergencia imprevisible” También aparece el peligro de erosionar los cauces ordinarios de resolución (supeditar más

decisiones al Ejecutivo que al Parlamento u otras instituciones). Para mitigar estas distorsiones, proponemos varias vías:

1. Reformas normativas: Establecer requisitos legales específicos en la Ley de Emergencias que obliguen a documentar la necesidad con evidencia clara. Por ejemplo, exigir que cada decreto especifique cifras o informes que justifiquen la declaratoria, suscribiendo formalmente la existencia de riesgo actual. También podría incluirse un mecanismo de caducidad automática si no se renueva con nueva motivación.

2. Control institucional: Fortalecer el rol de la Asamblea Nacional en el seguimiento de las emergencias (por ejemplo, ratificación o aprobación legislativa para prórrogas) y fomentar la transparencia pública de los actos. De igual modo, sugerimos capacitar a la judicatura en principios de emergencia y asegurar que la Corte Constitucional aplique consistentemente el estándar de necesidad estricta, siguiendo la doctrina interamericana.

3. Vigilancia ciudadana: Promover que organismos de derechos humanos nacionales (Defensoría, CEDHU) monitoreen la aplicación de estados de excepción e informen sobre su adecuación al principio de necesidad y proporcionalidad. Esto reforzaría la rendición de cuentas.

4. Armonización internacional: Actualizar la doctrina local incorporando explícitamente criterios internacionales (CIDH, ONU). Por ejemplo, difundir entre autoridades los Principios de Siracusa y las observaciones del Comité de Derechos Humanos sobre los estados de emergencia, para guiar la interpretación del principio.

En suma, el principio de necesidad es esencial para que los estados de excepción cumplan su finalidad protectora y no se conviertan en herramientas de abuso. Nuestro análisis jurídico demuestra que, si bien Ecuador cuenta con un marco constitucional avanzado, la aplicación efectiva del principio ha presentado deficiencias entre 2016 y 2023. Corregir estos problemas requiere una combinación de soluciones normativas, institucionales y de control social que garanticen que toda medida excepcional permanezca estrictamente limitada a lo exigido por la crisis concreta.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constitución de la República del Ecuador. 2008. Constitución del Ecuador, art. 164. Disponible en: <https://www.educacion.gob.ec>.

Decreto Ejecutivo No. 1001. 2016. Declaratoria de Estado de Excepción por Calamidad Pública tras el terremoto del 16 de abril de 2016. Presidencia de la República del Ecuador. Disponible en: <https://revistareder.com>.

Decreto Ejecutivo No. 833. 2019. Estado de Excepción por alteración del orden público en el contexto de protestas nacionales. 3 de octubre. Presidencia de la República del Ecuador. Disponible en: <https://elpais.com>; <https://www.vozdeamerica.com>.

Decreto Ejecutivo No. 1017. 2020. Declaratoria de Estado de Excepción por calamidad pública derivada de la pandemia COVID-19. 16 de marzo. Presidencia de la República del Ecuador. Disponible en: <https://www.comunicacion.gob.ec>.

Corte Constitucional del Ecuador. 2020. Dictamen No. 4-20-EE/20 sobre el control de constitucionalidad del estado de excepción. 19 de agosto. Disponible en: <https://esacc.corteconstitucional.gob.ec>; <https://www.corteconstitucional.gob.ec>.

Corte Constitucional del Ecuador. 2021. Dictamen No. 7-20-EE/20 sobre el control de constitucionalidad del estado de excepción. 3 de enero. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gob.ec>.

Corte Constitución del Ecuador. 2021. Dictamen No. 8-21-EE/21 sobre el control de constitucionalidad del estado de excepción en el sistema penitenciario. 10 de diciembre. Disponible en: <https://strapi.lexis.com.ec>.

Naciones Unidas. 1984. Principios de Siracusa sobre las disposiciones de excepción y limitación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en: <https://strapi.lexis.com.ec>.

Naciones Unidas. 1966. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), art. 4. Disponible en: <https://www.ohchr.org>.

Organización de Estados Americanos. 1969. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), art. 27. Disponible en: <https://www.oas.org>

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

Declaración de responsabilidad de autoría

Fabián Eli Montesdeoca Villavicencio, Francisco Brezbane Salgado Pinto, Digna María Basurto Intriago y Diego Alejandro Mendoza Macías: metodología, investigación, redacción de artículo