

Nº 019

LENÍN MORENO GARCÉS

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 1 de la Constitución de la República determina que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico;

Que el artículo 3 de la Constitución establece que son deberes primordiales del Estado “1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la cedulación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”;

Que, el artículo 14 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano y ecológicamente equilibrado que garantice la sostenibilidad y el buen vivir;

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

Que de conformidad con el artículo 165 de la Constitución, una vez declarado el estado de excepción, la Presidenta o Presidente de la República podrá: 1. Decretar la recaudación anticipada de tributos; 2. Utilizar los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación; 3. Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional; 4. Disponer censura previa en la información de los medios de comunicación social con estricta relación a los motivos del estado de excepción y a la seguridad del Estado; 5. Establecer como zona de seguridad todo o parte del territorio nacional; 6. Disponer el empleo de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y llamar a servicio activo a toda la reserva o a una parte de ella, así como al personal de otras instituciones; 7. Disponer el cierre o la habilitación de puertos, aeropuertos y pasos fronterizos; y, 8. Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarios, y decretar la desmovilización nacional, cuando se restablezca la normalidad;

Que el artículo 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece que los órganos ejecutores del Sistema de Seguridad Pública y del Estado estarán a cargo de las acciones de defensa, orden público, prevención y gestión de riesgos;

LENÍN MORENO GARCÉS

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Que la norma ibídem reconoce que son órganos ejecutores de la Defensa: Ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores y Fuerzas Armadas. La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia. Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial;

Que el artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece que por zona de seguridad se entiende el espacio territorial ecuatoriano cuya importancia estratégica, características y elementos que la conforman, requieren de una regulación especial con la finalidad de garantizar la protección de esta zona ante eventuales graves afectaciones o amenazas a la seguridad objeto de esta ley;

Que mediante Decreto Ejecutivo Nro. 1017 de fecha 16 de marzo de 2020, el Presidente de la República declaró estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional, por los casos de coronavirus confirmados y la declaratoria de pandemia de COVID-19 por parte de la Organización Mundial de la Salud, que representan un alto riesgo de contagio para toda la ciudadanía y generan afectación a los derechos a la salud y convivencia pacífica del Estado, a fin de controlar la situación de emergencia sanitaria para garantizar los derechos de las personas ante la inminente presencia del virus COVID-19 en Ecuador;

Que el artículo 3 del Decreto Ejecutivo Nro.1017, dispuso: *“SUSPENDER el ejercicio del derecho a la libertad de tránsito y el derecho a la libertad de asociación y reunión. El Comité de Operaciones de Emergencias Nacional dispondrá los horarios y mecanismos de restricción a cada uno de estos derechos y los comités de operaciones de emergencias del nivel desconcentrado correspondiente se activarán y coordinarán con las instituciones pertinentes los medios idóneos de ejecución de estas suspensiones.”*;

Que el artículo 4 del Decreto Ejecutivo Nro.1017, estableció: *“DETERMINAR que el alcance de la limitación del ejercicio del derecho a la libertad de tránsito se realizará únicamente con la finalidad específica de mantener una cuarentena comunitaria obligatoria en las áreas de alerta sanitaria determinadas por la Autoridad Nacional de Salud para contener el contagio de la enfermedad, cuando ya existan casos confirmados en dicha área, y en todo el territorio nacional, para prevenir la generación de nuevos contagios en el desarrollo de actividades habituales. En este contexto, la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, de forma complementaria, vigilarán el cumplimiento de esta limitación, cuya inobservancia conllevará la presunción del incumplimiento de decisión legítima de autoridad competente y se procederá conforme la ley, poniendo este particular*



## LENÍN MORENO GARCÉS

## PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

*en conocimiento de las autoridades judiciales respectivas. Los gobiernos autónomos descentralizados municipales colaborarán con sus agentes de control metropolitano y municipales en la vigilancia del cumplimiento de esta disposición.”;*

Que el artículo 5 del mencionado Decreto dispone: *“En virtud de lo expuesto, DECLÁRESE toque de queda: no se podrá circular en las vías y espacios públicos a nivel nacional a partir del 17 de marzo de 2020, en los términos que disponga el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional. RESTRÍNJASE la libertad de tránsito y movilidad a nivel nacional, exceptuándose de esta restricción a las siguientes personas y actividades: 1) Personas y servidores que deban prestar un servicio público o un servicio privado de provisión de los servicios básicos, de salud, seguridad, bomberos, aeropuertos, terminales aéreas, terrestres, marítimos, fluviales, bancarios, provisión de víveres y otros servicios necesarios, en especial, los que ayuden a combatir la propagación del COVID-19, con el estricto propósito de garantizar su accesibilidad, regularidad y continuidad en el marco de sus competencias legales y constitucionales; 2) Miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas; 3) Comunicadores sociales acreditados; 4) Miembros de misiones diplomáticas acreditadas en el país; 5) Personal médico, sanitario o de socorro, así como el transporte público administrado por las entidades estatales, sectores estratégicos, transporte de las entidades del sector salud, riesgos, emergencia y similares, seguridad y transporte policial y militar; 6) Personas que por razones de salud deban trasladarse a un centro médico; 7) Personas que circulen para abastecerse de víveres, medicamentos y combustibles. Las personas que circulen para abastecerse de víveres, medicamentos y combustibles deberán respetar la siguiente restricción vehicular: a) Vehículos particulares cuya placa termine en número par y cero no podrán circular para este fin los días: lunes, miércoles, viernes y domingo; y b) Vehículos particulares cuya placa termine en número no impar podrán circular para este fin los días: martes, jueves y sábado. El incumplimiento de esta restricción será sancionado de conformidad con la normativa legal vigente; y, 8) Demás sujetos y vehículos que determine el Ministerio de Gobierno en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional.”;*

Que el artículo 9 del mencionado Decreto establece: *“DETERMINAR que el alcance de la limitación del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión se realizará sobre aquellos grupos poblacionales en el alto riesgo determinados por la Autoridad Nacional de Salud que se encuentren dentro del cerco epidemiológico. Sobre la ciudadanía en general, que deberá permanecer en cuarentena comunitaria obligatoria en los términos que disponga el Comité de Operaciones de Emergencias Nacional, y respecto de todos los eventos de afluencia y congregación masiva.”;*



## LENÍN MORENO GARCÉS

## PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Que mediante Dictamen Nro.1-20-EE/20, la Corte Constitucional emite dictamen favorable de constitucionalidad a la declaratoria de estado de excepción contenida en el Decreto Ejecutivo Nro.1017 de 16 de marzo de 2020 y establece las siguientes disposiciones que deberán ser observadas durante la vigencia del estado de excepción: “a) *Bajo los debidos controles sanitarios, el Estado debe adoptar las medidas necesarias para proteger a las personas en situación de calle y otras personas en situaciones de vulnerabilidad a causa de las medidas adoptadas con fundamento en el estado de excepción.* b) *El Estado garantizará el libre tránsito de quienes laboran en áreas esenciales para el combate a esta calamidad y de quienes necesiten abastecerse de bienes materiales necesarios para su salud y subsistencia, en consideración a las regulaciones señaladas en el artículo 5 del referido decreto ejecutivo.* c) *El uso de los medios tecnológicos señalados en el artículo 11 del decreto ejecutivo se circunscribe al marco de actuación descrito en la declaratoria de estado de excepción, por lo que no debe ser un medio para la transgresión de los derechos a la privacidad y a la no discriminación, debiendo velarse por la protección de fuentes periodísticas y otras libertades. Adicionalmente, el Estado asegurará que se proteja la información personal de los pacientes o de las personas examinadas sanitariamente en razón de esta pandemia.* d) *Dichas herramientas tecnológicas podrán utilizarse exclusivamente sobre aquellas personas a quienes las autoridades de salud hayan dispuesto de manera específica el aislamiento voluntario u otras medidas de similar naturaleza. Para lo cual las autoridades deben informar a quienes se encuentran en esta situación el posible uso de esta medida y su alcance.* e) *La supresión de vuelos y el cierre de fronteras no son medidas absolutas; por lo cual el Estado permitirá, en las circunstancias excepcionales de este período de emergencia sanitaria, el ingreso adecuado de las personas nacionales y extranjeros con residencia en el país, que se encuentren en tránsito al país o en zonas fronterizas; debiendo imponerse los debidos controles sanitarios y la sujeción a las directrices emitidas por las autoridades de salud.* f) *Es deber de los miembros de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas ejecutar sus actividades en el marco del respeto estricto a los derechos fundamentales y aplicando el uso progresivo de la fuerza.* g) *Ante los altos índices de contagio del virus causante de esta calamidad, esta Corte recuerda que toda movilización de miembros de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas debe realizarse cumpliendo con los parámetros sanitarios dispuestos por las autoridades competentes, que procuren proteger el derecho a la salud de sus agentes. Idénticas consideraciones deberán observarse para los desplazamientos del personal de salud que se deba trasladar para atender esta pandemia.* h) *Las autoridades públicas pertenecientes a todos los niveles de gobierno deberán encuadrar sus esfuerzos en la debida coordinación y cooperación mutuas, sea mediante los comités de operaciones de emergencia, regulados en el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, o mediante otras figuras o mecanismos contemplados en nuestro ordenamiento jurídico.* i) *El Comité de Operaciones de Emergencia nacional atenderá a las realidades locales y*



## LENÍN MORENO GARCÉS

## PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

nacionales, en constante coordinación con los diferentes gobiernos autónomos descentralizados y demás autoridades seccionales. j) Toda disposición emitida por los comités de operaciones de emergencia para complementar lo ordenado por el Presidente de la República será constitucional y necesaria si es (i) en estricta coordinación con las autoridades correspondientes, conforme se ha indicado en el párrafo anterior; (ii) en atención a cumplir los objetivos y fines del estado de excepción-, (iii) con fundamento en los requisitos de necesidad, idoneidad y proporcionalidad; y (iv) previamente la informada a la ciudadanía por todos los medios posibles, con el fin de brindar seguridad y certeza; así como proteger y respetar los derechos que no han sido suspendidos y limitados, y aquellos que no son susceptibles de intervención y que permanezcan vigentes a pesar del estado de excepción. k) Que en todo proceso judicial o administrativo iniciado por presunto incumplimiento de las medidas adoptadas en estado de excepción, se debe salvaguardar el debido proceso, conforme los artículos 76 y 77 de la Constitución, así como garantizar el cuidado sanitario necesario sobre personas y bienes, a fin de evitar la propagación de la pandemia anotada. 2) Las autoridades que conforman los comités de operaciones de emergencia y toda persona que esté en ejercicio de potestades públicas tienen el deber irrestricto de sujetarse las competencias y atribuciones que expresamente les confiera la Constitución y la ley, conforme el artículo 226 de la Constitución de la República. 3) Con sustento en los artículos 164 y 165 de la Constitución, se enfatiza que la suspensión de derechos y la adopción de medidas excepcionales solo pueden ordenarse mediante decreto ejecutivo de estado de excepción, sin perjuicio de las disposiciones complementarias que los comités de operaciones de emergencia nacional, provincial, cantonales u otras autoridades de aplicación emitan en el marco de las competencias y atribuciones que expresamente les confiera la Constitución y la ley, de acuerdo al artículo 226 de la Constitución de la República. 4) Se recuerda al Estado y a la ciudadanía que aquellos derechos que no fueron expresamente suspendidos en el Decreto Ejecutivo Nro.1017 de 16 de marzo de 2020, permanecen vigentes durante el estado de excepción. 5) Esta Corte destaca que el último inciso del artículo 166 ibídem impone lo siguiente: "las servidoras y servidores públicos serán responsables por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de sus facultades durante la vigencia del estado de excepción.";

Que mediante Oficio Nro.SNGRE-SNGRE-2020-0449-O de fecha 22 de marzo de 2020, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias remitió a la Secretaría General Jurídica de la Presidencia, la Resolución del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional de fecha 22 de marzo de 2020 que en sesión permanente, por unanimidad de los miembros, resolvió en su punto uno: "I. La evaluación de las resoluciones adoptadas por el COE NACIONAL durante el proceso de emergencia sanitaria, el incremento de contagio, su previsible aumento, así como la manifiesta desobediencia ciudadana, hacen indispensable la adopción de medidas que incrementen las garantías de seguridad



## LENÍN MORENO GARCÉS

## PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

*sanitaria; en este sentido RECOMIENDA al Señor Presidente de la República, la declaratoria de la provincia de Guayas como zona especial de seguridad, a partir del 22 de marzo de 2020 y encargar la implementación, coordinación y manejo al COE Provincial de Guayas, presidido por el Gobernador de dicha provincia en coordinación con Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Ministerio de Salud Pública y Alcaldes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del área de influencia.”;*

Que ha sido de conocimiento público mediante la difusión en medios de comunicación, que la población de la provincia del Guayas ha incumplido notoriamente las restricciones establecidas en el Decreto Ejecutivo Nro.1017. Algunas muestras de dicho incumplimiento se detallan en los incidentes referidos a continuación: 1) Clausura de local con 800 personas, que funcionaba como call center en Guayaquil, registrado el 17 de marzo de 2020<sup>1</sup>; 2) Detención de 184 ciudadanos en Guayaquil por violar el toque de queda, registrado el 18 de marzo de 2020<sup>2</sup>; 3) Irrupción de una de las pistas de aterrizaje del Aeropuerto Internacional José Joaquín de Olmedo mientras un vuelo humanitario se preparaba para el aterrizaje, registrado el 19 de marzo de 2020<sup>3</sup>; 4) Gran incremento de contagios en la provincia de Guayas representando el 75% de los casos confirmados a nivel nacional, registrado el 20 de marzo de 2020<sup>4</sup>; 5) Ampliación de horario de toque de queda en la provincia de Guayas y otras, debido a la incumplimiento de las restricciones del estado de excepción por parte de la ciudadanía y al alto índice de contagios de COVID-19 en mencionada provincia, registrado el 21 de marzo de 2020<sup>5</sup>; y, 6) Análisis por parte del Gobierno Nacional del establecimiento de la provincia del Guayas como zona de seguridad ante la gravedad de las consecuencias que los incumplimientos descritos han generado en la situación de calamidad pública que atraviesa el Estado ecuatoriano, registrado el 22 de marzo de 2020<sup>6</sup>;

Que las inobservancias antes descritas generan graves afectaciones a la salud pública que se ven reflejadas en el incremento exponencial de casos confirmados de contagio de COVID-19 en la mencionada provincia, así como, constituyen una amenaza a la seguridad sanitaria, reconocida por la Organización Mundial de la Salud como la

<sup>1</sup> <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2020/03/17/estado-excepcion-clausuran-local-800-personas-funcionaba-call-center-guayaquil.html>

<sup>2</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/detenidos-guayaquil-violacion-toque-queda.html>

<sup>3</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/normativas-incumplieron-intervenir-aeropuerto-guayaquil.html>

<sup>4</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/coe-zona-seguridad-guayas-coronavirus.html>

<sup>5</sup> <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-toque-queda-coronavirus-horario.html>

<sup>6</sup> <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/actualidad/582921-coronavirus-zona-especial-seguridad-guayas-entraria-vigencia>

**LENÍN MORENO GARCÉS**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

“primera línea de defensa contra crisis sanitarias que pueden devastar pueblos, sociedades y economías en todo el mundo<sup>7</sup>”; y,

En ejercicio de las facultades que le confieren los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución de la República,


**DECRETA:**

**Artículo 1.- ESTABLECER** como zona especial de seguridad toda la provincia del Guayas, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 165, numeral 5, de la Constitución de la República del Ecuador.

**Artículo 2.- DETERMINAR** que la zona especial de seguridad que requiere de regulaciones especiales, estará conformada por todos los cantones de la provincia del Guayas, y, con especial atención en los cantones de Guayaquil, Daule, Durán y Samborondón. En toda la zona especial de seguridad se realizará una gestión integral en el marco de la emergencia sanitaria y del estado de excepción, que permita mitigar los riesgos, precautelar la salud, proteger a la población, evitar el contagio del virus COVID-19 y recuperar las condiciones idóneas para la atención de la emergencia sanitaria.

**Artículo 3.- DISPONER** a las Fuerzas Armadas la conformación de la Fuerza de Tarea Conjunta con mando y medios necesarios, misma que establecerá una planificación que incluya a la Policía Nacional.

**Artículo 4.- DISPONER** al Gobernador de la provincia del Guayas la dirección de las acciones interinstitucionales en la zona especial de seguridad, para lo cual se articulará con las siguientes autoridades: el General o Almirante designado por el Ministerio de Defensa Nacional, quien estará a cargo de la Fuerza de Mando; la autoridad designada por el Ministerio de Salud Pública, y el Oficial General de la Policía Nacional designado por el Ministerio de Gobierno.

**Artículo 5.-** La zona especial de seguridad determinada en los artículos 1 y 2 del presente decreto estará bajo disposición del Comité de Operaciones de Emergencia Nacional, por lo cual todas las iniciativas y regulaciones que se propongan respecto de la misma deberán ser aprobadas por esta instancia, previo a su implementación. 

---

<sup>7</sup> <https://www.who.int/world-health-day/previous/2007/es/>



Nº 019

**LENÍN MORENO GARCÉS**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

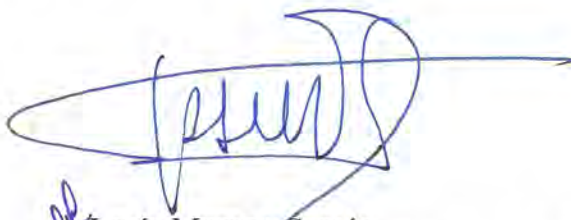
**Artículo 6.-** La zona especial de seguridad establecida mediante este decreto recibirá apoyo prioritario del Gobierno Nacional a través de las máximas autoridades de cada institución que se requiera, en especial de la Autoridad Nacional de Salud.

**Artículo 7.-** La permanencia de la zona especial de seguridad dependerá de la satisfacción de los objetivos planteados y contenidos en el artículo 2 de este Decreto.

**Artículo 8.-** Dispóngase a la Secretaría General Jurídica de la Presidente a fin de que informe del contenido este decreto a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional y a los organismos internacionales correspondientes.

**Artículo 9.-** De la ejecución del presente Decreto Ejecutivo que entrará en vigencia desde la fecha de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, encárguese al Comité de Operaciones de Emergencia Provincial del Guayas, a la Gobernación de la provincia del Guayas, al Ministerio de Defensa Nacional, al Ministerio de Gobierno y al Ministerio de Salud Pública.

Dado en el Palacio Nacional, en Quito, a 22 de marzo de 2020.



**Lenín Moreno Garcés**

**PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**