

N°463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

CONSIDERANDO:

I. Fundamentos jurídicos.

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 numeral 8 del artículo 3 de la Constitución establece como deber primordial del Estado garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz y a la seguridad integral;

Que el artículo 66 de la Constitución reconoce y garantiza a las personas el derecho a la integridad personal, que incluye una vida libre de violencia en los ámbitos público y privado, así como acceder a bienes y servicios de calidad. También se reconoce el derecho a transitar libremente por el territorio nacional, a desarrollar actividades económicas, y el derecho a la libertad de trabajo;

Que el artículo 83 de la Constitución de la República determina que son deberes y responsabilidades de los ecuatorianos acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente, así como también colaborar en el mantenimiento de la paz y de la seguridad;

Que los artículos 164 y 165 de la Constitución establecen que es potestad del Presidente de la República decretar el estado de excepción en todo o en parte del territorio nacional, en caso de grave conmoción interna, observando los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad;

Que el artículo 314 de la Constitución de la República determina que el Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad;

Que el artículo 393 de la Constitución establece que el Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos;

Que el artículo 3 del Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público señala como funciones de seguridad ciudadana, protección interna y orden público, prevención, detección, disuasión, investigación y control del delito, así como de otros eventos adversos y

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

amenazas a las personas, con el fin de garantizar sus derechos constitucionales y la convivencia social pacífica;

Que el artículo 28 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado establece que los estados de excepción son una respuesta a graves amenazas que afectan a la seguridad pública y del Estado;

Que el artículo 36 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado determina que el Presidente de la República podrá ordenar la Movilización Nacional, que se implementará a través de la Dirección Nacional de Movilización. La Movilización Nacional, ya sea total o parcial, comprende el paso de las actividades ordinarias del Estado a las de crisis, conflicto o cualquier otra emergencia nacional, por factores humanos o naturales, e implica la orden forzosa de prestar servicios individuales o colectivos, sean a nacionales o extranjeros, o personas naturales o jurídicas. La desmovilización será decretada por el Presidente o la Presidenta de la República, en cuanto se restablezcan las condiciones de seguridad que hubiesen sido afectadas;

Que el artículo 38 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado define la Zona de Seguridad como 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 la Corte Constitucional en la Sentencia No. 33-20-IN/21 de 5 de mayo de 2022 señaló: "119 (...) aplicando la jurisprudencia de la Corte IDH, ya ha establecido que el uso de la fuerza *"podrá ejercerse al no existir otro medio alternativo para lograr el objetivo buscado, con el propósito de garantizar la defensa propia o de otras personas, así como para salvaguardar el orden público, la protección del libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas. Asimismo, los métodos empleados deberán circunscribirse a neutralizar y de ser posible reducir el nivel de amenaza y resistencia de una o más personas"* (...). "130. (...) En el caso de la fuerza letal, ésta -por regla general- está prohibida y solo puede usarse cuando *"la protección de la vida sea un fin legítimo para usarla"* y previo el agotamiento de los medios disuasivos no letales";

Que la Corte Constitucional en Dictamen No. 005-19-EE/19, al dictaminar la constitucionalidad condicionada del Estado de Excepción dispuesto por las medidas de hecho de octubre de 2019 indicó que *"52. Adicionalmente, es importante resaltar que esta Corte reconoce, de acuerdo al artículo 98 de la Constitución, el derecho a la resistencia del que son titulares todas y todos los ecuatorianos, siempre que el mismo sea ejercido de manera pacífica y sin atentar contra los derechos, libertades y garantías de terceros. Por consiguiente, ninguna medida del Decreto podrá ser interpretada en el sentido de limitar el legítimo derecho a la ciudadanía a la protesta pacífica"*;

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Que posteriormente, la Corte Constitucional ratificó dicho criterio al indicar en el Dictamen No. 005-19-EE/19A: *“Confirmar en todas sus partes la resolución del Dictamen No. 5-19-EE/19; y reafirmar las condiciones por medio de las cuales se resolvió que las medidas serían necesarias, idóneas y proporcionales: (i) si permiten cumplir los objetivos del estado de excepción, (ii) no afecten el derecho a la protesta pacífica, constitucionalmente reconocido, y, (iii) se desarrollen en el marco del uso de la fuerza de manera necesaria, proporcional y progresiva por parte de la Policía Nacional y complementariamente de las Fuerzas Armadas”*;

Que la Corte Constitucional en Dictamen No. 3-22-EE/22, al dictaminar la constitucionalidad condicionada del Estado de Excepción dispuesto por las medidas de hecho de junio de 2022 indicó que *“La Corte consideró constitucionales las medidas relacionadas a la movilización de las Fuerzas Armadas, restricción de ciertos derechos, toque de queda y las requisiciones”*;

Que mediante Dictamen No. 4-22-EE/22, esta Corte Constitucional dictaminó la constitucionalidad de un estado de excepción por grave conmoción interna que fue terminado de manera anticipada por cuanto el país evidenció una reducción sustancial y considerable de los acontecimientos de violencia durante los días 24, 25 y 26 de junio de 2022 en los territorios en los cuales se decretó el estado de excepción, por lo cual se contaba con los insumos que indicaban que se podía continuar con el régimen constitucional ordinario;

Que, a pesar de la recuperación del orden público en determinadas provincias, de acuerdo con los últimos acontecimientos, nuevos espacios territoriales han evidenciado escaladas de violencia, que han desnaturalizado el derecho a la protesta social, y han atentado contra los derechos y garantías de la ciudadanía en general, siendo necesario, en el marco del uso responsable de un estado de excepción, su declaración puntual, focalizada y específica en función de la real ocurrencia de hechos que generen una grave conmoción interna, evitando su generalización indebida;

Que la Corte Constitucional ha expresado su criterio favorable reiterando la facultad extraordinaria durante el estado de excepción de movilizar tanto a las Fuerzas Armadas (FF.AA.) como a la Policía Nacional, refiriéndose a la posibilidad de que las fuerzas militares coadyuven y a la misión de la fuerza policial en la ejecución de tareas complementarias, mediante Sentencia No. 33-20IN/21 (párr. 100);

Que la Corte Constitucional mediante decreto 4-22-EE/22 ha reiterado que la Policía Nacional en el contexto de una grave conmoción interna será la autoridad que coordinará las actividades en conjunto con las FF.AA.;

Que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Zambrano Vélez c. Ecuador ha enfatizado que los Estados están facultados a utilizar a las FF.AA. en estados de emergencia o

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

en situaciones de alteración al orden público siempre que ejerzan el principio de extremo cuidado en las operaciones que ellas efectúen a efectos de respetar los derechos humanos;

Que el Código de Conducta para Funcionarios Encargados para Hacer Cumplir la Ley adoptado por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979; establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas;

Que los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego;

Que respecto del derecho de reunión pacífica La Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas establece: *“4. El derecho de reunión pacífica protege la reunión no violenta de personas con fines específicos, principalmente expresivos. Es un derecho individual que se ejerce colectivamente. Inherente a este derecho es, por lo tanto, un elemento asociativo”*;

Que el mismo Comité respecto de la definición de “reunión pacífica” indica que *“15. Una reunión “pacífica” es lo contrario de una reunión que se caracteriza por una violencia generalizada y grave. Por lo tanto, los términos “pacífica” y “no violenta” se utilizan indistintamente en este contexto. El derecho de reunión pacífica, por definición, no se puede ejercer mediante la violencia. En el contexto del artículo 21, la “violencia” suele implicar el uso por los participantes de una fuerza física contra otros que pueda provocar lesiones, la muerte o daños graves a los bienes. Los empujones o la interrupción del tráfico de vehículos o peatones o de las actividades diarias no constituye violencia”*.

II. Fundamentos fácticos.

Que el 25 de junio de 2022 mediante Decreto Ejecutivo No. 461, se derogó el Decreto Ejecutivo No. 459 del 20 de junio de 2022, acogiendo la recomendación del Informe Reservado No. G2-2022-0177-Planes, donde el Ministerio de Defensa Nacional reportaba un estado de situación que permitía determinar que ya no se constataban acontecimientos que afecten gravemente el ejercicio de derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y convivencia normal de la ciudadanía, y que se habían disipado los hechos que generaban considerable alarma social;

N° 463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Que producto de la sesión No. 782 de la Asamblea Nacional, iniciada el 25 de junio de 2022, se constataron hechos que nuevamente afectan de manera grave el ejercicio de los derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y convivencia normal de la ciudadanía, y que generan considerable alarma social;

Que mediante Oficios Nro. MEM-VH-2022-0274 de 29 de junio de 2022, el Ministerio de Energía y Minas, a través de su Viceministerio de Hidrocarburos ha informado que, con corte al 29 de junio de 2022, el país ha sufrido pérdidas económicas millonarias por USD 189.711,205 correspondiente a una reducción en producción de 2.117,076 barriles por día; 1. 205 pozos petroleros cerrados; 46 plantas de acopio sin stock o con stock bajo; 224 centros de distribución sin stock o con stock bajo; con niveles críticos en todas las provincias cubiertas por el ámbito del presente Decreto Ejecutivo;

Que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional informaron al público que mientras se trasladaba un convoy que transportaba combustible hasta Puerto Providencia con resguardo policial y militar, a la altura del recinto La Victoria, fueron bloqueados por manifestantes en actitud agresiva, quienes actuaron con armas de fuego, dejando un fallecido, siete miembros del ejército heridos, y cinco servidores policiales heridos. De igual manera, se constató que una camioneta de Petroecuador fue incendiada;

Que medios de comunicación locales indican que las entidades de socorro no cuentan con vías de acceso desde la provincia de Imbabura hacia otras provincias del país, vulnerando la salud y la vida de las personas sin tener acceso a la salud;¹

Que comuneros de Otavalo, Cotacachi y Antonio Ante –en la provincia de Imbabura– radicalizaron sus medidas desconociendo la autoridad de representantes del Estado central en sus comunidades e incluso impulsando actos violentos de intimidación y amenaza con el fin de presionar el voto de los asambleístas en relación a la sesión No. 782 de la Asamblea Nacional;²

Que mediante Resolución No. MEM-MEM-2022-0002-RM emitida por el Ministerio de Energía y Minas el 19 de junio de 2022 se ha declarado la *"fuerza mayor para todas las operadoras de exploración y exportación de hidrocarburos y todas las fases de la cadena hidrocarburífera que se hayan visto afectadas"*;

Que el sector productivo petrolero público y privado ha alcanzado millonarias pérdidas por la paralización de pozos y torres en unos casos por protección en otros por las manifestaciones

¹<https://hoyenimbabura.com/2022/06/23/acciones-que-cumplen-con-los-parametros-tecnicos-y-logisticos-para-atencion-medica-continua/>

²Ver:<https://www.eluniverso.com/noticias/ecuador/comuneros-de-otavalo-cotacachi-y-antonio-ante-desconocen-a-jefes-y-tenientes-politicos-como-parte-de-protesta-nota/>

N° 463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

nacionales; y, en otros, por vandalismo provocando que las operadoras petroleras dejen de producir;

Que mediante Decreto Ejecutivo No. 647 del 28 de enero de 2019 se aprobaron las Zonas de Seguridad del Estado;

Que las Áreas Reservadas de Seguridad Hidrocarburífera son de vital importancia económica para la vida nacional que comprenden los campos de exploración y explotación, los mismos que se han visto amenazados por graves amenazas y riesgos cuya importancia estratégica requiere de una regulación especial para garantizar la protección ante eventuales afectaciones, especialmente en las provincias de Orellana y Sucumbíos, en las cuales se requiere garantizar el normal desarrollo de la actividad petrolera;

Que con informe N° G-2-2022-016-Planes, de 28 de junio de 2022, el Comando Conjunto de las FF.AA., remitió el informe sobre los actos de violencia efectuados en contra del convoy que trasladaba combustible para reabastecer al área del ITT; del cual se desprende que en las provincias de Orellana y Sucumbíos, en donde se encuentran la mayor parte de pozos y estaciones de bombeo del sistema petrolero nacional, en la actualidad están en grave riesgo su funcionamiento por los hechos y acciones efectuadas por grupos violentos que mediante la fuerza, pretenden paralizar este sector estratégico atentando en contra de la vida del personal militar y policial que se encuentran brindando seguridad a las instalaciones e infraestructura del sector petrolero, lo cual ocasionó la muerte de un militar y de varios heridos de la fuerza pública el 28 de junio de 2022; obligando al Estado a adoptar medidas urgentes para garantizar el normal funcionamiento y producción de este recurso que es la principal fuente de ingresos del Estado;

Que los actos violentos en las provincias de Orellana y Sucumbíos derivaron en el cierre de pozos petroleros y consecuentemente en inoperatividad de bloques completos, dejando de producir, registrando un desabastecimiento de combustibles y Gas Licuado del Petróleo (GLP), los mismos que son esenciales para el desarrollo productivo del país, por lo que es de vital importancia económica y social que las actividades en el sector de hidrocarburos se ejecuten con normal desarrollo;

Que el COE Cantonal de Cuenca en sesión mantenida el viernes 24 de junio de 2022, resolvió que: los informes situacionales presentados por los representantes de las empresas municipales e instituciones encargadas de la provisión de servicios a la ciudadanía, denotan que en el cantón Cuenca desde el día 23 de junio del presente año la provisión de servicios básicos, se han visto afectados, reduciendo su calidad y eficiencia, tales como: recolección y disposición de residuos sólidos, transporte público, mercados, hospital Municipal del Niño y la Mujer. Así mismo indican que, el incremento progresivo de cierres viales, en un primer momento en vías interprovinciales y en la actualidad en vías locales han provocado que la ciudad y varios sectores

N° 463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

se vean anegados, impidiendo con ello el correcto desarrollo de actividades relacionadas con la dotación de servicios básicos hacia la población;

Que el 28 de junio de 2022 el Ministerio de Salud Pública anunció que, ante la imposibilidad de abastecer con oxígeno a los hospitales y centros de salud de Cuenca como producto de las manifestaciones, se ponía en riesgo la salud de al menos 231 pacientes hospitalizados, 51 pacientes son de servicios críticos que necesitan el oxígeno para subsistir, y la atención de un aproximado de 200 pacientes emergentes del Hospital Vicente Corral Moscoso;

Que el 28 de junio de 2022 el Ministerio de Salud Pública informó al público sobre la situación del desabastecimiento de hospitales y centros de salud de Cuenca como producto de los actos violentos y la calificó como “crítica” viéndose obligados a establecer un plan de contingencia;

Que se registran incidentes de escasez de combustibles y alimentos en toda la provincia del Azuay;³

Que a través de un comunicado oficial el 26 de junio de 2020, la Policía Nacional indica que, en la provincia del Azuay, durante el proceso de habilitación de vía Molleturo-Guayaquil, se han registrado actos violentos en contra de servidores policiales;

Que mediante Oficio No. SIS-SIS-2022-0458-OF del 27 de junio de 2022, el Director General del Servicio Integrado de Seguridad ECU 911 comunica y recopila las pérdidas económicas causadas por los actos violentos aquí descritos, el desabastecimiento de oxígeno en Cuenca, las pérdidas ocasionadas al sector privado y la interrupción de la producción de los sectores estratégicos;

Que mediante comunicado especial de fecha 27 de junio de 2022, el alcalde de Cuenca, indicó que ha realizado un acercamiento con moradores, que se encuentran impidiendo el paso en la vía Cuenca-Molleturo, para habilitar un corredor humanitario que permita el traslado de personas en situación de vulnerabilidad, medicinas y productos de primera necesidad;

Que el término “*corredor humanitario*” solamente es apropiado en el marco de conflictos bélicos, siendo inadmisibles que un grupo de protestantes se arrogue la facultad de imponerlos o autorizarlos;⁴

³ *Se mantiene el desabastecimiento de gasolina, gas y alimentos en Azuay.* Nota periodística de Telemazonas: <https://www.youtube.com/watch?v=wVRdJb8nY3U>.

⁴ Leonidas Iza, dirigente de la CONAIE, propuso solventar los desabastecimientos con el establecimiento de corredores humanitarios; el comunicado se difundió a través de un video en redes sociales. Ver: <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/leonida-iza-presidente-de-la-conaie-pide-intervencion-de-cruz-roja-para-corredores-logisticos-humanitarios-nota/>

N° 463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Que la Empresa Pública de Movilidad Tránsito y Transporte Terrestre y Seguridad Vial EMOV EP, en fecha 27 de junio de 2022, indica que se encuentran cerradas varias arterias viales importantes dentro de la ciudad de Cuenca;

Que la ciudad de Cuenca se enfrenta a desabastecimientos masivos de combustibles, alimentos e insumos médicos, hechos que ocurren por el impulso de actos violentos que impiden la normal convivencia de la ciudadanía;⁵

Que en el contexto de las referidas protestas se ha verificado el ingreso y destrucción de propiedad privada e interrupción forzada de actividades económicas, tales como farmacias, tiendas de víveres y comercios en general, y que sus propietarios han sido amedrentados y amenazados;

Que el 27 de junio de 2022, la Asociación de Cámaras de la Producción del Azuay solicitan al señor presidente Guillermo Lasso Mendoza, se declare estado de excepción a la provincia del Azuay, en razón de los hechos vandálicos suscitados en la ciudad de Cuenca, como ataque y saqueo de algunos locales privados, así como el cierre de vías tanto interprovinciales como urbanas, causando un gran desabastecimiento en la provincia;

Que se ha dado a conocer a través de medios de comunicación, que el Edificio de la Gobernación del Azuay ha sido atacado por manifestantes desde los exteriores de la institución;

Que mediante oficio No. SIS-SIS-2022-0458-OF el 27 de junio de 2022, el Director General del Servicio Integrado el ECU 911, emitió un informe sobre los actos violentos que han afectado en los últimos días a varias provincias del país, y han causado desabastecimiento y temor en la población, haciendo un especial énfasis en la provincia del Azuay;

Que mediante comunicado oficial del 28 de junio de 2022, la empresa pública Tranvía informa que no se dará el servicio de transporte, ya que no existen las condiciones para asegurar la seguridad de los ciudadanos.

III. Estado de excepción, medidas necesarias, idóneas y proporcionales.

Que de conformidad con los hechos expuestos, queda claramente demostrado que se han excedido los estándares establecidos por la CIDH para una protesta pacífica, afectando la provisión de servicios públicos, la integridad física de terceros, el derecho a la vida, el derecho a la salud, el derecho a la propiedad, el derecho al libre tránsito y a desarrollar actividades

⁵ El Comercio narra incidentes suscitados en la ciudad de Cuenca, ver: <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/cuenca-bloqueada-provisiones-protestas-paro.html>

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

económicas, además causando afectaciones cuantiosas al Estado y al sector privado, conductas que no han podido ser disuadidas por medios del orden constitucional ordinario;

Que la provincia del Azuay, cuenta con vías de acceso terrestre limitadas, que actualmente se encuentran bloqueadas provocando una situación de aislamiento. Al 27 de junio de 2022 se encuentran cerradas las vías: red estatal E35, al sur y norte de la ciudad de Cuenca, impidiendo la comunicación hacia las provincias del sur y norte del país; la vía Cuenca-Molleturo-Naranjal, que permite el acceso hacia la región Costa; y la vía Cuenca-Girón-Pasaje, que permite el acceso hacia la región Costa en particular hacia la provincia de El Oro, por lo que actualmente no existen otros accesos hacia la provincia del Azuay que se hallen disponibles;

Que los referidos cierres y los manifestantes han impedido el regular aprovisionamiento de gases medicinales y oxígeno para hospitales y clínicas de toda la provincia del Azuay, poniendo en riesgo la vida de todas las personas que se encuentran hospitalizadas con necesidades de asistencia respiratoria, y que sin gases medicinales se deberá dejar de realizar atenciones médicas tales como cirugías, por ausencia de anestésicos, lo cual afecta los derechos a la vida, integridad, salud y atención de los servicios públicos de calidad;

Que existiendo la necesidad de personal y equipamiento en todo el país para luchar contra la inseguridad, narcotráfico, delincuencia común y delincuencia organizada, que demandan la atención del personal policial, es necesario contar con el apoyo del personal militar, pues de lo contrario, la capacidad numérica del personal policial resulta insuficiente, no solamente para controlar la violencia sino incluso para garantizar la integridad de los propios manifestantes que si se encuentran protestando pacíficamente;

Que la capacidad numérica policial en el espacio territorial cubierto por esta declaratoria, ha resultado insuficiente para garantizar el mantenimiento del orden público en los accesos a la provincia, dada la violencia con la que actúan los manifestantes no pacíficos, obligando a movilizar al personal a dichas zonas, lo cual a su vez ha llevado a que en manifestaciones realizadas en el casco urbano de la ciudad de Cuenca se registran actos violentos, delincuenciales, siendo necesario mayor despliegue numérico, lo que conlleva a la necesidad de apoyo de parte del personal militar cuya coordinación estaría al mando de la Policía Nacional;

Que de los hechos descritos, se establece la necesidad de dirigir el accionar de las instituciones públicas y de la Fuerza Pública para el mantenimiento del orden público, en el marco del ordenamiento jurídico, para garantizar la seguridad e integridad de todas las personas, así como la adecuada provisión de servicios públicos y el desarrollo de actividades económicas;

Que en un Estado Constitucional de Derechos y Justicia el origen, medio y fin del Estado, es el de garantizar el ejercicio de los derechos de la población, que actualmente están siendo afectados

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

por los hechos que han sido claramente detallados en los informes y que han sido expuestos ante el país por todos los medios de comunicación;

Que el derecho a la protesta de un segmento de la población no puede limitar y peor aún impedir el orden público ni el ejercicio de los derechos de la mayoría de la población que este momento están siendo afectados y limitados, como son el derecho a la vida, salud, trabajo, tránsito, propiedad privada, educación, paz, al impedirse el uso de vías públicas, circulación vehicular, apertura de negocios y ante las amenazas públicas hacia la población que quiere ejercer sus derechos con normalidad;

Que conforme los estándares definidos por la Corte Constitucional en Sentencia No. 33-20-1N/21 de 5 de mayo de 2022, la declaratoria de Estado de Excepción es necesaria para garantizar la defensa y el ejercicio de los derechos de la población y salvaguardar el orden público, siendo procedente su declaración en el ámbito territorial de las provincias de Sucumbíos, Orellana, Imbabura y Azuay, en las que en razón de los hechos públicos y notorios, los derechos de la ciudadanía están siendo conculcados y por tanto debiendo ser contrarrestados con el empleo de la fuerza pública y de esta forma reducir y neutralizar el nivel de amenaza existente en éstas provincias

Que de conformidad a lo previsto en el artículo 120 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, el control de constitucionalidad de forma de una declaratoria de estado de excepción requiere: 1. La identificación de los hechos y de la causal constitucional que se invoca; 2. La justificación de la declaratoria; 3. Que se defina el ámbito territorial y temporal de la declaratoria; 4. Referirse a derechos que sean susceptibles de limitación, cuando fuere el caso; y, 5. Realizar las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales;

Que el presente Decreto Ejecutivo cumple con tales requisitos de constitucionalidad formal, ya que los hechos han quedado identificados, así como la causal invocada, narrando la justificación de la declaratoria, el ámbito territorial y temporal de la misma, así como se hace referencia a los derechos que son susceptibles de limitación, y dispone las notificaciones de rigor;

Que respecto del ámbito territorial y en función de los hechos fácticos previamente descritos, esta declaratoria se circunscribe a las provincias donde se han presentado nuevos y múltiples hechos de violencia, haciendo necesaria la adopción de medidas que permitan el control y protección del orden público, la seguridad ciudadana y los derechos y garantías de los ciudadanos ecuatorianos;

Que respecto del ámbito temporal, es necesario sobrepasar de manera sostenida en el tiempo, las situaciones de conmoción interna que se han suscitado en los espacios territoriales identificados

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

y que han desbordado los mecanismos ordinarios; tornándose imperante contar con el tiempo suficiente y adecuado para desplegar los mecanismos extraordinarios que restablezcan el orden público, precautelen la seguridad ciudadana y garanticen el ejercicio de derechos constitucionales; afianzar estos mecanismos de protección; y, reducir de manera eficaz cualquier escalada de violencia que desnaturalice el derecho legítimo a la protesta social y ponga en riesgo los derechos y garantías del personal policial y militar y de la ciudadanía en general;

Que debiendo la temporalidad del estado de excepción estar, estrictamente, relacionada a la duración de la crisis, el período contemplado en este Decreto Ejecutivo se considera adecuado y suficiente para desplegar los mecanismos extraordinarios que hagan frente a la grave conmoción interna y a las exigencias que esta situación amerita, sin perjuicio de su modificación ante el agravamiento y agudización de los hechos y circunstancias que motivan la presente declaratoria o bien de su reducción y rápida solución;

Que en cuanto al control material de constitucionalidad, el artículo 121 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone verificar al menos: *"1. Que los hechos alegados en la motivación hayan tenido real ocurrencia; 2. Que los hechos constitutivos de la declaratoria configuren una agresión, un conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural; 3. Que los hechos constitutivos de la declaratoria no puedan ser superados a través del régimen constitucional ordinario; y, 4. Que la declaratoria se decrete dentro de los límites temporales y espaciales establecidos en la Constitución de la República"*;

Que con respecto al concepto de grave conmoción interna, la Corte Constitucional ha dicho en sus dictámenes No. 3-19-EE/19 y 5-19-EE/19⁶ que se deben tomar en cuenta dos parámetros: 1) la existencia de acontecimientos que afecten gravemente el ejercicio de derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y convivencia normal de la ciudadanía; y, 2) los hechos generan una considerable alarma social;

Que al respecto, el presente Decreto Ejecutivo evidencia la ocurrencia de la causal invocada; estos hechos han generado una alarma social que son similares a las causales que dieron lugar al Dictamen No. 5-19-EE/19, así como al Dictamen No. 3-22-EE/22, con la distinción de su ámbito territorial que en este caso se ubica en la provincia del Azuay;

Que asimismo, se acredita en el presente caso que los medios del régimen constitucional ordinario no son suficientes para superar los eventos antes descritos, tanto es así, que desde el 13 de junio de 2022 hasta la fecha, en la provincia del Azuay el Gobierno Nacional ha hecho uso de las herramientas jurídicas y administrativas ordinarias para mantener el orden, convocando al

⁶ Ver párrafos 18-20 del Dictamen No. 5-19-EE/19 de la Corte Constitucional del Ecuador.

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

diálogo y la solución de los requerimientos que motivan las protestas; la Policía Nacional ha operado en forma disuasiva y progresiva, sin que hasta la fecha se registren víctimas fatales; sin embargo, la circunstancia fáctica no ha sido superada, no ha existido voluntad de dialogar por parte de algunos grupos de manifestantes y los niveles de violencia han escalado, superando los límites del ejercicio legítimo de los derechos a la protesta y resistencia. Se ha acreditado además que no resulta posible superarlos con la asignación de más efectivos policiales, pues esto implicaría desproteger otras circunscripciones territoriales. De igual manera, este Decreto se refiere a los límites espaciales y temporales establecidos en la Constitución. En cuanto al límite temporal, es fundamental recordar que es susceptible de modificación o terminación en función de la evolución y el análisis de las circunstancias que motivan esta declaratoria;

Que el artículo 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sobre el control formal de constitucionalidad de las medidas dispuestas en un Estado de Excepción requiere: *"1. Que se ordenen mediante decreto, de acuerdo con las formalidades que establece el sistema jurídico; y, 2. Que se enmarquen dentro de las competencias materiales, espaciales y temporales de los estados de excepción"*, requisitos que se cumplen al expedirse este Estado de Excepción en forma de Decreto Ejecutivo, dentro de los límites de las competencias del mismo;

Que en cuanto al control formal de constitucionalidad de las medidas adoptadas en un Estado de Excepción, el artículo 123 del mismo cuerpo legal requiere: *"1. Que sean estrictamente necesarias para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria, y que las medidas ordinarias sean insuficientes para el logro de este objetivo; 2. Que sean proporcionales al hecho que dio lugar a la declaratoria; 3. Que exista una relación de causalidad directa e inmediata entre los hechos que dieron lugar a la declaratoria y las medidas adoptadas; 4. Que sean idóneas para enfrentar los hechos que dieron lugar a la declaratoria; 5. Que no exista otra medida que genere un menor impacto en términos de derechos y garantías; 6. Que no afecten el núcleo esencial de los derechos constitucionales, y se respete el conjunto de derechos intangibles; y, 7. Que no se interrumpa ni se altere el normal funcionamiento del Estado"*;

Que respecto de estos requisitos, las medidas dispuestas en este Decreto, son estrictamente necesarias para afrontar los hechos que lo motivan, son proporcionales y devienen de la insuficiencia de medios ordinarios. Asimismo, son idóneas y necesarias al haberse empleado ya otras medidas que han resultado insuficientes, sin anular el núcleo esencial de los derechos constitucionales;

Que lo alegado puede verificarse por cuanto las medidas dispuestas tienen clara relación con cada uno de los derechos a limitarse y las circunstancias fácticas que motivaron su restricción, persiguiendo una finalidad legítima y constitucional. Así, la presente declaratoria es focalizada

N°463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

y se limita al ámbito territorial en donde las medidas ordinarias han sido empleadas y resultan insuficientes para mantener el orden, garantizar la prestación de servicios públicos y los derechos de otros ciudadanos;

Que al respecto, se dispone el establecimiento de Zonas de Seguridad de conformidad con lo previsto en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, a fin de garantizar la seguridad de la ciudadanía en dichos espacios, así como la provisión de alimentos, distribución de hidrocarburos y otros servicios públicos, fin que es legal y legítimo. Esto se encuentra reglado normativamente y es adecuado para atender circunstancias de violencia como las descritas;

Que de igual manera, la movilización de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional es una medida reglada y lícita para mantener el orden, prevenir acontecimientos de violencia, proteger la vida e integridad física de la ciudadanía, así como el derecho a la libre circulación y desarrollo de actividades económicas, e inclusive la integridad de quienes manifiestan o protestan pacíficamente, una vez que las capacidades ordinarias y medios ordinarios de la Policía Nacional han resultado insuficientes para el control y mantenimiento del orden público y la garantía de los derechos de la población antes mencionados. Del mismo modo, es necesaria para resguardar infraestructuras esenciales que permiten la provisión de medicamentos, gases medicinales, combustibles, agua potable y alimentos;

Que en similar sentido, la limitación del derecho a la libre reunión y asociación es necesaria para mantener el orden dentro de las aglomeraciones que se presentan en las protestas y permite mitigar acciones violentas en las mismas, sin limitar el derecho a la protesta pacífica, pero limitando los accionares violentos;

Que igualmente, la restricción de la libertad de tránsito únicamente ocurre en los espacios geográficos y tiempos previstos en este Decreto, y es necesaria para prevenir y evitar la realización de actos vandálicos y violentos que, además de deslegitimar la protesta social válida, afectan derechos de terceros, generan inseguridad, destrucción de bienes tanto públicos como privados e impiden la prestación de servicios públicos; y,

En ejercicio de las facultades y atribuciones que le confieren los artículos 164, 165 y 166 de la Constitución de la República; y, el artículo 29 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, cumpliendo con los requisitos definidos en los artículos 120 al 122 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y en armonía con la jurisprudencia constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos,



N° 463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Título I: Declaratoria de estado de excepción, identificación de los hechos, causal, justificación, ámbito territorial y período de duración

Artículo 1.- Declarar el estado de excepción por grave conmoción interna en las provincias del Azuay, Imbabura, Sucumbíos y Orellana.

Esta declaratoria se da con motivo de las actuaciones violentas que han alterado el orden público, provocando situaciones de violencia manifiesta, atentando contra áreas reservadas, y desabastecimiento que ponen en riesgo la seguridad de los ciudadanos, la provisión de medicamentos, gases medicinales, oxígeno para hospitales y clínicas, combustibles y alimentos, así como contra la integridad y vida de la ciudadanía en las provincias señaladas en este Decreto Ejecutivo.

Esta declaratoria se circunscribe a las provincias señaladas, por ser aquellas donde se concentran la mayoría de actos violentos que atentan contra la integridad física de las personas, provisión de combustibles y GLP, el normal desenvolvimiento de las actividades económicas y amenazando el correcto funcionamiento de los sectores estratégicos vitales para la economía y desarrollo del país.

Esta situación requiere una intervención emergente de las instituciones del Estado para precautelar la seguridad y garantizar los derechos de los ciudadanos; el orden público y la paz social.

Artículo 2.- La declaratoria de estado de excepción tendrá la vigencia de treinta días.

Este plazo se fundamenta en la necesidad de mantener presencia reforzada del Estado en el territorio indicado durante el tiempo suficiente para poder fortalecer el orden público, limitar los escenarios de violencia en contra de las personas y bienes públicos y privados, y garantizar el abastecimiento y distribución de víveres, medicinas y gases medicinales, oxígeno para hospitales y clínicas, combustibles, entre otros.

Este plazo se justifica en la necesidad de contar —de acuerdo con acontecimientos pasados de similar naturaleza—, con al menos quince días para el despliegue y puesta en marcha de las medidas extraordinarias contempladas en este Decreto Ejecutivo; y, quince días adicionales para el mantenimiento de estas medidas, de modo que sea previsible conseguir que el conflicto aminore a niveles controlables dentro de un régimen ordinario y se reduzca el nivel de violencia hacia la población. Lo antes mencionado, sin perjuicio que las situaciones de grave conmoción interna sean dinámicas, de rápida evolución y justifiquen una terminación anticipada de esta declaratoria.

Los derechos restringidos son únicamente los descritos en este Decreto Ejecutivo, según las disposiciones geográficas y temporales establecidas en el mismo.

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Título II: Medidas extraordinarias a tomarse durante el estado de excepción

Artículo 3.- Establecer como Zona de Seguridad, toda el área de influencia que comprende las áreas reservadas de seguridad en donde se encuentra los campos hidrocarburíferos de explotación y sus instalaciones, los bloques y complejos hidrocarburíferos que se encuentra en las provincias de Orellana y Sucumbíos, de conformidad a lo establecido en el numeral 5 del artículo 165 de la Constitución de la República, con el fin de garantizar la protección de esta zona; debido a las graves afectaciones a los derechos, libertades y garantías ciudadanas, para que el espacio territorial en mención, se supedita a regulaciones especiales para control y seguridad.

Disponer a las Fuerzas Armadas la conformación de una Fuerza de Tarea Conjunta para materializar el objetivo de la Zona de Seguridad.

Artículo 4.- Disponer la movilización, en el espacio territorial señalado en el artículo 1 de este Decreto Ejecutivo, de tal manera que todas las entidades de la Administración Pública Central e Institucional, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional coordinen esfuerzos en el marco de sus competencias con la finalidad de ejecutar las acciones necesarias para mantener el orden, garantizar la provisión y libre circulación de personas, alimentos, medicinas y gases medicinales, así como el derecho a la libre circulación y desarrollo de actividades económicas, a fin de prevenir acontecimientos de violencia, proteger la vida e integridad física de la ciudadanía.

La movilización de las Fuerzas Armadas y su participación en el restablecimiento del orden público es complementaria a las acciones de la Policía Nacional en cumplimiento del marco legislativo vigente en materia de Seguridad Pública y del Estado.

La movilización de la Policía Nacional tendrá por objeto reforzar el control interno para garantizar la integridad y la convivencia pacífica de los ciudadanos a nivel nacional y la intervención emergente ante incidentes que vulneren derechos de las personas, garantizar el derecho al libre tránsito, libre desarrollo de actividades económicas y evitar la destrucción del patrimonio nacional y cultural.

Artículo 5.- De conformidad con el artículo 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, deberán coordinar acciones para que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional, siendo esta última responsable del mantenimiento del orden público y seguridad ciudadana, hasta que se haya restablecido.

Título III: Limitación de derechos

Artículo 6.- Suspender en el espacio territorial indicado en el artículo 1 del presente Decreto Ejecutivo, el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión de aquellas manifestaciones en que ocurran hechos violentos, en estricta relación a los motivos del estado de excepción, observándose los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad, y el estricto apego al respeto de las demás garantías constitucionales.

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

La suspensión del derecho a la libertad de asociación y reunión de las personas, consiste en limitar la propagación de acciones violentas en espacios públicos durante las veinticuatro (24) horas del día con el objeto de impedir que se atente contra los derechos del resto de ciudadanos. Se exceptúa de la limitación aquí detallada, la protesta pacífica y toda aquella actividad pacífica que no tenga por objeto ahondar la situación de grave conmoción interna identificada en el espacio territorial delimitado en el artículo 1 de este Decreto Ejecutivo. Por lo tanto, se garantizarán los derechos de libertad de asociación y reunión de los ciudadanos que incurran en actividades no violentas.

Artículo 7.- Se restringe la libertad de tránsito a partir de la expedición de este Decreto Ejecutivo. Los horarios de restricción serán todos los días desde las 21h00 hasta las 05h00, en la provincia del Azuay.

En las provincias de Sucumbíos y Orellana se restringe la libertad de tránsito a partir de la expedición de este Decreto Ejecutivo todos los días desde las 19h00 hasta las 05h00.

Las personas que circulen durante el horario del toque de queda serán puestas a órdenes de la autoridad judicial competente.

Artículo 8.- Se exceptúa de la restricción dada en el artículo anterior a los siguientes sectores:

1. Servicios de salud de la red de salud pública integral y de la red privada complementaria;
2. Seguridad pública, seguridad privada complementaria, y los servicios de gestión de riesgos y atención de emergencias;
3. Servicios de emergencia vial;
4. Los servidores públicos del Ministerio de Gobierno, Ministerio del Interior y cuerpo diplomático;
5. Los servidores públicos o personal de contratistas de entidades públicas que acrediten que deben desplazarse para asegurar la continuidad de los servicios públicos;
6. Los trabajadores de la cadena logística del sector exportador, quienes deberán demostrar que laboran en una empresa dentro de dicho sector y, de ser el caso, la licitud de la carga que transportan;
7. Personas que deban trasladarse desde y hacia aeropuertos por vuelos programados dentro del horario del toque de queda;
8. Abogados, siempre que acrediten la necesidad de acudir a una diligencia judicial, funcionarios de la Corte Constitucional y, servidores públicos de la Función Judicial;
9. Trabajadores de medios de comunicación social;
10. Trabajadores de los sectores estratégicos definidos como tales en la Constitución;
11. Personas que en el ejercicio de sus actividades económicas abastezcan una cadena productiva, de conformidad con las disposiciones que para el efecto emita el Ministerio de Gobierno.
12. El Ministerio de Gobierno en los espacios donde opere este estado de excepción, podrá autorizar la realización de actividades tales como eventos públicos, actividades turísticas

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

y similares en lugares donde no exista riesgo de violencia, previa evaluación de la misma.

Las personas que se encuentren inmersas en estas excepciones deberán acreditarlo documentadamente. La Policía Nacional, Fuerzas Armadas y/o los agentes de control de tránsito están facultados para exigir la documentación que acredite encontrarse en una actividad exceptuada a toda persona que circule en el horario de toque de queda.

Artículo 9.- Disponer las requisiciones a las que haya lugar, mismas que conforme el artículo 4 de este Decreto Ejecutivo, estarán a cargo del Comandante General de la Policía Nacional y/o el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, según sea el caso, para mantener los servicios que garanticen los derechos de las personas y el orden y la seguridad interna, así como facilitar y garantizar sus operaciones. Las requisiciones se harán en casos de necesidad y en estricto cumplimiento del ordenamiento jurídico aplicable para esta situación, observando de manera imperiosa los criterios de responsabilidad de la requisición, formalidades y documentación requerida y demás consideraciones sobre materia contenida en reglamentos respectivos.

Toda requisición, sea de bienes o servicios, se ejecutará de conformidad con lo establecido en el Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado y el Reglamento de Requisición de Bienes aplicable.

Artículo 10.- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán observar el estándar del uso progresivo de la fuerza y los principios aplicables. El nivel de la fuerza a utilizar dependerá del peligro o amenaza al que se encuentren expuestos los servidores, las personas o sus bienes y el nivel de agresión o resistencia presentados por la persona intervenida. La fuerza deberá usarse a efecto de neutralizar la actuación antijurídica violenta o agresión letal de una o varias personas plenamente identificadas, ante amenaza inminente de muerte o lesiones graves de terceras personas o de la servidora o servidor.

Artículo 11.- La Contraloría General del Estado deberá vigilar el correcto uso de los bienes del Estado dentro del presente estado de excepción. De encontrar que los mismos han sido desviados de su finalidad, le corresponde iniciar los procesos legales correspondientes.

Artículo 12.- Disponer al Ministerio de Transporte y Obras Públicas el empleo de la maquinaria y equipo para el despeje inmediato de las vías inhabilitadas en el espacio territorial señalado en el artículo 1 del presente Decreto Ejecutivo.

Artículo 13.- En el ámbito de sus competencias, los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán apoyar y coordinar con la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, acciones con el fin de garantizar el normal funcionamiento de los mercados populares de confluencia masiva, para que se realice el abastecimiento y suministro de los alimentos básicos y de consumo diario, proporcionando la seguridad a estos lugares, para los comerciantes y usuarios de los mismos; a fin de que puedan realizar la venta y compra en forma normal y segura.



N° 463

GUILLERMO LASSO MENDOZA

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

En lo relacionado al tránsito y circulación vehicular dentro de ciudades cuyas competencias de tránsito les corresponda a los respectivos Gobiernos Autónomos Descentralizados, deberán realizar el control de documentos y matrículas, así como vigilar el cumplimiento de las normas de seguridad en la prohibición de transportar personas en los baldes de camionetas o camiones, lo que representa un peligro inminente para el pasajero, debiendo aplicarse las disposiciones y sanciones para este tipo de contravenciones.

Artículo 14.- El Ministerio de Economía y Finanzas asignará los recursos suficientes para atender la situación de excepción, pudiendo disponer de los fondos públicos necesarios para el efecto, excepto los correspondientes a salud y educación.

Título IV: Notificaciones

Artículo 15.- Notifíquese de la suspensión del ejercicio de los derechos al libre tránsito, libertad de asociación y reunión.

Artículo 16.- Notifíquese esta declaratoria de estado de excepción a la Asamblea Nacional, a la Corte Constitucional, a la Organización de las Naciones Unidas y a la Organización de Estados Americanos.

Este Decreto Ejecutivo entrará en vigencia a partir de la fecha de su suscripción, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Dado en el Palacio Nacional, Distrito Metropolitano de Quito el 29 de junio de 2022.

Guillermo Lasso Mendoza
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA