



LW  
LP

U<sup>FL</sup>FQ

LAW WORKING PAPERS





LAW WORKING PAPERS

---

## El Derecho a la Protesta Social: Análisis de las Obligaciones del Estado Ecuatoriano Respecto el Uso de la Fuerza

Anahí Estefanía Guerrero Arias

2023 / 04

USFQ Law Working Papers

Colegio de Jurisprudencia  
Universidad San Francisco de Quito USFQ  
Quito, Ecuador

---

**En contestación a:** n/a

**Recibido:** 2023 / 01 / 30

**Difundido:** 2023 / 04 / 12

**Materias:** derecho constitucional, derecho internacional público

**URL:** <https://ssrn.com/abstract=4417240>

**Citación sugerida:** Guerrero Arias, Anahí Estefanía. “El Derecho a la Protesta Social: Análisis de las Obligaciones del Estado Ecuatoriano Respecto el Uso de la Fuerza.”. *USFQ Law Working Papers*, 2022/10, <https://ssrn.com/abstract=4417240>.

---

© Anahí Estefanía Guerrero Arias

El presente constituye un documento de trabajo (*working paper*). Puede ser descargado bajo acceso abierto en: <http://lwp.usfq.edu.ec>. Sus contenidos son de exclusiva responsabilidad de los autores, quienes conservan la titularidad de todos los derechos sobre su trabajo. USFQ Law Working Papers no ostenta derecho o responsabilidad alguna sobre este documento o sus contenidos.

Acerca de

## USFQ Law Working Papers

USFQ Law Working Papers es una serie académico-jurídica de difusión continua, con apertura autoral para profesionales y de acceso abierto. Introduce en Ecuador un novedoso tipo de interacción académica que, por sus características particulares, tiene el potencial de ser pionero en rediseñar el discurso público del Derecho. Su objetivo es difundir documentos de trabajo (*working papers*) con impacto jurídico, que pueden abarcar cualquier asunto de las ramas de esta ciencia y sus relaciones con otras áreas del conocimiento, por lo que está dirigida a la comunidad jurídica y a otras disciplinas afines, con alcance nacional e internacional.

USFQ Law Working Papers difunde artículos académicos y científicos originales, entrevistas, revisiones o traducciones de otras publicaciones, entre otros, en español o inglés. Los contenidos son de exclusiva responsabilidad de sus autores, quienes conservan la titularidad de todos los derechos sobre sus trabajos. La difusión de los documentos es determinada, caso a caso, por el Comité Editorial. Se prescinde de la revisión por pares con el fin de dar a toda la comunidad académica la oportunidad de participar, mediante la presentación de nuevos trabajos, en la discusión de todos los contenidos difundidos.

USFQ Law Working Papers nace, se administra y se difunde como una iniciativa de la profesora Johanna Fröhlich (PhD) y un grupo de *alumni* del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito USFQ (Ecuador). Su difusión se realiza gracias al apoyo del Instituto de Investigaciones Jurídicas USFQ (Ecuador).

**Más información:** <http://lwp.usfq.edu.ec>

# **EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL: ANÁLISIS DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO ECUATORIANO RESPECTO EL USO DE LA FUERZA.**

## **THE RIGHT TO PROTEST: ANALYSIS OF THE OBLIGATIONS ABOUT THE USE OF FORCE FROM THE ECUADORIAN STATE.**

Anahí Estefanía Guerrero Arias<sup>1</sup>

stefanhi@hotmail.com

### **Resumen**

En el marco de las protestas sociales, el uso de la fuerza en el Ecuador ha sido empleado por las FFAA y la Policía Nacional con el objeto de mantener el orden público, sin embargo, en los casos analizados su aplicación no cumple con los principios y niveles fijados tanto por la Corte IDH como por la Corte Constitucional del Ecuador. El presente trabajo, a través del estudio de las obligaciones del Estado con relación al uso de la fuerza, concluye que el Estado Ecuatoriano en cuestiones generales, cuenta con una normativa prometedora para garantizar el derecho a la protesta y la correcta aplicación del uso de la fuerza, no obstante, la regulación de armas menos letales es deficiente. Además, se demostró la falta de política pública respecto la obligación de capacitar a los cuerpos de seguridad, y el incumplimiento del deber de investigar y sancionar como mecanismo de rendición de cuentas.

### **PALABRAS CLAVE**

Legalidad, capacitaciones, investigación, armas menos letales, rendición de cuentas.

### **ABSTRACT**

In the framework of social protests, the use of force in Ecuador has been wielded by the armed forces and national police; with the objective of maintaining public order. Nevertheless, in the cases analyzed its application does not comply with the principles and levels set by the Inter-American Court of Human Rights, nor the Constitutional Court of Ecuador. Ergo, the following investigation, through the study of the state's obligations in relation to the use of force, concludes that in general, the Ecuadorian State count with an ideal normative to guarantee the right to protest and the correct application of the use of force, however, the regulation about less lethal weapons is weak. Additionally, it is demonstrated: the lack of public politic regarding the obligation to capacitate security forces, and the failure in the duty to investigate and sanction as a mechanism of accountability

### **KEY WORDS**

Legality, training, investigation, less lethal weapons, accountability.

---

<sup>1</sup> Investigadora independiente.

Fecha de lectura: 20 de noviembre de 2022

Fecha de publicación: 20 de noviembre de 2022

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. - 2. ESTADO DEL ARTE. – 3. MARCO TEÓRICO. – 4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL. – 5. DESARROLLO- 5.1. USO DE LA FUERZA. 5.1.1 PRINCIPIOS – 5.1.2. NIVELES- 5.1.3. EL PAPEL DEL LAS FFAA – 5.2. OBLIGACIONES DEL ESTADO CON RELACIÓN AL USO DE LA FUERZA. - 5.2.1. LA REGULACIÓN DEL USO DE LA FUERZA. - 5.2.2. LA CAPACITACIÓN DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD. – 5.2.3. PROCESOS DISCIPLINARIOS Y PENALES. – 6. CONCLUSIONES.

### 1 Introducción

El derecho a la protesta es un derecho que se encuentra protegido por el ordenamiento jurídico ecuatoriano; sin embargo, cuando una protesta social se torna violenta, el Estado ya no protege este derecho. En Ecuador, bajo la justificación de que existe violencia y se necesita restablecer el orden público, el uso de la fuerza ha sido el método utilizado tanto por la Policía Nacional como por las Fuerzas Armadas (, FFAA,). Si bien el uso de la fuerza está permitido, el marco de su aplicación debe garantizar y respetar los derechos humanos.

En Ecuador, durante las protestas sociales, ha existido una indebida aplicación del uso de la fuerza. Esto ha provocado que se vulnere derechos humanos tales como: la vida, integridad personal, libertad, garantías jurisdiccionales y el derecho a la reunión. Su inadecuada aplicación se ha presentado en varios países de Latinoamérica. Por ejemplo, en el año 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (,CIDH,) condenó el uso excesivo de la fuerza en las manifestaciones de Cuba<sup>2</sup>, Guatemala<sup>3</sup> y Colombia<sup>4</sup>; y con relación

---

<sup>2</sup> CIDH, Comunicados de prensa: *La CIDH y sus Relatorías Especiales condenan la represión estatal y el uso de la fuerza en el marco de las protestas sociales pacíficas en Cuba, llamando al diálogo sobre los reclamos, ciudadanos,* 15 de julio de 2021, <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/177.asp>

<sup>3</sup> CIDH, Comunicados de prensa: *La CIDH condena el uso excesivo de la fuerza y la represión en contra de pueblos indígenas mayas,* 4 de noviembre de 2021, <https://www.oas.org/en/IACHR/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/293.asp>

<sup>4</sup> CIDH, *La CIDH condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales,* 25 de mayo de 2021, <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/137.asp>

al caso ecuatoriano, en el año 2022, la CIDH reprimió el actuar de las autoridades durante las manifestaciones de junio<sup>5</sup>.

Este trabajo explica cómo ha venido el Estado manejando la seguridad ciudadana y los métodos utilizados para garantizarla. En primer lugar, se explica bajo qué condiciones el derecho a la protesta se encuentra protegido. Asimismo, se especifica en qué casos y bajo qué parámetros este derecho puede ser limitado y suspendido. En segundo lugar, se explica el régimen jurídico del derecho a la protesta y el uso de la fuerza en Ecuador. En tercer lugar, se identifica cuáles son los niveles y principios que rigen el uso de la fuerza; lo cual sirve como base al momento de determinar si en un caso ha existido o no un uso indebido de la fuerza. Finalmente, se analiza tanto el papel de las FFAA en el control del orden público como las obligaciones establecidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (, Corte IDH,) en relación con el uso de la fuerza.

Bajo un análisis técnico jurídico, se examina si el Estado ecuatoriano cumple o no con las obligaciones respecto el uso de la fuerza. Este análisis, se lo realiza mediante el método deductivo, partiendo así de las obligaciones en abstracto; para luego ser contrastadas con la realidad ecuatoriana mediante el estudio de su normativa y dos casos emblemáticos.

## **2 Estado del Arte**

### **2.1 La seguridad: de un Estado autoritario a un Estado democrático.**

El concepto de seguridad no ha sido inmutable, ha ido evolucionando conforme al cambio de los modelos del Estado<sup>6</sup>. Por lo que, se puede identificar dos matices de seguridad: la primera, la seguridad desde una perspectiva de un Estado autoritario y, la segunda, la seguridad desde una perspectiva de un Estado democrático.

Bajo el modelo de Estado autoritario, una de las formas en que se garantizaba la seguridad era a través de la fuerza<sup>7</sup>. El uso de esta no tenía límites ni parámetros, en consecuencia, para garantizar la seguridad, se podía utilizar cualquier medio necesario para protegerla; es decir, se dejaba al arbitrio del Estado, abriendo la puerta a la discrecionalidad del

---

<sup>5</sup> CIDH, Comunicados de prensa. *CIDH y RELE observan con preocupación la agudización de tensiones sociales en Ecuador e instan a un diálogo urgente, inclusivo y efectivo*, 24 de junio de 2022. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2022/145.asp>

<sup>6</sup> CIDH. *Presentación del secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ante el Grupo Especial de Trabajo de la Primera Reunión de ministros en Materia de Seguridad Pública de las Américas*. Washington DC, 2008. Citado por: Pedro Villanueva, *Empleo Razonable De Las Armas De Fuego En El Control De La Seguridad Pública* (Lima: Gráfica Columbus SRL, 2017), 36.

<sup>7</sup> Pedro Villanueva, *Empleo Razonable De Las Armas De Fuego En El Control De La Seguridad Pública* (Lima: Gráfica Columbus SRL, 2017), 35-36

poder público<sup>8</sup>. Por tanto, se puede ver reflejada una concepción de seguridad con un enfoque casi inexistente en la protección de las personas; y en su defecto, la tendencia era reflejar la supremacía que poseía el Estado.

Cuando la sociedad cambia al modelo de Estado democrático, el concepto de seguridad necesariamente tenía que cambiar. Para reconstruir el concepto, se parte de la idea de que la seguridad debe guardar estrecha relación con los derechos humanos<sup>9</sup>. Siendo así, ya no se puede hablar de una discrecionalidad absoluta del Estado, sino que todas las acciones dirigidas deben ser ejercidas dentro de un marco de reglas delimitadas.

Ahora bien, bajo este estándar, la Corte IDH se ha pronunciado respecto a cómo el Estado debe cumplir su rol de garante en la seguridad y en el orden público. Como punto de partida, la Corte IDH ha señalado que la discrecionalidad que goza el Estado en estos temas no es absoluta, sino que tiene límites y condiciones<sup>10</sup>. Adicionalmente, menciona que los límites deben ser observados de manera especial en situaciones de protestas sociales. En consecuencia, el Estado debe hacer lo posible por no violentar o restringir el derecho a la protesta de aquellas personas que lo están ejerciendo pacíficamente<sup>11</sup>.

Además, en el caso Zambrano Vélez, la Corte IDH , menciona que la seguridad ciudadana no puede fundarse en la aplicación del uso de fuerza contra la población civil como si fuera el enemigo; sino que el enfoque debe ir direccionado a la protección y control de las personas<sup>12</sup>. Esto guarda relación con lo que menciona Ferrajoli, donde el uso de la fuerza por parte de la policía ya no está dirigido para vencer, sino únicamente para restablecer la legalidad violada<sup>13</sup>. Finalmente, Juan Rial establece que la seguridad ciudadana debe necesariamente estar sujeta a controles; por cuanto, esto permite prevenir y sancionar los abusos de poder de quienes estén encargados de garantizarla<sup>14</sup>.

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Pedro Villanueva, *Empleo Razonable De Las Armas De Fuego En El Control De La Seguridad Pública* (Lima: Gráfica Columbus SRL, 2017), 35-36.

<sup>10</sup> Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 29 de julio de 1998, párr. 154.

<sup>11</sup> Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Corte Interamericana de Derechos humanos, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, párr. 167, 175.

<sup>12</sup> Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 4 de julio de 2007, párr.51.

<sup>13</sup> Luigi Ferrajoli. *Razones para el pacifismo* (Madrid: Trotta, 2006).

<sup>14</sup> Juan Rial. “Nuevos escenarios para las fuerzas militares en América Latina”: *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. 2012, 10-12.

## 2.2 Modelos de control respecto a los disturbios.

El auge de protestas sociales en los años 60 incentivó a que, en Estados Unidos, entre 1967 y 1970 se creara tres comisiones estatales para controlar los disturbios internos: la Comisión Nacional (Kerner) sobre Desórdenes Civiles, la Comisión Nacional (Eisenhower) sobre las Causas y Prevención de Violencia, y la Comisión Nacional (Scranton) sobre Disturbios en el Campus<sup>15</sup>.

Antes de la conformación de estas comisiones, la tendencia era controlar los disturbios internos bajo el modelo del uso escalonado de la fuerza<sup>16</sup>, que tiene como fundamento la teoría de “*Mob Sociology*”. Esta teoría sostiene que los manifestantes actuarán de manera violenta en algún punto de la protesta, por lo que, la mejor manera de responder a aquellas situaciones es a través del uso escalonado de la fuerza.

Para Schweingruber, esta predisposición de la conducta de los manifestantes conlleva a que las acciones que tome la policía no necesariamente tienen como causa la conducta actual del individuo; pues, la decisión de la policía se toma bajo la concepción de que la protesta es violenta<sup>17</sup>. Esto guarda relación con lo que mencionan Gillman y Naokes, esto es, que incluso cuando los manifestantes no estén siendo violentos, la policía los considera un riesgo para el orden social y tomará acciones agresivas.<sup>18</sup>

El modelo sobre el uso escalonado de la fuerza no fue acogido por las comisiones en sus informes; por lo que, fue la Comisión Eisenhower quien dio origen a un nuevo modelo, conocido como la gestión negociada. La gestión negociada, al contrario, considera que la violencia no es un elemento que está presente en todas las protestas sociales<sup>19</sup>. Este modelo

---

<sup>15</sup> La Comisión Nacional (Kerner) sobre Desórdenes Civiles: el eje de su informe era respecto los disturbios enfocado en temas raciales. Tom Mackaman. “Cincuenta años desde el informe de la Comisión Kerner”, WSWs. acceso el 09 de noviembre de 2022, <https://www.wsws.org/es/articles/2018/03/12/kern-m12.html>.

La Comisión Nacional (Eisenhower) sobre las Causas y Prevención de Violencia: el eje de su trabajo fue analizar la violencia durante los años 60 en EE.UU y la aplicación de armas fuego. Davis Schweingruber. *Mob Sociology and Escalated Force: Sociology's Contribution to Repressive Police. Tactics. The Sociological Quarterly*, 41/3 (2000), 380.

La Comisión Nacional (Scranton) sobre Disturbios en el Campus: el eje de su informe consistió en analizar el desorden y la violencia en los campus universitarios, tras los asesinatos ocurridos en Jackson State College en Mississippi y en la Universidad Estatal de Kent.

<sup>16</sup> Davis Schweingruber. *Mob Sociology and Escalated Force: Sociology's Contribution to Repressive Police. Tactics. The Sociological Quarterly*, 41/3 (2000), 378.

<sup>17</sup> *Ibid*, 372-378.

<sup>18</sup> Patrick Gillham y John Noakes. *More Than A March in a Circle: Transgressive protest and the limits of negotiated management*, 2007, 348.

<sup>19</sup> El génesis de este modelo tiene como antecedente el informe realizado por la Comisión Eisenhower, donde se destaca que el uso excesivo de fuerza es una herramienta imprudente para controlar el orden público e identificaron que en los casos donde se utilizó la fuerza provocó más desorden y no se pudo controlar la situación.

toma en consideración el respeto de los derechos civiles, la existencia de un alto grado de tolerancia por quienes son encargados de controlar el orden público, la comunicación entre manifestantes y los policías, y el uso de la fuerza de manera excepcional<sup>20</sup>.

De modo que, este modelo encajaría de mejor manera en el marco de protestas sociales porque, como sostienen Barrera y Hoyos, no se debe dar por hecho que la protesta va a ser violenta. Esto, debido a que la violencia es un subproducto de la relación entre autoridades y manifestantes en el transcurso de la protesta; más no de la deliberación *ex ante* de los manifestantes<sup>21</sup>.

### **3 Marco teórico**

#### **3.1 Alcance del derecho a la protesta: suspensión y limitación.**

El derecho a la protesta es fundamental en una sociedad democrática, por cuanto, permite que las personas expresen sus opiniones respecto a políticas públicas, reclamen sus derechos, conmemoren los hechos históricos de un pueblo, etc. <sup>22</sup>.

Este derecho se encuentra protegido bajo el artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos (, CADH,) y la CIDH ha establecido que para ejercer este derecho no se necesita de una autorización previa<sup>23</sup>. De igual forma, las personas que lo ejerzan tienen derecho a elegir el contenido y el mensaje de la protesta; siempre y cuando el mensaje no sea una propaganda de guerra, una apología del odio, o incitaciones a la violencia por razones discriminatorias<sup>24</sup>. Con respecto a la forma en que se ejerce este derecho, la CADH garantiza el mismo con la condición de que su ejercicio sea pacífico y sin armas<sup>25</sup>.

En función de lo anterior, el Estado tiene la obligación de individualizar los casos donde se cometa actos de violencia, en virtud de que, a los manifestantes que protesten de la manera pacífica, no se les puede restringir su derecho<sup>26</sup>. El relator de las Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación rescata que la policía no puede

---

<sup>20</sup> Davis Schweingruber. *Mob Sociology and Escalated Force*, 379-381.

<sup>21</sup> Víctor Barrera y Carlos Hoyos. *Violenta y Desordenada. Análisis de los repertorios de la Protesta Social en Colombia*, 2020.

<sup>22</sup> Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre 2019, párr. 11.

<sup>23</sup> *Ibid.*, párr. 56.

<sup>24</sup> Artículo 13. 5, Convención Americana de Derechos humanos, San José, 7 al 22 de noviembre de 1969, ratificada por el Ecuador el 11 de agosto de 1977.

<sup>25</sup> Artículo 15, Convención Americana de Derechos humanos.

<sup>26</sup> Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, párr. 167, 175

categorizar una protesta como violenta cuando existen pocas personas que actúan de manera violenta en las manifestaciones. La violencia no debe presumirse, siendo necesario individualizar a las personas violentas de la multitud<sup>27</sup>.

Dado el grado de importancia de este derecho, la CIDH, ha establecido que el derecho a la protesta es la regla general; por lo que, sus limitaciones y suspensiones serán la excepción.

Para que este derecho pueda ser limitado se debe considerar: 1) la limitación debe estar contemplada en una ley, 2) debe perseguir un objetivo legítimo, y 3) las restricciones deben ser necesarias<sup>28</sup>.

Con respecto a la legalidad de la limitación, la Corte IDH ha establecido que este requisito se cumple cuando la restricción ha sido fijada de manera previa, expresa, taxativa, y clara; de manera que se pueda garantizar la seguridad jurídica a las personas<sup>29</sup>. Además, debe tener un objetivo legítimo, es decir, que la restricción busque garantizar la seguridad pública<sup>30</sup>, proteger la salud o moral pública, o garantizar los derechos de las demás personas<sup>31</sup>.

Finalmente, no debe existir otra forma menos restrictiva para garantizar el objetivo legítimo; es por esto que la Corte IDH ha establecido que debe existir una necesidad social imperiosa<sup>32</sup>. Ergo, la necesidad no puede fundarse en conceptos como utilidad, razonabilidad u oportunidad. Además, la necesidad guarda relación con la proporcionalidad de la limitación, por lo que, se tendrá en cuenta: “(i) el grado de afectación del derecho contrario, (ii) la importancia de satisfacer el derecho contrario, y (iii) si la satisfacción del derecho contrario justifica la restricción [...]”<sup>33</sup>

---

<sup>27</sup> Protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas durante situaciones de crisis, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/50/42, 13 de junio a 8 de julio de 2022, párr. 40.

<sup>28</sup> Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, Informe de Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 69-89.

<sup>29</sup> *Ibid*, párr. 69.

<sup>30</sup> Cuando la limitación se fundamente en la seguridad pública, la CIDH ha establecido que deberá ser interpretado restrictivamente. Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 37.

<sup>31</sup> Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 34-39.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, párr. 89.

Bajo estos parámetros, la CIDH ha establecido que un Estado no puede limitar el derecho a la protesta con fundamento en la intolerancia que la sociedad o el gobierno tenga frente la protesta. Asimismo, las limitaciones no pueden ser generalizadas e indiscriminadas<sup>34</sup>.

Para suspender el derecho a la protesta, debe darse bajo la figura del estado de excepción. La Corte IDH, ha establecido que el Estado para decretar un estado de excepción, debe considerar que: 1) el objetivo debe ser preservar la democracia, y 2) su imposición debe ser objetivamente justificable<sup>35</sup>.

En el marco de las protestas sociales, la CIDH ha manifestado lo peligroso que resulta un estado de excepción. Por ello, la tendencia es que durante la vigencia de esta figura se produzcan vulneraciones a los derechos humanos<sup>36</sup>; por lo que, la suspensión debe ser una medida de carácter excepcional. La CADH y la Constitución de la República del Ecuador (, CRE,) permite que el derecho a la protesta sea susceptible de ser suspendido<sup>37</sup>. En Ecuador, el decreto de estado de excepción, respecto de la suspensión de derechos, debe fundarse en los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad <sup>38</sup>, territorialidad y razonabilidad. <sup>39</sup>

La Corte Constitucional del Ecuador realizó el control de constitucionalidad de los decretos de estado de excepción emitidos durante las protestas sociales de octubre 2019 y junio 2022. Bajo este análisis, la Corte Constitucional fijó parámetros para que el derecho a la reunión pueda ser suspendido. De manera que, en el dictamen 5-19-EE/19 se estableció que: 1) la suspensión y limitación del derecho debe implicar el cumplimiento de los objetivos fijados en el estado de excepción, 2) el estado de excepción no puede vulnerar el derecho a la protesta pacífica, y 3) el uso de la fuerza debe ser proporcional y progresivo y debe ser utilizado solo

---

<sup>34</sup> Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 46.

<sup>35</sup> Habeas Corpus bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 CADH), Opinión Consultiva OC 8/87, Corte Interamericana de Derechos humanos, 30 de enero 1987. Citado por: Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 321.

<sup>36</sup> Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 322-323.

<sup>37</sup> Artículo 15, Convención Americana de Derechos humanos; Artículo 165, Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. Suplemento 181 de 15 de febrero de 2018.

<sup>38</sup> La CRE en su artículo 166, determina que, en primera instancia, el plazo será de un máximo de 60 días, sin embargo, el presidente de la República puede extender el plazo a 30 días más previa notificación

<sup>39</sup> Artículo 165. Constitución de la República del Ecuador, 2008.

en casos necesarios<sup>40</sup>. Este criterio ha sido utilizado sucesivamente por la Constitucional en los dictámenes No 4-22-2EE/22<sup>41</sup> y No 3-22-EE/22<sup>42</sup>.

## **4 Marco Normativo.**

### **4.1 Normativa**

#### **4.1.1 Normativa internacional**

La CADH y el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, reconocen el derecho a la reunión<sup>43</sup>. Ambos cuerpos normativos coinciden en que este derecho está protegido, siempre y cuando se lo ejerza de manera pacífica y sin armas <sup>44</sup>. El Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>45</sup>, prescribe que el uso de la fuerza por parte de las autoridades debe ser excepcional<sup>46</sup>. El uso de fuerza al que se hace alusión se ejercerá cuando el mismo sea legítimo, proporcional y necesario.

Finalmente, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (, Principios Básicos,) adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, es un cuerpo normativo cuyo objeto es marcar directrices respecto a cómo los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben emplear el uso de la fuerza desde la perspectiva del respeto a los derechos humanos. De manera que, prescribe parámetros en temas como: la aplicación del uso de fuerza y armas fuego<sup>47</sup>, capacitaciones a funcionarios <sup>48</sup>, y procesos disciplinarios<sup>49</sup>.

#### **4.1.2 Normativa nacional**

##### **a) Constitución del República del Ecuador**

---

<sup>40</sup> Caso No. 5-19-EE, Corte Constitucional del Ecuador, 7 de octubre de 2019, párr. 61.

<sup>41</sup> Caso No. 4-22-2EE/22, Corte Constitucional del Ecuador, 7 de octubre de 2019, párr. 90-96.

<sup>42</sup> Caso No. 3-22-EE/22, Corte Constitucional del Ecuador, 25 de julio de 2022, párr. 83-99.

<sup>43</sup> Artículo 15, Convención Americana de Derechos humanos; Artículo 21, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, 16 de diciembre de 1966, ratificado por Ecuador en 1969.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> En la resolución 34/169 de 17 de Diciembre de 1979.

<sup>46</sup> Artículo 3. Código de Conducta para funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Nueva York, 7 de diciembre de 1979.

<sup>47</sup> Artículos 2-16, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley ,La Habana, 27 de agosto-3 de septiembre de 1990.

<sup>48</sup> Artículos 18-21, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>49</sup> Artículos 22-26, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

La CRE reconoce el derecho a la reunión de manera libre y voluntaria<sup>50</sup>. Con respecto al orden público, se prescribe que la Policía Nacional es la encargada de proteger el orden interno del país; de manera que, excepcionalmente el presidente de la República puede solicitar que las FFAA auxilien a la Policía Nacional en esta función<sup>51</sup>. Finalmente, la CRE exige que se impongan sanciones administrativas y penales en el caso de que exista un uso excesivo de la fuerza<sup>52</sup>.

b) Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza (,L.O del Uso de la Fuerza,)

Esta ley tiene como objeto regular los conceptos, principios y niveles del uso de la fuerza, y clasificación de armas. Sus disposiciones están dirigidas a las FFAA, Policía Nacional y Agentes de penitenciarios. Esta normativa regula el uso de la fuerza en el contexto de las protestas sociales donde se establecen estándares mínimos para garantizar el derecho a la reunión y se aclara la excepcionalidad de su uso. Además, dispone que en casos donde la protesta social sea violenta, los agentes de control solo están autorizados a usar la fuerza letal cuando esté en peligro la vida o amenace la integridad de las personas y no para dispersar estas reuniones<sup>53</sup>.

c) Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (, COESCOP,)

Este código tiene como objeto regular funciones de la seguridad ciudadana y el orden público. Por ejemplo, se prescribe que las autoridades deben manejarse bajo el principio del uso progresivo de la fuerza, protegiendo siempre el derecho a la vida, la integridad personal y a la libertad<sup>54</sup>. De igual forma, con respecto a las funciones de la Policía Nacional, prescribe que esta autoridad será la encargada de prevenir, disuadir y aplicar el uso legítimo, progresivo y proporcionado de la fuerza.<sup>55</sup> Además, como mecanismo de rendición de cuentas, se atribuye como falta disciplinaria grave a quien haya hecho uso excesivo de la fuerza<sup>56</sup>.

---

<sup>50</sup> Artículo 66.13, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

<sup>51</sup> Artículos 158 y 164, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

<sup>52</sup> Artículo 77.14, Constitución de la República del Ecuador, 2008.

<sup>53</sup> Artículos 21-26, Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza. R.O. Suplemento 131 de 22 de agosto de 2022.

<sup>54</sup> Artículos 6.7 y 6.8. Código Orgánico De Entidades De Seguridad Ciudadana y Orden Público, [COESCOP], R. O. Suplemento 19 de 21 de junio de 2017, reformado por última vez 22 de agosto de 2022.

<sup>55</sup> Artículo 59, COESCOP.

<sup>56</sup> Artículo 120.27, COESCOP.

d) Reglamento del uso legítimo de la fuerza para la Policía Nacional<sup>57</sup>

Al igual que la ley anterior, este reglamento regula conceptos, principios, niveles del uso de la fuerza, y clasificación de armas: uso de armas letales y no letales. Sin embargo, este reglamento solo regula el uso de la fuerza de manera general para el mantenimiento del orden público, y sus disposiciones están dirigidas únicamente para la Policía Nacional<sup>58</sup>.

## **4.2 Jurisprudencia.**

### **4.2.1 Internacional**

En el caso *Zambrano Vélez vs Ecuador*, en medio de un operativo miembros de las FFAA, se utilizaron explosivos para ingresar a las casas de los señores: Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo Cobeña, y José Miguel Caicedo Cobeña, provocando su muerte<sup>59</sup>. Dadas las circunstancias, la Corte IDH determinó que los Estados deben precautelar el accionar de las FFAA cuando se encargan de controlar una protesta social, disturbios internos o cuestiones de criminalidad porque las FFAA están formadas para atacar al enemigo y no para proteger a los civiles<sup>60</sup>. La Corte determinó que las FFAA hicieron un uso desproporcional de la fuerza, dado que, de las pruebas aportadas, se desprende que los sujetos agredidos no presentaron comportamientos que reflejaran un peligro inminente, que habilitara a las FFAA a hacer uso de la fuerza<sup>61</sup>.

En el caso *Nadege Dorzema y otros vs República Dominicana*, en un operativo de Fuerza Fronteriza, un camión que transportaba a personas haitianas no se detuvo en un puesto de control, por lo que, las FFAA iniciaron el operativo de persecución, el cual dejó varias personas heridas y fallecidas<sup>62</sup>. Bajo este contexto, la Corte IDH estimó que el actuar de las FFAA no cumplió con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Respecto la legalidad, si bien el objetivo era detener el camión, las autoridades no contaban con una normativa clara que les permitiera actuar adecuadamente<sup>63</sup>. Respecto la necesidad de la actuación, la Corte enfatizó que el uso de la fuerza no era necesario por cuanto las personas no representaban peligro inminente<sup>64</sup>. Finalmente, la actuación no fue proporcional porque la

---

<sup>57</sup> Es menester dejar en claro que este cuerpo normativo, no es un reglamento a la Ley Orgánica que regula el uso legítimo de La fuerza, sino un reglamento autónomo.

<sup>58</sup> Reglamento del Uso Legal Proporcional de la Fuerza para la Policía, Reglamento No. 4472, Ministro del Interior, Registro Oficial 314 de 19 de agosto de 2014.

<sup>59</sup> Caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, párr. 2.

<sup>60</sup> Caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, párr. 51.

<sup>61</sup> Caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*, párr. 101.

<sup>62</sup> Caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, Corte Internacional Derechos Humanos, 24 de octubre de 2012, párr. 41-47.

<sup>63</sup> Caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, párr. 85.

<sup>64</sup> Caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, párr. 85.

medida tomada no respondió al nivel de resistencia de la contraparte, pues se utilizó armas de alto calibre frente personas que no representaban peligro<sup>65</sup>.

Finalmente, en el caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*, los hechos del caso se trasladan a lo ocurrido dentro del municipio de Atenco y Texcoco. La policía estadual y municipal acudieron a estos municipios para reprimir las protestas sociales; durante estos operativos, 11 mujeres fueron detenidas y sujetas a actos de violencia y tortura<sup>66</sup>. Bajo este contexto, la Corte IDH con respecto al derecho de reunión determinó que, si bien durante la protesta existía actos violentos, las mujeres que fueron detenidas se encontraban ejerciendo su derecho de manera pacífica. Por consiguiente, los agentes no debían detener a las personas en forma masiva, sino tenían la obligación de individualizar a las personas que ejercían actos de violencia y respetar el derecho a la protesta a quienes lo estaban ejerciendo pacíficamente<sup>67</sup>.

#### **4.2.2 Nacional**

La Corte Constitucional del Ecuador bajo sentencia No. 33-20-IN/21<sup>68</sup>, concluyó que el uso de la fuerza no debe ser regulado en un reglamento, por lo que, ordenó a la Asamblea Nacional a que regularice este tema en una Ley Orgánica y dispuso que los criterios desarrollados en la sentencia respecto el uso de la fuerza sean tomados en cuenta en la creación de dicha ley.

Por ejemplo, se dispuso que la ley debe precisar la excepcionalidad y el cumplimiento de los principios de: legalidad, necesidad y proporcionalidad en cuanto la aplicación del uso de la fuerza<sup>69</sup>. Asimismo, la ley debe advertir que la actuación de las FFAA en el control de orden público y la seguridad ciudadana es excepcional, por cuanto, las FFAA tienen como principal función la protección de la soberanía y la integridad territorial, y no el orden público<sup>70</sup>. Finalmente, debe contener disposiciones respecto de la obligación de investigar de manera efectiva, imparcial y pronta los casos donde exista un uso excesivo de la fuerza por parte de Policía Nacional y las FFAA<sup>71</sup>.

---

<sup>65</sup> Caso *Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*, párr. 86.

<sup>66</sup> Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, párr. 69-72.

<sup>67</sup> Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, párr. 239-242.

<sup>68</sup> El objeto de la sentencia fue analizar la constitucionalidad del Reglamento del Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de los Miembros de las Fuerzas Armadas adoptado por el Ministro de Defensa

<sup>69</sup> Caso No. 33-20-IN y acumulados, párr. 117.

<sup>70</sup> Caso No. 33-20-IN y acumulados, párr. 94-95.

<sup>71</sup> Caso No. 33-20-IN y acumulados, párr.136.

## **5 Desarrollo**

### **5.1 El uso de la fuerza**

#### **5.1.1 Principios.**

El uso de la fuerza es un recurso que debe ser aplicado de manera excepcional; esto ha derivado a que, la Corte IDH fije principios para que el uso de fuerza sea legítimo, tales como: legalidad, necesidad, proporcionalidad<sup>72</sup>. Estos principios en el marco de las protestas sociales, involucra que los operativos deben ser: dirigidos por personas con experiencia en el control de disturbios, planificados y contar con protocolos de actuación<sup>73</sup>.

El principio de legalidad significa que debe existir un objetivo legítimo y un marco normativo que contemple la forma en que debe ser implementada el uso de la fuerza. Para verificar la efectividad del marco normativo, se puede tomar como guía las directrices fijadas en los Principios Básicos<sup>74</sup>. En el contexto ecuatoriano, la Corte Constitucional ha manifestado la regulación del uso de la fuerza debe contemplarse bajo una ley orgánica y sus disposiciones deben garantizar la dignidad humana y no atentar derechos reconocidos en la CRE<sup>75</sup>.

Por su parte, el principio de absoluta necesidad hace referencia a que las medidas deben ser estrictamente necesarias; es decir, se debe verificar que no exista otros medios menos lesivos para proteger el bien jurídico en cuestión (vida, integridad, orden público, etc.)<sup>76</sup>. Esto ha sido reiterado por la Corte Constitucional al haber dejado en claro que el empleo de la fuerza solo puede ser utilizado cuando los otros medios sean ineficaces, y ha manifestado que este principio procura que se respete y se garantice el derecho a la vida<sup>77</sup>.

El principio de proporcionalidad, parte de la premisa que debe existir un uso diferenciado y progresivo de la fuerza. Por tal razón, se deberá tomar en cuenta elementos como el grado de cooperación, grado de resistencia, peligrosidad, entorno, etc.<sup>78</sup>; es menester que, bajo criterio de la CIDH, el uso de armas o municiones letales de manera general no se encuentran justificadas bajo el principio de proporcionalidad.

---

<sup>72</sup> Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, párr. 162.

<sup>73</sup> ACNUDH y INDH, *Protesta Social Y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales* (Chile Maval, 2014), 250-251.

<sup>74</sup> ACNUDH y INDH, *Protesta Social Y Derechos Humanos*, 251.

<sup>75</sup> Caso No. 33-20-IN y acumulados. Corte Constitucional del Ecuador, 6 de agosto 2021, párr. 117.

<sup>76</sup> ACNUDH y INDH, *Protesta Social Y Derechos Humanos*, 252.

<sup>77</sup> Caso No. 33-20-IN y acumulados, párr. 115.

<sup>78</sup> *Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*, párr. 106.

En consecuencia, la CIDH hace un llamado a los Estados para que se prohíba este tipo de armas en situaciones de protesta social<sup>79</sup>. Además, la Corte Constitucional ha recogido en sus sentencias los estándares fijados por la Corte IDH respecto al principio de proporcionalidad; mencionando que para el cumplimiento de este principio se debe considerar:

(i) la intensidad y peligrosidad de la amenaza; (ii) la forma de proceder del individuo; (iii) las condiciones del entorno; y, (iv) los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica. (iv) Humanidad [...] los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza, y usar la fuerza sólo contra las primeras.<sup>80</sup>

El Comité de Derechos Humanos en su Observación general N.-37, ha añadido el principio de precaución<sup>81</sup>; cuyo objeto es procurar que las autoridades tomen todas las acciones necesarias para evitar el empleo de la fuerza. Por tanto, incluso puede existir casos donde las autoridades cumplan con el principio de necesidad y proporcionalidad; pero si no han implementado medidas cautelares, el uso de la fuerza ya no es legítimo<sup>82</sup>.

Finalmente, la L.O del Uso de la Fuerza prescribe además de los principios enlistados: el principio de humanidad, que involucra la obligación de individualizar a las personas que represente una amenaza frente a quienes no y utilizar el uso de la fuerza solo respecto las personas que alteren el orden público; el principio de no discriminación, que consiste en no hacer uso de la fuerza de manera discriminada; y el principio de rendición de cuentas, que radica en el control y rendición de cuentas de quienes hagan uso de la fuerza, tanto al nivel operativo, táctico y estratégico<sup>83</sup>.

### 5.1.2 Niveles

Considerando que, durante las manifestaciones cada ciudadano ejerce determinado comportamiento, esto conlleva a que sea necesario establecer distintos niveles del uso de fuerza. Es decir que, para cada actuación del ciudadano, existirá una determinada respuesta por parte de quienes sean encargados de hacer uso de esta; a esto se lo conoce como el uso diferenciado de la fuerza.

---

<sup>79</sup> *Ibid.*, 117.

<sup>80</sup> Caso No. 33-20-IN y acumulados, párr. 117.

<sup>81</sup> Observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), Observación General, Comité de Derechos Humanos, 17 de septiembre de 2020, párr. 78.

<sup>82</sup> María Romero, *Uso de la fuerza en el marco de protestas sociales: aportes prácticos a partir de un análisis comparado de normativas nacionales*, 2022, 126. <https://www.kas.de/documents/271408/16552318/CDH+CEJIL+KAS+PROTESTA+WEB.pdf/49735cd8-8372-1df6-8b29-7753aa68d29b?t=1659648722179&fbclid=IwAR0FNG6itaHPIIFeA0Fqq4WQGF-6of2sWEjz9XHqyECFRFstmGneoY4VSbk>

<sup>83</sup> Artículo 10, Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza.

Para fijar los niveles de la fuerza, se ha recurrido a la noción de causa- efecto; por ende, el uso de la fuerza que no tengan como fundamento una causa previa, será considerado un uso ilegítimo<sup>84</sup>.

El uso de la fuerza como se mencionó anteriormente es excepcional. Por lo que, la aplicación del uso de la fuerza presupone que se han agotado otros medios como diálogo, exhortación, advertencia o técnicas verbales. En países como Bolivia, Perú, Venezuela y Ecuador se ha recurrido al modelo de la pirámide escalonada del uso progresivo y diferenciado de la fuerza<sup>85</sup>, que se muestra a continuación:

**Gráfico N1: Niveles del uso de la fuerza**



Realizado por: Anahí Guerrero

Fuente: Ley Orgánica del Uso Legítimo de la Fuerza, artículos 13 y 15

En el gráfico anterior, se puede observar que para cada comportamiento corresponde una respuesta determinada. La flecha azul significa que el nivel de resistencia puede

<sup>84</sup> Pedro Villanueva, *Empleo Razonable De Las Armas De Fuego En El Control De La Seguridad*, 83.

<sup>85</sup> *Ibid.*, 85-86.

<sup>86</sup> **El riesgo latente:** la autoridad percibe que existe un riesgo en cuanto la vulneración de derechos; **Cooperador:** ataca las ordenes de la autoridad sin resistencia alguna; **Resistencia pasiva:** No ataca las ordenes de la autoridad, pero tampoco responde con violencia; **Resistencia física:** Se opone al sometimiento o inmovilización mostrando un desafío físico en la defensa; **Agresión no letal:** El manifestante agrede de manera física pero esta agresión no genera peligro de muerte o lesiones graves; **Verbalización:** técnicas de comunicación que permite que se acate las ordenes de la autoridad ; **Control físico:** Son técnicas físicas (defensa personal policial) que permiten neutralizar el comportamiento del manifestante; **Tácticas defensivas no letales:** utilización de armas o municiones no letales para neutralizar el comportamiento del manifestante; **Fuerza letal:** utilización de la fuerza letal o municiones letales cuando existe un peligro actual e inminente. Artículo 13 y 15, Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza. R.O. Suplemento 131 de 22 de agosto de 2022; Artículos 11 y 12, Reglamento del Uso Legal Proporcional de la Fuerza para la Policía, Reglamento No. 4472, Ministro del Interior, Registro Oficial 314 de 19 de agosto de 2014.

incrementarse o disminuirse, y no necesariamente debe iniciar en el nivel 1; sino, puede iniciarse en cualquier nivel <sup>87</sup>.

### **5.1.3 El papel de las FFAA.**

Las FFAA no son por excelencia quienes se encargan de controlar el orden público. Por lo que, la Corte IDH ha mencionado que la participación de las FFAA debe ser extraordinaria, subordinada, complementaria, regulada y fiscalizada<sup>88</sup>.

La excepcionalidad, como se explicó en secciones anteriores, tiene como origen las distinciones en las funciones entre la Policía Nacional y las FFAA.<sup>89</sup> Las FFAA deben tener claro que al momento en que auxilian a la Policía Nacional, dejan de lado los principios por los que se rige la defensa nacional e inmediatamente pasan a asumir atribuciones propias de la Policía Nacional. Las FFAA aplican el uso legítimo de la fuerza bajo los parámetros del derecho internacional humanitario; mientras que la Policía Nacional, aplica el uso progresivo de la fuerza bajo los parámetros del derecho internacional de los derechos humanos<sup>90</sup>.

A simple vista parecería ser, que se alude a un mismo principio; sin embargo, son diferentes en cuanto el primero tiene como fin derrotar al enemigo; mientras que el segundo, tiene como fin proteger la vida de una persona<sup>91</sup>.

## **5.2 Obligaciones del Estado con relación al uso de la fuerza**

En esta sección, se analizará si el Estado ecuatoriano cumple con las obligaciones en cuanto a la aplicación del uso de la fuerza. La Corte IDH, estableció las siguientes obligaciones para garantizar que el uso de la fuerza sea legítimo:

- a) Regular la aplicación del uso progresivo de la fuerza mediante un marco normativo claro y efectivo.
- b) Capacitar y entrenar a sus cuerpos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos.
- c) Establecer mecanismos adecuados de control verificación rendición de cuentas Procesos disciplinarios y penales.<sup>92</sup>

---

<sup>87</sup> Pedro Villanueva, *Empleo Razonable De Las Armas De Fuego En El Control De La Seguridad*, 86.

<sup>88</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuadernillo de Jurisprudencia No 25*, párr. 182.

<sup>89</sup> Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, Informe, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II,31 de diciembre, párr. 101.

<sup>90</sup> CICR. *La actuación de las fuerzas militares ante disturbios, manifestaciones y protestas es un reto que plantea múltiples interrogantes*, 2017. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-uso-de-la-fuerza-en-protestas-sociales>

<sup>91</sup> *Ibidem*.

<sup>92</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Cuadernillo de Jurisprudencial No 25.*, párr. 161.

### 5.2.1 La regulación del uso de la fuerza en un marco normativo

En cuanto a la regularización en un marco normativo, es necesario remitirnos a lo establecido en el artículo 228 de los Principios Básicos en donde se establece las directrices que debe abarcar la normativa interna de cada Estado, para que esta sea efectiva.

En primer lugar, se menciona que la normativa debe especificar las circunstancias en que las autoridades puedan portar armas de fuego<sup>93</sup>. El artículo 7 de la L.O del Uso de la Fuerza, prescribe que el uso de la fuerza se aplicará si se tiene como finalidad: a) prevenir que se cometa una infracción, b) lograr la detención de una persona cuando se han agotado los otros medios de control, c) proteger bienes jurídicos, o d) controlar al sujeto que se resista a la autoridad<sup>94</sup>. Por lo tanto, la normativa ecuatoriana sí cumple con el primer estándar.

En segundo lugar, se debe enlistar cuáles son los tipos de armas o municiones autorizadas. El Reglamento a la Ley Sobre Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios en el artículo 15 prescribe las armas que pueden ser utilizadas por la FFAA; y en su artículo 16, también se enlista las armas que pueden ser utilizadas por la Policía Nacional<sup>95</sup>. Sin embargo, es menester subrayar, que no es suficiente conocer qué armas están autorizadas, sino que es necesario saber cómo deben ser empleadas dichas armas y, lamentablemente, en Ecuador no existe normativa que regule criterios que garanticen su uso adecuado.

Lo óptima sería contar con una regulación que atienda temas como: técnicas de uso, características de diseño, composiciones de las sustancias químicas, nivel de precisión de proyectiles y los riesgos de aplicación respecto de las armas autorizadas. Además, el avance de la tecnología ha llevado a que se cree nuevas armas menos letales; por lo que, en estos casos los Estados deben disponer de reglamentos provisionales con el objeto de regular el uso de estas durante las fases piloto<sup>96</sup>.

---

<sup>93</sup> Artículo 228, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>94</sup> Artículo 7, Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza.

<sup>95</sup> Artículo 15 y 16. Reglamento a la ley sobre armas, municiones, explosivos y accesorios, Decreto Ejecutivo 160, Presidencia de la Republica, Registro Oficial No 32, de 27 de marzo de 1997, reformado por última vez el 15 de junio 2015.

<sup>96</sup> ONU, OACDH, UNODC, Resource Book on the use of force and firearms in law enforcement, 64 y 66. Citado por: María Romero, *Uso de la fuerza en el marco de protestas sociales*, 197.

La regulación de armas menos letales es perentoria debido a que este tipo de armas son las más utilizadas en el contexto de las protestas sociales, tales como: gases lacrimógenos, balas de goma, dispositivos sonoros y de energía, balas de plástico, proyectiles de caucho, etc.<sup>97</sup>.

En tercer lugar, la normativa debe asegurar que el uso de la fuerza se aplique de manera excepcional<sup>98</sup>; lo cual, está recogido en la L.O del Uso de la Fuerza, al establecer que las autoridades primero implementarán mecanismos como la verbalización y negociación antes de recurrir al uso de la fuerza<sup>99</sup>.

En cuarto lugar, se requiere que se prohíba las armas que puedan ocasionar daños injustificados<sup>100</sup>. Para lo cual, la L.O del Uso de la Fuerza su artículo 22 inciso final, prohíbe la utilización de armas con munición letal para dispersar reuniones violentas. Adicionalmente, el artículo 37 prescribe la prohibición expresa del uso de armas cuando no persigan un fin legítimo.

En quinto lugar, es necesario que la normativa regule el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego<sup>101</sup>. La Ley Sobre Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios y su respectivo reglamento establecen las reglas para la importación de armas de fuego y municiones; también, regulan quiénes son los autorizados en portar, producir y almacenar armas<sup>102</sup>.

En sexto lugar, la normativa debe contemplar que antes de recurrir al uso de la fuerza, se debe dar avisos de advertencia<sup>103</sup>. La L.O del Uso de la Fuerza recoge esta exigencia tanto en el artículo 21 letra (m) como en el artículo 35; donde se prescribe que debe existir una clara advertencia previo a utilizar un arma de fuego, y prescribe que solo cuando existan situaciones de riesgos de muerte o daños graves esta advertencia no será exigida.

---

<sup>97</sup> Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 120.

<sup>98</sup> Artículo 228, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>99</sup> Artículo 7, Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza.

<sup>100</sup> Artículo 228, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>101</sup> Artículo 228, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>102</sup> Ver. Ley sobre armas, municiones, explosivos y accesorios, Registro Oficial No 331, de 7 de noviembre de 1980, reformado por última vez el 9 de marzo de 2009 y Reglamento a la ley sobre armas, municiones, explosivos y accesorios, Decreto Ejecutivo 160.

<sup>103</sup> Artículo 228, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

Finalmente, la normativa debe regular mecanismos de rendición de cuentas por parte de las autoridades que hagan uso de la fuerza<sup>104</sup>. La L.O del Uso de la Fuerza, reconoce la rendición de cuentas como uno de los principios rectores que rige el uso de la fuerza, imponiendo a quienes hayan hecho uso de la fuerza la obligación de entregar un informe a sus superiores y prescribe sanciones de índole disciplinaria para quienes usen las armas sin fines legítimos.<sup>105</sup> Asimismo, la CRE, el Código Orgánico Integral Penal y el COESCOP contienen articulados donde se establecen procesos disciplinarios y penales como mecanismos de rendición de cuentas<sup>106</sup>.

### **5.2.2 La capacitación de los cuerpos de seguridad**

La segunda obligación consiste en capacitar a las autoridades encargadas del orden sobre principios y normas que regula el DIDH respecto al uso de la fuerza.

Tras la aprobación de la L.O del Uso de la Fuerza, el 17 de agosto de 2022, la Policía Nacional anunció que dio inicio al “I Seminario Interinstitucional sobre Orden Interno, Uso de la Fuerza y DDHH” para los servidores policiales; en las ciudades de Guayaquil, Cuenca y Quito. Esta capacitación ha sido coordinada en conjunto con la Defensoría Pública, Fiscalía, y el Comité Internacional de la Cruz Roja; donde se impartirá conocimientos respecto a los estándares internacionales del uso de la fuerza y derechos humanos<sup>107</sup>.

Si bien se puede observar que el Estado está trabajando en la capacitación de estos servidores, actualmente no se puede medir ni evaluar la eficacia de estas, dado que recién han iniciado. Sin embargo, es menester mencionar que las capacitaciones deberían realizarse en todo el territorio ecuatoriano; no solo porque las últimas protestas sociales de 2019 y de 2022 tuvieron repercusión a nivel nacional, sino también porque todos deben conocer la ley, los estándares y los principios. Además, cabe recalcar que la Policía Nacional no es la única

---

<sup>104</sup> Artículo 228, Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

<sup>105</sup> Artículos 10, 37,51, Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza.

<sup>106</sup> La CRE en su artículo 77, dispone que ley sancionará disciplinaria y penalmente a quienes realicen detenciones bajo el uso excesivo de la fuerza. El COIP en su artículo 293, tipifica el delito de extralimitación en la ejecución de un acto de servicio cuando la extralimitación sea producto de la inaplicación del uso progresivo de la fuerza y se haya causado lesiones o muerte. El COESCOP en su capítulo cuarto, regula lo concerniente a cómo debe sustanciarse el proceso disciplinario en los casos donde la Policía o las FFAA no cumplan con sus funciones y las obligaciones establecidas por ley, reglamentos o protocolos.

<sup>107</sup> Policía Nacional del Ecuador. *Policía Nacional se capacita en el uso Progresivo de la Fuerza en coordinación con la Defensoría Pública: Comunicado de Prensa*, 2022. <https://www.policia.gob.ec/policia-nacional-se-capacita-en-el-uso-progresivo-de-la-fuerza-junto-a-la-coordinacion-con-la-defensoria-publica/#:~:text=La%20ma%C3%Blana%20de%20este%2017,y%20mejorar%20su%20desempe%C3%Bl%20profesional>.

encargada del mantenimiento al orden público; por lo que, las capacitaciones deben también ir dirigidas a las FFAA.

El actuar de la Policía Nacional y las FFAA no solo en el control de disturbios sino también en el combate contra el crimen organizado, demuestra el bajo nivel de formación respecto a los principios que rigen el uso de la fuerza y estándares internacionales de DDHH<sup>108</sup>. Las capacitaciones que han recibido las autoridades han sido apresuradas; sin tomar en cuenta el tiempo que se requiere para lograr una óptima capacitación, y que los funcionarios realmente adquieran destrezas<sup>109</sup>.

Por ejemplo, en el año 2020 se realizó una encuesta a 340 aspirantes de la policía donde se preguntó acerca de las capacitaciones que recibían en formación en derechos humanos<sup>110</sup>. El resultado de las encuestas demostró que el 49% de aspirantes hombres y el 55% de aspirantes mujeres consideraron que las capacitaciones que recibían eran insuficientes; debido a que, el tiempo para abarcar los temas era limitado, considerando que el tiempo de formación para ser policía es alrededor de 6 meses<sup>111</sup>.

Otro ejemplo, es la respuesta al oficio No. 2020-0195-DDHH-DNE-PN solicitado por Estefanía Cevallos al Departamento de Derechos Humanos de la Dirección Nacional de Educación de la Policía Nacional, donde se pidió información respecto a la capacitación del uso de la fuerza en 2020. La respuesta emitida por el Departamento fue que en ese momento todavía no contaban con una fecha determinada de inicio del curso<sup>112</sup>. El hecho de la carencia de una fecha preestablecida por parte del Departamento demuestra la falta de planificación y preocupación respecto a las capacitaciones.

---

<sup>108</sup> Nathaly Hernández, Milena Gonzales, Valey Sandoval, “¿Pueden las Fuerzas Armadas intervenir en el crimen organizado transnacional?”, *USFQ Law Review* 9 (2022), 35.

<sup>109</sup> Andrea Torres. “Derechos Humanos De Las Fuerzas De Seguridad Del Estado En Las Protestas Sociales Del Ecuador: Análisis Jurídico Desde El Uso Progresivo De La Fuerza”, (tesis de grado: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2017), 71-73, <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/14140/tesis%20final%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

<sup>110</sup> Andrea Torres. “Derechos Humanos De Las Fuerzas De Seguridad Del Estado En Las Protestas Sociales Del Ecuador: Análisis Jurídico Desde El Uso Progresivo De La Fuerza”, 122-125.

<sup>111</sup> *Ibid.*, 73.

<sup>112</sup> Dirección Nacional de la Policía Nacional del Ecuador, oficio No. 2020-0195- DDHH- DNEPN, Quito, 27 de enero de 2020. Citado por: Estefanía Cevallos, “Uso progresivo de la fuerza policial” (tesis doctoral, Universidad Andina Sede Ecuador, 2020), 50-52, <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7568/1/T3281-MDE-Cevallos-Uso.pdf>

## **La obligación de capacitar en relación con el caso Guatatoaca**

Durante las manifestaciones de junio de 2022, en la ciudad del Puyo aproximadamente a las 6 de la tarde, mientras los manifestantes se encontraban protestando de manera pacífica, la policía empezó a lanzar gases lacrimógenos. De la reconstrucción de los hechos realizada por Amnistía Internacional, se mencionó que, a partir de ese hecho, el enfrentamiento entre la Policía Nacional y los manifestantes se tornó violento; producto del cual, Byron Guatatoaca recibió un disparo de una granada de gas lacrimógeno en la cabeza, lo que ocasionó su muerte, el disparo fue a corta distancia en trayectoria recta y horizontal<sup>113</sup>.

De los hechos del caso, se puede concluir que se cumple con el principio de legalidad en cuanto la normativa prevé el uso de municiones no letales<sup>114</sup> y su uso se amparaba en un objetivo legítimo, que era restablecer el orden público.

Respecto el principio de necesidad se cumple al tornarse la protesta en violenta. Las autoridades vieron necesario contrarrestarla con el uso de gases lacrimógenos<sup>115</sup>; pues el uso de este tipo de armas según Osse, se encontraría permitido cuando los actos de violencia continúan y las autoridades ya no tienen control<sup>116</sup>.

Sin embargo, el principio de proporcionalidad no pasa el test. Como se ha mencionado en párrafos anteriores, este principio exige que exista un uso diferenciado y progresivo de la fuerza. En el presente caso, la Policía Nacional no podía lanzar gases lacrimógenos indiscriminadamente; en cuanto, tenía la obligación de individualizar quienes eran los que estaban protestando de manera violenta. Es menester aclarar que no hay certeza que indique que Guatatoaca se encontraba dentro de los manifestantes violentos. Sin embargo, aun cuando hubiera sido ese el caso, no se justifica el inadecuado empleo de los gases lacrimógenos.

Bajo una primera impresión parecería ser que la Policía Nacional actuó de acuerdo con los niveles del uso de la fuerza; pues consideró que el uso de gases lacrimógenos era un

---

<sup>113</sup> Amnistía Internacional. *Ecuador: Evidencias confirman que fuerzas de seguridad mataron a manifestante indígena en Puyo*, 2022, <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/06/ecuador-security-forces-killed-indigenous-protester-in-puyo/#:~:text=En%20la%20noche%20del%2021,Puyo%20a%20causa%20del%20disparo>.

<sup>114</sup> Bajo la Convención de Viena, se permite utilizar los gases lacrimógenos para el control de los disturbios en el artículo 2.9 (d). Sin embargo, esta disposición deberá aplicarse en medida de que su uso sea el adecuado; por lo que, se excluirá de esta protección el uso de gases lacrimógenos de manera negligente. Fernando Muñoz. “El Uso De Gases Lacrimógenos En Chile: Normativa Internacional Y Nacional Vigente Y Jurisprudencia Reciente”, *Scielo*, n. 14 (2016), [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002016000100007](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002016000100007).

<sup>115</sup> Es menester mencionar, que, para lo alegado, se parte de la idea de que *ex ante* las autoridades trataron de dispersar la reunión.

<sup>116</sup> Pedro Villanueva. *Empleo Razonable De Las Armas*, 156 – 157.

mecanismo que no ocasionaría daños mayores, respondiendo así con un arma menos letal a las agresiones no letales de los manifestantes. Sin embargo, se debe recordar que la categorización de la actuación letal o no letal no debe responder a un arma en específico; por cuanto, una misma arma puede provocar lesiones letales como no letales, dependiendo de cómo haya sido utilizada<sup>117</sup>.

En ese sentido, la Policía Nacional hizo un inadecuado uso de los gases lacrimógenos, pues además de lanzar indiscriminadamente, el disparo de estos fue de manera directa en trayectoria recta y horizontal; cuando la forma en que se debió disparar era en forma de arco<sup>118</sup>, es decir, en dirección al cielo porque esto asegura que los mismos caigan en forma descendente al suelo<sup>119</sup>.

El desconocimiento tanto de la aplicación del principio de proporcionalidad y de la idoneidad en la utilización de gases lacrimógenos, refleja la ineficacia de las capacitaciones impartidas en el Ecuador. Por tanto, en el presente caso, el Estado tenía la obligación de garantizar el derecho a la vida de Guatatocha; y una forma de garantizarlo, es con la debida capacitación tanto a la policía nacional como a las FFAA en la aplicación del uso de la fuerza<sup>120</sup>.

En suma, este caso lleva a reflexionar a que el Estado debe trabajar arduamente por brindar capacitaciones óptimas tanto a la Policía Nacional y como a las FFAA; no se trata solo de cumplir con una obligación de forma abstracta. Contar con una Policía Nacional y FFAA realmente capacitadas que conozcan los estándares internacionales de DDHH y los principios de uso de la fuerza, tiene gran incidencia en la disminución de casos de violaciones a derechos humanos en el contexto de una protesta social.

### **5.2.3 Procesos disciplinarios y penales como mecanismo de rendición de cuentas**

Cuando la Policía Nacional o las FFAA han recurrido al uso de la fuerza y su aplicación ha ocasionado violaciones a DDHH, el Estado tiene la obligación de iniciar de oficio una investigación imparcial, efectiva e independiente<sup>121</sup>. Esta obligación de investigar incluye también la obligación de sancionar a los responsables.

---

<sup>117</sup> Pedro Villanueva. *Empleo Razonable De Las Armas*, 105-106.

<sup>118</sup> Fernando Muñoz. “El Uso De Gases Lacrimógenos En Chile: Normativa Internacional Y Nacional Vigente Y Jurisprudencia Reciente”.

<sup>119</sup> Human Rights Watch, *Perú: Graves abusos policiales contra manifestantes*, 2020, <https://www.hrw.org/es/news/2020/12/17/peru-graves-abusos-policiales-contra-manifestantes>

<sup>120</sup> Caso Zambrano Vélez, párr. 157.

<sup>121</sup> Caso Zambrano Vélez, párr. 88.

Como se mencionó en la sección respecto la obligación de regularizar procesos disciplinarios y penales, Ecuador dispone de cuerpos normativos dirigidos a garantizar la rendición de cuentas. Uno de los cuerpos más relevantes para efectos de rendición de cuentas es el COESCOP, que regula el régimen disciplinario de los miembros de la Policía Nacional. Esta normativa prevé dos tipos de procedimientos disciplinarios: el procedimiento sumarísimo<sup>122</sup> y el procedimiento sumario administrativo<sup>123</sup>. El primero es para casos donde existan faltas leves, mientras que, el segundo es para casos donde existan faltas graves o muy graves<sup>124</sup>.

En el ámbito penal, de la investigación realizada solo se ha encontrado un caso donde se sanciona penalmente el uso ilegítimo de la fuerza, este es el caso del policía Wilson Olmedo donde se le sancionó por el delito tipificado en el artículo 293 del COIP. Si bien es el único caso encontrado, es menester resaltar la manera en que se llevó a cabo esta investigación.

Por un lado, la Fiscalía recogió todo el acervo probatorio y construyó una teoría del caso fuerte y, por otro lado, la motivación del tribunal fue idónea, en cuanto, analiza claramente los principios que rige el uso de la fuerza con los hechos del caso<sup>125</sup>. Además, el tribunal recurre no solo a la normativa interna sino a instrumentos internacionales, tales como el Código de Conducta y los Principios Básicos<sup>126</sup> e incluso deja claro que, cuando se haga uso de la fuerza, las investigaciones deben iniciar de oficio<sup>127</sup>.

El éxito del mecanismo de rendición de cuentas depende del cumplimiento de estándares que garanticen su efectividad. Como primer punto, es imperativo que los controles sean tanto al nivel interno como externo, independientemente si hay o no una investigación penal en curso<sup>128</sup>. Se debe poner especial atención a los controles internos porque estos procedimientos se han caracterizado por ser arbitrarios y parciales<sup>129</sup>.

---

<sup>122</sup> Artículos 126 y 127, COESCOP.

<sup>123</sup> Artículos 128-135, COESCOP.

<sup>124</sup> El reglamento a este código tanto en el título tercero como en el título cuarto, regula de manera más detallada la forma en que se debe realizar estos procesos; prescribiendo las reglas procesales de este tipo de procedimientos como: potestad sancionadora, caducidad, prescripción, competencia, admisibilidad, notificación, etc.

<sup>125</sup> Causa No. 0076-2022, Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, 25 de febrero de 2022, 33-35.

<sup>126</sup> Causa No. 0076-2022, 4.

<sup>127</sup> Causa No. 0076-2022, 33.

<sup>128</sup> Amnistía Internacional. *Uso De La Fuerza: Directrices Para La Aplicación De Los Principios Básicos Sobre El Empleo De La Fuerza Y De Armas De Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley*. Madrid: Valederribas, 2016, 27, [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso\\_de\\_la\\_fuerza\\_vc.pdf?x45368](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368)

<sup>129</sup> César Muñoz y Juan Pappier. *América Latina, es hora de acabar con los abusos policiales*, 2020, <https://www.hrw.org/es/news/2020/11/18/america-latina-es-hora-de-acabar-con-los-abusos-policiales>

Por lo que, para garantizar la transparencia en el proceso, es imperativo establecer una separación entre quienes supervisan y quienes son juzgados, con la ayuda de unidades que inspeccionen la labor de los supervisores<sup>130</sup>. Estas exigencias responden al hecho de que un mismo miembro de la policía es quien tendrá que juzgar las actuaciones de un policía.

El mecanismo de presentación de informes debe ser obligatorio cuando los agentes han hecho uso de la fuerza, y no necesariamente cuando el uso de la fuerza ha producido muertes o lesiones<sup>131</sup>. La rendición de cuentas no sólo es respecto de quienes materialmente hayan hecho uso de la fuerza, sino también de quienes ordenen o supervisen estas acciones<sup>132</sup>.

Del mismo modo, un buen control involucra que se cuente con un sistema de intervención temprana; pues, permite corregir los errores respecto la inadecuada aplicación del uso de la fuerza. Para lo cual, se debe imponer suspensiones preventivas y un reentrenamiento para los sujetos que incurrieron en la falta<sup>133</sup>.

Finalmente, cuando el uso de la fuerza provoque la muerte de una persona, la debida diligencia en la investigación es importante. Para lo cual, se podrá tomar como guía el Protocolo de Minnesota, que tiene como objeto establecer pautas y directrices de cómo debe sustanciarse una investigación, estableciendo los elementos del deber de investigar, estos son: prontitud, efectividad exhaustividad, independencia, imparcialidad y transparencia<sup>134</sup>.

### **La obligación de investigar en relación con el caso Wisuma.**

En el mes de septiembre del año 2009, la CONAIE convocó a movilizaciones como forma de oposición a los proyectos de minería y a las concesiones sobre la comercialización del agua del Gobierno del expresidente Rafael Correa. Bosco Wisuma participó durante las protestas sociales en la ciudad de Macas y murió tras haber recibido un impacto de un perdigón de plomo en la cabeza en medio de la represión de la Policía Nacional hacia los manifestantes.

Por un lado, el 5 de octubre de 2009, el gobierno creó una comisión para investigar la muerte de Wisuma, la cual concluyó que los perdigones que hirieron a los policías coincidían

---

<sup>130</sup> Luis Gabaldón. “Función, Fuerza Física Y Rendición De Cuentas En La Policía Latinoamericana: Proposiciones Para Un Nuevo Modelo Policía”. *Seguridad Y Violencia: Desafíos Para La Ciudadanía*. (Chile: I.S.B.N, 2007), 271.

<sup>131</sup> Amnistía Internacional. *Uso De La Fuerza: Directrices Para La Aplicación De Los Principios*, 49.

<sup>132</sup> *Ibid*, 19.

<sup>133</sup> Luis Gabaldón. “Función, Fuerza Física Y Rendición De Cuentas, párr. 267.

<sup>134</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016)*, 2017, párr 22-33, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MinnesotaProtocol\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf)

con las características del perdigón que le causó la muerte a Wisuma<sup>135</sup>. Por otro lado, la fiscalía, tras el fracaso de la teoría del caso respecto la presunta autoría de Fidel Caniras, decidió acusar a Pepe Luis Acacho Gonzales y Pedro Mashiant Chamik como coautores del delito de terrorismo organizado, tras argumentar que estos dos sujetos fueron quienes incitaron a las personas de la comunidad shuar a salir armados a las carreteras de Macas<sup>136137</sup>.

El protocolo de Minnesota determina que las investigaciones deben ser llevadas de forma imparcial e independiente, es decir, que deben ser objetivas y no ser alteradas por deseos de los sujetos involucrados ni influenciadas por jerarquías institucionales<sup>138</sup>. Sin embargo, parecería ser que la investigación del caso Wisuma no cumple con estos elementos.

Del análisis del proceso investigativo llevado por las autoridades, se desprende que la fiscalía nunca consideró la posibilidad de que un servidor de la Policía Nacional podía estar involucrado; ergo, sus investigaciones siempre fueron dirigidas a responsabilizar a miembros de la propia comunidad shuar, lo que abre la posibilidad de que el caso pudo haber sido influenciado presuntamente por autoridades de poder, dejando de lado la independencia y la imparcialidad.

Como resultado, el caso Wisuma quedó en la impunidad, pues lo que se sabe con certeza es que murió tras haber recibido un impacto de un perdigón en la cabeza. La fiscalía tenía la obligación de llevar a cabo una investigación diligente para determinar quién era el responsable del crimen.

El Estado ecuatoriano al incumplir con su obligación de investigar y sancionar a los presuntos responsables de la muerte del Wisuma, no solo ha vulnerado el derecho a la vida, garantías jurisdiccionales; sino también, el derecho a la protesta. Con respecto al derecho a la vida, la Corte IDH ha establecido que: “carencias o defectos en la investigación que

---

<sup>135</sup> Luis Saavedra (INREDH). *El valor de los muertos en el discurso gubernamental*, 2016, Luis Saavedra (INREDH). *El valor de los muertos en el discurso gubernamental*, 2016, <https://inredh.org/el-valor-de-los-muertos-en-el-discuro-gubernamental/>

<sup>136</sup> Fiscalía General del Estado. Protesta social: Análisis Constitucional y jurídico, 2015, 33-37, <https://www.fiscalia.gob.ec/images/NuestrasPublicaciones/Protesta-social-SE.pdf>

<sup>137</sup> La Corte Nacional de Justicia concluyó que el tipo penal según los hechos del caso, no correspondían al delito de terrorismo organizado sino más bien al delito del art 129 de Código Penal, el cual consiste en la conducta de impedir ilegalmente el libre tránsito por vías públicas, con una pena privativa de 8 meses y una multa de 45 dólares. Esta pena impuesta no se ejecutó, por cuanto el 3 de octubre de 2018, el ex presidente de la República Lenin Moreno mediante decreto ejecutivo N530, concedió un indulto a Acacho. Causa No 17721-2014-1796, Tribunal de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, Sala de Casación, 15 de enero de 2018; Artículo 1, Decreto Ejecutivo No 530, Presidencia de la República, Registro Oficial Suplemento No 360 de 5 de noviembre de 2018

<sup>138</sup> Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas* (2016),28-31.

perjudiquen la eficacia para establecer la causa de la muerte o identificar a los responsables materiales o intelectuales suponen el incumplimiento de la obligación de garantizar el derecho a la vida”<sup>139</sup>.

Finalmente, el derecho a la protesta también se ve vulnerado por cuanto el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que, una forma de garantizar el derecho a la protesta, es mediante la investigación y sanción de las vulneraciones de derechos humanos, de manera que, se garantice la no repetición de los hechos<sup>140</sup>.

## **6.- Conclusiones**

El derecho a la protesta social es importante en una sociedad democrática. El mismo no es absoluto, por lo que, puede ser suspendido y limitado bajo los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad. Es menester tener en cuenta que, aun cuando la protesta social se vuelve violenta, este hecho no faculta al Estado a hacer uso de la fuerza indiscriminadamente, pues tiene la obligación de individualizar y respetar este derecho a quienes lo estén ejerciendo pacíficamente.

La emisión de decretos de estado de excepción ha sido reiteradamente una medida adoptada por parte del ejecutivo durante las protestas sociales; donde, se habilita el uso progresivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional y excepcionalmente por las FFAA. Para que el uso de esta fuerza sea legítimo, su aplicación debe cumplir con los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución, humanidad, no discriminación, rendición de cuentas y bajo el modelo del uso escalonado y diferenciado de la fuerza.

Además, actualmente existe la percepción de que el derecho a la protesta amenaza a la seguridad y el orden público; por lo que, la intervención de la Policía y de las FFAA en estos contextos ha sido dirigida a proteger estos dos bienes protegidos. Sin embargo, se debe recordar que la principal función de las autoridades es garantizar el ejercicio del derecho a la protesta, y no reprimirlo ni contenerlo.

El Estado ecuatoriano tiene 3 obligaciones específicas respecto al uso de la fuerza. Las cuales son: la existencia de un marco normativo idóneo, la capacitación eficiente a

---

<sup>139</sup> Caso Zambrano Vélez, párr. 90

<sup>140</sup> Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, párr. 251- 290.

funcionarios encargados del orden público, y la implementación de procesos disciplinarios y penales.

El ordenamiento jurídico ecuatoriano respecto a la regulación del uso de la fuerza de manera general cumple con las directrices establecidas en los Principios Básicos; esto tras haber analizado las disposiciones de varios cuerpos normativos: la CRE, el COIP, el COESCOP, la Ley Sobre Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios y su respectivo reglamento, y la L. O del Uso de la Fuerza. Sin embargo, sobre el uso de las armas menos letales, la regulación a las mismas es nula. Por lo que, se recomienda al Estado ecuatoriano crear un reglamento que regule: el uso, las características de diseño, la composición de sus sustancias químicas, los riesgos de su aplicación, etc. Su oportuna regulación es urgente, en cuanto la utilización de armas menos letales ha sido el medio más recurrente en el contexto de las protestas sociales; y, sin un marco regulatorio claro, incrementa la probabilidad de su inadecuada aplicación.

Respecto a la segunda obligación, en el Ecuador ,la capacitación a la Policía Nacional y a las FFAA respecto al uso de la fuerza es ineficaz. El incumplimiento de esta obligación se ve reflejado en el caso Guatatocha, pues ni la policía Nacional ni las FFAA supieron utilizar de manera idónea el uso de gases lacrimógenos; demostrándose así, la falta de conocimiento respecto a cómo deben ser empleados ciertos medios en el marco del respeto a los derechos humanos. Por tanto, se recomienda que el Estado ecuatoriano realice capacitaciones oportunas, claras y eficientes, tanto a la policía Nacional como a las FFAA; en especial, a estas últimas porque las mismas no han sido formadas para el control del orden público.

Finalmente, respecto la tercera obligación, el mecanismo de rendición de cuentas bajo procesos disciplinarios y penales no ha sido cumplido por el Estado ecuatoriano. Este incumplimiento se verificó en el Caso Wisuma, donde se pudo observar que la investigación realizada no fue objetiva, dejando en la impunidad su muerte. Por tanto, se recomienda al Estado ecuatoriano que las investigaciones sean llevadas de manera diligente, imparcial, y transparente, pues la rendición de cuentas es sustancial porque además de sancionar las posibles conductas donde exista un uso indebido de la fuerza, también cumple una función preventiva. Es decir, si los controles son debidamente llevados, pueden servir como mecanismos de advertencia donde, tanto la Policía como las FFAA al conocer que su accionar está sujeto a controles y sanciones, procurarán actuar diligentemente.

Durante el desarrollo de este trabajo, se pudo visibilizar el incumplimiento de las obligaciones del Estado ecuatoriano en cuanto a: la regulación de armas menos letales, la capacitación y la rendición de cuentas, lo que ha llevado a que la Policía Nacional y las FFAA, durante las protestas sociales, no apliquen los principios y niveles que rigen el uso de la fuerza. En consecuencia, el uso indebido de la misma ha derivado a la vulneración de derechos humanos tales como: la vida, integridad personal, libertad, garantías jurisdiccionales, y el derecho a la reunión.

## 7.- Bibliografía

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016)*, 2017, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MinnesotaProtocol\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf)

Amnistía Internacional. *Ecuador: Evidencias confirman que fuerzas de seguridad mataron a manifestante indígena en Puyo*, 2022, <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/06/ecuador-security-forces-killed-indigenous-protester-in-puyo/#:~:text=En%20la%20noche%20del%2021,Puyo%20a%20causa%20del%20disparo>

ACNUDH y INDH, *Protesta Social Y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales* (Chile Maval, 2014).

Caso No. 33-20-IN y acumulados. Corte Constitucional del Ecuador, 6 de agosto 2021

Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Corte Interamericana de Derechos humanos, Sentencia de 28 de noviembre de 2018.

Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, Corte Internacional Derechos Humanos, 24 de octubre de 2012

Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 29 de julio de 1998.

Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de 4 de julio de 2007.

Causa No. 0076-2022, Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo, 25 de febrero de 2022

CICR. *La actuación de las fuerzas militares ante disturbios, manifestaciones y protestas es un reto que plantea múltiples interrogantes*, 2017. <https://www.icrc.org/es/document/colombia-uso-de-la-fuerza-en-protestas-sociales>

Código de Conducta para funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, Nueva York, 7 de diciembre de 1979.

Código Orgánico De Entidades De Seguridad Ciudadana y Orden Público, [COESCOP], R. O. Suplemento 19 de 21 de junio de 2017, reformado por última vez 22 de agosto de 2022.

Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), Observación General, 17 de septiembre de 2020.

Constitución de la República del Ecuador, R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. Suplemento 181 de 15 de febrero de 2018.

Convención Americana de Derechos humanos, San José, 7 al 22 de noviembre de 1969, ratificada por el Ecuador el 11 de agosto de 1977.

Corte Interamericana de Derechos humanos, *Habeas Corpus bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 CADH), *Opinión Consultiva OC 8/87*, 30 de enero 1987

Ferrajoli, L. *Razones para el pacifismo* (Madrid: Trotta, 2006).

Fiscalía General del Estado. Protesta social: Análisis Constitucional y jurídico, 2015, 33-37, <https://www.fiscalia.gob.ec/images/NuestrasPublicaciones/Protesta-social-SE.pdf>

Gabaldón, L. “Función, Fuerza Física Y Rendición De Cuentas En La Policía Latinoamericana: Proposiciones Para Un Nuevo Modelo Policía”. *Seguridad Y Violencia: Desafíos Para La Ciudadanía*. (Chile: I.S.B.N, 2007),

Gillham, P y Noakes, J. *More Than A March in a Circle: Transgressive protest and the limits of negotiated management*, 2007.

Informe de Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. *Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009.

Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión. *Protesta y Derechos Humanos: Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre 2019.

Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, Informe, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II,31 de diciembre

Ley Orgánica que regula el Uso Legítimo de la Fuerza. R.O. Suplemento 131 de 22 de agosto de 2022.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley ,La Habana, 27 de agosto-3 de septiembre de 1990.

Rial, J. “Nuevos escenarios para las fuerzas militares en América Latina”: *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. 2012.

Romero, M. *Uso de la fuerza en el marco de protestas sociales: aportes prácticos a partir de un análisis comparado de normativas nacionales*, 2022, <https://www.kas.de/documents/271408/16552318/CDH+CEJIL+KAS+PROTESTA+WEB.pdf/49735cd8-8372-1df6-8b29-7753aa68d29b?t=1659648722179&fbclid=IwAR0FNG6itaHPIIFeA0Fqq4WQGF-6of2sWEjz9XHqyECFRFstmGneoY4VSbk>

Saavedra, L. (INREDH). *El valor de los muertos en el discurso gubernamental*, 2016, Luis Saavedra (INREDH). *El valor de los muertos en el discurso gubernamental*, 2016, <https://inredh.org/el-valor-de-los-muertos-en-el-discuro-gubernamental/>

Schweingruber, D. Mob Sociology and Escalated Force: Sociology's Contribution to Repressive Police. *Tactics. The Sociological Quarterly* ,41/3 (2000).

Torres, A. “ Derechos Humanos De Las Fuerzas De Seguridad Del Estado En Las Protestas Sociales Del Ecuador: Análisis Jurídico Desde El Uso Progresivo De La Fuerza ”, (tesis de grado: Pontificia Universidad Católica del Ecuador, 2017) <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/14140/tesis%20final%20completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Villanueva, P. *Empleo Razonable De Las Armas De Fuego En El Control De La Seguridad Pública* (Lima: Gráfica Columbus SRL, 2017).