

El uso de la fuerza frente a un escenario de grave conmoción interna

The use of force against a scenario of serious internal commotion

O uso da força em cenário de grave comoção interna

María José Guerrero Viteri¹
Universidad Tecnológica Indoamérica
mguerrero11@indoamerica.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0002-9766-9696>

María Isabel Cortés Moya²
Universidad Tecnológica Indoamérica
mariacortes@uti.edu.ec
<https://orcid.org/0000-0001-8444-7931>

Como citar:

Guerrero, M. & Cortés, M. (2023). El uso de la fuerza frente a un escenario de grave conmoción interna. Código Científico Revista de Investigación, 4(1), 373-393.

Recibido: 30/01/2023

Aceptado: 27/02/2023

Publicado: 30/06/2023

¹ Estudiante de la carrera de Derecho, de la Universidad Tecnológica Indoamérica

² Magister en Derecho Constitucional, Abogada de los Tribunales de la República del Ecuador, Docente tiempo completo Universidad Tecnológica Indoamérica

Resumen

El uso progresivo de la fuerza es un mecanismo jurídico que permite a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas, mediante decreto presidencial, accionar e intervenir frente a diversos escenarios de problemas existentes dentro de un Estado, que causen grave conmoción interna, acciones que permiten de cierto modo, recuperar el orden público y garantizar así la seguridad ciudadana. El presidente puede recurrir al estado de excepción, figura jurídica existente dentro de la norma constitucional que funciona frente a una causa debidamente motivada que provoque grave conmoción interna. El objetivo principal de la investigación es analizar el uso progresivo de la fuerza frente a un escenario de grave conmoción interna en el Ecuador. La presente investigación tiene un enfoque cualitativo, por cuanto el análisis se ha basado en la interpretación documental y revisión bibliográfica, analítica e inductiva. Como resultado se concluye que el uso progresivo de la fuerza es legítimo frente a escenarios de grave conmoción interna, no obstante, se evidencia vulneración de derechos constitucionales al optar por dicho mecanismo jurídico.

Palabras Clave: Estado de Excepción, Conmoción Interna, Derechos Fundamentales, Uso Progresivo de la Fuerza, Violencia.

Abstract

The progressive use of force is a legal mechanism that allows the National Police and the Armed Forces, by presidential decree, to act and intervene in various scenarios of existing problems within a State, which cause serious internal commotion, actions that allow for certain way, restore public order and thus guarantee public safety. The president can resort to the state of exception, a legal figure existing within the constitutional norm that works against a duly motivated cause that causes serious internal commotion. The main objective of the investigation is to analyse the progressive use of force in the face of a scenario of serious internal commotion in Ecuador. This research has a qualitative approach, since the analysis has been based on documentary interpretation and bibliographic, analytical and inductive review. As a result, it is concluded that the progressive use of force is legitimate in scenarios of serious internal commotion, however, there is evidence of a violation of constitutional rights when opting for said legal mechanism.

Key Words: State of Exception, Internal Commotion, Fundamental Rights, Progressive Use of Force, Violence.

Resumo

O uso progressivo da força é um mecanismo legal que permite à Polícia Nacional e às Forças Armadas, por decreto presidencial, atuar e intervir em diversos cenários de problemas existentes no seio de um Estado, que provoquem grave comoção interna, ações que permitam de certa forma, restaurar a ordem pública e, assim, garantir a segurança pública. O presidente pode recorrer ao estado de exceção, figura jurídica existente na norma constitucional que atua contra causa devidamente motivada e que causa grave comoção interna. O objetivo principal da investigação é analisar o uso progressivo da força diante de um cenário de grave comoção interna no Equador. Esta pesquisa tem abordagem qualitativa, uma vez que a análise se pautou na interpretação documental e na revisão bibliográfica, analítica e indutiva. Como resultado, conclui-se que o uso progressivo da força é legítimo em cenários de grave comoção

interna, porém, há indícios de violação de direitos constitucionais ao se optar por referido mecanismo legal.

Palavras-chave: Estado de Exceção, Comoção Interna, Direitos Fundamentais, Uso Progressivo da Força, Violência.

Introducción:

En Ecuador, el Estado de Excepción ha sido concebido como una herramienta constitucional, que tiene como principal finalidad afrontar las situaciones de crisis que atraviesa el Estado a través de la facultad que recae de forma exclusiva sobre el presidente de la república y cuyo principal objetivo consiste en la restablecer el Estado de Derecho, al respecto la Constitución de la República del Ecuador, ha establecido como circunstancia para que este tenga lugar las siguientes:

La presidenta o presidente de la República podrá decretar el Estado de Excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del Estado de Excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado (Art. 164).

En este sentido, debemos resaltar la reflexión hecha por Veintemilla (2021), donde se ha destacado que la norma constitucional determina de forma clara no solo las causas sino las diferentes disposiciones para la declaratoria de un Estado de Excepción; y, cómo se debe actuar durante su vigencia; no obstante, se ha observado que la naturaleza jurídica de esta figura ha sido empleada con la finalidad de evitar situaciones de grave conmoción interna.

En el contexto de un Estado de Excepción por la causal antes invocada, la participación de Fuerzas Armadas como medio para el restablecimiento régimen ordinario, ha sido el mecanismo al que el presidente ha recurrido en cada una de sus declaratorias, es así como una institución cuya misión está enfocada de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador en la defensa de la soberanía y la integridad territorial, se ha visto

involucrada en gran medida en el apoyo complementario a la Policía Nacional en el restablecimiento del orden interno, situación que ha sido validada por la Corte Constitucional, dentro del control abstracto que ha realizado respecto de esta medida adoptada por el presidente de la república.

La alarma social que atraviesa el país provocada por situaciones entre las que figuran: extrema violencia, delincuencia organizada, paralizaciones, etc., requieren que el Estado a través del Presidente adopte políticas públicas, procesos de dialogo permanentes, fortalecimiento a sus instituciones para con ello solventar estas situaciones cada vez más frecuentes de manera estructural sin que medie un Estado de Excepción, donde hoy en día el accionar de las Fuerzas Armadas está siendo distraído de su misión constitucional.

En el año 2022, el presidente de la república del Ecuador ha decretado seis estados de excepción por la causal de grave conmoción interna. En el mes de abril por razones de inseguridad ciudadana, homicidios intencionales relacionados al narcotráfico y organizaciones criminales en las provincias de Guayas, Esmeraldas y Manabí, se expidió el Decreto N.º 411; por otra parte, en el mes de junio a causa de las paralizaciones se alteró el orden público, generando violencia, inseguridad ciudadana, amenazas a sectores estratégicos en la sierra centro del país, parte de la Amazonía, y atentados contra ciertas áreas reservadas y falta de provisión y abastecimiento de medicamentos, oxígeno, gases medicinales en centros salud, así como combustibles y medicamentos en Azuay, Imbabura, Sucumbíos y Orellana, todo esto provocado por manifestaciones violentas, que dieron lugar a tres declaratorias plasmadas en los Decretos N.º 455, 459 y 463; finalmente, en el mes de agosto por el incremento de la violencia generada por grupos de delincuencia organizada, cuyas actividades han escalado, llegando a cometer atentados con explosivos, poniendo en riesgo la vida e integridad de los ciudadanos en las provincias de Guayaquil, Durán y Zamborondón, por lo cual se emitió el

Decreto 527, que previo a su caducidad fue renovado por el Decreto 561, el cual está vigente en la actualidad (Decreto Ejecutivo N° 411; 455; 459; 463; 527; 561, 2022).

Considerando la situación que viene atravesando el país ante los diferentes escenarios en los que se han visto en riesgo el orden público, podemos identificar la vulnerabilidad que el gobierno central padece y se evidencia en la constante declaratoria de los estados de excepción. Con el desarrollo de la presente investigación, se pretende analizar la motivación que cita el gobierno al activar esta figura jurídica ante las circunstancias de conmoción interna. Así también, se estudiará la posibilidad de desarrollar políticas públicas que permitan a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas actuar de manera adecuada, en el ámbito de sus competencias, ante las causas que alteran gravemente el orden público.

Desarrollo

El estado de excepción

Esta figura jurídica reconocida por la Constitución de la República del Ecuador (2008), estaría intrínsecamente vinculada con diferentes circunstancias y situaciones que alteran de sobremanera el orden público, entendiéndose que el orden público, no es específicamente el sosiego que posee la convivencia en sociedad, sino más bien el comportamiento adecuado de los ciudadanos de conformidad con las especificaciones establecidas dentro del ordenamiento jurídico vigente (Álvarez, 2020).

El Estado de Excepción, surge como aquella herramienta del ejecutivo, con característica de extraordinaria y temporal para conjugar la situación que atraviesa un Estado, por cuanto sus instituciones llamadas al ejercicio habitual del poder han sido desbordadas e insuficientes, por lo cual se requieren mecanismos excepcionales que permitan el restablecimiento del orden, entre estos están la suspensión o limitación de los derechos así como dotar de facultades extraordinarias al Presidente de la República (Corte Constitucional, 2020).

La Carta Magna en el artículo 164 inciso segundo establece que:

El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales (Art. 164 de la Constitución de la República del Ecuador).

Por lo tanto, para declarar un estado de excepción se necesita reunir principios fundamentales además de una motivación contundente que permita abarcar por completo los aspectos de necesidad para que el Presidente de la República promulgue un estado de excepción para reestablecer el orden público en el caso de que existieran agresiones, conflictos armados ya sean internacionales o internos, la evidente conmoción interna catalogada como grave, calamidad pública o por desastre natural (Art. 164 de la Constitución de la República del Ecuador).

Es así que, esta figura jurídica ha sido por mucho, considerada como un hito dentro de la Constitución de nuestro país promulgada en el registro oficial en el 2008, enfatizando en una de sus principales características que es la división de poderes. El estado de excepción sin duda permite garantizar los derechos constitucionales de los ciudadanos en aquellas circunstancias de conmoción interna, en las que se ven en peligro evidente. En el marco de la declaratoria de esta figura jurídica, el presidente podrá suspender o limitar el ejercicio de ciertos derechos de acuerdo lo establece el artículo 165 *ibídem* (González, Erazo & Ormaza, 2020).

El decreto de excepción es una figura jurídica internacional mediante la cual el poder ejecutivo, a través del presidente se concede aquellas facultades extraordinarias que la ley ha

previsto para estos momentos de contingencia, de ahí fundamental que nuestra Constitución establezca límites que impidan el abuso del poder (Oyarte, 2022).

Las causas para la declaratoria de Estado de Excepción en el Ecuador son eminentemente represivas y no preventivas, esto quiere decir que debe darse como tal la emergencia, por citar un ejemplo: el fenómeno natural, para que se decrete el Estado de Excepción por desastre natural, necesariamente deben acontecer los efectos exorbitantes producto del fenómeno de la naturaleza, lo cual es bastante lógico en la mayoría de causales, toda vez que estas situaciones de crisis que sobrepasan a las Instituciones son imprevistas (Oyarte, 2022).

De lo antes dicho, se debe resaltar que los aspectos que motiven un Estado de Excepción deberían obedecer a situaciones estrictamente excepcionales y no estructurales, por cuanto el Estado como garante de los derechos debería enfrentar sus distintas problemáticas a través de políticas públicas, fortalecimiento a sus Instituciones, entre otros mecanismos comunes y que obedezcan al régimen de un Estado constitucional de derechos.

Grave conmoción interna

Ecuador a lo largo de los años ha enfrentado diferentes escenarios de conflicto causados por diversas situaciones como la desigualdad social, el desacuerdo con la ideología del gobierno en turno, delincuencia organizada, narcotráfico, entre otras, que desencadenan en la expresión social evidente de los ciudadanos. De manera que estos, organizan ciertos tipos de atentados, huelgas, marchas y paralizaciones en general donde su desenlace depende, en su mayoría, de la capacidad que poseen los legislativos para proponer y ejecutar acciones que permitan mantener el orden público (Vaca, 2022).

Estos escenarios son el producto de rasgos como el “conflicto” que forma parte de la personalidad natural de las personas. De modo que, cuando ocurren disturbios se considera una situación de evidente perturbación del orden público que atacan directamente a la

seguridad y estabilidad del Estado. Estas circunstancias deben ser encaminadas mediante diferentes instrumentos que permitan a las instituciones del Estado restaurar o recuperar el orden público, evitando consecuencias en la ciudadanía (Pontoriero, 2016).

Es menester comprender que la grave conmoción interna no es sinónimo de alteraciones en el orden público, contemplando que estos son percepciones jurídicas completamente distintas. De acuerdo a lo establecido en el artículo 158 inciso tercero de la Constitución, la Policía Nacional es la encargada de mantener el orden público efectivizándolo mediante los diferentes organismos ordinarios, así también enmarcados completamente en la normativa legal vigente (INREDH, 2019).

De este modo, podemos identificar que la grave conmoción interna hace referencia a las pocas probabilidades de reestablecer el orden público mediante los mecanismos anteriormente citados, por lo que se necesitan medidas radicales que permitan precautelar los derechos constitucionales y los derechos de los ciudadanos.

La Constitución del Ecuador establece en su artículo 164 inciso primero que, el estado de excepción podrá ser declarado en circunstancias de conflictos armados, grave conmoción interna, calamidad pública o desastres naturales, permitiendo así recuperar el orden público.

Ahora bien, en lo que a la causal de declaratoria de Estado de Excepción por grave conmoción interna se refiere, es importante enfatizar que esta significa el levantamiento o alteración que sufre el Estado en su totalidad o en cierto sector, pero para que se configure esta causal debe existir un nivel gravedad, es decir, los mecanismos e instituciones estatales han sido superados; el claro ejemplo que frecuenta hoy en día nuestro país, es la protesta social, claro está que, ante su desarrollo pacífico es la fuerza pública quien ha llamado a garantizar la seguridad ciudadana, no obstante, cuando esta se torna violenta, afecta derechos de terceros, provoca la paralización de servicios básicos, genera grave afectación económica,

pone en riesgo los sectores estratégicos del país, etc., es allí donde se justifica el decreto de Estado de Excepción.

Es así que, es menester contemplar lo que establece la Corte Constitucional del Ecuador al hablar de grave conmoción interna como motivación para la plena declaratoria de un estado de excepción, de modo que identifica los siguientes parámetros:

En primer lugar, la conmoción interna implica la real ocurrencia de acontecimientos de tal intensidad que atenten gravemente en contra del ejercicio de los derechos constitucionales, la estabilidad institucional, la seguridad y la convivencia normal de la ciudadanía. En segundo lugar, los hechos que configuran una situación de grave conmoción interna deben generar una considerable alarma social. Estos hechos de manera frecuente, suelen ser reportados por los medios de comunicación. (Dictamen N° 3-19-EE, 2019).

Lo antes mencionado, refleja dos elementos de análisis como son la afectación al ejercicio de los derechos constitucionales, la convivencia pacífica y el desborde de las instituciones públicas; y, por otro lado, el sobresalto social, lo cual hace que se configure la grave conmoción interna.

Uso progresivo de la fuerza

Es menester considerar principalmente que, en la Constitución Política de la República del Ecuador (1998) otorga a la Policía Nacional la misión fundamental de garantizar la seguridad, así como también el mantener o recuperar el orden público. Por otro lado, las Fuerzas Armadas tiene como objetivo efectivizar la conservación de la soberanía nacional. Es así que la Policía Nacional fungía como una institución auxiliar de las Fuerzas Armadas, con la Constitución de la República del Ecuador 2008, estas instituciones obtuvieron su autonomía e independencia total (Cevallos, 2020).

Con estas especificaciones y contemplando que Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia social, la fuerza pública tiene el deber de actuar en base a sus competencias para garantizar la seguridad ciudadana, el orden público, la soberanía nacional y que se efectivice el goce de los derechos de los ciudadanos. Es así que, la Policía Nacional esta constitucionalmente facultada a utilizar la fuerza con el objeto de garantizar se recupere adecuadamente el orden público, en escenarios de grave conmoción interna enfatizando que su acción es netamente direccionada a neutralizar aquellas amenazas donde se evidencie el ataque y resistencia de uno o más ciudadanos en contra de funcionarios Policiales (Cevallos, 2020).

Por otro lado, las Fuerzas Armadas se encuentran facultadas de utilizar la fuerza en contra de enemigos comprobados con el fin de proteger el territorio nacional, sin que su acción provoque daños en la ciudadanía en general. De acuerdo a los acontecimientos que se han venido desarrollando en el país, el presidente se ha visto en la necesidad de contemplar a las Fuerzas Armadas para recuperar el orden público, acción contraria a la Ley que en circunstancias legales conlleva a enjuiciamientos por actuar inobservando la Constitución de la República del Ecuador.

En este sentido, el uso progresivo de la fuerza es la potestad que poseen la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, con respecto a su alcance de acción en concordancia con la norma de normas. Esto se refiere, a los hipotéticos actos que estas instituciones realizan frente a escenarios de detenciones, recuperación del orden público, prevención de delitos y en general aquellas acciones que desarrolle la ciudadanía en general (Jiménez & Zambrano, 2021).

Dentro de las características fundamentales que basa el accionar del uso progresivo de la fuerza tenemos que, este está enmarcado en limitar el uso arbitrario, excesivo o ilegítimo que vulnera los principios constitucionales de proporcionalidad, necesidad y legalidad. Frente

a un escenario de grave conmoción interna, donde el fin sea recuperar el orden público, la Policía Nacional puede hacer uso de armas para neutralizar las acciones que desestabilizan la sociedad y la seguridad del Estado. (Jiménez & Zambrano, 2021)

Sin embargo, el presidente de la República solicita el apoyo a las Fuerzas Armadas que actúen frente a amenazas que signifiquen desestabilizar el orden público es decir disturbios, atentados delictivos, delincuencia organizada, entre otros; sin prever lo establecido en el artículo 158 inciso segundo de la Constitución, donde el principal objetivo de los miembros de esta institución es la defensa de la soberanía e integridad territorial, lo que quiere decir que los miembros de esta enfrentan escenarios como guerras e invasiones de fuerzas extranjeras en el territorio ecuatoriano; más no el recuperar el orden público que se pretende con el uso progresivo de la fuerza con el accionar de las FF.AA. dentro del marco de la figura del estado de excepción.

Con estas especificaciones, tanto el uso progresivo de la fuerza como el accionar de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; debe basarse en lo prescrito y debidamente especificado dentro de normas y políticas públicas para que las acciones realizadas por estas instituciones no sean contempladas como delito. Cabe mencionar que la aplicación de uso progresivo de la fuerza se lo realiza únicamente cuando se evidencie un contexto de peligro inminente más no luego de estas circunstancias de riesgo (Alvarado & Vega, 2022).

El empleo de fuerzas armadas para complementar las funciones de la fuerza pública durante el estado de excepción

Entre las facultades extraordinarias atribuidas al presidente de la República en la declaratoria de Estado de Excepción, se encuentra conforme lo determina la Constitución de 2008 “disponer el empleo de Fuerzas Armadas” (Art. 165, núm 6, CRE). Es importante mencionar que Fuerzas Armadas y Policía Nacional tienen funciones ordinarias claramente establecidas, en el primero de los casos la defensa de la soberanía e integridad territorial;

mientras que en el segundo le corresponde la protección interna y mantenimiento del orden público (Art. 158, inc. 2 y 3 CRE).

Es meritorio resaltar que la Corte Constitucional (2021) se ha pronunciado con anterioridad sobre la constitucionalidad del apoyo complementario Fuerzas Armadas a Policía Nacional en asuntos ordinarios, es decir para el mantenimiento y control del orden público, así como la protección interna, en consecuencia, mediante sentencia de inconstitucionalidad N.º 33-20-IN/21, una vez analizado el fondo de artículo innumerado posterior al 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), que precisamente preveía esta complementariedad sin que medie un Estado de Excepción, se declaró su inconstitucionalidad, además la CC ha sido enfática en que la participación de FFAA debe obedecer a criterios de temporalidad y excepcionalidad.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2006), dentro del caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*, mencionó que, si bien se debe limitar la participación de Fuerzas Armadas en asuntos de ámbito interno, sin embargo, todos los agentes del estado deben conocer sobre el empleo de armas de fuego y contar con un entrenamiento idóneo que permita su intervención en caso de que el evento ocurra y deban ser empleados.

Así también, la Corte IDH (2007), estableció que se debe limitar al máximo el uso de FFAA en asuntos de ámbito interno como lo son el control de disturbios, esto debido a que su formación está orientada a derrotar al enemigo, y no al control y protección de civiles, tal como lo realizan los entes policiales, quienes si reciben entrenamiento enfocado a este ámbito de acción. No obstante, la misma Corte IDH dentro del caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador* también se ha pronunciado sobre las situaciones excepcionales en los siguientes términos:

Este Tribunal hace notar que en determinados estados de emergencia o en situaciones de alteración del orden público, los Estados utilizan las Fuerzas Armadas para controlar la situación. Al respecto, la Corte estima absolutamente necesario enfatizar en el extremo cuidado que los Estados deben observar al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones excepcionales y criminalidad común (CIDH, párr. 51, 2007).

Ante situaciones excepcionales el presidente de la república puede disponer el empleo tanto de Policía Nacional como de Fuerzas Armadas, ya sea para el ámbito interno como para el externo, que dependiendo del caso se deberán coordinar las acciones necesarias para restablecer el Estado de derechos y justicia. Esta facultad ha evolucionado, lo cual evidentemente obedece a la realidad social que afronta nuestro país, pues es a partir de la Constitución de 1998 que se vuelve una facultad extraordinaria. Es importante destacar que mediante decretos de Estado de Excepción por grave conmoción internada en el año 2022, el Presidente en uso de sus facultades extraordinaria ha dispuesto en cada una de sus declaratorias la movilización de Fuerzas Armadas, orientando su participación al apoyo complementario a la Policía nacional para garantizar el restablecimiento del orden público, función que por norma constitucional es privativa del Estado y por la cual se responsabiliza a la Policía Nacional (Art. 158, inc. 3, CRE).

Indudablemente la participación de Fuerzas Armadas ante estas situaciones de crisis que puede afrontar el país, debe necesariamente existir la justificación de hechos reales y actuales, donde las capacidades y medios ordinarios de la Fuerza Pública fueron insuficientes o desbordados para garantizar el mantenimiento del orden público, este apoyo complementario que realiza Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, debe ejecutarse siempre en el marco de un Estado de Excepción con observancia estricta a la Ley (Dictamen N° 2-22-EE/22).

Como parte del procedimiento de la declaratoria de Estado de Excepción, se encuentra la notificación a la Corte Constitucional, quien, en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, ha emitido cinco dictámenes respecto de las declaratorias de Estado de Excepción por grave conmoción internada en el año 2022, donde en su totalidad se ha ratificado sobre la constitucionalidad de la movilización de FFAA en este contexto social (Dictamen N° 4-22-EE/22).

Por tal motivo, la Corte Constitucional analiza si la movilización de Fuerzas Armadas es una medida necesaria, idónea y proporcional a la situación excepcional que atraviesa el país en su ámbito interno, considerando que las funciones que cumple la Policía Nacional son indelegables, e insiste que solo ante situaciones de este tipo se podría contar con FFAA, pues como se ha mencionado anteriormente la formación y preparación de estas instituciones es diferentes, en el caso de FFAA, si bien hoy en día afronta estos escenarios de protesta violenta, paralizaciones, crimen organizado, etc., y ha tenido que participar en apoyo de la Policía Nacional en el contexto de un Estado de Excepción, no se debe desconocer que el entrenamiento que realiza por la naturaleza de su misión constitucional, no se enfoca en la protección y control de la sociedad civil (Dictamen N° 4-22-EE/22).

Al respecto es importante señalar lo que ha expresado la Corte Interamericana en 2008 en el caso Alvarado Espinoza y otros vs. México, donde se ratifica en que la intervención de FFAA, en el ámbito interno, esto es la seguridad ciudadana y el orden público, debe ser de carácter extraordinario, complementario, regulada, fiscalizada y garantizar que no exista abuso de facultades o violaciones a los derechos humanos por parte de los agentes de FFAA (CIDH, 2018, pp. 70-71).

En este sentido, los diversos escenarios que han llevado al país antes estas crisis han legitimado la intervención de Fuerzas Armadas en el ámbito interno, en asuntos que evidentemente no son de su competencia, sin embargo ha existido suficiente justificación para

activar esta medida, sobre todo considerando que como bien se ha manifestado en las declaratorias de Estado de Excepción la Policía Nacional ha sido por demás rebosada debido al déficit en sus filas y no han existido otros medios más eficaces para retornar al régimen ordinario, poniendo en juego los derechos fundamentales de la ciudadanía y el normal desenvolvimiento del Estado, convirtiéndose este medio en una garantía para el restablecimiento del Estado de derechos y justicia.

En octubre de 2019, se emite el decreto presidencial N.º 883 en el que se eliminó el subsidio a los combustibles, así como otras medidas económicas causando que el gremio de transportistas anuncie un paro nacional indefinido de sus operaciones en protesta al decreto presidencial, se lleva a cabo el bloqueo de calles y carreteras en varias zonas del país. A causa de las protestas se generan enfrentamientos entre los manifestantes y las autoridades del orden público dejando así varios heridos y detenidos. Por lo cual ante estos eventos el Presidente de la Republica con la finalidad de retomar el Estado de Derecho emitió el decreto N.º 884 donde en uso de las facultades constitucional se dispuso la movilización de Fuerzas Armadas en apoyo a las acciones de la Policía Nacional para así garantizar el restablecimiento del orden público, en esta fecha se encontraba vigente el artículo enumerado posterior al 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), donde se establece el apoyo complementario inclusive fuera del marco de un Estado de Excepción.

El resultado de las medidas adoptadas por el gobierno en octubre del 2019, se encuentra plasmado en el informe planteado el 17 de marzo de 2021 por la Comisión Especial de la Verdad y la Justicia, creada por la Defensoría del Pueblo. Evidenciado el inadecuado accionar de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, que en el intento de reestablecer el orden público generaron como consecuencia presuntas ejecuciones extrajudiciales, personas con heridas o lesiones físicas y psicológicas. Producto de estas, miembros policiales y

militares fueron llamados a juicio por no actuar en base a los objetivos planteados para sus instituciones, en la Constitución de la República del Ecuador (Informe CEVJ, 2021).

En cumplimiento al decreto antes anunciado, la intervención de las Fuerzas Armadas si bien resultó de gran valía para el restablecimiento del orden interno del país, este accionar tuvo repercusiones para el personal, material y equipo empleado por la institución armada, evidenciándose una serie de denuncias por los bienes afectados y perdidos, con ello se puso de manifiesto el déficit de medios que permitan apoyar en las funciones de la Policía Nacional para el restablecimiento del orden interno y concretamente frente a la protesta social, en donde se debe cumplir con estándares internacionales en respuesta a protesta social. Finalmente, después trece días de paro nacional en base a la reunión de los representantes del gobierno y los líderes de las organizaciones indígenas, se deroga el decreto N.º 883 (Yáñez, 2019, pp. 5-6).

El 29 de abril de 2022 mediante Decreto Ejecutivo Nro. 411, se declara el Estado de Excepción por grave conmoción interna por razones de seguridad ciudadana en las provincias de Guayas, Esmeraldas y Manabí. El Estado de Excepción tiene como finalidad precautelar los derechos de las personas en Ecuador a una cultura de paz y a la seguridad integral, así como la protección del derecho a la vida. Para ello, se constituye en una herramienta para controlar las circunstancias de inseguridad que se han generado por las razones expuestas en los considerandos, restablecer la convivencia pacífica y el orden público. Se ampara en el desbordamiento de actividad delictiva que atenta contra el derecho a la vida y seguridad, conforme se expone en los considerandos del Decreto Ejecutivo citado en líneas anteriores. Esta declaratoria se circunscribe a las provincias señaladas por ser aquellas donde se concentra la mayor cantidad de sicariatos relacionados con las actividades derivadas del narcotráfico y organizaciones criminales relacionadas al mismo, teniendo en cuenta que el ámbito de actuación territorial debe ser específico, pero suficientemente amplio como para

que las medidas dispuestas surtan efecto. Esto hasta que se retorne al régimen ordinario y se cuente con una política de largo plazo.

Junio de 2022 fue sinónimo de estallido en Ecuador, el movimiento indígena liderado por la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador y sus aliados (FEINE y FENOCIN), dio inicio al paro nacional indefinido con el fin de mostrar su desacuerdo con la políticas neoliberales y extractivistas del gobierno del Presidente Lasso y para demandar que sus derechos sean respetados, así también, para exigir al Gobierno el cumplimiento de diez demandas que no fueron procesadas desde octubre de 2019 y cuya reivindicación se acentúa en 2021. En las discusiones del paro fracasaron tres reuniones por la falta de flexibilidad de las partes. Finalmente, el paro termina a los 18 días de su inicio logrando que el gobierno de Lasso suscriba un acuerdo en el cual se compromete a reducir el precio de los combustibles, derogar decretos ejecutivos relacionados con el extractivismo, y, empezar un proceso de diálogo para resolver problemas sociales y económicos de los sectores más empobrecidos (Dávalos, 2022, pp. 31-47).

Metodología Análisis de caso

La metodología empleada en la presente investigación se basa en el método inductivo, bajo el enfoque cualitativo, ya que este permite al investigador actuar de manera particular para recopilar la información bajo la aplicación de técnicas que se basan en la subjetividad (Sánchez *et al.*, 2021).

Se trata de una investigación de tipo analítico jurídica, diseño no experimental, empleando como instrumento de recolección de datos la revisión documental, de tipo bibliográfica, basada en las principales fuentes del derecho como la doctrina, la legislación y la jurisprudencia, a fin de analizar la prestación de alimentos y su relación con la responsabilidad civil en el contexto de la legislación ecuatoriana vigente.

Resultados

El Estado de Excepción en el Ecuador ha sido una herramienta fundamental para el poder ejecutivo, concretamente para el presidente de la república quien exclusivamente está facultado en decretarlo, convirtiéndose en una gran responsabilidad, pues ante situaciones de crisis debe recurrir a los poderes que le ha autorizado la Constitución para garantizar el Estado de derechos y justicia, así también ante la malversación de esta facultad puede llegar al abuso del poder, como ocurrió en octubre de 2019. En nuestro caso la Constitución del 2008 ha prescrito las facultades extraordinarias de una forma bastante adecuada para evitar este segundo escenario.

El Estado de Excepción debe obedecer siempre ha hechos reales y actuales, con ello se obliga necesariamente al presidente de la República a justificar la declaratoria, así como las medidas que se adoptarán para enfrentar esta situación, es decir la suspensión o limitación de los derechos, así como las medidas extraordinarias de las cuales por mandato constitucional se encuentra facultado.

La causal de grave conmoción interna, que en gran medida consiste en la alarma social, así como la afectación a la convivencia pacífica, desborde las instituciones llamadas a garantizar el orden interno y con ello la afectación a los derechos constitucionales, ha sido bastante recurrida en la actualidad, donde se han decretado siete estados de excepción y de ellos seis obedecen a esta causa, así también se evidencia que las principales situaciones excepcionales que enfrenta el país son la protesta social violenta, paralizaciones, homicidios intencionales relacionados con el narcotráfico y la delincuencia organizada.

Las Fuerzas Armadas en el marco de un Estado de Excepción y con expreso mandato del presidente de la República pueden intervenir de manera complementaria a la Policía Nacional. Las movilizaciones deben estar supeditadas principalmente a la excepcionalidad y a la temporalidad, en este sentido se ha legitimado su intervención únicamente bajo estas

circunstancias, toda vez que las funciones que tiene la Policía Nacional son indelegables y exclusivas; y que la formación que tiene las Fuerzas Armadas está orientada a la defensa de la soberanía y el territorio nacional, se debe observar dentro de su accionar en el ámbito interno la protección y control de la sociedad civil, para lo cual la Corte Constitucional y los organismos de derechos humanos han sido enfáticos en el respeto de los derechos y la responsabilidad en caso de abuso de facultades.

Con el análisis realizado, podemos concluir que el uso progresivo de la fuerza es un mecanismo jurídico que permite actuar a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas de manera legítima en escenarios de grave conmoción interna. Sin embargo, para que este sea utilizado en observancia a la Constitución de la República del Ecuador debe cumplir diversos parámetros, los mismos que principalmente se deben enfocar en la protección de los derechos fundamentales contemplados en la normativa *ibídem*. Además, se evidencia el incumplimiento de dichos parámetros, teniendo como consecuencia el actuar inadecuado de la fuerza pública, vulnerando derechos constitucionales, con el único fin de recuperar el orden público e inobservando las especificaciones prescritas de la norma suprema.

Es indispensable que el presidente de la República en uso de sus facultades constitucionales genere políticas públicas, procesos de diálogo democrático, que permitan atender las demandas y problemáticas sociales, dando principal atención a los mecanismos de los cuales está facultado en el marco de un régimen ordinario del Estado constitucional de derechos y justicia. Con el fin de superar las causas que llevan a la declaratoria de Estado de Excepción, que cada vez más están dejando de ser extraordinarias y convirtiéndose en problemas sociales permanentes, y, que han desviado la misión fundamental de Fuerzas Armadas, involucrando su accionar más a menudo en el ámbito interno, sin que se hayan generado previamente procesos de formación, dotación de material y equipo que permita cumplir con los estándares mínimos que garanticen su intervención en este contexto.

Referencias Bibliográficas

- Alvarado, J. & Vega, M. (2022). Análisis Jurídico sobre los Límites del Uso Progresivo de la Fuerza que Ejecuta un Servidor de la Policía Nacional cuando existe Resistencia por parte del Agresor. Unidad Académica de Ciencias Sociales, Universidad Católica de Cuenca. <https://dspace.ucacue.edu.ec/handle/ucacue/12510>
- Álvarez, F. (2020). Estado de Alarma o de Excepción. Estudios Penales y Criminológicos, vol. XL. Universidad Carlos III de Madrid. https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/35177/estado_EPC_2020.pdf?sequence=3
- Calveiro, P. (2008). Estado, Estado de excepción y violencia. *Revista de Ciencias Sociales*. (24), 95-100. ISBN: 0797-5538
- Comisión Especial de la Verdad y la Justicia. (2021). Informe de los Hechos Ocurredos en las Protestas de octubre De 2019. Defensoría del Pueblo, Ecuador. <https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2942>
- Corte Constitucional (2022) Dictamen N° 6-22-EE/22; 22 de septiembre 2022
- Corte Constitucional. Dictamen N° 2-22-EE/22; 20 de mayo de 2022.
- Corte Constitucional. Dictamen N° 3-22-EE/22, J.P. Richard Ortiz Ortiz; 22 de junio de 2022
- Corte Constitucional. Dictamen N° 4-22-EE/22, J.P. Alejandra Cárdenas Reyes; 27 de junio de 2022.
- Corte Constitucional. Dictamen N° 5-22-EE/22, J.P. Jhoel Escudero Soliz; 06 de julio de 2022.
- Corte Constitucional. Sentencia 33-20-IN/21, J.P. Karla Andrade Quevedo; 05 de mayo de 2021.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Alvarado Espinoza y otros Vs. México, J. Humberto Antonio Sierra Porto, Elizabeth Odio Benito, Eugenio Raúl Zaffaroni, Patricio Pazmiño Freire; 28 de noviembre de 2018.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela, J. Antonio Cancado Trindade, Cecilia Medina Quiroga, Manuel Ventura Robles; 5 de julio de 2006.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador, Manuel Ventura Robles, Diego García Sayán, Leonardo Franco, Margarete May Macaulay, Rhadys Abreu Blondet; 4 de julio de 2007.
- Dávalos, P. (2022). Neoliberalismo, austeridad y resistencia social: la movilización indígena de Ecuador de junio de 2022. *Yeiya*, 3(1), 31–47. <https://doi.org/10.33182/y.v3i1.2716>
- Dictamen N° 3-19-EE/19 (Corte Constitucional del Ecuador 09 de julio de 2019).

- González, S., Erazo, J. & Ormaza, D. (2020). La Desnaturalización de los Estados de Excepción. *Iustitia Socialis. Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7408563>
- Jiménez, M. & Zambrano, J. (2021). El Uso Progresivo de la Fuerza como Principio Constitucional Garantista de la Seguridad y el Orden Público. Universidad de Guayaquil. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/61045>
- Ley de Seguridad Pública y del Estado. 28 de septiembre de 2009. No. SAN-2009-078.
- Oyarte, R. (2022). *Derecho Constitucional*. Corporación de estudios y publicaciones.
- Pontoriero, E. (2016). La seguridad interna como campo de batalla de la "guerra revolucionaria": contrainsurgencia y defensa nacional en los ámbitos político y militar en Argentina (1963–1970). Instituto de Historia Argentina y Americana. Buenos Aires, Argentina. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S0524-97672018000100004&script=sci_arttext&tlng=es
- Veintemilla, T.; Aguilera, M.; Correa, J. (2021). *El estado de excepción en Ecuador: deformación y abuso de poder a partir de la Constitución de Montecristi*. Editorial UTMACH.
- Yanez, K. (2019) Evaluación de daño y pérdidas afectaciones por paro nacional del 3 al 4 de octubre de 2019. BCE. https://www.bce.fin.ec/images/BANCO_C_ECUADOR/PDF/InformeBMImpactoParoNacional.pdf.