

Universidad San Francisco de Quito

Colegio de Jurisprudencia

**El Rol de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interna del Estado
La Falta de Cumplimiento de los Estándares Internacionales por parte de
Ecuador**

Bruno Pesantes Muirragui

**Daniela Salazar Marín, Abogada, Ll.M., Directora de
Tesis**

Trabajo de titulación presentado como requisito
para la obtención del título de Abogado

Quito, diciembre de 2015

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

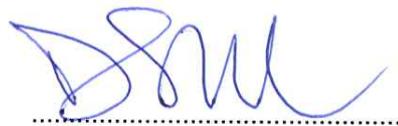
Colegio de Jurisprudencia

HOJA DE APROBACIÓN DE TESIS

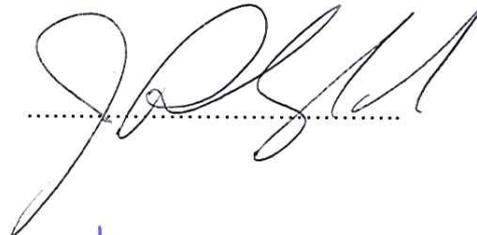
"El Rol de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interna del Estado. La Falta de Cumplimiento de los Estándares Internacionales por parte de Ecuador"

Bruno Pesantes Muirragui

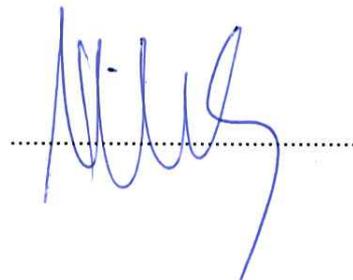
Máster. Daniela Salazar
Directora del ensayo jurídico



Dr. Juan Pablo Aguilar
Informante del ensayo jurídico



Dr. Farith Simon
Presidente del tribunal
Decano del Colegio de Jurisprudencia



Quito, diciembre del 2015

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO
COLEGIO DE JURISPRUDENCIA
EVALUACIÓN DEL TRABAJO ESCRITO DE TESINA

TESINA: El Rol de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interna Del Estado:
La Falta de Cumplimiento de los Estándares Internacionales por parte de Ecuador

ALUMNO: Bruno Pesantes Muirragui

El Estado de Ecuador tiene el deber de adecuar su normativa interna para dar cumplimiento a sus obligaciones en materia de derechos humanos, así lo establece la propia Constitución en su artículo 84. Lejos de cumplir con esta obligación, con cada vez más frecuencia se observa que el país aprueba normas que contradicen las obligaciones contraídas en virtud de tratados internacionales de derechos humanos. Así, en junio del 2014 se aprobó una reforma a la Ley de Seguridad Pública y del Estado en virtud de la cual se otorga a las Fuerzas Armadas la facultad de realizar labores complementarias a las de la Policía Nacional en materia de seguridad ciudadana. Esta norma contradice una disposición expresa de la Constitución de la República, cuyo artículo 158 establece como misión exclusiva de las fuerzas armadas la defensa de la soberanía y la integridad territorial. Por esta razón, en la actualidad está en trámite una enmienda constitucional que permita adecuar la Constitución a lo que establece la Ley de Seguridad Pública reformada. Ahora bien, aún cuando se logre modificar la Constitución, la incompatibilidad entre la normativa interna y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos sigue intacta. Así lo demuestra Bruno Pesantes Muirragui en su tesina.

El uso de las fuerzas armadas para tareas de seguridad interna debe operar como una medida estrictamente excepcional encaminada a enfrentar reales situaciones de emergencia, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, si el Ecuador quiere cumplir con su deber de prevenir la recurrencia de violaciones a los derechos humanos como las ocurridas en el pasado (*Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*). Permitir que las fuerzas armadas constituyan un medio para enfrentar la criminalidad común conllevará a excesos en el uso de la fuerza que podrían tener graves consecuencias para la vigencia del Estado de Derecho en Ecuador. A la luz de lo anterior, la relevancia y actualidad de la tesina del estudiante Bruno Pesantes Muirragui se encuentra plenamente justificada.

En el marco de su investigación, el estudiante reconoce la existencia de argumentos a favor del uso de las fuerzas armadas para combatir la delincuencia común, relacionados con el deber estatal de garantizar la seguridad ciudadana en el marco de amenazas cada vez más complejas como el terrorismo o el crimen organizado. No obstante, el investigador plantea también argumentos suficientes y contundentes para justificar su hipótesis, persuadiéndonos de que a través de estos cambios normativos y constitucionales Ecuador está incumpliendo los estándares internacionales en la materia y con ello sus obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos humanos. Más aún, el Estado ecuatoriano estaría incumpliendo una sentencia expresa de la Corte Interamericana respecto de Ecuador, lo que acarrea consecuencias.



A lo largo de su investigación, el estudiante demuestra conocimiento de las fuentes del derecho internacional de los derechos humanos y las utiliza de manera adecuada para sustentar su hipótesis. El planteamiento que realiza Bruno Pesantes Muirragui a través de esta tesina resulta de gran trascendencia para la discusión normativa actual en Ecuador y aporta al debate jurídico sobre la necesidad de regular el rol de las fuerzas armadas con miras a proteger los derechos humanos fundamentales.



Daniela Salazar Marín, Abogada, L.I.M.

Colegio de Jurisprudencia

Universidad San Francisco de Quito

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma:

Nombre: Bruno Pesantes Muirragui

Código: 00100283

C. I.: 1717127649

Fecha: Quito, diciembre de 2015

A mis padres, mi ejemplo y soporte

*Agradezco a mis padres,
Por siempre ser mi apoyo, mis referentes y guías*

*Agradezco a mis hermanos,
Por ser esos amigos que nunca elegí y siempre quise*

*Agradezco a María Clara,
Por enseñarme a reír en los tiempos más difíciles*

*Agradezco a Daniela Salazar y Juan Pablo Albán,
Por permitirme conocer los derechos humanos*

*Agradezco a mis amigos y compañeros,
Por haber hecho de la carrera algo inolvidable*

Resumen

La reforma de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, así como el proyecto de enmienda que pretende reformar el artículo 158 de la Constitución de la República, contravienen las sentencias y estándares internacionales fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto se fundamenta en que en la actualidad la ley asigna a las Fuerzas Armadas para precautelar la protección interna, y el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana; es decir la tarea de realizar labores complementarias a las de la Policía Nacional, otorgando la facultad al Presidente de la República de disponer del uso de los militares en asuntos de seguridad interna cuando él lo desee, sin que exista una justificación aparente que sustente tal decisión. Con relación a la utilización de los militares en este tipo de situaciones, el Tribunal Internacional ha manifestado que los Estados tienen que ser extremadamente cuidadosos y deben limitar al máximo el uso de estos en tareas de seguridad ciudadana. En este mismo sentido, los organismos internacionales han dicho que estos efectivos pueden realizar este tipo de labores únicamente dentro de un estado de excepción, lo que no implica que automáticamente se pueda disponer esta medida, sino que debe existir una circunstancia excepcional que realmente justifique la adopción de tal decisión.

Por lo expuesto, a lo largo de esta investigación se analiza la regulación que rige a las Fuerzas Armadas tanto a nivel interno como internacional, así como las posturas existentes sobre el uso o no de los militares en la seguridad interna, concluyendo que el Ecuador incumple las decisiones y estándares internacionales debido a que existen diferentes instrumentos que obligan al país a respetar las decisiones, normas y principios internacionales.

Abstract

The reform of the Law of Public and State Security as well as the draft amendment that aims to modify Article 158 of the Constitution of the Republic, represent a breach of the judgments and international standards established by the Inter-American Court of Human Rights. This is based on the fact that, currently, the law assigns to the armed forces the mission of safeguarding the internal protection, and the maintenance and control of public order and public safety; in other words, the army has the complementary role to support the National Police, empowering the President to assign the military to internal security matters whenever he decides, without any apparent justification that supports such decision. Regarding the use of military in such situations, the International Court has established that the States Parties have to be extremely cautious and should limit as much as possible this use in public security tasks. In this sense, international organizations have said that military forces can perform these activities only within a state of emergency, which does not automatically imply the application of this measure, but this decision should be adopted in an exceptional circumstance.

For these reasons, throughout this paper, the national and international regulations concerning the Armed Forces, will be discussed, as well as the existing positions on the use, or not, of the military in internal security, and will draw to the conclusion that Ecuador breaches the decisions and international standards, considering that there are different instruments that oblige the country to respect these decisions, standards and principles.

Índice

El Rol de las Fuerzas Armadas en la Seguridad Interna del Estado La Falta de Cumplimiento de los Estándares Internacionales por parte de Ecuador

Introducción.....	10
1. Breve Aproximación a las Fuerzas Armadas y la Regulación de sus Facultades en la Seguridad Interna.	13
1.1 Las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.....	13
1.2 Marco Normativo	16
1.2.1 Constitución de la República.....	16
1.2.1.1 Regulación Vigente.....	18
1.2.1.2 Enmienda Constitucional	20
1.2.2 Ley de Seguridad Pública y del Estado	23
1.2.3 Reglamentos y Decretos Ejecutivos	26
1.2.4 Instrumentos Internacionales	27
2. Tesis a favor de que las Fuerzas Armadas deben permanentemente controlar la seguridad interna.	30
2.1 Las nuevas Amenazas que enfrentan los Estados requieren el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna.	32
2.2 La Doctrina de la Seguridad Integral.....	38
2.3 Decisión de la Corte Constitucional del Ecuador sobre la Doctrina de la Seguridad Integral	45
2.4 Prácticas de otros países de la región que permiten el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado.....	48
3. Tesis a favor de que las Fuerzas Armadas solamente pueden controlar la seguridad interna bajo circunstancias excepcionales.	52
3.1 La educación y formación las Fuerzas Armadas no es la adecuada para realizar tareas de seguridad interna	52
3.2 Postura de los Organismos Internacionales sobre el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado	57
3.3 Las Fuerzas Armadas sólo pueden realizar tareas de seguridad interna bajo circunstancias excepcionales	65
3.3.1 Constitución de la República.....	67
3.3.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	69
3.3.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos.....	72
3.3.4 Causales para declarar un estado de excepción	75
3.4 El equipamiento y entrenamiento de las Fuerzas Armadas impide que realicen un uso progresivo de la fuerza	84
3.5 Prácticas de otros países de la región que impiden el uso Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado.....	89

4. El Ecuador incumple los estándares internacionales respecto del uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado.....	92
4.1 Existencia de Sentencias vinculantes para el Ecuador.....	93
4.2 Obligatoriedad de Sentencias para terceros Estados.....	103
4.3 Principio de Buena Fe.....	106
4.4 Control de Convencionalidad.....	109
4.5 Jerarquía Normativa.....	115
4.6 Principio Pro Homine.....	119
5. Conclusiones.....	126
Bibliografía.....	132

Introducción

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso Zambrano Vélez y otros versus Ecuador, reconoció que ciertos países en determinados estados de emergencia utilizan las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos y violencia interna. En relación a estas medidas estableció que estos efectivos no deben realizar tales labores, ya que los Estados deben limitar al máximo el uso de los militares, puesto que el entrenamiento que estos reciben está enfocado a derrotar al enemigo y no a la protección o control de civiles, mismo que es propio de los entes policiales.¹

Esta sentencia se ha convertido en un referente en la región, ya que analiza el rol de los militares en la seguridad interna, en base a los hechos ocurridos en el Barrio “Batallón” en Guayaquil, donde después de un operativo que contó con más de 1200 miembros que pertenecían a las tres ramas de las Fuerzas Armadas, y tenía como objetivo la captura de delincuentes, narcotraficantes y terroristas, resultó en la ejecución extrajudicial de tres ciudadanos, luego de que militares encapuchados utilizaran explosivos para entrar a las casas de las víctimas; todo esto en el marco de un estado de emergencia que duró más de seis meses.²

En la decisión del caso mencionado la Corte establece que los Estados por regla general no pueden utilizar a las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interna, y que únicamente en situaciones excepcionales y en el marco de un estado de excepción, cuando no existan acciones alternativas, podría adoptarse tal medida. En concordancia con tal decisión el Ecuador adoptó en 2008 la Constitución vigente, la cual establece roles bien diferenciados para las instituciones encargadas de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, militares y policías, otorgando a la

¹ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 73.

² *Ibíd.*

primera la misión fundamental de defensa de la soberanía y la integridad territorial, mientras que la otra debe realizar tareas de protección interna y el mantenimiento del orden público.³ Al incluir esta disposición en la nueva norma suprema, la Corte IDH en la supervisión del cumplimiento consideró que el Estado cumplió con los puntos resolutivos en materia de adecuación normativa en los estados de emergencia, suspensión de garantías y situaciones excepcionales, reconociendo la adopción de la nueva Constitución, así como leyes de rango inferior, las cuales derogaban aquellas disposiciones contrarias a la Convención Americana.⁴

A pesar de la decisión de la Corte y las disposiciones de la Constitución, en junio del 2014, se adoptó la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la cual establece que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental realizar labores complementarias a las de la Policía Nacional en materia de seguridad ciudadana, cuando el Presidente de la República así lo disponga, sin ser un requisito para la adopción de esa medida, la declaratoria de estado de excepción, en contraposición a lo dispuesto por el Tribunal Interamericano. Más aún, en la actualidad se debate el proyecto para reformar el artículo de la Carta Magna, al cual se hizo referencia, con el que se pretende eliminar la diferenciación clara de las misiones de cada una de las instituciones encargadas del orden, asignando a los militares la tarea de realizar labores complementarias a las de la policía, reforzando lo ya establecido en la ley.

Por las razones expuestas, dentro de esta investigación se demostrará que la facultad otorgada a las Fuerzas Armadas de realizar labores complementarias a la Policía para precautelar la seguridad interna, no es compatible con los estándares internacionales, pues, como se mencionó, el uso de los militares en la seguridad ciudadana debe ser únicamente en situaciones excepcionales justificadas y dentro del marco de un estado de emergencia. Para comprobar tal hipótesis, en el primer

³ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 158. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁴ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Resolución de la Corte Interamericana de derechos humanos: Supervisión de cumplimiento de sentencia, de 21 de septiembre de 2009. Serie C No. 166, párr. 49.

capítulo se abordará el tratamiento de esta materia en el ordenamiento jurídico local e internacional, y expondrán las disposiciones de las diferentes normas relevantes al tema. Posteriormente, se describirán y analizarán las distintas posturas existentes así como la práctica de otros países sobre la materia, ya que actualmente hay dos teorías que se contraponen. Por un lado algunos países afirman que debido a los índices de criminalidad e inseguridad, así como por las nuevas amenazas a la seguridad estatal como son el terrorismo y el narcotráfico, se debe hacer uso de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interna, para así garantizar la seguridad de la ciudadanía. En contraposición, la postura contraria ratifica que los Estados deben limitar al máximo el uso de los militares en la seguridad interna, lo cual debe ser el último recurso, tomando en cuenta que tal decisión únicamente puede ser adoptada dentro de la declaratoria de un estado de excepción, y que las causas como la inseguridad y criminalidad que los Estados exponen, no justifica tal medida. Finalmente se culminará el presente trabajo demostrando que el Ecuador está obligado a adoptar los distintos estándares internacionales establecidos relativos a esta materia, pues nuestro país, en primer lugar, fue parte de un litigio internacional en donde se declaró al responsabilidad internacional y se dictó una sentencia que es vinculante y de obligatorio cumplimiento, además que existen otros principios e instituciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a los que el Ecuador debe acogerse, que obligan al Estado a limitar el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna.

1. Breve Aproximación a las Fuerzas Armadas y la Regulación de sus Facultades en la Seguridad Interna.

En nuestra región no es extraño el uso de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interna. En años recientes y sobre todo en las dictaduras del Cono Sur, se evidenció la intervención de los militares en estas tareas; sin embargo, las medidas que los gobiernos tomen no significan necesariamente que se adecuen a los estándares internacionales establecidos por organismos regionales. De esta forma lo que se busca en este capítulo es dar una breve aproximación a estas instituciones y establecer cuál es el marco regulatorio, tanto en el texto constitucional actual, como en la propuesta de enmienda constitucional, en la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y en los instrumentos internacionales.

1.1 Las Fuerzas Armadas y Policía Nacional

Para comprender la dimensión y la relevancia que tiene este tema, se debe señalar que en el mundo el gasto militar, según el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (Sipri por sus siglas en Inglés), fue de \$1.747 billones, lo que representa alrededor de 2.4% del PIB mundial.⁵ En América Latina se registró una disminución del gasto militar de 3,3% durante el 2011; sin embargo, en la actualidad este gasto ha tomado una corriente diferente y ha tenido un incremento significativo.⁶ Como se puede ver, no es un tema de poco impacto en el país, pues se invierten grandes cantidades en una institución que actualmente no cumple a cabalidad con su

⁵ Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz. *Recent Trends*. (acceso: 13/10/2014).

⁶ Ecuador destina el mayor porcentaje del PIB para gasto militar (acceso: 13/10/2014).

mandato constitucional, ya que al momento no existe una situación que atente con la soberanía de nuestra nación.

En primer lugar, es necesario tener una noción básica sobre los términos que se utilizarán a lo largo de esta investigación. Así, la Carta Magna, establece que “las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”.⁷ De esta forma es importante decir que por Fuerzas Armadas se entiende al ejército o una parte de él;⁸ este último se entiende como “conjunto de fuerzas aéreas o terrestres de una nación”.⁹ La Constitución establece que “Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial”.¹⁰ Esta entidad es la encargada de garantizar la defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial. La institución tiene como entidad rectora al Ministerio de Defensa Nacional (MIDENA), se organiza en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y se divide en la Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea,¹¹ los cuales cuentan con un total de 40.242 miembros activos.¹²

En la definición tradicional “la esencia de las Fuerzas Armadas en cualquier parte y cualquier tiempo es constituir un aparato del Estado que puede emplear la fuerza militar para cumplimentar objetivos políticos al servicio de la Nación”.¹³ En un Estado democrático, los militares tienen como objeto propio la seguridad y la defensa exterior del país, donde su misión consiste en hacer frente a actos de invasión o a

⁷ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 158. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁸ Salvat (ed.). La enciclopedia. Madrid: Salvat, 2004, Tomo 9, p. 6500.

⁹ *Id.*, Tomo 7, p.4973.

¹⁰ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 158. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

¹¹ FLACSO. *Ecuador*. <http://www.flacsoandes.edu.ec/relasedor/index.php/ecuador>(acceso: 13/10/2014).

¹² Marcela Donadio y María De la Paz Tibiletti. *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe: edición 2014*. 1a ed. Buenos Aires: RESDAL, 2014, p. 8.

¹³ *Id.*, p. 11.

perturbaciones que amenacen la seguridad y la independencia interna y externa del Estado.¹⁴

La Policía Nacional a su vez, es un “cuerpo encargado de velar por el mantenimiento del orden público y la seguridad de los ciudadanos, a las órdenes de las autoridades políticas”.¹⁵ Según la Constitución de la República, la Policía es una institución de “carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, que tiene formación en derechos humanos, control y prevención del delito, así como la utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza.¹⁶ Esta tiene como misión la protección interna y el mantenimiento del orden público, las cuales son funciones privativas del Estado,¹⁷ además de las establecidas en la ley.¹⁸ De esta forma, la Policía Nacional del Ecuador:

[E]s una institución técnica, profesional cuya misión privativa es la protección interna y el mantenimiento del orden público en el Ecuador. Para ella se organiza

¹⁴ CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos Humanos en México*. 31 de septiembre de 1998, párr. 400.

¹⁵ Diccionario de la lengua española (DRAE). *Policía*. <http://lema.rae.es/drae/?val=bullying> (acceso: 13/10/2014).

¹⁶ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 162. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

¹⁷ *Id.*, Artículo 158.

¹⁸ Art. 4.- Son Funciones específicas de la Policía Nacional: a) Mantener la paz, el orden y la seguridad pública; b) Prevenir la comisión de delitos y participar en la investigación de las infracciones comunes utilizando los medios autorizados por la Ley, con el fin de asegurar una convivencia pacífica de los habitantes del territorio nacional; c) Custodiar a los infractores o presuntos infractores; y, ponerlos a órdenes de las autoridades competentes dentro del plazo previsto por la Ley; d) Prevenir, participar en la investigación y control del uso indebido y tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y sicotrópicas, precursores químicos, enriquecimiento ilícito y testaferrismo en el país, coordinando con la Interpol y más organismos similares nacionales y extranjeros; e) Cooperar con la administración de justicia a través de la Policía Judicial y demás servicios policiales; f) Mantener la seguridad externa de los centros de rehabilitación social del país e interna en casos de emergencia a solicitud de la autoridad competente; g) Participar en la planificación, ejecutar y controlar las actividades del tránsito y transporte terrestres en las jurisdicciones que la Ley le autorice; h) Controlar el movimiento migratorio y la permanencia de extranjeros en el país; i) Cooperar en la protección del ecosistema; j) Colaborar al desarrollo social y económico del país; k) Garantizar los derechos de las personas y la protección de sus bienes, en especial los del menor, la mujer y la familia en sus bienes fundamentales, consagrados en la Constitución Política de la República, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por el Ecuador; y, l) Las demás que determinen la Constitución Política de la República y las leyes.

Ley Orgánica de la Policía Nacional. Artículo. 4. Registro Oficial No. 368 de 24 de julio de 1998.

jerárquicamente bajo un sistema jerárquico, disciplinario, centralizado y único. El Ministerio del Interior asume la representación legal, judicial y extrajudicial de la Policía Nacional, descargando de tareas administrativas a esta institución netamente operativa. A agosto 2013, la Policía Nacional del Ecuador cuenta con 42.005 miembros de los cuales 4.186 son mujeres. La Policía Nacional está compuesta por 8 Direcciones Generales, las mismas que se encargan de la regulación y correcto funcionamiento de sus tareas.¹⁹

Los policías se caracterizan en forma general como las personas autorizadas para regular las relaciones interpersonales dentro del grupo a través de la aplicación de la fuerza física.²⁰ Así, la institución policial responde a las necesidades de la sociedad en su totalidad, lo cual la obliga a actuar de forma equiparable ante las diversas presiones de la ciudadanía.

Como se ha podido ver, las Fuerzas Armadas, por naturaleza están destinadas a realizar labores de seguridad externa y a la defensa de la soberanía nacional, mientras que la Policía es un cuerpo entrenado para trabajar con la ciudadanía y asumir el rol de la seguridad interna. Por lo tanto, el uso de la primera debe ser bajo circunstancias excepcionales, las cuales han sido discutidas y deberían estar reguladas en el ordenamiento jurídico interno de cada país.

1.2 Marco Normativo

1.2.1 Constitución de la República

El 20 de octubre del 2008 entró en vigencia la Constitución Política del Ecuador, también denominada Constitución de Montecristi, misma que fue aprobada mediante referéndum el 28 de septiembre del mismo año. Ésta es la vigésima Constitución del Ecuador sin contar la primera expedida en 1812.²¹ Debemos recordar que nuestro país, tal como señala Enrique Ayala Mora:

¹⁹ FLACSO. [Ecuadorhttp://www.flacsoandes.edu.ec/relasedor/index.php/ecuador](http://www.flacsoandes.edu.ec/relasedor/index.php/ecuador) (acceso: 13/10/2014).

²⁰ Lucía Dammert. "Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina". Quito: FLACSO, 2007, p. 106.

²¹ Ramiro Ávila Santamaría. *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila,%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf> (acceso: 18/6/2015).

Tiene un record en la adopción de nuevas constituciones. Pero esto no se debe fundamentalmente a la necesidad de cambios sino, más bien, a la inestabilidad política, que ha traído consigo dictaduras frecuentes. En medio del enfrentamiento político se han establecido gobiernos de hecho y se ha roto o derogado la Constitución vigente. Al cabo de un tiempo de régimen dictatorial, se ha vuelto al régimen jurídico mediante la emisión de una nueva Constitución que, por lo general, ha entrado en vigencia con un nuevo gobierno electo.²²

Es interesante notar que las modificaciones de las constituciones a lo largo de la historia generalmente eran poco en relación a las garantías ciudadanas y a los principios fundamentales.²³ Esta Carta Magna no es la excepción pues “contiene importantes innovaciones y ha sido objeto de múltiples comentarios, más políticos que jurídicos”;²⁴ sin embargo, debemos destacar que a diferencia de otros procesos previos, “el proceso constituyente que inició en Ecuador en 2007 no estuvo inmediatamente precedido de una crisis institucional o política que lo justificara. Existían debilidades, como en todo Estado, pero no era imperativo reinventar nada”.²⁵ De esta forma

La única justificación aparente para esta refundación institucional parecería ser la necesidad de control absoluto de los poderes como única salida para una verdadera transformación del Estado. Fue una cuestión premeditada. Tan así que cuando Rafael Correa se postuló para Presidente lo hizo sin presentar candidatos para el Congreso, órgano que planificaba eliminar en cuanto asumiera el poder [...]. Esto se tradujo en que la Asamblea Constituyente -además del mandato de redactar una nueva Constitución- recibió “plenos poderes” para transformar el marco institucional del Estado, lo que fue aprovechado por los constituyentes para deshacerse de toda institución que de una u otra forma podría haber limitado o al

²² Enrique Ayala Mora, *Ecuador patria de todos*. 2da Edición. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional, 2004, pp. 190. citado en Ramiro Ávila Santamaría. *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila,%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf> (acceso: 18/6/2015).

²³ Alberto Wray Espinosa. “Nueva Historia del Ecuador Volumen 13: Ensayos generales II”. *El sistema jurídico ecuatoriano*. Enrique Ayala Mora (ed). Quito: CEN, 1996, pp. 185. Citado en Ramiro Ávila Santamaría. *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila,%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf> (acceso: 18/6/2015).

²⁴ Ramiro Ávila Santamaría. *El Constitucionalismo Ecuatoriano. Breve caracterización de la Constitución del 2008*. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2701/34.pdf> (acceso: 18/6/2015).

²⁵ Daniela Salazar. “Mi Poder en la Constitución”: *la Perversión del Estado de Derecho en Ecuador*. <http://www.law.yale.edu/intellecualife/SELA.htm> (acceso: 15/6/2015).

menos balanceado el poder del Presidente Rafael Correa, quien en todo momento controló las decisiones de la Constituyente.²⁶

Dentro de este panorama la Constitución de 2008, generó una estabilidad sin precedentes en nuestra historia, pues el Ecuador está experimentando el período más largo de ejercicio de un Presidente de la República a pesar de que la vigencia del texto constitucional no ha significado un récord respecto del promedio de duración de Constituciones anteriores, además hay que tomar en cuenta que algunas enmiendas se encuentran en camino.²⁷

1.2.1.1 Regulación Vigente

La Constitución determina en el art. 158 las misiones asignadas a cada una de las instituciones, siendo, como se mencionó anteriormente, la defensa de la soberanía y la integridad territorial la de los militares, mientras que a la Policía le asigna el rol de protección interna y el mantenimiento del orden público.²⁸ Como se evidencia, la Carta Magna deja en claro cuáles son las funciones de estas instituciones, estableciendo de forma inequívoca las misiones que cada uno tiene.

En lo referente al tema de la presente investigación, en los debates de la Asamblea Constituyente uno de los puntos modificados con relación a las Constituciones precedentes fue la eliminación de la función de tutelaje de la democracia por parte de las Fuerzas Armadas.²⁹ Históricamente en las Constituciones de nuestro país, se incluía ésta disposición; así por ejemplo el art. 183 de la Carta Magna de 1998 establecía que las Fuerzas Armadas tenían como “misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del estado y la garantía de su ordenamiento jurídico”.³⁰ En la constitución de Montecristi se dio fin a dicha atribución

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 158. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

²⁹ Alberto Acosta y Ramiro Ávila Santamaría. *Amicus Curiae del Caso N. 001-14-RC*. Corte Constitucional del Ecuador, 29 de Agosto del 2014.

³⁰ Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 183. Registro Oficial No. 1 de 11 de agosto de 1998.

y se fijó, en el artículo 158, la nueva misión fundamental de las Fuerzas Armadas. Se observa así que la intención del legislador es evidente, no solamente por lo plasmado en el texto adoptado, sino que a lo largo de los debates constituyentes se mantuvo siempre esta postura. Esto se puede evidenciar con lo recogido en el acta 072 de la Mesa constituyente No. 3, la cual establece que:

El articulado sobre el carácter y elementos constitutivos del Estado, nuestra mesa propone que uno de los deberes primordiales del Estado es garantizar a sus habitantes el derecho a la paz y la seguridad integral, por tanto la nueva concepción de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional debe definirse en función de ese objetivo frente a las amenazas de factores externos e internos respectivamente en el marco del respeto a los derechos humanos. De ahí el cambio del concepto de fuerza pública al de protección pública sea el primer paso fundamental. Es importante también redefinir la misión fundamental de las Fuerzas Armadas, con el firme propósito de eliminar su rol de árbitro en los conflictos políticos, ya que no pueden ser los garantes del ordenamiento jurídico, como lo establece la Constitución de 1998, esto resulta un contrasentido para un estado democrático cuya soberanía radica en el pueblo. Por ello se establece claramente que junto con la Policía Nacional cumple su misión bajo la sujeción del poder civil democráticamente constituido y la Constitución Política del Estado.³¹

En el mismo sentido la Asamblea Constituyente decidió, que:

[T]anto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos, de acuerdo al artículo 158 de la Constitución de la República, por lo que uno de los principales aspectos a tomar en consideración es que la misión constitucional de dichas instituciones es justamente la protección de los derechos de los ciudadanos con estricta sujeción a la Constitución, tal como lo dispone el artículo 159 de la Constitución. Para el efecto, dichas entidades hoy cumplen, respectivamente, pero de manera diferenciada, con las atribuciones de defensa de la soberanía y la integridad territorial en el caso de las Fuerzas Armadas, y la protección interna y el mantenimiento del orden público en el caso de la Policía Nacional.³²

Por lo descrito anteriormente se puede evidenciar que el espíritu del legislador constituyente es muy claro, al establecer una marcada diferenciación entre las constituciones precedentes y la actual. Podemos concluir por lo tanto, que la Constitución define roles diferenciados para las instituciones descritas en el art. 158,

³¹ Asamblea Constituyente. Acta No. 27. Montecristi: 30 de junio de 2008. pp. 128.

³² Corte Constitucional. *Dictamen No. 001-14-DRC-CC*, 31 de octubre de 2014. Registro Oficial Suplemento 371 de 10 de noviembre del 2014.

siendo, como se ha mencionado la misión de una la seguridad externa y seguridad interna de la otra.

1.2.1.2 Enmienda Constitucional

El 26 de junio del 2014, la presidenta de la Asamblea Nacional, Gabriela Rivadeneira, presentó a la Corte Constitucional la solicitud de proyecto de enmienda de la Constitución,³³ mismo que plantea realizar 17 cambios a la norma suprema. Una de las modificaciones propone reformar el art. 158, el cual contiene las misiones de las entidades encargadas de la seguridad. Este es un tema central para el presente trabajo, pues el texto formulado por el legislativo, establece que “las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la de la soberanía y la integridad territorial y complementariamente, apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley”.³⁴ Esta propuesta por su contenido modifica radicalmente lo establecido la Constitución vigente, pues elimina la diferencia existente entre las misiones de policías y militares. Por tal motivo, este proyecto constitucional es uno de los temas principales en relación a la presente investigación.

La Corte en octubre del 2014, emitió el dictamen No. 001-14-DRC-CC el cual analiza la solicitud enviada por la Asamblea. En su decisión el tribunal establece que:

[L]a propuesta remitida por los asambleístas no altera la estructura fundamental, el carácter y elementos constitutivos del Estado, no restringe derechos o garantías constitucionales [...], más bien permite que a través de este cambio se dé cumplimiento a uno de los objetivos primordiales del ente estatal, como es la seguridad integral, lo cual va acorde al modelo de Estado vigente.³⁵

En relación a la propuesta No. 6, la Corte Constitucional estableció que la iniciativa busca incorporar un rol complementario a las FFAA en la seguridad integral de los ciudadanos, y

[T]al como está formulada la modificación al texto constitucional, la participación de las Fuerzas Armadas en el apoyo a la seguridad integral del Estado, no sería un asunto extraordinario o atípico, sino una competencia que se ejerza de conformidad con la ley, es decir, en asuntos en los que se evalúe su necesaria

³³ *Ibíd.*

³⁴ *Ibíd.*

³⁵ *Ibíd.*

intervención y que necesariamente deben estar claramente identificados en la ley. Se debe precisar entonces que las competencias regulares, así como extraordinarias de la Fuerzas Armadas no se verían afectadas con la propuesta de modificación realizada por los asambleístas.³⁶

De esta forma, en opinión del tribunal:

Con la propuesta de modificación más bien se afianza un esfuerzo conjunto para garantizar un objetivo constitucionalmente reconocido como es la seguridad, lo cual, lejos de ir en detrimento, fortalece la consecución del objetivo estatal de brindar seguridad integral a su ciudadanos a través de un medio como es la incorporación de miembros de una institución pública como son las Fuerzas Armadas para lograr ese objetivo. [...] Por lo antes expuesto, se puede colegir que la propuesta remitida por los asambleístas no implica la desaparición o alteración de ninguna de las funciones del Estado o de su estructura, ante lo cual no se denota una alteración a la estructura fundamental del Estado ecuatoriano, toda vez que la propuesta está direccionada al ejercicio de unas funciones complementarias de una institución pública como son las Fuerzas Armadas, mas no a una función del Estado que pueda ser objeto de alteración.³⁷

Por lo expuesto, es evidente la posición de la Corte Constitucional, la cual establece que, en caso de adoptarse esta modificación, la labor de las Fuerzas Armadas, así como su misión, no se verían alteradas, pues “sus competencias regulares y extraordinarias se mantendrían, incorporando complementariamente la tarea de apoyar a la seguridad integral de los habitantes del país”.³⁸ Por lo tanto se pretende garantizar los derechos constitucionales, sin menoscabar la institucionalidad de policías y militares, pues estos seguirán manteniendo sus competencias y tampoco se alterará su estructura.³⁹

Este Tribunal llega a la conclusión de que el estado de excepción no se modifica y tampoco las medidas que pueden adoptarse dentro del mismo. Lo mencionado se funda en que ésta institución tiene un carácter excepcional, mientras que a las FFAA, en el caso de la enmienda, se les da la misión de complementar la labor de otras

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ *Ibíd.*

³⁸ *Ibíd.*

³⁹ *Ibíd.*

instituciones que tienen como principal objetivo alcanzar la seguridad integral.⁴⁰ La Corte recalca que la propuesta es un medio para alcanzar la seguridad integral, misma que es un fin primordial del Estado de acuerdo al art. 3 numeral 8 de la Constitución. Menciona además que este fin tiene que ser interpretado de manera integral, ya que permite “establecer que la misión constitucional de la fuerza pública se cumple mediante aquellas políticas, planes y procesos tendientes a garantizar la seguridad integral, con el objetivo de proteger de manera eficaz los derechos.”⁴¹

Además sostiene que es la propia Carta Magna la que establece “la obligación de las entidades estatales de coordinar acciones con la finalidad de buscar la real tutela de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos”.⁴² Por lo tanto “se puede establecer que proponer que las Fuerzas Armadas cuenten constitucionalmente con atribuciones para apoyar a la seguridad interna del Estado, implicaría que las mismas asuman un rol protagónico en la protección de los derechos de la ciudadanía”.⁴³

Se establece así que la política de seguridad debe ir de la mano con el modelo constitucional, donde a través de las garantías normativas se deben alcanzar los fines estatales. Por esta razón “dentro de la propuesta se observa que existe una remisión normativa hacia la ley para regular la labor en la que emprendería las Fuerzas Armadas para satisfacer el objetivo de la seguridad integral”.⁴⁴ Adicionalmente mediante esta propuesta no se restringen garantías constitucionales, sino que remite a una ley que regulará el ejercicio de las Fuerzas Armadas y su nuevo rol complementario en la seguridad integral.

Otro debate interesante que surge a partir de este proyecto de enmiendas, es el relativo al procedimiento por el cual deberían adoptarse las diferentes propuestas planteadas por la Asamblea Nacional. Sin embargo, hay que mencionar que este no es

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² *Ibíd.*

⁴³ *Ibíd.*

⁴⁴ *Ibíd.*

el tema de interés para esta investigación, por lo tanto se mencionará la decisión del tribunal, pero no se profundizará en las discusiones que han surgido sobre este tema.

Así en la parte decisiva de la sentencia, la Corte considera que:

Las propuestas de reforma de la Constitución puestas a conocimiento de la Corte Constitucional contenidas en los "artículos" [...] 6- Fuerzas Armadas apoyo de la Policía Nacional de conformidad con la ley- [...] procede que sean tramitadas a través de enmienda constitucional, de conformidad con el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República, por cuanto estos temas no alteran la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, no establecen restricciones a los derechos y garantías, ni modifican el procedimiento de reforma de la Constitución.⁴⁵

La Corte Constitucional en el fallo al cual se ha hecho referencia, como se puede ver, determinó el procedimiento que debe seguir cada una de estas modificaciones, acogiendo en su dictamen la recomendación hecha por el legislativo. En cumplimiento de sus atribuciones, el máximo órgano de control constitucional de nuestro país decidió que el proceso por el cual procede la modificación del art. 158 es a través de enmienda constitucional, determinado en el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República.⁴⁶

1.2.2 Ley de Seguridad Pública y del Estado

El 9 de junio del 2014 se publicó en el registro oficial, segundo suplemento No. 263, la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. La adopción de esta ley trae consigo una consecuencia importante para el ordenamiento jurídico interno ya que reforma la organización de las instituciones de "protección de los derechos,

⁴⁵ *Ibíd.*

⁴⁶ Corte Constitucional. *Dictamen No. 001-14-DRC-CC*, 31 de octubre de 2014. Registro Oficial Suplemento 371 de 10 de noviembre del 2014.

En relación al resto de modificaciones propuestas, sólo la referente a la acción de protección "no pasó el control de la Corte Constitucional, en virtud de cuya decisión todas las otras enmiendas serán tramitadas por la Asamblea Nacional sin necesidad de convocar a consulta popular o Asamblea Constituyente.

Daniela Salazar. "*Mi Poder en la Constitución*": *la Perversión del Estado de Derecho en Ecuador*. <http://www.law.yale.edu/intellecualife/SELA.htm> (acceso: 15/6/2015).

libertades y garantías de los ciudadanos”.⁴⁷ Esta norma tiene como fundamento la “situación de complejidad y magnitud que los problemas de la criminalidad y la violencia han alcanzado en la sociedad contemporánea”.⁴⁸ Argumentando estas circunstancias, el legislativo incluyó un artículo innumerado después del art. 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, el cual dispone que “[c]on el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional”.⁴⁹

El texto en cuestión presenta una complejidad, debido a que la ley adoptada en junio del 2014, no está adecuada a lo dispuesto en la Constitución, ya que este último establece una clara diferencia entre las instituciones del Estado y el rol que cada una tiene, como se ha explicado previamente. Más aún, determina que la función de garantizar y precautelar la seguridad y orden interno es una competencia exclusiva de la Policía Nacional.

De esta forma la norma de rango inferior se contradice directamente, creándose un conflicto de leyes, el cual que no debería existir, pues la propia Constitución establece la obligación que tiene la Asamblea Nacional y cualquier otro órgano con potestad normativa, indicando que estos deben “adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales”.⁵⁰ Adicionalmente el art. 424 de la Constitución, establece que ésta es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, y “las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia

⁴⁷ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 158. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁴⁸ Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Considerando sexto. Segundo Suplemento de Registro Oficial No 263 de 9 de junio de 2014.

⁴⁹ Ley de Seguridad Pública y del Estado. Artículo innumerado después del art. 11. Registro Oficial suplemento 35 de 289 de septiembre de 2009.

⁵⁰ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 84. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

jurídica”.⁵¹ En el mismo sentido el art. 425 del mismo cuerpo normativo recoge el orden jerárquico de las normas, situando en primer lugar a la Carta Magna, seguido de los tratados internacionales y las demás normas del ordenamiento jurídico interno.

En relación al último argumento, es interesante notar que el nuevo constitucionalismo latinoamericano está “caracterizado [entre otros,] por los siguientes elementos: Reconocimiento de la supremacía constitucional, enfatizándose la primacía de ésta en el ordenamiento jurídico, su fuerza vinculante para las personas naturales, jurídicas y los poderes públicos, y su eficacia directa”.⁵² Esto hace que, como se verá después, que la ley sea inconstitucional y por tanto debería concluir en la ineficacia jurídica de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, de acuerdo a lo previsto por la propia Carta Magna.

A pesar de que la Ley de Seguridad Pública y del Estado fue modificada, se han presentado otros proyectos que pretendían volver a reformarla.⁵³ No obstante, la Asamblea Nacional, después del trámite correspondiente, decidió archivarlos, bajo el argumento de que “todas las actividades que se pretenderían cubrir con la nueva propuesta están hoy cubiertas, más aún cuando el texto vigente es mucho más amplio, por tanto la reforma parecería innecesaria”.⁵⁴ Adicionalmente a esta propuesta también se la calificó de innecesaria ya que la complementariedad abarca todos los aspectos entre otros la protección interna, mantenimiento y control del orden público

⁵¹ *Id.*, Artículo 424.

⁵² Daniela Salazar. “*Mi Poder en la Constitución*”: *la Perversión del Estado de Derecho en Ecuador*. *Óp. cit.*

⁵³ El Asambleísta Gilmar Gutiérrez, propuso volver a modificar la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la cual se orientaba que los miembros de las Fuerzas Armadas (FFAA) del Ecuador puedan, mediante ley, también como parte de su misión, ser empleados en el combate al narcotráfico, al terrorismo y al crimen organizado. El legislador dijo que “los militares trabajarán activamente en las zonas de frontera, es decir, en el límite territorial, el espacio aéreo y el mar territorial, dijo, al aclarar que la reforma no topa la disposición legal respecto a la colaboración de Fuerzas Armadas a la Policía Nacional en el control público interno, a pesar que dicha acción es un tanto peligrosa por la propia formación de un soldado y el armamento que utiliza”.

Asamblea Nacional. *En Comisión 5, Asambleísta Gilmar Gutiérrez argumentó reforma a Ley de Seguridad*. <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/en-comision-5-asambleista-gilmar-gutierrez-argumento-reforma> (acceso: 4/8/2015).

⁵⁴ Asamblea Nacional. *Se intensifica debate del proyecto de reformas a Ley de Seguridad Pública*. <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/se-intensifica-debate-del-proyecto-de-reformas-ley-de-ley-de> (acceso: 4/8/2015).

y de la seguridad ciudadana; por lo tanto se argumentó que la nueva reforma planteada es restrictiva en cuanto a las tareas que se pretende otorgar a los militares.⁵⁵

1.2.3 Reglamentos y Decretos Ejecutivos

Existen también reglamentos y decretos ejecutivos que regulan y otorgan ciertas facultades a las Fuerzas Armadas, las cuales están relacionadas con el tema de la presente investigación. El reglamento existente es el Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones, explosivos y accesorios, el cual fue promulgado en 1997, pero ha sufrido algunas reformas, siendo la última mediante decreto ejecutivo 690 de junio del 2015. En esta norma, desde un principio ya se les otorgaba a los militares ciertas facultades relacionadas con la seguridad interna del Estado, estableciendo que el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas es uno de los organismos de control, el cual tiene como objetivo vigilar “la importación, exportación, comercialización, almacenamiento, comercio interior y fabricación de armas de fuego”.⁵⁶

El decreto ejecutivo 749 de 6 de mayo de 2011, es también una norma relevante para esta materia, ya que en el mismo se establece que “el control de armas constituye una de las actividades básicas como parte del esfuerzo que despliega el Gobierno Nacional en la lucha contra la delincuencia común y el crimen organizado en el país”.⁵⁷ En este decreto se crea el Consejo Sectorial de Seguridad, el cual entre otros está conformado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, por lo tanto se evidencia la relación de los militares con la seguridad interna, puesto que este consejo debe promover la coordinación “para la implementación de planes, programas y

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones, explosivos y accesorios. Artículo 3. Registro Oficial No. 32 de 27 de marzo de 1997.

⁵⁷ Decreto Ejecutivo No. 749. Considerando 7. Registro Oficial Suplemento No. 442 de 6 de mayo de 2011.

proyectos relacionados al control de armas para prevenir [...] Apoyar la promoción y coordinación de las acciones dirigidas al cumplimiento de las funciones de control de armas”.⁵⁸ Además se les otorga la facultad a los centros y subcentros de control de armas de “planificar y ejecutar actividades de control de armas, municiones, explosivos y accesorios, en coordinación con la Policía Nacional para el cumplimiento de la Ley, Reglamento y Directivas emitidas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas”.⁵⁹ Por lo expuesto en estas normas se evidencia que las Fuerzas Armadas deben hacer labores de seguridad ciudadana, como lo es el control de armas, de acuerdo las disposiciones establecidas vía decreto ejecutivo.

1.2.4 Instrumentos Internacionales

Es importante también abordar el tratamiento que le da el derecho internacional al tema de nuestro interés. Hay que recordar que de acuerdo al ya mencionado art. 425 de la Carta Magna, los tratados internacionales, forman parte del derecho interno y ni siquiera la Constitución es absolutamente superior, puesto que la misma norma establece la excepción donde los tratados internacionales tienen la primacía en el ordenamiento jurídico, cuando reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Carta Magna. El artículo al que se hace referencia establece que “el orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias [...]”,⁶⁰ teniendo en cuenta que “los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público”.⁶¹ En

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Reforma Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones, explosivos y accesorios. Artículo 6.h. Registro Oficial No. 529 de 16 de febrero de 2009.

⁶⁰ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 425. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁶¹ *Id.*, Artículo 424.

consecuencia, por mandato constitucional, nuestro ordenamiento debe someterse a lo establecido por el derecho internacional y no únicamente al derecho interno.⁶²

Ahora bien, es necesario recalcar que no existe un tratado relativo al tema de esta investigación; sin embargo los diferentes órganos y organismos del sistema universal e interamericano, en base a la interpretación de los tratados, han establecido ciertas reglas y estándares bajo los cuales la utilización de las Fuerzas Armadas en el control de la seguridad interna es aceptable.

En este sentido tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), como la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y diversos órganos de las Naciones Unidas, han reiterado que la labor de seguridad interna corresponde a los cuerpos policiales, los cuales reciben la capacitación, entrenamiento y educación adecuada para llevar a cabo esta tarea de velar por la seguridad ciudadana.⁶³ Respecto de los militares han establecido, que el entrenamiento que reciben es para derrotar al enemigo y no a la protección y control de civiles, por lo tanto los Estados deben limitar al máximo el uso de este cuerpo para el control de los disturbios internos.⁶⁴

Los organismos internacionales han definido que la única circunstancia en la que podría emplearse los militares en las labores mencionadas es en los denominados estados de excepción; sin embargo se ha enfatizado en que esta figura no se adecúa a los parámetros establecidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos

⁶² *Ibíd.*

⁶³ CIDH. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos*. 31 diciembre 2009. Párr. 105. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 67. Naciones Unidas. *Relator Especial sobre Estados de excepción*. E/CN.4/Sub.2/1997/19, párrs. 4-5. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México*. <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16578&LangID=S> (acceso: 09/10/2015). El Universal. *UN rights official: Mexico must withdraw army from streets*. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/english/2015/10/7/un-rights-official-mexico-must-withdraw-army-streets> (acceso: 09/10/2015). Univision. *ONU urge a México a retirar soldados de las calles*. <http://noticias.univision.com/article/2491283/2015-10-08/mexico/noticias/onu-urge-a-mexico-a-retirar-soldados-de-las-calles> (acceso: 09/10/2015).

⁶⁴ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 78. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 51.

(CADH) para combatir la delincuencia común.⁶⁵ Con relación a los estados de excepción, este mecanismo está limitado tanto en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), como en la CADH y la Constitución del Ecuador. Todos los instrumentos antes descritos regulan las circunstancias bajo las cuales un Estado podría decretar esta medida, lo que sin duda reduce las posibilidades de que un país decida arbitrariamente y sin justificación aparente declarar un estado de emergencia; es importante mencionar que los diferentes organismos han establecido que no toda declaratoria de estado de excepción implica necesariamente el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna, sino que pueden ser en determinadas circunstancias y respetando varios principios y disposiciones. Sin embargo, debemos mencionar que este tema será abordado con mayor profundidad en el capítulo siguiente.

Por lo antes expuesto, si bien no existe regulación específica sobre el tema en cuestión en el derecho internacional, existen ciertas guías y estándares que el Ecuador debe seguir de acuerdo a lo que han desarrollado los diferentes organismos internacionales. Como se ha visto brevemente, a nivel internacional existe una postura clara sobre el uso de los militares en las labores de control ciudadano o seguridad interna, por lo tanto se desarrollará a profundidad este tema en el siguiente capítulo de esta investigación.

⁶⁵ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 51. CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998: Capítulo V, Ecuador*. 16 de abril de 1999, párr. 44.

2. Tesis a favor de que las Fuerzas Armadas deben permanentemente controlar la seguridad interna.

En una región, como Sudamérica, en donde el último enfrentamiento bélico interestatal fue el conflicto del Alto Cenepa, que tuvo lugar hace poco más de 20 años,⁶⁶ es poco probable un escenario de guerra. Más aún los conflictos armados internos tienen tendencia a decrecer, por ejemplo el mayor de ellos, el conflicto colombiano, después de casi 55 años, ha entrado en un proceso de paz que puede ponerle fin.

En este contexto, el Ecuador para el 2015, planificó una inversión en defensa que representa el 7% del Producto Interno Bruto (PIB), lo que equivale a un presupuesto de alrededor de 2.500 millones de dólares.⁶⁷ Nuestra nación cuenta con un estimado de 40.242 efectivos en las FFAA,⁶⁸ lo que significa que ocupa el segundo lugar en América Latina, si se analiza el número de uniformados por cada mil kilómetros cuadrados, solamente superado por Colombia la cual afronta un prolongado escenario de confrontación interna.⁶⁹

A pesar de una remota posibilidad de que se presente un conflicto bélico, el gasto militar se ha incrementado significativamente. Es así que desde el 2008 hasta la actualidad el presupuesto se ha duplicado,⁷⁰ esto debido al incremento salarial, la gran cantidad de efectivos, las nuevas adquisiciones y el mantenimiento de material bélico

⁶⁶ BBC Mundo. *Así fue la última guerra.* http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7274000/7274638.stm (acceso: 26/10/2015).

⁶⁷ Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES). *El plan Anual de Inversiones para 2015 está listo.* <http://www.planificacion.gob.ec/el-plan-anual-de-inversiones-para-2015-esta-listo/> (acceso: 26/10/2015).

⁶⁸ Marcela Donadio y María De la Paz Tibiletti. *Atlas comparativo de la defensa...*, Óp. cit., p. 8.

⁶⁹ María Belén Arroyo. "El Duro Recorte Militar". *Vistazo* 1140 (2015), p. 15.

⁷⁰ De acuerdo al RESDAL en 2008, el presupuesto destinado para la defensa era de USD 1.388.349.715, mientras que en el 2014 fue de USD 2.773.004.221.

costoso.⁷¹ El incremento ha sido tal que el gasto corriente de defensa, que incluye sueldos, se multiplicó por 10 entre 2000 y 2013.⁷² De hecho se afirma que el actual gobierno ha invertido en seguridad ocho veces más que los tres gobiernos anteriores juntos, lo que significa, 2.674 millones de dólares en inversión.⁷³

Pese a todo el gasto que el país afronta con las Fuerzas Armadas, existen interrogantes sobre las labores que deben realizar los militares pues su misión, de acuerdo a lo establecido en la Constitución, es la defensa de la soberanía e integridad territorial, pero en la actualidad no existen riesgos que afrontar con relación a estos temas, lo que dejaría a los efectivos sin funciones que realizar, entonces ¿Qué funciones tienen? ¿Deberían abolirse como lo han hecho otros países?

En este contexto, los países han ido delegando a las Fuerzas Armadas las tareas de seguridad interna. Al respecto de esta nueva misión, hasta hace pocos años la mayoría de los ejércitos de la región se oponían a realizar tal función; sin embargo esta tarea es cada vez más común debido a la creciente amenaza del crimen común y organizado, el narcotráfico y, en Centroamérica, las pandillas juveniles, los cuales son considerados como amenazas emergentes en la región. Estos son los mayores problemas que afrontan los Estados en la actualidad y pueden llegar a superar los recursos policiales y que sin duda representan un peligro para la seguridad del Estado y la de sus ciudadanos.

Por estas razones, las funciones de los militares han ido mutando hacia “tareas de apoyo o asistencia a la comunidad, la defensa o protección de recursos naturales y de recursos de actividades económicas, e incluso la cooperación con la seguridad pública”.⁷⁴ Así, en el 2014 el 94% de los países de la región realizaron de manera regular alguna actividad u operación vinculada a la seguridad pública, tareas que

⁷¹ María Belén Arroyo. “El Duro Recorte Militar”. *Óp. cit.*, p.15.

⁷² Expansión. *Ecuador gasto público*. <http://www.datosmacro.com/estado/gasto/ecuador> (acceso: 26/10/2015).

⁷³ Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Seguridad Integral: Plan y Agendas 2014-2017*. Quito: 2014, p. 20.

⁷⁴ *Id.*, p. 70.

comprenden entre otros el combate al narcotráfico, patrullajes urbanos, control de fronteras, seguridad de eventos y centros penales.⁷⁵

Todo lo que se ha expuesto crea el debate sobre la misión de las Fuerzas Armadas y principalmente si estas pueden hacer el labor de seguridad interna o no. Como es evidente, existen posiciones contrapuestas, las cuales deberán ser analizadas para poder tener una visión completa del tema. Es importante mencionar que las labores de seguridad interna a las cuales nos referiremos, sobre las cuales existe el debate, son aquellas que involucran la seguridad ciudadana, es decir la interacción entre las diferentes entidades, especialmente los militares, con los ciudadanos dentro del país, pues existen tareas que los militares podrían realizar y que no necesariamente estarían prohibidas, como en caso de catástrofes naturales, por poner nada más un ejemplo. Los diferentes argumentos de las posturas contrapuestas existentes serán expuestos a lo largo de este capítulo y el siguiente. En el presente se expondrá la postura que defiende el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna, así como las prácticas de diferentes Estados de la región en esta materia.

2.1 Las nuevas Amenazas que enfrentan los Estados requieren el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna.

La primera tesis existente en relación a este tema, es la que establece que las Fuerzas Armadas sí pueden realizar labores de seguridad interna. Como es evidente, esta posición ha sido defendida por los Estados, pues estos son los que deciden cuáles son las funciones que deberán realizar los militares. Esta postura ha sido adoptada por el Ecuador, al incorporar en la Ley de Seguridad Pública y del Estado la posibilidad de que las Fuerzas Armadas realicen acciones complementarias a las que realiza típicamente la Policía Nacional.

La utilización de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna no es algo nuevo en Latinoamérica, ya en las dictaduras militares del Cono Sur, las guerras civiles de

⁷⁵ *Ibid.*

Centroamérica o en los procesos de crisis institucional se utilizó a los militares para asuntos de seguridad ciudadana. De hecho, “durante estos periodos históricos las instituciones policiales se convirtieron en subordinadas de las fuerzas armadas, en muchos casos encargadas de las tareas más duras de represión”.⁷⁶ Es justamente la participación de las Fuerzas Armadas en cruentas violaciones de derechos humanos durante las violentas dictaduras, que hacía impensable años atrás que retomen la tarea de seguridad ciudadana, pues la experiencia pasada fue negativa. Es por esto que “a inicios de los noventa la subordinación política de los militares, así como su especialización en temas de defensa, fueron ejes centrales de análisis debido a su participación negativa en la política nacional durante las décadas previas”.⁷⁷

Sin embargo, los diferentes problemas que han surgido en años recientes hacen que los Estados tomen diferentes medidas para enfrentarlos y poder garantizar la seguridad de sus ciudadanos, siendo la seguridad pública un tema prioritario en la agenda nacional de diversos países de la región. La importancia que la seguridad pública ha tomado en los últimos años se debe al “aumento de los delitos violentos, la proliferación de armas de grueso y bajo calibre, la percepción de corrupción e ineficacia del accionar policial y de la justicia”.⁷⁸ Es en este mismo sentido que se da la reforma a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, pues en la exposición de motivos se hace referencia expresa a la criminalidad y violencia, así como la magnitud y complejidad que estos asuntos representan.⁷⁹

Otro factor importante es la percepción de ineficiencia y corrupción de los policías y del sistema de justicia, lo que hace que la ciudadanía tenga una mayor confianza en los militares y considere que pueden ser mucho más efectivos en el control de la

⁷⁶ Lucía Dammert y John Bailey. “¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?” *Foreign Affairs en Español* (2007), pp. 61-70.

⁷⁷ *Ibíd.*

⁷⁸ Marcelo Fabián Sain. “La reforma policial en América Latina: Una mirada crítica desde el progresismo” *Nueva Sociedad* (2009), p. 15.

⁷⁹ Ley Reformativa a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Considerando sexto. Segundo Suplemento de Registro Oficial No 263 de 9 de junio de 2014.

delincuencia.⁸⁰ La sensación que crean los militares es de una mayor efectividad, pues la ciudadanía tiene la idea de que la policía es ineficaz e inclusive corrupta.

El empleo de los militares en la seguridad interna nace como una respuesta a corto plazo para combatir la inseguridad, la cual resulta muy atractiva, puesto que la solución a la inseguridad es de muy largo plazo y los políticos tienen un tiempo en el cargo muy limitado.⁸¹ Por este motivo, podemos decir que:

El llamado a los militares es otro de estos impulsos cortoplacistas que descansa en tres procesos fundamentales. En primer lugar, con el fin de la Guerra Fría y la disminución de las hipótesis de conflicto entre países latinoamericanos, las funciones históricas de las fuerzas armadas han cambiado. Situación que se ha cristalizado en la participación de Chile y Brasil en la misión en Haití o en la importante disminución presupuestaria de las fuerzas armadas argentinas. Además, en muchos países de la región los militares han mantenido su papel de presencia de Estado en todo el territorio, colaborando con el mantenimiento de carreteras, escuelas y puestos de salud. Todo lo anterior ha tenido un impacto positivo en la percepción ciudadana que valora su profesionalismo, su mayor presencia disuasoria y mejores entrenamiento y disciplina. En segundo lugar, tras los atentados del 11-S apareció una nueva "amenaza" a la seguridad regional y nacional definida por un modelo antiterrorista estadounidense, en el cual los militares se están acercando a los cuerpos de inteligencia y las agencias policiales. Ello tiene implicaciones en algunos países donde el crimen organizado es designado oficialmente como amenaza a la seguridad nacional, lo que implica una importante función de las fuerzas armadas. Una tercera arista está marcada por la importancia que representa la inseguridad para la población latinoamericana; preocupación que coloca a la delincuencia entre los dos o tres temas principales de debate durante las elecciones presidenciales en prácticamente todos los países de la región.⁸²

Las dos últimas causas, son las que se invocan con mayor frecuencia por parte de las autoridades estatales, pues a partir de los años noventa estas actividades han crecido notablemente lo que ha llevado a que en algunos países estos problemas sean

⁸⁰ David Gagne. *El canto de sirena de la militarización en Latinoamérica*. <http://www.insightcrime.org/news-analysis/explaining-appeal-militarization-latin-america> (acceso: 26/10/2015).

⁸¹ Héctor Luis saint-Pierre y Laura Donadelli. "El empleo de las Fuerzas Armadas en asuntos internos". *El narcotráfico y su combate*. Gunther Mainhold y Stefan Jost (ed.). México: Konrad Adenauer Stiftung, 2014, pp. 61-76.

⁸² Lucía Dammert y John Bailey. "¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?" ..., *Óp. cit.*, pp. 61-70. .

considerados como asuntos de seguridad nacional,⁸³ ya que se afirma que la fuente principal de violencia son el crimen organizado y narcotráfico. La proliferación de armas pequeñas y livianas lo sigue muy de cerca,⁸⁴ ya que está asociada con la delincuencia. Todos los mencionados son problemas que hoy en día enfrentan los países de nuestra región.

De acuerdo a la postura estatal, éstas son causales que justifican el uso de los militares en la seguridad interna, pues las naciones tienen la obligación de garantizar la seguridad de los ciudadanos y, estas amenazas, como se ha comprobado en varias ocasiones en la historia,⁸⁵ no solamente ponen en peligro el derecho que tiene la sociedad sino también la estabilidad de las instituciones democráticas y el Estado en sí. Así, por ejemplo, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de la ONU ha dicho que el terrorismo atenta contra “el respeto de los derechos humanos, el Estado de derecho, las leyes y usos de la guerra que protegen a la población civil, la tolerancia entre los pueblos y naciones, y la solución pacífica de las controversias”.⁸⁶ Por este motivo, los Estados deben actuar para preservar su institucionalidad y

⁸³ Raúl Benítez Manaut. “La guerra al narcotráfico en América Latina: ¿Victoria Militar?, Fracaso social y político”. *El narcotráfico y su combate*. Gunther Mainhold y Stefan Jost (ed.). México: Konrad Adenauer Stiftung, 2014, pp. 37-51.

⁸⁴ Nueva Mayoría. *Las Fuerzas Armadas y la seguridad ciudadana: Estudio comparado en Europa y América del Sur*. Pp.1-56.
http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4368&Itemid=38
 (acceso: 14/10/2014).

⁸⁵ Algunos actos terroristas: 11 de septiembre de 2001 atentado contra el World Trade Center en la ciudad de Nueva York donde murieron 2819 personas. 11 de marzo atentado al metro de Madrid, murieron más de 191 personas y 1500 resultaron heridas. 7 de julio de 2005, murieron 52 personas y 700 heridos.

El Comercio. *Londres recuerda los ataques de 2005*. <http://elcomercio.pe/mundo/europa/londres-recuerda-ataques-2005-video-noticia-1824142> (acceso: 27/10/2015). Infobae. *El 11-S en números*. <http://www.infobae.com/2011/09/10/1033295-el-11-s-numeros> (acceso: 27/10/2015) El Mundo. *11-M Masacre en Madrid*. <http://www.elmundo.es/documentos/2004/03/espana/atentados11m/hechos.html> (acceso: 27/10/2015).

⁸⁶ Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de la ONU. *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos: Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio*. Res. A/59/565 de 2 de diciembre de 2004, párr. 145

garantizar la seguridad de sus ciudadanos, pues estas dificultades afectan no solamente al desarrollo del Estado, sino también la gobernabilidad y la democracia.⁸⁷

Por lo tanto, para combatir el terrorismo y narcotráfico se “requiere un plan integral que combine distintos instrumentos –como son los servicios de información, medios policiales, judiciales, militares”.⁸⁸ Es justamente aquí donde entran las Fuerzas Armadas, pues estos tienen la mayor capacidad, no sólo en términos de inteligencia, sino también en asuntos de seguridad,⁸⁹ por lo tanto “parece absurdo disponer de un recurso tan importante y no hacer uso de él”,⁹⁰ esto sumado a que organizaciones delictivas, en muchos casos superan la capacidad de contención de la Policía Nacional. Los militares debido a su capacidad de “movilización, de maniobra y amplitud logística, permiten respuestas casi inmediatas y espectaculares, lo que genera una sensación de seguridad.”⁹¹

Los adeptos a esta doctrina establecen que los militares deben actuar en la seguridad interna, debido a que la distinción existente tanto entre guerra y terrorismo, y seguridad interna o externa, hoy está desapareciendo,⁹² es aquí donde las Fuerzas Armadas han resultado un buen medio para prevenir una escalada en la actuación terrorista,⁹³ ya que la respuesta y estrategia tomada por el Estado debe ser la más adecuada para combatir estos problemas, las cuales deben estar delineadas de

⁸⁷ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional, Asamblea Nacional del Ecuador. *Informe para primer debate*. Quito: 28 de Noviembre de 2014, p. 33.

⁸⁸ Miguel Ángel Ballesteros Martín. *El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo internacional*. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/50897b004f01879bbd69fd3170baead1/91-2006.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=50897b004f01879bbd69fd3170baead1> (acceso: 26/19/2015).

⁸⁹ David Gagne. *El canto de sirena de la militarización en Latinoamérica*. *Óp. cit.*

⁹⁰ Ángel Sanz Coronado. *El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra los riesgos emergentes*. <http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2856963.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&client=safari> (acceso: 24/10/2015).

⁹¹ Héctor Luis saint-Pierre y Laura Donadelli. “El empleo de las Fuerzas Armadas en asuntos internos”. *Óp. cit.*, pp. 61-76.

⁹² George Robertson. *The Role of the Military in Combating Terrorism* <http://www.nato.int/docu/speech/2002/s021209b.htm>. (acceso: 26/10/2015).

⁹³ Ángel Sanz Coronado. *El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra los riesgos emergentes... Óp. cit.*

acuerdo a los terroristas y sus actos.⁹⁴ Por lo tanto el que no se haya usado el ejército previamente, no significa que el empleo del mismo nunca va a ser necesario, pues hoy en día el enemigo es diferente y por esta razón las estrategias que se utilicen necesariamente van a ser distintas.⁹⁵

En México inclusive la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que las tres fuerzas pueden participar en acciones civiles a favor de la seguridad pública, en auxilio de las autoridades civiles, inclusive ha decidido que la participación de las Fuerzas Armadas en auxilio de las autoridades civiles es constitucional.⁹⁶

Los Estados justifican la decisión del uso de las Fuerzas Armadas afirmando que los militares en la lucha contra el crimen organizado, actúan a solicitud de las autoridades civiles, donde realizan labores de complementariedad de forma temporal.⁹⁷ Por lo tanto el uso por un tiempo limitado y la obligación de precautelar la seguridad de los ciudadanos son los argumentos que usan los países para justificar la presencia de los

⁹⁴ Miguel Ángel Ballesteros Martín: artículo «Guerra contra los terroristas», Madrid, 2004.

⁹⁵ Ángel Sanz Coronado. *El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra los riesgos emergentes... Óp. cit.*

⁹⁶ La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México ha dicho que “la interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las fuerzas armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, quienes por disposición de los artículos 29, fracción I, y 30, fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tienen a su mando al Ejército, Armada y Fuerza Aérea, no atenta contra el numeral señalado del Código Supremo. Además, la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, prevista para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sinnúmero de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables”.

Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. *Tesis P./J. 38/2000, Ejército, armada y fuerza aérea. su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional (interpretación del artículo 129 de la Constitución)*. Tomo XI, abril 2000, página: 549.

⁹⁷ Oscar Naranjo. *Cómo queda el ejército mexicano tras seis años de guerra contra el narco*. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/11/121109_ejercito_mexico_narcotrafico_pena_nieto_an (acceso: 26/10/2015).

militares en la seguridad interna, esto apoyado en el alto índice de credibilidad del cual gozan las Fuerzas Armadas, que en nuestro país por ejemplo es del 93.6%.⁹⁸

Los peligros mencionados tienen injerencia tanto en la seguridad interna como externa del país, lo que ha obligado al Ecuador a revisar la división existente entre militares y policías. Es en este contexto que se ha decidido emplear a las FFAA en la seguridad interna, pues el Estado debe recurrir a todas las medidas a su alcance para poder conseguir la ya aludida Seguridad Integral. Así, según las personas que apoyan esta doctrina, las misiones de las entidades, tanto de policías como de militares son más claras, “se anula el concepto de fuerza pública y se rompe, a su vez, con el concepto de auxiliaridad de la policía respecto de las Fuerzas Armadas. La policía se libera de ese tutelaje doctrinario de las Fuerzas Armadas, para construir su propia doctrina”,⁹⁹ dirigida a garantizar la seguridad de los ciudadanos, la cual es denominada como “seguridad integral” en nuestro país.

2.2 La Doctrina de la Seguridad Integral

La inseguridad pública, así como los problemas a los cuales nos hemos referido con anterioridad, hacen que se tome diferentes medidas para combatirlos. La opción que ha adoptado el Ecuador es fácilmente identificable, pues en la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, se otorga la facultad a los militares para “apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional”.¹⁰⁰

Sobre esta nueva facultad de las Fuerzas Armadas se puede mencionar que inclusive antes de la adopción de la mencionada norma, ya se daba la cooperación de militares en las labores policiales en seguridad interna. Es a partir del denominado

⁹⁸ Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. *Credibilidad*. <https://www.cffaa.mil.ec> (acceso: 20/10/2015).

⁹⁹ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹⁰⁰ Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Considerando sexto. Segundo Suplemento de Registro Oficial No 263 de 9 de junio de 2014.

Operativo Relámpago¹⁰¹ en septiembre de 2009, que se empieza a asignar nuevos roles a las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado. Así, a finales del 2010 se estableció una política emergente contra la criminalidad, la cual evidentemente incluía a los militares; entre las acciones que se destinaron a estos oficiales estaban la participación directa, continua y complementaria en apoyo a la Policía Nacional en seguridad interna, lucha contra el crimen organizado y mantenimiento del orden público, control permanente de armas, municiones, explosivos, de invasiones de tierra en apoyo a la Policía Nacional y de actividades de minería ilegal.¹⁰²

Como se ha visto, las Fuerzas Armadas ya realizan labores de seguridad interna, pero ¿cómo justifica el Estado el uso de los militares en labores de seguridad interna? El Ecuador ha decidido cambiar el enfoque de la seguridad, denominándola “Seguridad Integral” la cual busca reconocer y garantizar a todas las personas el derecho, que se refiere “a gozar de: una cultura de paz, integridad personal, seguridad humana; protección integral y armonía con el Buen Vivir”.¹⁰³ Este concepto le permitiría cumplir con las disposiciones establecidas en la Carta Magna, y así, esta “planificación, articula políticas transversales alineadas a: La Constitución, La Ley de Seguridad Pública y del Estado y, por supuesto, al Plan Nacional para el Buen Vivir”.¹⁰⁴

Es interesante notar que la Constitución en el art. 393, garantiza la seguridad humana la cual, de acuerdo a la Asamblea Nacional, “tiene dos aspectos básicos que se refieren a problemas crónicos como hambre, enfermedad y represión; pero también a

¹⁰¹ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna: realidad y desafíos para Ecuador”. *Friedrich-Ebert-Stiftung* (2013), pp. 1-9.

El operativo se realizó en la Isla Trinitaria, al sur de Guayaquil, desde las 06:00 hasta las 12:00 y contó con 880 miembros de las Fuerzas Armadas, cuatro tanquetas militares, dos helicópteros, así como tres lanchas guardacostas, para controlar las embarcaciones en el estero. Al final del despliegue se logró detener a nueve presuntos delincuentes, decomisar un revólver de fabricación artesanal, tres cuchillos, un chaleco antibalas, 350 gramos de pasta de cocaína y 150 kilos de camarón robado” (Diario La Hora: 2012).

¹⁰² Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹⁰³ Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito: 2011, p. 7.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

perturbaciones abruptas de la vida diaria”.¹⁰⁵ La última se refiere a “catástrofes naturales o graves crisis que pueden conducir a tragedias humanas”.¹⁰⁶ De acuerdo al órgano legislativo, esta seguridad consagrada en la Carta Magna, podría verse amaneada por diversos problemas de tipo “económico, alimentario, salud, seguridad personal, ambiental, comunitario o cultural y político”,¹⁰⁷ además de violencia e insurgencia armada que puede estar dirigida a cualquier ciudadano o al Estado. Esta violencia puede ser “desde pequeños actos delictivos, hasta delincuencia organizada a gran escala; inestabilidad política o industrial, o incluso terrorismo doméstico o aquel terrorismo o rebelión (sin llegar a declarar la guerra), producida por injerencias externas”.¹⁰⁸

Por todo lo expuesto, “la seguridad humana no debe considerarse contradictoria con la seguridad de los Estados, sino más bien de una forma distinta y superior de interpretarla mediante la reorientación del énfasis hacia las necesidades de seguridad que enfrentan las personas”.¹⁰⁹

De esta forma el Ecuador se aleja de la concepción tradicional denominada Doctrina de Seguridad Nacional, la cual de acuerdo al gobierno actual, fue favorecida por los Estados Unidos y expandida en Latinoamérica durante el período posterior a la Segunda Guerra Mundial. La doctrina fue reiterativa en afirmar que el mundo estaba dividido en dos fracciones irreconciliables, capitalista y comunista y además tenía un fuerte enfoque estatal y de geopolítica tradicional, en lo referido al enemigo interno.¹¹⁰ Sin embargo, dejando de lado las posturas política, esta ha sido catalogada como “un medio para alcanzar los objetivos nacionales, a la vez de ser un concepto

¹⁰⁵ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional..., *Óp. cit.*, p. 31.

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Id.*, p. 30.

¹⁰⁹ *Id.*, p. 31.

¹¹⁰ Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Seguridad Integral... Óp. cit.*, p. 14.

relativo, ya que dependerá del sistema político vigente de cada país, de los objetivos nacionales fijados y de la intensidad de los antagonismos”.¹¹¹ Se ha dicho también que:

[E]s el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época, a la Nación que jurisdicciona, para la consecución y salvaguardia de los objetivos nacionales, a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles.¹¹²

Como se puede observar, para el actual gobierno, la doctrina de la seguridad nacional, es capitalista, por lo que ha decidido separarse y adoptar una nueva concepción la cual, como hemos mencionado anteriormente, ha denominado la Doctrina de la Seguridad Integral. Así, han afirmado que el viejo modelo es un “sistema represivo, de instituciones involucradas en el ámbito de seguridad que operaban bajo un criterio de “guerra permanente”, contra la inseguridad, asumiendo a criminales y delincuentes como “enemigos internos”, a quienes se debían combatir con extrema dureza”.¹¹³ Es por tal motivo que para el régimen “la seguridad es una prioridad, superando concepciones sectarias y planteando el nuevo paradigma de la Seguridad Integral en el Ecuador”.¹¹⁴ Esta nueva visión es una

[A]uténtica transformación socio-cultural y un cambio de mentalidad, el desterrar de ese imaginario tradicional que la seguridad es exclusivo asunto castrense y del cuerpo policial, pues bien sabemos que la seguridad no es solo labor y responsabilidad privativa de los entes estatales, sino que constituye un quehacer que nos atañe a todas y a todos los ciudadanos del país [...]. Si la Seguridad Nacional se orientó a garantizar la supervivencia del Estado, la defensa de su soberanía, integridad territorial e intereses nacionales (expresados en términos de poder tanto ofensivo como disuasivo), la Seguridad Integral, en ruptura con la visión tradicional, centra su razón de ser en el ser humano y la naturaleza.¹¹⁵

¹¹¹ Andrés Nina. “La doctrina de seguridad nacional y la integración latinoamericana”. *Nueva Sociedad* No. 27 (1979), pp. 33-50.

¹¹² Alfonso Littuma Arízaga. *La Noción y su Seguridad*. Caracas: Grafiúnica, 1974, pp. 75.

Andrés Nina. “La doctrina de seguridad nacional y la integración latinoamericana”. *Nueva Sociedad* No. 27 (1979), pp. 33-50.

¹¹³ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional..., *Óp. cit.*, p. 29.

¹¹⁴ Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Plan Nacional de Seguridad... Óp. cit.*, p. 8.

¹¹⁵ Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Seguridad Integral... Óp. cit.*, p. 8.

Con esta nueva doctrina y la adopción de la mencionada ley, se da un nuevo enfoque que se denomina Sistema de Seguridad Pública y del Estado, el cual posee líneas de acción “sistemáticamente coordinadas entre los Ministerios ejecutores y las Secretarías de Estado que forman el sector seguridad, aglutinado por el Ministerio Coordinador de Seguridad”.¹¹⁶ De esta forma, la seguridad se vuelve una política de Estado, en la cual se ven involucradas todas las funciones, especialmente aquellas instituciones que componen el consejo sectorial de seguridad.¹¹⁷

Este concepto nace a partir de la modificación de la naturaleza del conflicto, el cual ya no es entre Estados, sino que es esencialmente interno. Se evidencia que la Seguridad Integral “no se alcanza con esfuerzos aislados, por el contrario, exige el auténtico compromiso de todos y todas, desde los más diversos ámbitos”.¹¹⁸

Por tales motivos se entiende a la Seguridad Integral

[N]o solo a la noción de relativa estabilidad, calma o predictibilidad que se supone beneficiosa para el desarrollo de un país, o a los clásicos objetos de prevenir o rechazar amenazas militares de estados, sino más bien otros aspectos más difusos que incluyen terrorismos, riesgos medioambientales y fenómenos sociales de escala global como las migraciones masivas.¹¹⁹

El concepto de seguridad integral debe ser entendido como el fin que los diversos agentes de la sociedad ecuatoriana deben alcanzar, de acuerdo a los valores y principios que persiguen tanto la Constitución de Montecristi como el Estado constitucional de derechos y justicia. La propuesta del gobierno tiene como finalidad

¹¹⁶ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹¹⁷ El Consejo Sectorial de Seguridad es el organismo de la Función Ejecutiva responsable de la coordinación, seguimiento, proposición y evaluación de las políticas, planes, proyectos, programas y acciones vinculadas al control de armas de fuego. Está conformado por delegados de las siguientes instituciones: 1. Ministerio de Coordinación de Seguridad. 2. Ministerio del Interior. 3. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración. 4. Ministerio de Defensa Nacional. 5. Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos. 6. Secretaria Nacional de Inteligencia. 7. Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. 8. Comandancia General de Policía. 9. Servicio Nacional de Aduana del Ecuador.

Decreto Ejecutivo No. 479. Artículos 1 y 2. Registro Oficial Suplemento 442 de 06 de mayo de 2011.

¹¹⁸ Ministerio de Coordinación de Seguridad. Plan Nacional de Seguridad... *Óp. cit.*, p. 8.

¹¹⁹ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional..., *Óp. cit.*, p. 29.

alcanzar uno de los objetivos y deberes principales del Estado,¹²⁰ el cual es la seguridad de la población y además complementar la labor de las instituciones que tienen como función garantizar la seguridad. Así, la seguridad integral “en nuestra Constitución es una seguridad humana, es una seguridad cooperativa, es una seguridad que trasciende el plano de la defensa del Orden Público”.¹²¹ Por lo tanto, se puede decir que

La Seguridad Integral tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de las y los ecuatorianos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección, respuesta y remediación ante riesgos y amenazas [...] para contribuir a su calidad de vida en defensa de las soberanías territorial, alimentaria, económica y energética.¹²²

De esta forma la reciente concepción de seguridad “implica el conjunto de acciones concertadas y desarrolladas por las diferentes instituciones y actores sociales de cada localidad, con el objetivo de lograr una cultura basada en el respeto a los derechos fundamentales de las personas individuales, colectivos y grupos”.¹²³

Al mencionar la nueva función de las Fuerzas Armadas, el gobierno ha establecido que en ningún momento esta dejará de realizar labores de seguridad externa, pues de lo contrario eso implicaría que esta institución pierda su razón de ser. En este sentido, el ministro de defensa, Fernando Cordero ha dicho que:

Cuando se señala que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial, la protección interna del mantenimiento del orden público, son funciones privativas del Estado, y responsabilidad de la Policía Nacional, no están de ninguna manera entrando en contradicción con lo que en este caso han venido haciendo tradicionalmente las Fuerzas Armadas, sin descuidar su misión fundamental que es la defensa de la integridad territorial.¹²⁴

¹²⁰ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 3.8. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

¹²¹ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional..., *Óp. cit.*, p. 34.

¹²² Ministerio de Coordinación de Seguridad. Seguridad Integral... *Óp. cit.*, p. 20.

¹²³ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹²⁴ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional..., *Óp. cit.*, p. 34.

A pesar de que existen voces discordantes en relación a la estrategia que ha elegido el Estado y de la utilización de los militares en la seguridad interna, el tema de la seguridad es un rubro que se encuentra pendiente, ya que “la mayoría de indicadores, registrados por el Ministerio Coordinador de Seguridad, no han mostrado una variación sustancial que dé cuenta de una mejora en la gestión de seguridad, a lo que se suma, un incremento de los índices de percepción de inseguridad”.¹²⁵ Así,

Los problemas de seguridad ciudadana están tornándose críticos y demandan soluciones inmediatas sostenidas en una visión estratégica, que se concrete en acciones en diferentes niveles para brindar seguridad a la ciudadanía y garantizar el efectivo ejercicio público y privado de sus derechos y deberes.¹²⁶

Por lo expuesto se espera que la nueva doctrina que el Estado empieza a utilizar se enfoque en la acción preventiva y que ayude a consolidar un sistema de seguridad integral que garantice tanto el orden público, la seguridad de las personas y su propiedad, pues esta propuesta protege y promueve la dignidad humana.

Los nuevos roles asignados de las Fuerzas Armadas incluyen, entre otros, el apoyo para el control del orden público, de áreas protegidas, minería ilegal, contrabando de combustibles y vigilancia aduanera. A pesar de tener estas nuevas labores, el actual Ministro de Defensa, Fernando Cordero, ha dicho que no se busca suplir a la Policía Nacional, pero ha sido enfático en declarar que “con o sin enmienda constitucional, los militares ya asumen tareas de apoyo a la seguridad integral”.¹²⁷ Tal es el hecho, que en la práctica los militares ya están realizando labores de seguridad interna, así, 4084 efectivos realizaron labores de control en carreteras y playas durante el feriado de carnaval (2015) y en operativos de control de armas.¹²⁸

Como se puede evidenciar, los militares desde hace algunos años ya han venido haciendo estas labores, pues las decisiones adoptadas buscan enfrentar el deterioro

¹²⁵ *Ibíd.*

¹²⁶ *Ibíd.*

¹²⁷ María Belén Arroyo. “El Duro Recorte Militar”. *Óp. cit.*, p. 17.

¹²⁸ Ministerio de Defensa Nacional. *Fuerzas Armadas brindaron seguridad durante feriado de carnaval*. <http://www.defensa.gob.ec/fuerzas-armadas-brindaron-seguridad-durante-feriado-de-carnaval/> (acceso: 26/10/2015) Sobre la facultad del Comando conjunto de las FFAA de realizar labores de control de armas ver: Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones, explosivos y accesorios. Artículo 3. Registro Oficial No. 32 de 27 de marzo de 1997.

de la seguridad pública que se ha agudizado durante los últimos años, lo que demuestra que es una prioridad del actual gobierno la creación de un “sistema interinstitucional para enfrentar el crimen organizado”.¹²⁹

2.3 Decisión de la Corte Constitucional del Ecuador sobre la Doctrina de la Seguridad Integral

Sobre la nueva concepción adoptada por el Ecuador, al momento de analizar el proyecto de enmienda, la Corte Constitucional también se pronunció estableciendo respecto de esta doctrina que debe ser “necesariamente comprendido e interpretado de acuerdo a la finalidad teleológica de los valores y principios establecidos en la Constitución que procuran la protección, ejercicio y garantía efectiva de los derechos”.¹³⁰ Por este motivo, se evidencia que cualquier órgano o institución tanto pública como privada, tienen que cumplir y buscar satisfacer los derechos y objetivos que se persiguen en la Carta Magna, entre los cuales se destaca la seguridad integral que es un fin que los diversos actores de la sociedad deben alcanzar. “De allí que la seguridad integral no es un concepto que se agota únicamente en la visión y en la política securitista del Estado, sino que debe guardar una profunda interrelación con los fines que el Estado constitucional de derechos y justicia persigue”.¹³¹

La mencionada Corte recuerda en el dictamen No. 001-14-DRC-CC, que uno de los deberes primordiales del Estado es garantizar a sus ciudadanos el derecho a la paz y seguridad integral, es por este motivo que la nueva doctrina, debe “definirse en función de ese objetivo frente a las amenazas de factores externos e internos respectivamente en el marco del respeto a los derechos humanos”.¹³² En la misma decisión, el tribunal también hace énfasis en el cambio de rol de las Fuerzas Armadas,

¹²⁹ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9..

¹³⁰ Corte Constitucional. *Dictamen No. 001-14-DRC-CC*, 31 de octubre de 2014. Registro Oficial Suplemento 371 de 10 de noviembre del 2014.

¹³¹ *Ibíd.*

¹³² *Ibíd.*

al eliminarlas de garantes del ordenamiento jurídico, en contraposición a lo establecido en las constituciones precedentes de la de Montecristi, pues esto es un “contrasentido para un estado democrático cuya soberanía radica en el pueblo, por ello se establece claramente que junto con la Policía Nacional cumple su misión bajo la sujeción del poder civil democráticamente constituido y la Constitución Política del Estado”.¹³³

Más aún el máximo organismo de control constitucional establece que la misión fundamental que tiene las Fuerzas Armadas, tal y como está en el texto constitucional en el art. 158 “no impide que complementariamente realicen otras actividades tendientes a satisfacer la tutela de derechos ciudadanos”.¹³⁴ En el mismo sentido establece también que las

Fuerzas Armadas intervienen dentro de la defensa de la seguridad del país en diversos ámbitos. Por tanto, es necesario distinguir dos aspectos que permiten cumplir con esta finalidad y que han sido establecidos expresamente por el constituyente. El primer aspecto supone la garantía de la defensa territorial y la soberanía del Estado, para cuyo efecto las Fuerzas Armadas cumplen con esta misión y lo hacen a través de procesos de formación, capacitación y tecnificación en aspectos específicos de la actividad militar, para lo cual están debidamente formados sus integrantes. Pero además, se debe recordar que las Fuerzas Armadas también cumplen con un nivel de participación en tareas de control interno y aquello se encuentra expresamente establecido en el marco constitucional cuando ocurren situaciones extraordinarias, irregulares y atípicas, tales como los estados de excepción.¹³⁵

De este análisis la Corte se vale para argumentar que tanto en la enmienda constitucional propuesta por la Asamblea Nacional, como la Ley de Seguridad Pública y del Estado

[L]a participación de las Fuerzas Armadas en el apoyo a la seguridad integral del Estado, no sería un asunto extraordinario o atípico, sino una competencia que se ejerza de conformidad con la ley, es decir, en asuntos en los que se evalúe su necesaria intervención y que necesariamente deben estar claramente identificados en la ley. Se debe precisar entonces que las competencias regulares, así como extraordinarias de la Fuerzas Armadas no se verían afectadas con la propuesta de modificación realizada por los asambleístas.¹³⁶

¹³³ *Ibíd.*

¹³⁴ *Ibíd.*

¹³⁵ *Ibíd.*

¹³⁶ *Ibíd.*

De lo mencionado en los párrafos precedentes el tribunal establece que la facultad que se ha otorgado a los militares por medio de la ley ordinaria, no significa que el Ecuador se inmerja en un estado de excepción permanente, ya que este se da únicamente en las circunstancias que se encuentran taxativamente enumeradas en la Constitución y los tratados internacionales de los cuales nuestro país es signatario. Pero la Corte Constitucional ha dicho que ya sea en las tareas que ordinariamente le corresponden a las Fuerzas Armadas, lo cual también incluiría las labores de complementariedad de acuerdo al marco normativo, como en casos excepcionales, las actuaciones de los militares deben ser normadas garantizándose de este modo el respeto de los derechos y evitando exceso por parte de sus integrantes.¹³⁷

Por otro lado, también se ha afirmado que la labor de complementariedad de las Fuerzas Armadas, no afecta las competencias de las otras instituciones estatales, ni modifica su estructura, y por lo tanto en las actuaciones que pudieran tener los militares en acciones de excepcionalidad o de complementariedad se respetará siempre los derechos de los ciudadanos y se evitará el exceso en el uso de la fuerza. Esto es justificable pues, como hemos mencionado anteriormente, el aumento y las diferentes medidas que utilizan en el crimen organizado y narcotráfico, obligan a los países a modificar las estrategias para combatir estos problemas y a adoptar diversas medidas legales tendientes a lograr el mismo fin.

Con todos los argumentos expuestos se puede concluir que de acuerdo al art. 158 de la Constitución, tanto la Policía Nacional como las Fuerzas Armadas, son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. En la actualidad estas instituciones cumplen de forma separada el objetivo que el ordenamiento jurídico les ha impuesto “con las atribuciones de defensa de la soberanía y la integridad territorial en el caso de las Fuerzas Armadas, y la protección interna y el mantenimiento del orden público en el caso de la Policía Nacional”.¹³⁸ Es evidente entonces que la policía es la que realiza las labores de seguridad interna; sin

¹³⁷ *Ibíd.*

¹³⁸ *Ibíd.*

embargo bajo el nuevo paradigma que el Estado ecuatoriano promulga, esta tarea no le corresponde únicamente a una sola institución, sino que la seguridad integral, el cual es un objetivo primordial del Estado, debe ser entendida desde una perspectiva sistemática e integral.

En este contexto, la modificación de la ley, así como la adopción de la enmienda constitucional, buscan que otra institución del Estado, las Fuerzas Armadas, de forma complementaria, ayuden a la consecución de la seguridad integral, sin que por estas nuevas funciones se modifiquen las competencias y la estructura de estas dos, ni signifique que el Ecuador se encuentre en un estado de excepción permanente. De esta forma las nuevas funciones deben ser reguladas por el ordenamiento jurídico, el cual se encargará de garantizar normativamente el comportamiento de los agentes de las Fuerzas Armadas dentro de su rol al brindar seguridad.¹³⁹

2.4 Prácticas de otros países de la región que permiten el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado.

Durante los años 70 y 80 las dictaduras militares representaban quizá la mayor preocupación ciudadana, “lo que invisibilizaba los hechos delictuales como problema de Estado”,¹⁴⁰ con el retorno a la democracia esta preocupación cambió ya que el crimen y el temor de la ciudadanía aumentó en América Latina en los noventa, así la criminalidad se instaló en la población como una de las principales preocupaciones públicas.¹⁴¹ Este auge ha sido tal que en la actualidad es considerada como la más violenta del mundo.¹⁴² De esta forma, en el área andina existen

¹³⁹ *Ibíd.*

¹⁴⁰ Lucía Dammert y John Bailey. “Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina”. *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* (2005), pp. 133-152.

¹⁴¹ *Ibíd.*

¹⁴² David Gagne. *Resumen de Insight Crime sobre homicidios 2014*. <http://es.insightcrime.org/analisis/resumen-insight-crime-sobre-homicidios-en-2014> (acceso: 26/10/2015).

Altos niveles de violencia vinculada con el narcotráfico, presencia de enfrentamientos internos y criminalidad organizada en general. De igual forma, países considerados seguros hasta inicios de la década han mostrado un incremento sostenido de los delitos. [...] Chile, Costa Rica y Uruguay evidencian las mismas tendencias pero con magnitudes eminentemente inferiores al resto de América Latina.¹⁴³

A pesar de que este problema surgió hace más de una década, los países han sido incapaces de reaccionar ante tal situación, lo que ha llevado a que nuestra región hoy en día sea la más violenta y desigual del mundo.¹⁴⁴ Por estos motivos ciertos países ya han adoptado como política el uso de las Fuerzas Armadas para la seguridad interna en este ámbito, donde quizá los ejemplos regionales más importantes son Brasil y México.

El primero ha utilizado a los militares para la incursión a las favelas, donde han actuado para controlar pandillas y narcotraficantes en diferentes ciudades del país y también reducir la inseguridad durante eventos públicos específicos.¹⁴⁵ De acuerdo al art. 142 de la Constitución, los militares tienen como misión entre otras la garantía de la ley y el orden.¹⁴⁶ Esta disposición trae consigo diversas consecuencias, “primero, las fuerzas armadas pueden ser utilizadas en seguridad pública; segundo, ya sea el presidente, el Congreso o el Poder Judicial, pueden llamar a las Fuerzas Armadas a actuar para garantizar la ley y el orden”.¹⁴⁷ Sin embargo se utilizan estos efectivos cuando cualquiera de las autoridades establecidas en la Constitución, reconoce que un estado federado no es capaz de enfrentar el problema de la inseguridad.

México es otro país donde se puede utilizar los militares en estas labores, en virtud de las facultades y obligaciones del presidente consagradas en el art. 89 de la

¹⁴³ Lucía Dammert y John Bailey. “Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia...” *Óp. cit.*, pp. 133-152.

¹⁴⁴ Luis Felipe López Calva, Nora Lustig. “Explaining the decline in Inequality in Latin America: Technological Change, Educational Upgrading and Democracy”. *Declining inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Luis Felipe López Calva, Nora Lustig (Ed.). Harrisonburg: Brookings Institution Press, 2010, p.1.

¹⁴⁵ Lucía Dammert y David Álvarez Veloso. “Fuerzas Armadas en seguridad pública: ¿Solución o problema?”. *Nueva Sociedad* (2008), pp. 1-17.

¹⁴⁶ Constitución Política (Brasil). Artículo 142. 5 de octubre de 1988.

¹⁴⁷ José Julio Fernández Rodríguez y Daniel Sansó-Rubert Pascual. “El recurso constitucional a las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la Seguridad Interior: El caso de Iberoamérica”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (2010), p. 751.

Constitución. En el numeral VI de esta norma se establece que el jefe del Estado puede y debe preservar la seguridad nacional y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada para la seguridad interior y defensa exterior.¹⁴⁸ Por lo tanto se puede evidenciar claramente que la propia Carta Magna prevé la adopción de esta medida, debido a los altos niveles de inseguridad, criminalidad y corrupción. Con relación a este asunto, el secretario de Gobernación mexicana, aseveró que “gracias a la presencia de las Fuerzas Armadas en diversas zonas del país donde había muy altos niveles de violencia, hoy se ha recobrado la tranquilidad que merecen los mexicanos porque se ha logrado neutralizar a los delincuentes más peligrosos”.¹⁴⁹ El mismo, agradeció la labor de los militares y dijo que son un pilar para mantener la integridad del país y el desarrollo de la democracia.¹⁵⁰ Como se puede evidenciar las propias autoridades resaltan el papel de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad interna dentro de este país.¹⁵¹

Podemos mencionar también en este grupo a Guatemala, que contiene una disposición constitucional similar, la cual establece que “El Ejército de Guatemala, es una institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior”.¹⁵² Esta disposición no solamente ha servido para que los militares hagan operativos conjuntamente con las policía, sino también ha sentado las bases para en los planes y objetivos de las Fuerzas Armadas se establezcan como objetivos estratégicos el combate a la delincuencia y acción de seguridad ciudadana, lo que implica una importante transformación en la doctrina militar nacional.

Como se puede ver, este tema no solamente ha sido discutido en el Ecuador, sino que ha sido adoptado mucho antes en otros países de la región que registran índices

¹⁴⁸ Constitución Política. (Estados Unidos Mexicanos). Artículo 89, VI. 5 de febrero de 1917.

¹⁴⁹ Isabel González. *Fuerzas Armadas neutralizan al crimen: Segob*. http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/06/28/1031675?mc_cid=6473b275b5&mc_eid=4e6d66dff7 (acceso: 25/08/2015).

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ José Julio Fernández Rodríguez y Daniel Sansó-Rubert Pascual. “El recurso constitucional a las Fuerzas Armadas para el mantenimiento...” *Óp. cit.*, p. 749.

¹⁵² Constitución Política. (Guatemala). Artículo 244. 31 de mayo de 1985.

de violencia y criminalidad mucho mayores a los de nuestro país, por tanto no es una política aislada la que se pretende implementar a través de la reforma constitucional y legal. De esta forma se puede comprobar que el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna es una política que ha sido implementada previamente en Estados de la región.

3. Tesis a favor de que las Fuerzas Armadas solamente pueden controlar la seguridad interna bajo circunstancias excepcionales.

Como se pudo ver anteriormente, los países sobre todo en Latinoamérica, cada vez apoyan más la teoría de la complementariedad o colaboración de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna. Sin embargo, existe una postura contraria a la presentada anteriormente, la cual establece que esta función de los militares en la seguridad interna debe ser regulada y limitada únicamente a los casos de excepcionalidad, y aún así la declaratoria de un estado de emergencia, no involucra el uso de las Fuerzas Armadas automáticamente, sino que deben concurrir ciertas circunstancias, que se expondrán a lo largo de este capítulo. A continuación expondremos los argumentos que sostienen esta postura, así como el derecho comparado y las sentencias existentes en esta materia.

3.1 La educación y formación las Fuerzas Armadas no es la adecuada para realizar tareas de seguridad interna

Con el retorno a la democracia, después de las violentas dictaduras militares que existieron, sobre todo en el Cono Sur, el futuro de las instituciones como las Fuerzas Armadas y la policía fueron parte importante del debate del nuevo modelo de gobierno. Es por tal motivo que se redefinieron los roles que cada una de estas entidades iba a desarrollar en el país. De esta forma, se vinculó a los militares con las tareas estratégicas de defensa nacional y, en algunos casos estableciendo además un límite en el accionar interno. A su vez, a los policías se les convirtió en el eje de la seguridad pública, a cargo de la prevención y control del delito.¹⁵³ Por supuesto, la

¹⁵³ Lucía Dammert y John Bailey. "Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia...." Óp, cit. , pp. 133-152.

forma de organización de los policías, así como sus funciones no son absolutas, y varían dependiendo de las características de los diferentes países. Es por esta razón que podemos encontrar varias formas de división de los cuerpos castrenses.

Por una parte se pueden diferenciar por el ámbito de acción, así pueden ser nacionales (como Carabineros de Chile o la Policía Nacional de Colombia), regionales (en aquellos países federales como México, Brasil y Argentina), e incluso locales (algunos municipios y grupos étnicos cuentan con fuerzas policiales propias). Por otro lado, de acuerdo a sus objetivos específicos encontramos instituciones dedicadas únicamente a la investigación policial (como la policía judicial de Córdoba) o aquellas dedicadas a la prevención y control de la criminalidad.¹⁵⁴

El problema radica en que si bien se intentaron dividir las funciones asignadas a cada una, “este proceso de cambio no se condujo con una reforma de sus estructuras semi-militares, disminución de los problemas de ineficiencia y corrupción generalizada, o la consolidación de estructuras civiles de regulación y monitoreo de sus acciones”.¹⁵⁵

Sin embargo, esta división ha ido desapareciendo donde la participación de los militares en las tareas de seguridad interna del Estado, parece una solución a los problemas de inseguridad, crimen organizado y narcotráfico, los cuales representan las mayores preocupaciones de los países en la actualidad. Durante los últimos años, las dificultades mencionadas y la desconfianza en la institución policial, han creado una fuerte presión para que se incorporen los militares en la lucha contra estos problemas y otros peligros de seguridad interior.

La capacidad de reacción de la policía, sobre los problemas antes mencionados, ha quedado en entredicho sumado a la desconfianza en esta institución, lo que ha llevado a los gobiernos a involucrar a las Fuerzas Armadas en el control de la seguridad interna. Pero esta decisión estatal presenta ciertos problemas que deben tenerse en cuenta, además que ha generado diversas reacciones, muchas de ellas se muestran en contra de tal política, pues consideran que la distribución de las funciones debe ser clara, así a una se le da la tarea de la defensa externa mientras a la otra se le asigna la interna. Uno de los problemas que podría generar la nueva misión de las Fuerzas Armadas, es el de relegar a la policía a un rol secundario al momento de combatir las

¹⁵⁴ *Ibíd.*

¹⁵⁵ *Ibíd.*

amenazas provenientes de los delitos conexos de la delincuencia transnacional, lo cual conlleva problemas de entrenamiento, equipamiento, marcos normativos, legales y procedimentales específicos.¹⁵⁶

La policía debe tener el monopolio del uso de la fuerza dentro del Estado y por lo tanto tiene que ser un cuerpo profesional “capaz de desarrollar iniciativas de prevención, control e investigación criminal de forma eficaz y eficiente”.¹⁵⁷ Así, esta institución debe satisfacer los requerimientos de la sociedad lo cual la obliga a responder ante las diversas presiones de la ciudadanía, pero esta característica se ha visto disminuida en la última década en nuestra región principalmente por dos procesos paralelos.

En primer lugar, el aumento del financiamiento privado y la carencia de regulación del mismo tienen un impacto negativo evidente en la distribución de la infraestructura y atención policial, lo que a su vez deteriora el sentido público de la institución. En segundo término, el explosivo crecimiento de la seguridad privada pone en jaque al accionar policial, ocupando sus espacios, limitando su campo de acción y en algunos casos debilitando su capacidad de respuesta. Así, la proliferación de empresas de seguridad paradójicamente aumenta la sensación de desprotección de muchos ciudadanos, tanto de aquellos que no tienen acceso a dichos servicios como quienes invierten en mecanismos de encierro y alarma colectiva.¹⁵⁸

Así la preparación profesional de sus miembros toma una vital importancia, por “el hecho de brindarle a las policías cierta autonomía frente al mando político en relación a la toma de decisiones de intervención y a la aplicación de conocimientos técnicos en su quehacer, sin embargo de ninguna forma les otorga independencia completa”.¹⁵⁹ Es así que la responsabilidad de la seguridad es del gobierno, quien da las órdenes a los cuerpos policiales, debiendo realizar todo lo que esté a su alcance para evitar que el uso de la fuerza se torne ilegítimo, lo cual puede dar paso a violaciones de derechos humanos y consecuentemente responsabilidad internacional del Estado; por lo tanto se ve la importancia de la educación de los policías.

¹⁵⁶ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹⁵⁷ *Ibíd.*

¹⁵⁸ Lucía Dammert y John Bailey. “Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia...” *Óp. cit.*, pp. 133-152.

¹⁵⁹ *Ibíd.*

Justamente este tema es una de las principales preocupaciones de aquellas personas o entidades que defienden la separación de funciones de estas dos instituciones. Pues la formación y la naturaleza de la instrucción militar, dista mucho de la policial y por lo tanto no es la más apropiada para la realización de estas tareas que, en nuestra Carta Magna, hasta el momento no les han sido proporcionadas. La formación que reciben los militares “pone énfasis en la jerarquía, la disciplina y las estructuras de mando. Se cultiva un sentido de espíritu de cuerpo desligado de la sociedad, lo cual refuerza sus niveles de autonomía política y profesional”.¹⁶⁰ La educación que reciben le da mucha importancia al uso de las armas, temas de logística, movilización y transporte de tropas, la importancia del secreto, así como estrategias y tácticas diseñadas para aniquilar al enemigo.¹⁶¹ Por otro lado, la educación policial “busca prevenir y controlar la delincuencia dentro del marco legal con estrategias de disuasión y control que involucren el menor uso de la fuerza necesaria para solucionar problemas y preservar el orden público”.¹⁶² En contraposición de la preparación castrense, los policías tienen que establecer y mantener una relación cercana y de colaboración con la ciudadanía. Dado que la formación militar está centrada en la jerarquía, la disciplina, el uso de las armas y el espíritu de cuerpo, éstas tendrán que adaptarse a las nuevas misiones, porque bajo los preceptos de cadenas de mando, propias de la institución militar, el control civil se dificulta.¹⁶³

De esta forma las intervenciones de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna

[P]ueden generar o intensificar las tensiones sociales, pues sin duda el peso de los operativos policiales suele recaer en los estratos marginados de la sociedad, siendo ellos grupos indígenas, los varones jóvenes de clase trabajadora o los habitantes de los barrios marginales. Esta estigmatización de la población puede mezclarse peligrosamente con una concepción militarizada del nuevo "enemigo interno" en la que el estado de derecho se vea afectado directamente.¹⁶⁴

¹⁶⁰ Lucía Dammert y John Bailey. “¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?” ..., *Óp. cit.*, pp. 61-70.

¹⁶¹ *Ibíd.*

¹⁶² *Ibíd.*

¹⁶³ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹⁶⁴ Lucía Dammert y John Bailey. “¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?” ..., *Óp. cit.*, pp. 61-70.

Sumado a que no están preparados para enfrentar la criminalidad, debe tomarse en cuenta que “los operativos policiales se enfrentan muchas veces a intereses político-partidarios, por lo que el ejército podría encontrarse en medio de los conflictos entre partidos y facciones políticas sobre los logros y errores en el control de la criminalidad”,¹⁶⁵ lo que en la visión de los militares no debería suceder puesto que “la participación militar debe respetar la particularidad de la institución armada, ya que esta se debe al Estado y no a un Gobierno”.¹⁶⁶ De tal manera, se podría decir que el “policía es amigo del ciudadano, el militar está para combatir al enemigo, y que la preparación de los dos, son significativamente diferentes”.¹⁶⁷

Aquellos adeptos a esta postura, establecen que:

[L]a mejor cooperación que pueden realizar las Fuerzas Armadas en materia de seguridad, es mantener las fronteras seguras, por mar, tierra y aire; pues no tienen facultad legal ni entrenamiento ni equipamiento para combatir delitos y crímenes, ni para diferenciar la actuación en el control de la seguridad a nivel urbano y rural. Desde este punto de vista, las Fuerzas Armadas, en consecuencia, no pueden o no deben ser desnaturalizadas.¹⁶⁸

La inclusión de los militares en la seguridad interna del país genera una serie de complicaciones y desafíos; sin embargo, en cualquier circunstancia, las fuerzas deberían estar bajo el control y mando de la autoridad civil, y en todo momento recibir educación policial y acciones de control de criminalidad.¹⁶⁹

¹⁶⁵ *Ibíd.*

¹⁶⁶ María Belén Arroyo. “El Duro Recorte Militar”. *Óp. cit.*, p. 17.

¹⁶⁷ Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional..., *Óp. cit.*, p. 36.

¹⁶⁸ Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna...” *Óp. cit.*, pp. 1-9.

¹⁶⁹ Lucía Dammert y John Bailey. “¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?” ..., *Óp. cit.*, pp. 61-70.

3.2 Postura de los Organismos Internacionales sobre el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado

Respecto de esta tendencia estatal, los organismos internacionales también se han pronunciado, acogiendo a la posición aquí expuesta, pues de acuerdo a sus decisiones debe existir una división clara de las funciones de las entidades estatales, tal como analizaremos. Así, la CIDH ha dicho que tiene una preocupación por las debilidades históricas en la creación de una institucionalidad en la región conducente a una adecuada gestión estatal en temas de seguridad ciudadana. Estas dificultades se verifican, entre otras, en la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana.¹⁷⁰ El organismo internacional ha establecido que los Estados deben “encontrar respuestas a los problemas derivados de la violencia en el marco de las herramientas previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la vigencia del Estado de Derecho como pilares básicos”.¹⁷¹ En relación a esta última aseveración ha dicho que:

Las políticas de seguridad ciudadana históricamente implementadas en numerosos Estados de las Américas se han caracterizado, en términos generales, por su desvinculación de los estándares internacionales en materia de derechos humanos y en muchos casos, en nombre de la prevención y el control del crimen y la violencia, se ha apelado al uso de la fuerza en forma ilegal y arbitraria.¹⁷²

Después de la transición a los gobiernos democráticos “la mayoría de las instituciones que integran el sistema estatal de control judicial y policial aún no han experimentado procesos de reforma eficaces”,¹⁷³ lo que hace que estas instituciones no tengan las respuestas adecuadas, ni puedan realizar actividades de prevención ni responder de una forma efectiva y eficaz.

La CIDH es enfática en:

Insistir en una de sus preocupaciones centrales en relación con las acciones implementadas por los Estados Miembros en el marco de su política sobre seguridad

¹⁷⁰ CIDH. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos*. 31 diciembre 2009, párr. 7.

¹⁷¹ *Id.*, párr. 31.

¹⁷² *Id.*, párr. 32.

¹⁷³ *Ibíd.*

ciudadana: la participación de las fuerzas armadas en tareas profesionales que, por su naturaleza, corresponden exclusivamente a las fuerzas policiales. En reiteradas ocasiones, la Comisión ha señalado que, dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno.¹⁷⁴

De esta forma, la CIDH ha reconocido en diversas ocasiones que las Fuerzas Armadas pueden ser de gran ayuda en labores humanitarias con el fin de asistir a instituciones del gobierno, a organizaciones no gubernamentales y a la población civil, sin embargo es igualmente clara al establecer que las intervenciones en el ámbito civil deben ser limitadas.¹⁷⁵ Así, la Comisión ha reiterado en continuas ocasiones que en nuestra región cada vez es más frecuente la utilización de los militares en labores de control ciudadano, fundamentándose, los gobiernos, en la inseguridad y la violencia en la que viven los ciudadanos para adoptar esta medida, inclusive resalta la gravedad de la utilización de esta política, ya que en algunos países esta no se limita al despliegue territorial, con el objetivo de incrementar la visibilidad de los efectivos mediante técnicas de patrullaje preventivo o disuasivo, sino que esa participación tiene injerencia en actividades de investigación criminal e inteligencia.¹⁷⁶ De esta manera el órgano regional ha logrado determinar que las Fuerzas Armadas tienen mayor injerencia en la investigación en delitos relacionados al narcotráfico y crimen organizado en funciones de control migratorio y en tareas de inteligencia civil.¹⁷⁷

A pesar de que la CIDH ha indicado en reiteradas ocasiones que los militares no deben realizar labores de seguridad interna, afirma que la utilización de estos efectivos se da por la confusión de los conceptos de seguridad interna y seguridad ciudadana. En este sentido dicho órgano es enfático en establecer que las funciones que le competen a las Fuerzas Armadas, están limitadas a la defensa de la soberanía nacional, seguridad exterior, y las de la policía la responsabilidad exclusiva de la seguridad ciudadana,

¹⁷⁴ *Id.*, párr. 100.

¹⁷⁵ CIDH, *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. 29 de diciembre de 2003, párr. 125.

¹⁷⁶ CIDH. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos*. Óp. cit., párr. 104.

¹⁷⁷ CIDH. *Comunicado de Prensa 8/03*. 29 de marzo de 2003.

distinción que no puede obviarse en las políticas de los Estados.¹⁷⁸ Por lo tanto, es esencial la separación clara y precisa de las misiones de cada una de estas entidades “ya que se trata de dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación”.¹⁷⁹

Se debe anotar que la historia latinoamericana ha evidenciado que la intervención de los militares en la seguridad interna acarrea violaciones a los derechos humanos en contextos violentos, por lo tanto se debe evitar la utilización de los mismos por las graves consecuencias que esto puede generar, por su naturaleza y su entrenamiento.¹⁸⁰ Ha dicho la CIDH que

[C]ombatir la delincuencia mediante la suspensión de garantías individuales en virtud del estado de emergencia, no se ajusta a los parámetros exigidos por la Convención Americana para que sea procedente su declaración. El Estado tiene y debe contar con otros mecanismos para canalizar el malestar social y combatir la delincuencia que no signifiquen la derogación de garantías esenciales de la población.¹⁸¹

En este sentido, este organismo estableció, en las observaciones preliminares de su visita *in loco* a México, que el despliegue de operativos conjuntos entre las Fuerzas Armadas y las instituciones de seguridad estatales, ha resultado en un incremento de la violencia y violaciones de derechos humanos, así como en mayores niveles de impunidad.¹⁸² En el mismo documento menciona que:

Existe amplia evidencia de que la militarización de la seguridad ciudadana ha resultado en un incremento de las violaciones a los derechos humanos en el país [...] Dado que las fuerzas armadas carecen del entrenamiento adecuado para el control de la seguridad ciudadana, corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos combatir la inseguridad, la delincuencia y la violencia en el ámbito interno. De acuerdo a los estándares interamericanos en la materia, la actuación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad ciudadana debe ser temporal y estrictamente excepcional.¹⁸³

¹⁷⁸ CIDH. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos*. Óp. cit., párr. 104.

¹⁷⁹ CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003, párr. 272.

¹⁸⁰ *Ibíd.*

¹⁸¹ CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998...* Óp. cit., párr. 44.

¹⁸² CIDH. *Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México*. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp> (acceso: 2/10/2015).

¹⁸³ *Ibíd.*

Por todas las consideraciones antes expuestas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluye con respecto al uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna que “la criminalidad ordinaria por muy grave que sea no constituye una amenaza militar a la soberanía del Estado”.¹⁸⁴

La misma línea de pensamiento ha sostenido el máximo órgano jurisdiccional de la región en materia de derechos humanos, la Corte IDH. Esta ha dicho que los Estados tienen la facultad e incluso obligación de garantizar la seguridad y el orden público,¹⁸⁵ sin embargo, este poder no es ilimitado, porque debe respetar en todo momento los procedimientos conforme al derecho y respetuosos de los derechos humanos.¹⁸⁶ Ha subrayado “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”.¹⁸⁷ También, ha sido enfática al establecer que los países deben “limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”.¹⁸⁸

La Corte también ha tenido la oportunidad de pronunciarse con relación a las explicaciones esgrimidas por los Estados. Así, el tribunal ha dicho que la diferenciación de las funciones de cada una de estas entidades debe estar guiada por el “estricto

¹⁸⁴ CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos Humanos en México*. 31 de septiembre de 1998, párr. 403.

¹⁸⁵ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* *Óp. cit.*, párr. 70.

¹⁸⁶ Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 174; Corte IDH. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, párr. 111. Corte IDH. *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 86. Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220. Párr. 87. Corte IDH. *Caso J. Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275, Párrafo 124.

¹⁸⁷ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* *Óp. cit.*, párr. 78. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* *Óp. cit.*, párr. 51. Corte IDH. *Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México...* *Óp. cit.*, párr. 87.

¹⁸⁸ *Id.*, Párr. 88.

cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo a cargo de las autoridades internas”.¹⁸⁹ Con respecto al argumento de la inseguridad en la que se encuentran sumidos los países como justificación para el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna, el órgano en cuestión, ha dicho que

[L]a amenaza “delincuencial”, “subversiva” o “terrorista” invocada por el Estado como justificación de determinadas acciones desarrolladas puede ciertamente constituir una razón legítima para que un Estado despliegue sus fuerzas de seguridad en casos concretos. Sin embargo, la lucha de los Estados contra el crimen debe desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos de quienes se hallen sometidos a su jurisdicción. Las condiciones del país, sin importar qué tan difíciles sean, no liberan a un Estado Parte en la Convención Americana de sus obligaciones establecidas en ese tratado, que subsisten particularmente en casos como el presente.¹⁹⁰

Como se puede ver, la Corte IDH reconoce que las amenazas terroristas o subversivas, pueden ser consideradas como un justificativo para que los Estados utilicen las Fuerzas Armadas en la seguridad interna en casos concretos, postulado que ha sido invocado por los países como argumento a su favor. Sin embargo, esta aparente justificación no es, ni puede ser invocada automáticamente por el Estado como defensa de su política, sino que debe adecuarse a los estándares establecidos para el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna. Los Estados para poder utilizar tal estrategia, deben definir primero contra qué tipo de delincuencia y grupos deben enfrentarse los militares.¹⁹¹ Adicionalmente, es importante determinar cuál es el marco en el que los miembros de las Fuerzas Armadas pueden actuar, ya que la falta de este “podría provocar un desborde de la violencia en lugar de frenarla. [Así] el tener a los militares en las calles hace que los delincuentes tengan en cuenta que deben ser más rápidos y crueles en sus operaciones”.¹⁹² La CIDH ha dicho “el terrorismo no debe

¹⁸⁹ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 51.

¹⁹⁰ Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala...* Óp. cit., párr. 207. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 51. Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Serie C No. 202. Párr. 199.

¹⁹¹ El Universo. Un nuevo encargo a las FF.AA. en la lucha contra la inseguridad <http://www.eluniverso.com/2012/05/13/1/1355/un-nuevo-encargo-ffaa-lucha-contrainseguridad.html> (acceso: 17/10/2015).

¹⁹² *Ibíd.*

quedar impune. Los Estados tienen el derecho y aún el deber de defenderse contra este crimen internacional”,¹⁹³ pero deben tener en cuenta las normas internacionales y adecuar las internas. En el mismo sentido ha establecido también que los medios que el Estado puede utilizar para proteger su seguridad o la de sus ciudadanos no son ilimitados, independientemente de la gravedad de las acciones o la culpabilidad de los perpetradores,¹⁹⁴ por lo tanto las naciones deben limitar el uso de los militares en la seguridad ciudadana, aún en casos de terrorismo o crimen organizado.

A pesar de que los militares aparentemente ayudan a mejorar la seguridad interna, no hay evidencia que demuestre que el recurrir a esta estrategia de los resultados esperados;¹⁹⁵ de hecho, los estudios demuestran que ha sucedido el efecto inverso al esperado.¹⁹⁶ Inclusive la adopción de tal decisión, puede generar abusos de derechos humanos que van mucho más allá de los asesinatos extrajudiciales. Los militares, por ejemplo, a menudo tratan a los sospechosos como enemigos combatientes, no como civiles,¹⁹⁷ o inclusive efectúan arrestos sin órdenes previas, y alargamiento de las penas privativas de libertad.

¹⁹³ Comisión IDH. *Resolución terrorismo y derechos humanos*. 12 de diciembre de 2001, párr. 3.

¹⁹⁴ Comisión IDH. *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*. 22 de octubre de 2002, párrs. 88 y 89.

¹⁹⁵ David Gagne. *El canto de sirena de la militarización en Latinoamérica*. *Óp. cit.*

¹⁹⁶ Por ejemplo en Guatemala en áreas donde operan las Fuerzas Armadas, los delitos contra la vida aumentaron en hasta un 38.8%.

Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/28/3/Add.1, 12 de enero de 2015, párr. 42.

En México “En México las denuncias han aumentado en un 600 por ciento en los últimos diez años, la tortura y los malos tratos están fuera de control”, publicó Amnistía Internacional en un informe en el 2014. Un factor clave para el incremento de la tortura, es el despliegue a gran escala del ejército y de miembros de la marina para combatir la delincuencia organizada. Las fuerzas armadas recurren en varias ocasiones a mecanismos ineficaces con el objetivo de hacer rendir cuentas a los responsables, éstos son ineficaces, no disuaden a los verdaderos perpetradores y no ofrecen una reparación a las posibles víctimas.

Amnistía Internacional. *Stop tortura*. <http://amnistia.org.mx/hacemosn/tortura/> (acceso: 26/10/2015).

Meses después inició lo que llamó “guerra” contra carteles de narcotráfico, que desplegó cotidianamente a unos 45.000 soldados para combatir a bandas de narcotráfico en casi todo el país, y que hasta el momento -según cálculos conservadores- ha causado la muerte de al menos 50.000 personas.

Oscar Naranjo. *Cómo queda el ejército mexicano tras seis años de guerra contra el narco*. *Óp. cit.*

¹⁹⁷ David Gagne. *El canto de sirena de la militarización en Latinoamérica*. *Óp. cit.*

En nuestro país se han utilizado los militares para combatir la guerrilla, donde los resultados, lejos de ser los que se esperaban, han dejado un saldo negativo en esta materia. En la frontera norte se han registrado y denunciado abusos por parte de las Fuerzas Armadas,¹⁹⁸ dejando en evidencia que la educación castrense no es la más adecuada para esta materia, y demostrando que los militares no deben realizar tales operaciones, sino que esta facultad corresponde a la Policía Nacional. Más aún este argumento toma fuerza en nuestro país debido a que se ha mal utilizado el tipo penal de terrorismo, acusando a cualquier persona que se oponga a las políticas del actual régimen, de esta forma Rafael Correa ha dicho que “todo el que se opone al desarrollo del país es un terrorista”,¹⁹⁹ lo que ha culminado varias actuaciones cuestionables de

¹⁹⁸ Desde el 2006 se viene registrando una serie de abusos por parte de militares ecuatorianos en contra de niños, mujeres y hombres, a pretexto de operativos y patrullajes para ubicar guerrilleros y delincuentes. Los abusos se dan desde el saqueo de viviendas y decomiso de animales, hasta el asesinato de adultos y detención de niños. Donde las acusaciones son absurdas y se evidencia el evidente abuso de estos efectivos. A continuación se expondrán algunas actuaciones abusivas de los militares registradas.

El 18 de enero del 2010, tres campesinos fueron abaleados por la espalda, por militares ecuatorianos, cuando se deslizaban en una canoa por el río San Miguel bajo el argumento que eran rebeldes, pese a que no se les hallaron armas ni uniformes, según lo establecieron las investigaciones. En un pueblo llamado San Martín, al cual solo se puede acceder por el río, llegaron los militares y quemaron las casas de los moradores, porque según ellos eran guerrilleros. A un anciano lo hicieron ponerse de rodillas en el suelo, le pusieron un fusil en la oreja y dispararon alado. A niños de doce años, también los han acusado de ser guerrilleros, a uno después de hostigarlo, para demostrar que es ecuatoriano le hicieron cantar el himno nacional, a otra, después de haber entrado a su casa, le entregaron un fusil y le hicieron desarmarla, acusándole también de pertenecer a estos grupos irregulares. A una señora, que tenía dos ollas grandes le acusaban de que esos instrumentos eran para cocinarle a la guerrilla.

Ecuador Inmediato. *Hoy (Quito) Se denuncia abuso militar en frontera: Rigurosos controles en Carchi generan temor.*
http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=146977&umt=hooy_quito_se_denuncia_abuso_militar_en_frontera (acceso: 17/10/2015).

Ecuador Inmediato. *ALDHU: hostilidad militar a civiles de frontera norte debe ser investigada y verificada por autoridades.*
http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=91633&umt=aldu_hostilidad_militar_a_civiles_frontera_norte_debe_ser_investigada_y_verificada_por_autoridades (acceso: 17/10/2015).

¹⁹⁹ El 1 de febrero de 2011, José Acacho González, presidente de la Federación Interprovincial de Centros Shuar, fue detenido junto a otros dos dirigentes acusados de terrorismo. El operativo militar incluyó el uso de un helicóptero y agentes con el rostro cubierto por pasamontañas. En setiembre de 2009 los indígenas shuar se habían movilizado contra el proyecto de Ley de Recursos Hídricos, en el marco de la implementación de megaproyectos de minería a cielo abierto en territorios indígenas por empresas multinacionales. En esa movilización hubo una fuerte represión policial y murió el profesor shuar Bosco Wisuma.

las Fuerzas Armadas.²⁰⁰ Por tanto, bajo el argumento contrario, cada vez que el máximo mandatario califique a alguien como terrorista, los militares estuvieran facultados para realizar labores que ordinariamente le corresponden a la policía, siendo estas actuaciones inherentes a la seguridad interna, algo que bajo estándares internacionales no puede suceder.

Un tema que se debe tomar en cuenta en este análisis, es el de la facultad de realizar tareas de control de armas que, como se mencionó anteriormente, están establecidos en reglamentos y decretos ejecutivos. Basados en estas facultades se han llevado varios operativos los cuales tienen “el fin de desarticular, capturar o neutralizar las redes de tráfico de armas, fábricas clandestinas, exportación, comercialización y tenencia ilegal de armas”,²⁰¹ así como reducir los niveles de inseguridad. Sin embargo, esta misión otorgada a las Fuerzas Armadas de planificar y ejecutar actividades de control de armas ha sido también criticada, puesto que se ha demostrado que se han llevado a cabo violaciones de derechos humanos en el marco de estos operativos; una de estas, por ejemplo, es la muerte de tres personas durante un operativo de control

Raúl Zibechi, “Ecuador – El Estado fuerte y la criminalización a los movimientos”. *Programa de las Américas del Centro para la Política Internacional*. <http://www.cipamericas.org/es/archives/4087> (acceso: 17/10/2015).

²⁰⁰ En Dayuma, provincia de Orellana, se realizó un cierre de vías en 2007, para exigir que el gobierno y la petrolera estatal, Petroproducción, cumplieran con los compromisos asumidos en un acuerdo del 2005 en el cual se prevé la construcción de una carretera así como la realización de una remediación ambiental. Según FIDH, se dio una utilización desproporcionada de la fuerza por el Ejército en contra de las comunidades campesinas, en el marco de una declaratoria de estado de emergencia mediante decreto del 29 de noviembre de 2007. Estas condiciones llevaron a malos tratos y torturas, y a la detención arbitraria de varias personas, de las cuales 22 personas las cuales fueron detenidas y enjuiciadas. Los días 29 y 30 de noviembre del 2007, unas 45 personas de Dayuma fueron detenidas arbitrariamente por las Fuerzas Armadas quienes entraron a los hogares de los habitantes, comportándose de manera muy violenta. Algunas de las personas detenidas fueron torturadas.

Movimiento Mundial de los Derechos Humanos. *La FIDH condena la ola de represión en Orellana*. <https://www.fidh.org/es/region/americas/ecuador/La-FIDH-condena-la-ola-de> (acceso: 17/10/2015). El Universo. *Dayuma, polémica de hoy en Asamblea*. <http://www.eluniverso.com/2007/12/10/0001/12/7BF81236522E4D12AF32EC68E15749F9.html> (acceso: 26/20/2015)

²⁰¹ Ejército Ecuatoriano. *Permanentes controles de armas, munición y explosivos en Santa Elena*. http://www.ejercitoecuadoriano.mil.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1652:permanentes-controles-de-armas-municion-y-explosivos-en-santa-elena&catid=39:noticias-2015&Itemid=101 (acceso:17/10/2015).

de armas efectuado en la provincia del Guayas.²⁰² Estas situaciones fortalecen la postura ahora presentada, ya que se evidencia que esta facultad puede convertirse en abuso por parte de los militares y por tanto generar en violaciones de derechos humanos.

Por las consideraciones expuestas, la Corte IDH ha señalado que la posibilidad de otorgar a las militares funciones en la seguridad interna debe atender a los requisitos excepcionalidad y debida diligencia, pues “el régimen propio de las fuerzas militares al cual difícilmente pueden sustraerse sus miembros, no se concilia con las funciones propias de las autoridades civiles”.²⁰³

3.3 Las Fuerzas Armadas sólo pueden realizar tareas de seguridad interna bajo circunstancias excepcionales

Como se puede evidenciar, la única manera en que los militares podrían realizar labores de seguridad interna de un país, de acuerdo a los pronunciamientos de los organismos internacionales, especialmente los interamericanos, es dentro de un estado de excepción; sin embargo, no toda declaratoria presupone automáticamente el despliegue de las Fuerzas Armadas para realizar las labores mencionadas, sino que esta medida puede ser tomada cuando se hayan configurado o cumplido con ciertos elementos que veremos a continuación.

²⁰² El coronel Luis Toapanta Defaz, comandante de la Brigada Nº 5 Guayas, informó que ocho militares salieron de patrullaje el sábado 7 de abril del 2015 y que la zona de la Sergio Toral estaba dentro de la ruta programada para los operativos de control de armas. El operativo culminó con la muerte de tres personas, las cuales fueron encontradas maniatadas y con disparos en la cabeza. Las víctimas, según sus familiares, fueron aprehendidas a las 18:00 del día anterior en el bloque 1 de la cooperativa Sergio Toral, por un grupo de sujetos con uniformes militares. Se relató que los jóvenes estaban jugando indor y que luego de ganar un partido comenzaron a contar el dinero ganado en las apuestas. “De ahí llegaron esos tipos y los cogieron; nunca nos imaginamos que iba a pasar eso. La gente decía que había llegado un carro de los militares, los habían subido y dado golpes”.

El Universo. *Ocho Militares son investigados por el asesinato de tres personas*. <http://www.eluniverso.com/2012/04/18/1/1422/ocho-militares-son-investigados-asesinato-tres-personas.html> (acceso:17/10/2015).

Comisión Ecuamélica de Derechos Humanos. *2012: Graves violaciones a los Derechos Humanos*. http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=189%3A2012-graves-violaciones-a-los-derechos-humanos&Itemid=42 (acceso:17/10/2015).

²⁰³ Corte IDH. *Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México... Óp. cit.*, Párr. 89.

Esta medida está contemplada tanto en el ordenamiento jurídico interno, como en los instrumentos internacionales de los cuales nuestro país es signatario, en particular el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Respecto de esta institución “la mayoría de constituciones tienen cláusulas de emergencia que permiten al jefe de Estado o de Gobierno tomar medidas excepcionales, las que incluyen restricciones y/o suspensiones de los derechos fundamentales, con o sin el consentimiento del parlamento”.²⁰⁴ Sin embargo debemos mencionar que

[L]os estados de excepción no excepcionan la Constitución y no son, ni pueden ser un Estado de facto. Si bien la Carta Política le confiere al Presidente de la República poderes extraordinarios, éstos no revisten un grado absoluto, al encontrarse limitados por diversos tipos de controles que buscan impedir los excesos y a la vez garantizar los principios fundamentales que soportan el Estado de derecho.²⁰⁵

El estado de excepción es una “institución que tiene como finalidad superar situaciones extraordinarias que pondrían en peligro la supervivencia del país y su población”.²⁰⁶ Es importante recalcar que la utilización de esta facultad, no debe contradecir ni en la teoría ni en la práctica la vigencia del Estado de derecho, ya que con este se busca proteger la seguridad de la nación en interés de la ciudadanía.²⁰⁷

De esta forma analizaremos los estados de excepción en la normativa nacional, para luego ver el tratamiento del mismo en los instrumentos internacionales.

²⁰⁴ Manfred Nowak. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights...*, *Óp. cit.*, p. 84.

²⁰⁵ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-252/10*, de 16 de abril de 2010.

²⁰⁶ Ramiro Ávila Santamaría y José Valencia Amores. *Ecuador y el Derecho Internacional Humanitario (DIH): Estudio sobre la compatibilidad entre el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas del derecho internacional humanitario*. 2da. Ed. Quito: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 2006, p. 48.

²⁰⁷ Daniel Zovatto. *Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*. San José/Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1990, p. 55.

3.3.1 Constitución de la República

Un punto interesante es que antes de adoptar la versión final del art. 164 de la Constitución, el cual recoge la figura del estado de excepción, en la Asamblea Constituyente existió un debate. En la mencionada Asamblea se estableció que la figura de estado de emergencia, que estaba consagrado en el art. 180 de la constitución de 1998,²⁰⁸ “había sido objeto de arbitrariedades en contra de la población involucrada en ellos, generando abusos cuando se suspende sus derechos y cuando dichos estados de emergencia se prolongan injustificadamente”.²⁰⁹ De acuerdo a los legisladores, este cambio no es solamente de nombre, sino que es un cambio de definición, pues la nueva denominación, según los constituyentes, crea un marco normativo “apegado a principios internacionales, con relación a necesidad, proporcionalidad, territorialidad, debiendo especificarse los derechos que se limitan y la forma cómo se los va a restringir”.²¹⁰

Sobre esta figura la Corte Constitucional del Ecuador, ha dicho que hay situaciones que escapan de la normalidad, por tratarse de situaciones no previstas, como desastres naturales o actuaciones orientadas a afectar el orden vigente que obligan al Estado a actuar rápidamente, dando respuesta urgente a estas situaciones.²¹¹ Por estas circunstancias la Constitución establece la facultad del Presidente de la República, de decretar el estado de excepción, mismo que en palabras del mencionado tribunal es

[U]n mecanismo o arreglo normativo-constitucional con el que cuentan los estados democráticos para controlar las situaciones anómalas que se presentan

²⁰⁸ Art. 180.- El Presidente de la República decretará el estado de emergencia, en todo el territorio nacional o en una parte de él, en caso de inminente agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofes naturales. El estado de emergencia podrá afectar a todas las actividades de la sociedad o algunas de ellas.

Constitución Política de la República del Ecuador. Artículo 183. Registro Oficial No. 1 de 11 de agosto de 1998.

²⁰⁹ Asamblea Constituyente. Acta No. 27. Montecristi: 30 de junio de 2008, p. 128.

²¹⁰ *Ibíd.*

²¹¹ Corte Constitucional. *Dictamen No. 019-SEE-CC*, 25 de noviembre de 2010. Registro Oficial 342 de 16 de diciembre del 2010. Corte Constitucional. *Dictamen No. 0017-SEE-CC*, 01 de octubre de 2010. Registro Oficial Suplemento 304 de 20 de octubre del 2010.

como resultado de la actividad estatal, a fin de que los ciudadanos puedan desarrollar sus actividades sin que se vulneren sus derechos constitucionales, que no pueden ser protegidos mediante los mecanismos jurídicos-institucionales regulares establecidos tanto en la Constitución como en la ley.²¹²

Hay que ser tajantes en mencionar que si bien con la utilización de esta figura, el propio jefe de Gobierno se reviste a sí mismo de poderes de legislación, sin la mediación de otro poder,²¹³ la declaratoria a pesar de ser

[U]n acto político, sujeto a consideraciones de necesidad, oportunidad y conveniencia, también es un acto jurídico atado a reglas y requisitos formales y materiales dirigidas a garantizar su legitimidad y a evitar su uso arbitrario. Uno y otro control no son necesariamente incompatibles o excluyentes, ya que se dirigen a examinar aspectos distintos del ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno durante un estado de excepción.²¹⁴

Es así que esta figura contempla la posibilidad de decretar la suspensión del ejercicio de ciertos derechos, pero esto no significa que aquella prerrogativa es ilimitada,²¹⁵ pues esta medida tiene como condición el precautelar la vigencia del estado de derecho.²¹⁶ En este sentido la Carta Magna reconoce que se pueden suspender o limitar los derechos taxativamente enumerados en el art.165.²¹⁷ Así, la suspensión o limitación se pueden dar en todo el territorio o en una parte del mismo, por las causas numeradas en la norma, las cuales son agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre

²¹² *Ibíd.*

²¹³ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-156/11*, de 9 de marzo de 2011.

²¹⁴ *Ibíd.*

²¹⁵ Corte Constitucional. *Dictamen No. 019-SEE-CC*, 25 de noviembre de 2010. Registro Oficial 342 de 16 de diciembre del 2010.

²¹⁶ Ramiro Ávila Santamaría y José Valencia Amores. *Ecuador y el Derecho Internacional Humanitario (DIH): Estudio sobre la compatibilidad entre el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas del derecho internacional humanitario*. 2da. Ed. Quito: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 2006, p. 48.

²¹⁷ El presidente únicamente podrá suspender o limitar el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información.

Constitución de la República del Ecuador. Artículo 165. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

natural.²¹⁸ El ordenamiento jurídico también recoge los principios a los cuales la declaratoria de estado de emergencia debe sujetarse, los cuales son el de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad.²¹⁹

Es muy importante señalar y recalcar que “la naturaleza del estado de excepción obedece a circunstancias extraordinarias en las que se amerita adoptar medidas excepcionales dadas las causales constitucionalmente establecidas”.²²⁰ Es justamente por la naturaleza de excepcionalidad que la regulación constitucional de esta facultad es importante, ya que limita la discrecionalidad del Gobierno en la declaración y ejecución.²²¹

La Constitución también contiene la obligación del Presidente de la República de notificar la declaratoria a la Asamblea, Corte Constitucional y los órganos internacionales correspondientes. Impone también un límite de duración de 60 días que excepcionalmente se podría ampliar 30 más, y en caso de desaparecer las causas, este se terminará inmediatamente.²²²

A pesar de que la norma suprema contenga el régimen de los estados de excepción, esta facultad de los Estados, también está regulada por los tratados internacionales, disposiciones que el Ecuador está obligado a cumplir, en virtud de que el derecho internacional forma parte del ordenamiento jurídico interno, tal como se explicó anteriormente.

3.3.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El ordenamiento interno que regula la declaratoria del estado de excepción, tiene que necesariamente estar armonizado con las normas y compromisos

²¹⁸ *Id.*, Artículo 164.

²¹⁹ *Ibid.*

²²⁰ Corte Constitucional. *Dictamen No. 001-14-DRC-CC*, 31 de octubre de 2014. Registro Oficial Suplemento 371 de 10 de noviembre del 2014.

²²¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-156/11... *Óp. cit.*

²²² Constitución de la República del Ecuador. Artículo 166. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

internacionales,²²³ de esta forma la reglamentación internacional aplicable al Ecuador en estas situaciones es clara. En el Sistema Universal la Declaración Internacional de Derechos Humanos (DUDH) no contempla expresamente esta medida, pero incluye la posibilidad de que los Estados limiten el ejercicio de los derechos y el disfrute de las libertades, únicamente cuando estas limitaciones tengan por objeto “asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.²²⁴ Con tal antecedente, el tratado universal que contiene expresamente la figura del estado de excepción es el PIDCP, mismo que dedica el art. 4 a las situaciones que pongan en peligro la vida de la nación. Es interesante notar que a pesar de existir un comentario general respecto a este artículo, el Comité Derechos Humanos (CDH) no ha dado una definición sobre esta institución.²²⁵ En relación a esta norma el organismo mencionado, ha manifestado que es el que reviste la mayor importancia para el sistema de protección de los derechos humanos establecidos en el tratado, debido a que por un lado autoriza a los Estados a suspender unilateral y temporalmente algunas obligaciones, y por otro somete la adopción de las medidas de suspensión, así como sus consecuencias a un régimen específico de salvaguardias.²²⁶

Con relación a esta medida, el Comité ha sido claro que las medidas que suspendan la aplicación de alguna disposición del pacto, debe ser de carácter excepcional y temporal y ha sido enfático en establecer que antes de que un Estado tome esta decisión, es necesario que concurren 2 circunstancias, la primera que es la situación sea de un carácter excepcional que ponga en peligro la vida de la nación y la

²²³ Ramiro Ávila Santamaría y José Valencia Amores. *Ecuador y el Derecho Internacional Humanitario (DIH): Estudio sobre la compatibilidad entre el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas del derecho internacional humanitario*. 2da. Ed. Quito: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 2006, p. 48.

²²⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948). Artículo 29.

²²⁵ Manfred Nowak. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. 2nd. Ed. Kehl am Rhein: N.P Engel, 2005, p. 84.

²²⁶ Comité de Derechos Humanos. *Observación general No 29*, de 31 de agosto de 2001.

segunda que Estado Parte haya proclamado oficialmente el estado de excepción.²²⁷ Solamente cumplidas estas dos condiciones un Estado podría adoptar ciertas medidas que restrinjan algunos derechos, pero estas acciones deben estar estrictamente limitadas a las exigencias de la situación,²²⁸ y deben adecuarse al marco constitucional y legal que regulan esta facultad estatal.²²⁹

En este punto debemos ser muy claros al expresar que aún en una situación clara que ponga en riesgo la vida de la nación, hay ciertos derechos que no se pueden limitar o suspender, los cuales se encuentran establecidos en el art. 4 (2).²³⁰ A pesar de que los demás derechos sean objeto de una posible suspensión, eso no significa, en palabras del Comité, que estos pueden ser discrecionalmente suspendidos aun cuando exista una amenaza a la vida de la nación. Hay que hacer también la aclaración en que no todo disturbio o catástrofe constituye una situación excepcional que ponga en peligro la vida de la nación, como exige claramente el tratado internacional.²³¹ Es por este motivo que los Estados deben analizar cuidadosamente si la medida adoptada es necesaria y legítima en una determinada circunstancia.

El CDH ha establecido al igual que nuestro ordenamiento jurídico, que la declaratoria debe tener una duración determinada, el ámbito geográfico y el alcance material del estado de excepción, y ha sido enfático especialmente en la

²²⁷ *Ibíd.*

²²⁸ Ramiro Ávila Santamaría y José Valencia Amores. *Ecuador y el Derecho Internacional Humanitario (DIH): Estudio sobre la compatibilidad entre el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas del derecho internacional humanitario*. 2da. Ed. Quito: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 2006, p. 48.

²²⁹ Comité de Derechos Humanos. *Observación general No 29...*, *Óp. cit.*

²³⁰ La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos: artículo 6 (derecho a la vida), artículo 7 (prohibición de las torturas y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, o de los experimentos médicos o científicos de no mediar libre consentimiento), párrafos 1 y 2 del artículo 8 (prohibición de la esclavitud, la trata de esclavos y la servidumbre), artículo 11 (prohibición de ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual), artículo 15 (principio de legalidad en materia penal, esto es, el requisito de que la responsabilidad penal y la pena vengan determinadas exclusivamente por disposiciones claras y concretas de la ley en vigor y aplicable en el momento de cometerse el acto o la omisión, salvo que por ley posterior se imponga una pena más leve), artículo 16 (reconocimiento de la personalidad jurídica de todo ser humano) y artículo 18 (libertad de pensamiento, de conciencia y de religión).

²³¹ Comité de Derechos Humanos. *Observación general No 29...*, *Óp. cit.*

proporcionalidad que la medida adoptada debe tener con la situación determinada.²³² En virtud de este principio, los estados deben no solamente justificar la decisión de proclamar el estado de excepción sino también las medidas adoptadas durante la duración del mismo,²³³ pues ninguna limitación puede ser aplicada de forma arbitraria.²³⁴

Por último, el Pacto exige en virtud del art. 4 (3) la comunicación del Estado a través del Secretario General de las Naciones Unidas la adopción de dicha medida, los derechos suspendidos y los motivos que justifiquen tal decisión. Una vez que se haya levantado dicha medida también se deberá informar al Comité.

3.3.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos

Otro tratado internacional que contempla la posibilidad de declarar el estado de excepción es la CADH. Este instrumento dedica un capítulo entero a regular esta figura, en el cual el eje es el art. 27 que establece las causales por las cuales se lo podría adoptar, en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia, siendo la condición que cualquiera de estas circunstancias amenace la independencia o seguridad del Estado.²³⁵ Únicamente en estas circunstancias se podría declarar la suspensión de ciertos derechos y libertades, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación; sin embargo, al igual que el PIDCP la convención contempla algunos derechos que bajo ninguna circunstancia se podrían limitar o suspender, estos son aquellos consagrados en el art. 27 (2).²³⁶

²³² *Ibíd.*

²³³ *Ibíd.*

²³⁴ Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1984.

²³⁵ Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969). Artículo 27.

²³⁶ La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La Corte IDH ha reconocido que la suspensión de garantías en determinados casos puede ser el único medio para atender la situación de emergencia, donde resulta lícito para el gobierno aplicar las medidas restrictivas a los derechos y libertades, que en condiciones normales están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos.²³⁷ Sin embargo ha dejado en claro que “la suspensión de garantías carece de toda legitimidad cuando se utiliza para atentar contra el sistema democrático, que dispone límites infranqueables en cuanto a la vigencia constante de ciertos derechos esenciales de la persona”.²³⁸ Es así que las medidas adoptadas en cualquier caso, deben ser ajustadas a las exigencias de la situación, ya que ningún derecho reconocido por la CADH puede ser suspendido sin que se hayan cumplido las exigencias del art. 27 ya mencionado.²³⁹ Adicionalmente la justificación es necesaria pues la suspensión puede ser permisible en una situación y en otra no, por lo tanto dependerá del “carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptadas respecto de ella”.²⁴⁰ Por los motivos señalados, la suspensión temporal de los derechos o la declaratoria de estado de excepción no permiten a los gobernantes apartarse de la conducta de legalidad que en todo momento deben conservar y respetar.²⁴¹

Como ha sido reiterado por la Corte, los Estados durante la declaratoria de excepción mantienen su obligación de reconocer y respetar los derechos humanos, así como proteger y asegurar el ejercicio a través de las garantías respectivas, para hacer efectivos los derechos y libertades.²⁴² El mismo órgano ha establecido que para que se

²³⁷ Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. Párr. 24.

²³⁸ *Id.*, Párr. 20

²³⁹ *Id.*, Párr. 22.

²⁴⁰ *Ibíd.*

²⁴¹ *Id.*, Párr. 24.

²⁴² Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. Párr. 25. Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. Párr. 39.

justifique la declaratoria de excepción es necesario que exista una situación excepcional de crisis, la misma que debe afectar a toda la población y por lo tanto constituya una amenaza a la vida organizada de la sociedad.²⁴³

Este tribunal recuerda los abusos que se pueden generar, como de hecho ha sucedido en nuestra región, por la aplicación de las medidas de excepción cuando no son debida ni objetivamente justificadas; por lo tanto, la suspensión no debe exceder la medida de lo estrictamente necesario para atender la emergencia, donde adicionalmente resulta ilegal la actuación de los poderes públicos que excedan los límites señalados en el decreto de estado de excepción.²⁴⁴ El órgano ha dicho que las medidas no pueden adoptarse legítimamente cuando estas medidas “violaran la legalidad excepcional de la emergencia, si se prolongaran más allá de sus límites temporales, si fueran manifiestamente irracionales, innecesarias o desproporcionadas, o si para adoptarlas se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder”.²⁴⁵ Es importante también mencionar que la Corte, ha manifestado que los Estados no gozan de una discrecionalidad ilimitada, pues los órganos del Sistema Interamericano deben realizar en el marco de sus respectivas competencias ejercer un control de forma subsidiaria y complementaria.²⁴⁶ Finalmente debemos mencionar, que al igual que en el PIDCP, los Estados tienen la obligación de informar a los demás países por medio de la Secretaría General de la OEA. Además debe informar también la fecha en la que se dé por terminada tal medida.

²⁴³ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador... Óp. cit.*, párr. 46. CEDH. *Caso Lawless v. Irlanda (no. 3)*. Sentencia de 1 de julio de 1961, Series A no. 3, párr. 28.

²⁴⁴ Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. Párr. 38. Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. Párr. 36.

²⁴⁵ Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. Párr. 39. Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. Párr. 36.

²⁴⁶ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador... Óp. cit.*, párr. 47.

3.3.4 Causales para declarar un estado de excepción

De esta forma se ha expuesto la regulación que tiene cada uno de los tratados internacionales que incluye el estado de emergencia. Sin embargo, las causales por las cuales se podría tomar decisiones no son las mismas en los diferentes instrumentos reguladores, pues estos varían entre la Constitución, la CADH y el PIDCP, siendo la primera la que contempla una mayor cantidad situaciones, por lo tanto analizaremos cada una de estas a continuación.

Nuestra Constitución establece que como primera causal la agresión. Respecto de este término, tanto la Asamblea General de la ONU, como la Asamblea de los Estados miembro de la Corte Penal Internacional, han dicho que “se entenderá el uso de la fuerza armada por un Estado contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o en cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas”.²⁴⁷ De igual forma se han establecido las causas que suponen agresión,²⁴⁸ mismas que han sido definidas y contempladas en los documentos de los órganos internacionales mencionados; es importante mencionar que estas son *numerus clausus*.

El segundo motivo por el cual puede ser decretado un estado de excepción según nuestro ordenamiento jurídico interno es por un conflicto armado internacional o

²⁴⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Resolución 3314 (XXIX)*, del 14 de diciembre de 1974. Asamblea de Estados Miembros de la Corte Penal Internacional. *Resolución RC/Res.6*, del 11 de junio de 2010.

²⁴⁸ a) La invasión o el ataque por las fuerzas armadas de un Estado del territorio de otro Estado, o toda ocupación militar, aun temporal, que resulte de dicha invasión o ataque, o toda anexión, mediante el uso de la fuerza, del territorio de otro Estado o de parte de él; b) El bombardeo, por las fuerzas armadas de un Estado, del territorio de otro Estado, o el empleo de cualesquiera armas por un Estado contra el territorio de otro Estado; c) El bloqueo de los puertos o de las costas de un Estado por las fuerzas armadas de otro Estado; d) El ataque por las fuerzas armadas de un Estado contra las fuerzas armadas terrestres, navales o aéreas de otro Estado, o contra su flota mercante o aérea; e) La utilización de fuerzas armadas de un Estado, que se encuentran en el territorio de otro Estado con el acuerdo del Estado receptor, en violación de las condiciones establecidas en el acuerdo o toda prolongación de su presencia en dicho territorio después de terminado el acuerdo; f) La acción de un Estado que permite que su territorio, que ha puesto a disposición de otro Estado, sea utilizado por ese otro Estado para perpetrar un acto de agresión contra un tercer Estado; g) El envío por un Estado, o en su nombre, de bandas armadas, grupos irregulares o mercenarios que lleven a cabo actos de fuerza armada contra otro Estado de tal gravedad que sean equiparables a los actos antes enumerados, o su sustancial participación en dichos actos.

interno. Respecto del Conflicto Armado Internacional (CAI), este es definido como aquel en que se enfrentan "Altas Partes Contratantes", en el sentido de Estados, y este ocurre cuando uno o más Estados recurren a la fuerza armada contra otro Estado, sin tener en cuenta las razones o la intensidad del enfrentamiento.²⁴⁹ Sobre este tema el Tribunal Penal para la Ex Yugoslavia propuso que "existe conflicto armado cuando se recurre a la fuerza armada entre Estados".²⁵⁰

Por otro lado los Conflictos Armados No Internacionales (CANI) pueden ser aquellos en que participen uno o más grupos armados no gubernamentales; sin embargo, dependiendo de la situación puede haber hostilidades entre las fuerzas armadas gubernamentales y grupos armados no gubernamentales o entre esos grupos únicamente.²⁵¹ No obstante, debemos hacer una aclaración, pues no toda forma de violencia, como tensiones o disturbios interiores, motines o actos de vandálicos constituyen un conflicto armado no internacional. Para determinar si nos encontramos frente a una de estas situaciones, existen dos criterios a tomar en cuenta que son que las hostilidades deben alcanzar un nivel mínimo de intensidad, y por otro lado que los grupos no gubernamentales que participan en el conflicto deben ser considerados "partes en el conflicto", en el sentido de que disponen de fuerzas armadas organizadas.²⁵² El tribunal antes mencionado también ha establecido una definición, que ha sido recurrente en sus fallos respecto de los CANI, en el cual ha establecido se dan cuando haya violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre esos grupos en el territorio de un Estado, y además incluyó también las situaciones donde se enfrentan varias facciones sin intervención de las fuerzas armadas gubernamentales.²⁵³

²⁴⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja. *Documento de opinión*, marzo de 2008. <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf> (acceso: 17/09/2015).

²⁵⁰ TPIY. *The Prosecutor v. DuskoTadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, IT-94-1-A. 2 de octubre de 1995, párr. 70.

²⁵¹ Comité Internacional de la Cruz Roja. *Documento de opinión...* Op. cit.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ TPIY. *The Prosecutor v. DuskoTadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, IT-94-1-A. 2 de octubre de 1995, párr. 70. Yves Sandoz, Christophe Swinarski y Bruno Zimmermann. *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter*

En relación a esta causal es importante hacer un breve análisis sobre el derecho aplicable a estas situaciones en particular. Respecto de los conflictos armados sean internacionales o nacionales, la doctrina ha establecido que en tales circunstancias el Derecho Internacional Humanitario (DIH) o también denominado derecho de los conflictos armados, actúa como *lex specialis* teniendo primacía sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).²⁵⁴ Esta interpretación se le atribuye a la Corte Internacional de Justicia, la cual determinó que “la protección prevista en el PIDCP no cesa en tiempo de guerra, excepto cuando se aplica el art. 4 del Pacto, según el cual algunas disposiciones pueden ser suspendidas cuando se da una situación de emergencia nacional”.²⁵⁵ En estos casos, dijo la Corte, hay que “referirse a la *lex specialis* aplicable, a saber, el derecho aplicable en caso de conflicto armado, que tiene por objeto regir las situaciones de hostilidades”.²⁵⁶

De esta forma, se dice que *Lex specialis derogat lex generali*, significando esto que la norma específica se superpone a la general,²⁵⁷ en ese sentido el mismo Tribunal Internacional ha dicho que la práctica particular tiene que prevalecer sobre cualquier norma general”.²⁵⁸ Esta argumentación tiene su fundamento en que las disposiciones del DIH son aplicables a las partes involucradas en el conflicto, siendo estas reglas muy específicas, por su parte el DIDH está diseñado para ser interpretado y desarrollado por las cortes, donde las normas un más laxas, e inclusive redundantes particularmente cuando se refieren a la conducta de las hostilidades.²⁵⁹ Sin embargo, hay que enfatizar en mencionar que el DIH no se aplica a “las situaciones de tensiones

internacional (Protocolo II) y del artículo 3 de estos Convenios. Santa Fe de Bogotá: PLAZA & JANÉS Editores Colombia S. A., 1998, párr. 4461.

²⁵⁴ William Abresch. “A Human Rights Law of Internal Armed Conflict: The European Court of Human Rights in Chechnya”. *The European Journal of International Law*. Vol. 16 no. 4 (2005), p. 742.

²⁵⁵ CIJ. *Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de las armas nucleares*. 8 julio de 1996, párr. 25. CIJ. *Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*. 9 julio de 2004, párrs. 102- 105.

²⁵⁶ *Ibid.*

²⁵⁷ William Abresch. “A Human Rights Law of Internal Armed Conflict...” *Óp. cit.*, p. 744.

²⁵⁸ CIJ. *Sentencia del Caso relativo al Derecho de tránsito por el Territorio Indio*. 12 de abril de 1960.

²⁵⁹ William Abresch. “A Human Rights Law of Internal Armed Conflict...” *Óp. cit.*, p. 743.

internas y de disturbios interiores, tales como los motines, los actos esporádicos y aislados de violencia y otros actos análogos, que no son conflictos armados”.²⁶⁰

A pesar de lo mencionado, la postura de aplicación exclusiva del derecho humanitario en situaciones de conflicto armado ha ido perdiendo fuerza, sobre todo por la jurisprudencia internacional tanto universal y regional. De esta forma, se ha dicho que no se aplica solamente el DIH en tales circunstancias, sino también el DIDH, pues este, en ningún escenario se suspende. Así, “la interacción entre el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos se caracteriza por la complementariedad y la influencia mutua”.²⁶¹

En este sentido, el CDH “ha aplicado el PIDCP a conflictos armados internacionales y no internacionales, incluidas situaciones de ocupación, en sus observaciones finales sobre informes de países, así como en sus opiniones sobre casos individuales”.²⁶² Han continuado con esta tendencia la Corte Europea de Derechos Humanos²⁶³, e inclusive la propia CIJ, la cual ha dicho que

En cuanto a la relación entre el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos, pueden presentarse tres situaciones: algunos derechos pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho internacional humanitario, otros pueden estar contemplados exclusivamente en el derecho de los derechos humanos, y otros pueden estar contemplados en ambas ramas del derecho internacional. Para responder a la cuestión que se le ha planteado, la Corte tendrá

²⁶⁰ Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo ii) (1977). Artículo 1 (2).

²⁶¹ Cordula Droege. “¿Afinidades electivas? Los derechos humanos y el derecho humanitario”. *International Review of the Red Cross* No. 871 (2008), p. 1.

²⁶² Cordula Droege. “¿Afinidades electivas? Los derechos humanos y el derecho humanitario”. *International Review of the Red Cross* No. 871 (2008), p. 8. Observaciones finales: República Democrática del Congo, Doc. ONU CCPR/C/COD/CO/3, 26 de abril de 2006; Bélgica, Doc. ONU CCPR/CO/81/BEL, 12 de agosto de 2004; Colombia, Doc. ONU CCPR/CO/80/COL, 26 de mayo de 2004; Sri Lanka, Doc. ONU CCPR/CO/79/LKA, 1 de diciembre de 2003; Israel, Doc. ONU CCPR/CO/78/ISR, 21 de agosto de 2003; Guatemala, Doc. ONU CCPR/CO/72/GTM, 27 de agosto de 2001; Holanda, Doc. ONU CCPR/CO/72/NET, 27 de agosto de 2001; Bélgica, 14, Doc. ONU CCPR/C/79/Add.99, 19 de noviembre de 1998; Israel, Doc. ONU CCPR/C/79/Add.93, 18 de agosto de 1998; Estados Unidos de América, Doc. ONU CCPR/C/USA/CO/3/Rev1, 18 de diciembre de 2006; Reino Unido, Doc. ONU CCPR/C/GBR/CO/6, 30 de julio de 2008; Sarma v. Sri Lanka, Doc. ONU CCPR/C/78/D/950/2000, 31 de julio de 2003; Bautista v. Colombia, Doc. ONU CCPR/C/55/D/563/1993, 13 de noviembre de 1995; Guerrero v. Colombia, Comunicación No R.11/45, Doc. ONU Sup. No 40(A/37/40), 31 de marzo de 1982.

²⁶³ CEDH. *Caso Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*. Sentencia de 24 de febrero de 2005. CEDH. *Caso Ergi v. Turkey*. Sentencia de 28 de julio de 1998. CEDH. *Caso Ahmet O zkan and others v. Turkey*. Sentencia de 6 de abril de 2004.

que tomar en consideración ambas ramas del derecho internacional, es decir, el derecho de los derechos humanos y, como *lex specialis*, el derecho internacional humanitario.²⁶⁴

Respecto a la complementariedad de estos, la Corte IDH ha dicho que toda persona, durante un conflicto armado, se encuentra protegida tanto por las normas del DIDH, tanto por las normas específicas del DIH, por lo cual se produce una concurrencia de normas internacionales que amparan a las personas que se encuentran en dicha situación.²⁶⁵ En este sentido, la Corte destaca que la especificidad de las normas del Derecho Internacional Humanitario, no impide la convergencia y aplicación de las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagradas en la Convención Americana y en otros tratados internacionales.²⁶⁶ Es interesante también notar que el propio protocolo II adicional a los convenios de Ginebra contiene una visión similar, ya que establece que “los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos ofrecen a la persona humana una protección fundamental”.²⁶⁷ Por lo mencionado, la Corte ha fallado en reiteradas circunstancias estableciendo que la existencia de un conflicto armado no exonera al Estado de observar sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos consagrados en la CADH a todas las personas bajo su jurisdicción²⁶⁸, así como tampoco suspende su vigencia.²⁶⁹

La tercera situación establecida en la Constitución es la grave conmoción interna. Al respecto, la Corte Constitucional Colombiana ha establecido que para que se constituya esta causal es necesario que confluyan tres requisitos, a saber: una perturbación al orden público, la cual debe ser grave y debe virtualmente atentarse de

²⁶⁴ CIJ. *Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*. 9 julio de 2004, párr. 206.

²⁶⁵ Corte IDH. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118, párr. 112. Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70, párr. 207.

²⁶⁶ Corte IDH. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador... Óp. cit.*, párr. 112.

²⁶⁷ Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) (1977). Considerandos.

²⁶⁸ Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala... Óp. cit.*, párr. 143, 174 y 207.

²⁶⁹ Corte IDH. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador... Óp. cit.*, párr. 118.

manera inminente contra la estabilidad institucional, seguridad del Estado o convivencia ciudadana y por último, la grave perturbación no puede ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía.²⁷⁰ Solamente cuando se hayan cumplido estos requisitos la declaratoria de excepción con fundamento en esta causal es legítima.

La penúltima causal se refiere a la calamidad pública, para lo cual nos referiremos una vez más a la Corte Constitucional de Colombia, ya que la nacional no ha tenido la oportunidad de analizarla. En relación a este término, el mencionado tribunal ha establecido que es aquella situación catastrófica que se deriva de causas naturales o técnicas, y que produce una alteración grave e intempestiva de las condiciones sociales, económicas y ecológicas de una región o de todo el país, o también ha dicho que es aquella desgracia o infortunio que afecte intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella y que perturbe o amenace perturbar de manera grave, inminente o intempestiva el orden económico, social o ecológico.²⁷¹ Respecto de la condición de catástrofe ha dicho “no solo debe ser grave, es decir, que tenga entidad propia de alcances e intensidad traumáticos, que logren conmocionar o trastocar el orden económico, social o ecológico, sino que debe tener una ocurrencia imprevista, es decir, diferente a lo que se produce regular y cotidianamente”.²⁷² Muy ligada a esta causal, se encuentra la última, que se refiere a los desastres naturales. En relación a esta, se ha determinado como “aquel suceso trágico que altera gravemente el orden regular de las cosas proveniente de agentes naturales o de las fuerzas de la naturaleza”.²⁷³ Como se puede ver las definiciones de estas últimas son muy similares, por lo que diferenciarlas es muy complicado y dependerá el análisis que se haga para cada situación.

²⁷⁰ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-802/02*, de 2 de octubre de 2002.

²⁷¹ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-216/11*, de 29 de marzo de 2011.

²⁷² *Ibíd.*

²⁷³ Verónica Juica y Carmen Madrid. *Catástrofes naturales, estado de excepción constitucional y otras medidas de excepción*. http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2010/de-juica_v/pdfAmont/de-juica_v.pdf (acceso: 17/09/2015).

Como se mencionó anteriormente los tratados internacionales que regulan esta declaratoria, también contemplan las causales por las cuales se podría decretar un estado de excepción. Como se verá a continuación estos instrumentos limitan mucho más la actuación estatal en esta materia en comparación con la norma recién analizada. De esta forma los dos tratados internacionales contienen una disposición similar al permitir la declaratoria del estado de excepción cuando haya una emergencia o situación excepcional que pongan en peligro la vida de la nación. Para poder adoptar estas medidas se ha establecido que el peligro no debe ser solamente imaginado o temido, sino que debe estar directa y verdaderamente amenazado todo el Estado o una parte.²⁷⁴ Además esta situación de peligro debe amenazar la integridad física de la población, independencia política o la integridad territorial del Estado o la existencia o el funcionamiento básico de instituciones indispensables para asegurar y proteger los derechos fundamentales.²⁷⁵ Esta medida además debe ser declarada únicamente cuando las facultades ordinarias no sean suficientes. La convención contiene otra causal que es en caso de guerra, la cual es similar a la disposición constitucional en cuanto al CAI, misma que ha sido analizada anteriormente, motivo por el cual ya ha sido definida. Como se puede ver los tratados internacionales tienen una mayor uniformidad en cuanto a las disposiciones que habilitan a los países a tomar la medida analizada, lo que hace que el Estado fundamente sus decretos en el ordenamiento jurídico interno, pues otorga un mayor número de escenarios bajo los cuales podría adoptar tal medida, además de conceder una mayor flexibilidad.

Una vez que se presenta la causal para decretar el estado de excepción, el ejecutivo debe tomar en cuenta ciertos principios que regulan este régimen, caso contrario la medida resultaría ilegítima y violatoria de derechos humanos, por lo tanto la observancia de los mismos es fundamental para proteger no solamente al Estado, sino también a sus ciudadanos. Nuestra Constitución como se ha dicho anteriormente, enumera los principios a los cuales está sometido la declaratoria.

²⁷⁴ Manfred Nowak. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights...*, *Óp. cit.*, p. 90.

²⁷⁵ Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación... *Óp. cit.*

De esta lista que posee nuestra Carta Magna, el de necesidad es el primero, sobre el cual se ha dicho que las medidas adoptadas en el marco de esta declaratoria, deben ser el instrumento disponible menos perturbador para obtener el resultado deseado.²⁷⁶ El segundo es el de proporcionalidad, mismo que es fundamental, y que también ha sido previsto por los tratados internacionales. Este se refiere a que las medidas adoptadas en el marco de la declaratoria de un estado de excepción deben estar estrictamente limitadas a las exigencias de la situación. El principio mencionado hace referencia a la adecuación que debe existir entre las medidas que el gobierno adopte y la gravedad de la situación; de esta forma el exceso en el empleo de los medios utilizados convierte en ilegítima la medida, lo que derivaría en agresión.²⁷⁷ Este principio no puede ser analizado en abstracto, ni globalmente, sino que debe hacerse suspensión por suspensión.²⁷⁸ A este principio está muy vinculado el de razonabilidad, ya que este también exige que las medidas adoptadas sean las más adecuadas a la situación en concreto.

El tercer principio es el de legalidad. Este se refiere a que deben existir normas que regulan esta potestad estatal, así como la existencia de mecanismos de control regulatorio, tanto nacionales como internacionales la regulen.²⁷⁹ Adicionalmente, durante los estados de excepción no se puede desconocer el Estado de derecho, pues este está sometido al mismo, el cual define los límites de la actuación estatal, así como las causales para la adopción y las prohibiciones aplicables en tales situaciones.²⁸⁰ Es interesante notar que este principio solo tuvo vigencia en el ordenamiento interno, pero en la actualidad debido a la regulación internacional, así como la masiva

²⁷⁶ Comité de Derechos Humanos. Observación general No 27, de 31 de agosto de 2001.

²⁷⁷ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-802/02*, de 2 de octubre de 2002. Comité de Derechos Humanos. *Caso Suárez de Guerrero c. Colombia* (45/79), párr. 13. Comité de Derechos Humanos. *Caso Umateliiev c. Kyrgystan*. Comunicación No. 1275/04, párr. 9.5.

²⁷⁸ Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción. 23 de junio de 1997. Párr. 88.

²⁷⁹ *Id.*, Párr. 50.

²⁸⁰ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-802/02*, de 2 de octubre de 2002.

ratificación que han tenido los instrumentos de derechos humanos, hoy también tiene un alcance universal.²⁸¹

El principio de temporalidad también está consagrado en nuestra constitución, mismo que se encuentra implícito en la naturaleza de esta figura, pues este se refiere a que debe existir una limitación en el tiempo y de esta forma evitar que se mantenga indefinidamente en el tiempo.²⁸² Por lo tanto, no solamente esta medida debe durar el tiempo estrictamente necesario para superar el hecho que amenaza la vida de la nación, sino también las medidas excepcionales que adopten en virtud de la misma; por lo tanto el estado de excepción debe culminar con la situación que lo motivó o que dicha amenaza pueda ser manejada por medio de las facultades ordinarias.²⁸³ Pero, no solamente debe estar determinado el tiempo que durará el estado de excepción, sino también debe estar delimitado el territorio en el cual estará vigente esta medida. De acuerdo a nuestra constitución en el decreto se puede establecer que la disposición regirá para todo el territorio ecuatoriano o a una parte del mismo, esto se deberá analizar también caso por caso, dependiendo la situación en particular y los motivos que hayan hecho que inicie tal régimen, a esto se refiere el principio de territorialidad.

Por todo lo expuesto podemos decir que no toda declaratoria de estado de excepción permite el despliegue de las Fuerzas Armadas para realizar labores de seguridad ciudadana, así con relación al argumento utilizado por el Estado sobre la situación de inseguridad y criminalidad, la Corte IDH ha dicho que esta institución “debe operar como una medida estrictamente excepcional para enfrentar reales situaciones de emergencia, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, y no constituye un medio para enfrentar la criminalidad común”.²⁸⁴ En el mismo sentido el Tribunal ha dicho que debe existir un extremo cuidado por parte de los Estados al utilizar las Fuerzas Armadas como elemento de control de la protesta social, disturbios internos, violencia interna, situaciones

²⁸¹ Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos... *Óp. cit.*, Párr. 51.

²⁸² *Id.*, Párr. 69.

²⁸³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-802/02... *Óp. cit.*

²⁸⁴ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* *Óp. cit.*, párr. 52. Comité de Derechos Humanos. *Informe sobre Camerún. A/44/40*, párr. 461.

excepcionales y criminalidad común, pues debemos recordar que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, pues este entrenamiento es propio de los policías.²⁸⁵

3.4 El equipamiento y entrenamiento de las Fuerzas Armadas impide que realicen un uso progresivo de la fuerza

Como se ha podido observar, “no cualquier desorden o conmoción justifica la declaración del estado de excepción, sino que es necesario que esa conmoción tenga aptitud para generar peligro potencial o real de daño a las instituciones de la república”.²⁸⁶ Esto genera que esta figura sea utilizada de manera excepcional, solamente declarada bajo ciertas causales taxativamente enumeradas y respetando los principios establecidos en la propia Constitución. Por lo tanto, se evidencia que el estado de excepción debe ser uno de los últimos recursos que debe utilizar el país.

Ahora bien, existen determinadas situaciones en las cuales su declaración puede estar justificada, así como determinadas medidas que están generalmente limitadas por el ordenamiento jurídico, como el uso de las Fuerzas Armadas para realizar labores de seguridad interna del país. Como hemos dicho anteriormente, los organismos internacionales han establecido que el uso de las mismas, debe ser limitado al máximo, siendo aún más controlado el uso de la fuerza por parte de los militares, tema que se analizará a continuación.

El uso de la fuerza es un tema de especial preocupación, no solamente en el marco de una declaratoria de estado de excepción sino también en la normal actuación de las instituciones policiales y militares. Es por este motivo, que debe estar definido por la excepcionalidad, además debe ser planeado y limitado por las autoridades de forma proporcional, así el uso de la fuerza o de otros instrumentos de coerción podrán utilizarse únicamente cuando se hayan agotado y fracasado todos los demás medios

²⁸⁵ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 78. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 51.

²⁸⁶ Miguel Ángel Ekmekdjian. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo II. Editorial Depalma. Buenos Aires. 1994. p. 630.

de control, de tal forma que este es un recurso de ultima ratio.²⁸⁷ Por lo tanto, se podrá utilizar la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida que el cumplimiento de sus funciones lo exija,²⁸⁸ pues se deberá utilizar en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego.²⁸⁹ Por estas razones “la cuestión de si debería recurrirse al uso de armas de fuego y en qué circunstancias, debe decidirse sobre la base de disposiciones legales claras y entrenamiento adecuado”.²⁹⁰

Por lo expuesto, el uso letal de la fuerza y las armas de fuego contra las personas debe estar prohibido por regla general, la utilización de las mismas debe estar reglado por ley e interpretado de forma restrictiva, para que sean empleadas en situaciones absolutamente necesarias,²⁹¹ por lo tanto cuando exista un excesivo uso de la fuerza

²⁸⁷ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 67. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 83. Corte IDH. *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006. Considerando décimo quinto Corte IDH. *Caso del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”). Medidas Provisionales*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de febrero de 2006, considerando décimo séptimo. Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions. *Report to the Commission on Human Rights*. E/CN.4/2006/53, párr. 48. Santiago Medina Villarreal. “Estándares en materia de condiciones de detención y uso de la fuerza en el control de lugares de detención”. *Debates sobre los derechos humanos y el sistema interamericano*. No. 3 (2007), p. 76.

²⁸⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. 17 de diciembre de 1979. Art. 3. Normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción. Normas de Turku. (1990). Art. 5. Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions. *Interim Report to the General Assembly*. A/61/311. 28 mayo de 2010. párr. 35.

²⁸⁹ Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990. Art. 4.

²⁹⁰ CEDH. *Caso Erdogan and Others v. Turkey*. Sentencia de 25 de abril de 2006, párr. 68. CEDH. *Caso Kakoulli v. Turkey*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, paras. 109-10. CEDH. *Caso Kilic v. Turkey*. Sentencia de 28 de marzo de 2000, párr. 62. Santiago Medina Villarreal. “Estándares en materia de condiciones de detención y uso de la fuerza en el control de lugares de detención”. *Debates sobre los derechos humanos y el sistema interamericano*. No. 3 (2007), p. 77.

²⁹¹ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 84. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 68. CEDH. *Caso Huohvanainen v. Finland*. Sentencia de 13 marzo de 2007, no. 57389/00, párrs. 93-94. CEDH. *Caso Erdogan and Others v. Turkey...* Óp. cit., párr. 67. CEDH. *Caso Kakoulli v. Turkey...* Óp. cit., párrs. 107-108. CEDH. *Caso McCann and Others v. the United Kingdom*. Sentencia de 27 septiembre de 1995, Series A no. 324, párrs. 148-150, 194. Comité de Derechos Humanos. *Caso Baboeram v. Suriname*. 4 de abril de 1985, párr. 14. Asamblea General de las Naciones Unidas. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. 17 de diciembre de 1979. Art. 3.

toda privación de la vida es arbitraria.²⁹² Así, el uso de la fuerza debe estar regido por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad

La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida. El principio de necesidad justifica sólo las medidas de violencia militar no prohibidas por el derecho internacional, que son relevantes y proporcionadas para garantizar el pronto sometimiento del enemigo con el menor gasto posible de recursos humanos y económicos. El principio de humanidad complementa y limita intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas) para el logro de una ventaja militar definitiva. En situaciones de paz, 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.²⁹³

De acuerdo a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, las situaciones en las que podría utilizarse la fuerza es en caso de defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, también con el propósito de evitar la comisión de un delito grave que represente una seria amenaza para la vida, o con el objetivo de detener a una persona que represente ese peligro, y todo esto solamente en caso de que las medidas menos extremas resulten ineficientes, por tanto solo se puede hacer uso de la fuerza letal cuando sea estrictamente necesario para proteger una vida.²⁹⁴

²⁹² Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza... Óp. cit.*, Art. 9. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela... Óp. cit.*, párr. 68.

²⁹³ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador... Óp. cit.*, párr. 85. Comisión IDH. *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*. 22 de octubre de 2002. Naciones Unidas. *Informe provisional sobre la situación mundial con respecto a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentado por el Relator Especial Philip Alston*. 5 de septiembre de 2006. Comité de Derechos Humanos. *Caso Suárez de Guerrero c. Colombia... Óp. cit.*, párr. 13. Comité de Derechos Humanos. *Observaciones Finales de Liechtenstein*. CCPR/CO/81/LIE. 12 de agosto de 2004, párr. 10.

²⁹⁴ Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador... Óp. cit.*, párr. 84. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela... Óp. cit.*, párr. 68. Comité de Derechos Humanos. *Caso Klaus Dieter Baumgarten v. Alemania*. Comunicación No. 960/2000. 19 de septiembre de 2003, párr. 9.4. Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza... Óp. cit.*, Art. 4. Naciones Unidas. *Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias: Informe del Relator Especial, Sr. Philip Alston*. 8 de marzo de 2006, párr. 48. Naciones Unidas. *Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias: Informe del Relator Especial, Sr. Christof Heyns*. 23 de mayo de 2011, párrs. 60-61. Ministerio de Defensa Nacional. *Manual de Derecho en las operaciones militares*. (2014), p. 50.

Es justamente por el carácter de excepcional que tiene el uso de la fuerza, que es necesario que la legislación interna establezca las reglas claras;²⁹⁵ sin embargo si los Estados no capacitan, ni forman a los miembros de las instituciones sobre los límites a los que está sujetos, así como a los principios y normas de protección de derechos humanos la ley pierde todo sentido.²⁹⁶ La importancia de la legislación es tal, que en esta se debería establecer las circunstancias en las cuales se debería recurrir al uso de las armas de fuego, esto complementado con el entrenamiento adecuado para que los efectivos tengan los elementos de juicio para tomar la decisión correspondiente.²⁹⁷

Con relación a lo mencionado anteriormente, el Ecuador posee un reglamento para el uso de la fuerza por parte de la policía, que regula justamente estas situaciones, el cual se adecúa a los estándares internacionales ya que se menciona expresamente que se podrá “utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto, siempre el uso de la fuerza deberá ser una medida excepcional y proporcional”.²⁹⁸ Además en el reglamento se indica que el uso de la fuerza se aplicará para neutralizar y reducir el nivel de amenaza y resistencia de los ciudadanos, evitando de esta forma el

²⁹⁵ La ley deben contener directrices que: a) especifiquen las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados; b) aseguren que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios; c) prohíban el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado; d) reglamenten el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado; e) señalen los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego, y f) establezcan un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.

Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza...* Óp. cit., Art. 11. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 86. Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 75.

²⁹⁶ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 77. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 87.

²⁹⁷ Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 77. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 87. CEDH. *Caso Erdogan and Others v. Turkey...* Óp. cit., párr. 67. CEDH. *Caso Kakoulli v. Turkey...* Óp. cit., párrs. 107-108. CEDH. *Case of Kilic v. Turkey*. Sentencia de 28 de marzo de 2000. Application No. 22492/93, párr. 62.

²⁹⁸ Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la Policía. Artículo 2. Acuerdo Ministerial No. 4472 de 19 de agosto de 2014.

incremento de dicha amenaza, para lo cual utilizarán en la medida de lo posible medios de disuasión y conciliación antes de recurrir al empleo de la fuerza.²⁹⁹ Al momento de definir cuando es permisible el uso de la fuerza, dicha normativa establece que se procederá cuando se afecte o exista inminente riesgo de vulneración de los derechos y garantías constitucionales, la paz pública y la seguridad ciudadana, en estos casos los policías utilizarán la fuerza, al no existir otro medio alternativo para lograr el objetivo, ésta será de forma oportuna, necesaria, proporcional, racional y legal.³⁰⁰ Es interesante notar también que establece taxativamente los casos en los cuales se permite la fuerza,³⁰¹ por lo tanto en una situación distinta a cualquiera de las enunciadas es ilegal.

Por lo expuesto, el uso de la fuerza está prohibido por regla general y solamente podrá emplearse cuando concurren situaciones definidas taxativamente en la legislación, la cual debe ser observada en todo momento por las fuerzas del Estado. De esta forma, podemos concluir que debido al entrenamiento que poseen los militares, así como el equipamiento que reciben impide que estos efectivos cumplan con las normas sobre el uso progresivo de la fuerza, ya que justamente la entidad encargada de realizar estas labores es la Policía Nacional.

²⁹⁹ *Ibíd.*

³⁰⁰ *Ibíd.*

³⁰¹ Art. 10.- Casos del uso de la fuerza.- Cuando resultaren ineficaces otros medios alternativos para lograr el objetivo legal buscado, las y los servidores policiales podrán hacer uso de la fuerza en las actuaciones del servicio específico policial que a continuación se detallan: 1. Para proteger y defender a las personas y demás bienes jurídicos tutelados por la Constitución y la Ley; 2. Para neutralizar a la persona que se resista a la detención ordenada por una autoridad competente, o por cometer infracciones flagrantes; 3. Para restablecer el orden público; 4. Para mantener y precautelar la seguridad ciudadana; 5. Para prevenir la comisión de infracciones; 6. Para proteger y defender los bienes públicos y privados; 7. En caso de legítima defensa propia o de terceros; 8. Para mantener la seguridad en sectores estratégicos; 9. Para la recuperación del espacio público; 10. Para el cumplimiento de orden legítima de autoridad competente; 11. Para la protección de la escena del delito y el lugar de los hechos; y, 12. Las demás actuaciones establecidas en la Constitución y la ley. El uso de la fuerza que necesariamente se llegare a efectuar en los casos descritos, se realizara ciñéndose a los principios básicos del uso de la fuerza, descritos en el presente Reglamento.

Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la Policía. Artículo 10. Acuerdo Ministerial No. 4472 de 19 de agosto de 2014.

3.5 Prácticas de otros países de la región que impiden el uso Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado.

Existen ciertos países que se han mantenido firmes en cuanto a la doctrina tradicional, estableciendo una clara distinción entre los roles de las Fuerzas Armadas y policía y el actuar de los primeros dentro de los estados de excepción. En este grupo podemos ubicar a los países del Cono Sur como Chile, Argentina y Paraguay. Estos se han resistido a la creciente tendencia en Latinoamérica de involucrar a los militares en los asuntos de seguridad interna; esto se debe principalmente a que tuvieron años de represión muy duros en las dictaduras que cada uno de estos Estados afrontó, lo que ha hecho que mantengan cierta cautela al momento de decidir sobre devolver el control interno a los militares, lo que ha llevado hasta el momento a inclinarse por abstenerse de hacerlo.

El primero de los países mencionados, contiene una marcada diferenciación entre las labores de cada una de las instituciones, en donde el art. 90 de la Constitución establece que las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional, y en relación a las fuerzas del orden y seguridad pública, les atribuye la misión de dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior.³⁰² Por lo tanto se evidencia claramente que los militares solamente tienen la función de defensa y seguridad externa, mientras que la interna está reservada exclusivamente para los Carabineros.

En Argentina, a lo largo de los últimos meses ha surgido de nuevo el debate sobre entregar la misión a las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del país, sobre todo en labores de combate contra el narcotráfico.³⁰³ Sin embargo, hasta el momento no se han hecho cambios en la normativa, y por lo tanto las tareas de las Fuerzas Armadas continúan como se han mantenido desde el retorno a la democracia. Así, ningún otro

³⁰² Constitución Política. (Chile). Artículo 90. 11 de marzo de 1981.

³⁰³ La Nación. *Polémica por el rol de las FF.AA. en la lucha contra el narcotráfico*. <http://www.lanacion.com.ar/1656534-polemica-por-el-rol-de-las-ffaa-en-la-lucha-contr-el-narcotrafico> (acceso: 27/10/2015).

país de América del Sur registra una división tan tajante entre las labores que cada una de las instituciones tiene.³⁰⁴ De esta forma

La legislación promulgada desde 1983 a la fecha, en materia de seguridad y defensa, ha hecho especial hincapié en diferenciar en forma taxativa estas responsabilidades, y de fijar quienes las ejecutan (Ley 23.554, de Defensa Nacional — de 1988—, y Ley 24.059, de Seguridad Interior —que data de 1991—). En esencia, las definiciones enunciadas en estas leyes afirman que la defensa responde a la necesidad de enfrentar agresiones de origen externo que requieran el empleo de las fuerzas armadas, y que la seguridad, a la que se la especifica como “seguridad interior”, apunta a resguardar los derechos de los habitantes, en el ámbito espacial de la República Argentina, implicando el empleo de las fuerzas policiales y de seguridad. Esta división funcional solo acepta como excepción el empleo de las fuerzas armadas en el restablecimiento de la seguridad interior cuando, a criterio del presidente de la Nación, el sistema de seguridad interior resulte insuficiente para el cumplimiento de sus objetivos (artículo 31 de la Ley 24.059).³⁰⁵

Paraguay es otro país que mantiene diferenciadas las labores de las dos instituciones, tanto Policía Nacional como Fuerzas Armadas. Así la Constitución Nacional establece en el art. 173 que la misión de las segundas es la de custodiar la integridad territorial y la de defender a las autoridades legítimamente constituidas. Por otro lado a la Policía Nacional le asigna el rol de preservar el orden público legalmente establecido, así como los derechos y la seguridad de las personas y entidades y de sus bienes.³⁰⁶ Como se puede ver, al igual que los otros países antes expuestos, mantiene las misiones de cada una de las instituciones diferenciadas, evitando así que los militares realicen algún tipo de labor en la seguridad interna del Estado.

Los tres países mencionados contienen normativa expresa en la cual se señala las diferentes misiones, atribuciones o roles que la Policía Nacional o las Fuerzas Armadas poseen. En las normas que rigen cada una de estas instituciones se evidencia la clara separación de labores existentes entre las unas de las otras, donde se establece que la policía debe realizar labores de seguridad interna, entre las cuales se incluyen el de preservar el orden legalmente establecido, así como los derechos y seguridad de las

³⁰⁴ Mario César Bartolomé. “Las Fuerzas Armadas sudamericanas y las perspectivas de cooperación en la lucha contra el terrorismo y crimen organizado”. *Estudios Internacionales No. 164* (2009), p. 11.

³⁰⁵ José Julio Fernández Rodríguez y Daniel Sansó-Rubert Pascual. “El recurso constitucional a las Fuerzas Armadas para el mantenimiento...” *Óp. cit.*, p. 755.

³⁰⁶ Constitución Nacional. (Paraguay). Artículo 173. 20 de junio de 1992.

personas, mientras que los militares se les asigna la defensa de la seguridad externa. Así, estos países, de acuerdo a lo que actualmente sostiene su ordenamiento interno, siguen con la postura establecida por los diferentes organismos internacionales, donde se delimita claramente cuáles son las funciones que cada entidad debe cumplir.

A manera de conclusión, como se ha podido observar a lo largo de estos capítulos, se evidencia que existen las dos posturas, las cuales tienen postulados muy diferentes. La primera se establece que los militares sí pueden y deben realizar labores de seguridad interna, ya que las circunstancias de los países así como las amenazas a las que se enfrentan, lo exigen. En contraposición, la segunda tesis establece que las Fuerzas Armadas, sobre todo debido a su educación, no pueden realizar tales labores y la única circunstancia es por medio de un estado de excepción y aun así debería ser una situación excepcional que justifique que se realicen estas labores. A favor de la segunda tesis se han pronunciado diferentes organismos internacionales, mientras que de la primera los principales defensores han sido los Estados, por las razones que se han expuesto a lo largo de esta investigación, sobre todo la delincuencia e inseguridad.

4. El Ecuador incumple los estándares internacionales respecto del uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado

Como se ha mencionado hasta el momento, existen dos posturas diferentes sobre el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna. A pesar de que los diferentes organismos internacionales se han pronunciado sobre la excepcionalidad que debe existir para usar estos efectivos en tales tareas, el gobierno del Ecuador adoptó recientemente una ley que faculta al Presidente de la República disponer que los militares realicen labores de complementariedad a la policía, sin que exista una causa excepcional que justifique tal decisión. Aquí se refleja un incumplimiento del Estado con los estándares internacionales fijados, donde además la Ley de Seguridad Pública y del Estado actualmente es contraria a la Constitución, lo que ha motivado el proyecto de enmiendas que, entre los cambios propuestos, plantea modificar el art. 158, el cual regula las instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Aun cuando la enmienda constitucional se apruebe y se modifique la disposición a la que se hizo referencia, el Ecuador estaría incumpliendo los estándares internacionales relativos al uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna, lo cual constituye un incumplimiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por tal motivo, en este capítulo se demostrará que nuestro país está obligado a cumplir con las decisiones internacionales y con los estándares internacionales, pues existen ciertas normas y principios del Derecho Internacional que obligan al Estado a acatar tales disposiciones. De acuerdo a lo establecido se analizará en primer lugar la obligación del Ecuador de cumplir con las sentencias emitidas por la Corte Interamericana, para continuar con el principio de buena fe, el control de convencionalidad, y finalmente revisaremos los principios de jerarquía normativa y *pro homine*.

4.1 Existencia de Sentencias vinculantes para el Ecuador

En el año 2007 se declaró la responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano al haber fallado la Corte IDH en contra de nuestro país, por el incumplimiento de las obligaciones internacionales contenidas en los artículos, 1.1, 2, 4, 8.1, 25 y 27, dentro del Caso Zambrano Vélez. Este constituye un precedente importante en la región sobre el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna y sobre el cual el Tribunal internacional estableció que

[E]n 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. Tal como ha señalado este Tribunal, “los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”. El deslinde de las funciones militares y de policía debe guiar el estricto cumplimiento del deber de prevención y protección de los derechos en riesgo, a cargo de las autoridades internas. [...] Es fundamental recordar que la suspensión de garantías debe operar como una medida estrictamente excepcional para enfrentar reales situaciones de emergencia, “en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación”, y no constituye un medio para enfrentar la criminalidad común.

La Corte observa que la amenaza “delincuencial”, “subversiva” o “terrorista” invocada por el Estado como justificación de las acciones desarrolladas puede ciertamente constituir una razón legítima para que un Estado despliegue sus fuerzas de seguridad en casos concretos. Sin embargo, la lucha de los Estados contra el crimen debe desarrollarse dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permitan preservar tanto la seguridad pública como el pleno respeto a los derechos humanos de quienes se hallen sometidos a su jurisdicción. Las condiciones del país, sin importar qué tan difíciles sean, no liberan a un Estado Parte en la Convención Americana de sus obligaciones establecidas en ese tratado, que subsisten particularmente en casos como el presente.³⁰⁷

Lo decidido por la Corte IDH en esta sentencia debe ser cumplido por nuestro país, en virtud de que es la propia CADH en el artículo 68.1 la que determina que “los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en

³⁰⁷ Se cita lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a las Fuerzas Armadas en la seguridad interna del Estado, por tanto se han omitido párrafos de la sentencia. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párrs. 51, 52 y 96.

todo caso en que sean partes”³⁰⁸ y, a su vez el art. 67 prescribe que “el fallo de la Corte será definitivo e inapelable”.³⁰⁹ Por lo tanto, como consecuencia de estas disposiciones, las sentencias emitidas por organismos jurisdiccionales creados por tratados a los que el Estado voluntariamente se ha sometido, como es la Corte Interamericana, son vinculantes respecto de los países que formaron parte del caso concreto, por este motivo no puede ponerse en duda tal carácter.³¹⁰ De esta forma, los Estados deben aceptar las decisiones contenidas en la sentencia, que tienen carácter imperativo para los contendientes en el proceso.³¹¹

Son los propios Estados los que se han obligado a cumplir con las sentencias, a ratificar el tratado internacional y reconocer la competencia contenciosa de la Corte. Respecto de lo expuesto, hay que mencionar que la jurisdicción del Tribunal es facultativa, pues los Estados partes de la CADH pueden aceptar o no la jurisdicción, pero cuando la aceptan,³¹² esta es “obligatoria de pleno derecho y sin convención especial [...] sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención”.³¹³ En la misma línea de pensamiento, la doctrina y jurisprudencia han dicho que las decisiones emanadas de este organismo regional son de obligatorio cumplimiento para las partes involucradas dentro del proceso.

En virtud de las normas antes expuestas, el propio tribunal ha manifestado que sus sentencias son “obligatorias, definitivas y ejecutables según los artículos 63, 67 y 68 de la Convención”.³¹⁴ Las sentencias de la Corte al ser definitivas e inapelables, se vuelven

³⁰⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos... *Óp. cit.*, Artículo 68.1.

³⁰⁹ *Id.*, Artículo 67.

³¹⁰ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos respecto de Ecuador”. *Juris Dictio* Vol. 15 (2013), p. 91. Carlos Ayala Corao. “La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *Estudios Constitucionales*. Año 5 No.1 (2007), p. 127.

³¹¹ Sergio García Ramírez. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, primera edición. México: Editorial Porrúa, 2007, p. 56.

³¹² Víctor Manuel Rodríguez Rescia. “La ejecución de las sentencias de la Corte”. *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. Juan Méndez y Francisco Cox. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998, p. 450.

³¹³ Convención Americana sobre Derechos Humanos... *Óp. cit.*, Artículo 62.1.

³¹⁴ Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 22.

“firmes, por lo que adquieren el carácter de cosa juzgada material y formal, lo cual a su vez les da el carácter de sentencias ejecutorias a los fines de su obligatorio cumplimiento y ejecución por el Estado condenado”,³¹⁵ por lo tanto éstas deben ser prontamente cumplidas en forma íntegra.³¹⁶

Es interesante mencionar que si bien las sentencias son de obligatorio cumplimiento, la Corte no tiene imperio para forzar tal cumplimiento, pero la parte correspondiente a la indemnización compensatoria puede ser ejecutada en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado de acuerdo al art. 68.2 de la CADH; por lo tanto no hace falta ningún procedimiento de derecho interno o alguna ley específica.³¹⁷ Sobre la ejecución de las sentencias, se ha dicho que es uno “de los pilares fundamentales del derecho, pues es la medida en la que efectivamente se repara a la persona a quien se le ha vulnerado uno o varios de sus derechos”.³¹⁸ Adicionalmente se ha manifestado que la obligatoriedad de cumplir con las decisiones emitidas por este tribunal es parte fundamental del derecho a la tutela judicial efectiva en el ámbito internacional,³¹⁹ pues su incumplimiento erosiona la autoridad de las decisiones de la Corte y desprotege a quienes acuden a este ámbito en búsqueda de amparo.³²⁰

En relación al cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH, existe un debate sobre si el Estado que ha sido declarado responsable debe obedecer la totalidad de la decisión, es decir las consideraciones y motivaciones del tribunal o únicamente la

³¹⁵ Carlos Ayala Corao. “La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana...”. *Óp.cit.*, p. 134.

³¹⁶ Corte IDH. *Caso El Amparo Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006, párr. 4.

³¹⁷ Carlos Martín Beristáin. *Diálogos sobre la reparación: Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito: 2009, p. 131.

³¹⁸ Marcos José Miranda Burgos. *La Ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2014, p. 129.

³¹⁹ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 91.

³²⁰ Viviana Krsticevic. “Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del sistema Interamericano de protección de derechos humanos”. *Implementación de las decisiones del sistema Interamericano de derechos humanos: Jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales*. Viviana Krsticevic y Liliana Tojo (coords.). Buenos Aires: CEJIL, 2007, pp. 15-113.

parte resolutive. Esta discusión nace debido a lo establecido en el art. 68. 2 de la CADH, el cual determina que “la parte del fallo que disponga indemnización compensatoria se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado”.³²¹

Sobre esta cuestión, la doctrina e inclusive el propio organismo se han decantado en establecer que debe cumplirse con la totalidad de la decisión. De esta forma, se ha dicho que “la vinculatoriedad de los pronunciamientos no se agota en su parte resolutive, sino que se multiplica expansivamente, a los fundamentos del fallo”.³²² En el mismo sentido, la Corte IDH, en su primer caso contencioso, se pronunció sobre esta discusión, estableciendo que si bien ciertas “obligaciones no quedaron expresamente incorporadas en la parte resolutive de la sentencia sobre el fondo, es un principio del derecho procesal que los fundamentos de una decisión judicial forman parte de la misma”.³²³

Por lo tanto, son vinculantes no solo los puntos resolutive de las decisiones, sino la totalidad de los criterios contenidos en la misma, puesto que sería incongruente que la parte dispositiva sea la única obligatoria, sin que se tome en cuenta las consideraciones y motivación de la Corte. Adicionalmente de una interpretación extensiva de los artículos 66 al 69 de la CADH, se puede argumentar que las sentencias del tribunal interamericano constituyen una unidad o un todo, por lo tanto se debe cumplir con todo lo que establezca la Corte en sus fallos.

Hay que hacer énfasis en que las sentencias de la Corte, no solo son dirigidas para que los servidores de la función judicial las cumplan, sino que “las obligaciones convencionales de los Estados Partes vinculan a todos los poderes y órganos del Estado”.³²⁴ Por lo tanto “esta obligatoriedad podría implicar, posteriormente, reformas

³²¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos... *Óp. cit.*, Artículo 68.2.

³²² Juan Carlos Hitters. “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad)”. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* No. 10 (2008), pp. 131-156.

³²³ Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 35.

³²⁴ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 1999, Considerando 3. Corte IDH. *Caso Abrill Alosilla y otros Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de

a la legislación interna, modificación de la jurisprudencia de los tribunales o en las prácticas administrativas, etc.”³²⁵ Al respecto, la Corte IDH ha manifestado que “de las normas y jurisprudencia de derecho interno analizadas, se concluye que las decisiones de esta Corte tienen efectos inmediatos y vinculantes y que, por ende, la sentencia [...] está plenamente incorporada a nivel normativo interno”.³²⁶ Por lo tanto, las “autoridades nacionales tienen la obligación a futuro de no realizar actos que representen una violación similar que pueda provocar de nuevo responsabilidad internacional para el Estado”.³²⁷

Cabe notar que el carácter de las sentencias de la Corte Interamericana y las del Tribunal Europeo difieren, puesto que a las decisiones del segundo se les otorga un valor solamente declarativo, lo cual ha sido refrendado por el propio organismo al establecer que “la sentencia del Tribunal es esencialmente declarativa”.³²⁸ Es justamente esta falta de ejecutividad que ha provocado que exista una discusión sobre los efectos que se derivan de las sentencias declarativas ya que “cierto sector doctrinal considera que al ser meramente declarativa no impone al Estado interesado la obligación de dar eficacia interna a la misma y que por otra parte el art. 50 del Convenio Europeo establece un mecanismo de reparación sustitutoria”.³²⁹ Por lo tanto la naturaleza no es únicamente declarativa en las sentencias americanas, sino que tienen efectos ejecutorios, lo que quiere decir que estas sentencias son ejecutables

Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de mayo de 2013, Considerando 4. Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de agosto de 2013, Considerando 4.

³²⁵ Víctor Manuel Rodríguez Rescia. “La ejecución de las sentencias de la Corte”... *Óp. cit.*, p. 457.

³²⁶ Corte IDH. *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162, párr. 186.

³²⁷ Víctor Manuel Rodríguez Rescia. “La ejecución de las sentencias de la Corte”... *Óp. cit.*, p. 459.

³²⁸ CEDH. *Caso Marckx vs. Bélgica*. Sentencia de 13 de junio de 1979, párr. 58.

³²⁹ Víctor Manuel Rodríguez Rescia. “La ejecución de las sentencias de la Corte”... *Óp. cit.*, p. 459.

por sí mismas³³⁰, de esta forma hoy en día el carácter vinculante de los fallos de la Corte no es objeto de debate.³³¹

Es justamente por el carácter que reviste a las sentencias emitidas por la Corte IDH que existen consecuencias para los Estados que han incumplido con las decisiones. De esta forma el incumplimiento de los fallos generan responsabilidad internacional para el Estado, puesto que por vulnerar la obligación de reparar sería doblemente responsable, en primer lugar por las violaciones de derechos humanos y segundo por contravenir lo dispuesto por el tribunal internacional.³³²

Para determinar si ha existido una transgresión de sus fallos, la propia Corte puede realizar la supervisión del cumplimiento de sus decisiones, facultad que nace del art. 65 de la CADH y ha sido reafirmado el tribunal desde su primera sentencia.³³³ En caso de no haber cumplido, la Corte incluirá al Estado en su informe anual hasta que haya acatado la decisión. Entre las diversas alternativas que el organismo podría adoptar es recomendar que se inicien gestiones diplomáticas para analizar las posibilidades de cumplir con las obligaciones, solicitar cooperación internacional para facilitar reformas estructurales o el pago de indemnizaciones, pedir la aplicación de la Carta Democrática Interamericana, entre otras.³³⁴ Asimismo, la Corte tiene la facultad de convocar a audiencias para estudiar los niveles de cumplimiento, y explorar los obstáculos que subsisten para asegurar la implementación efectiva de las decisiones.³³⁵

Con relación a todo lo expuesto anteriormente, existen ciertas prácticas de los Estados sometidos a la jurisdicción de la Corte IDH que son importantes destacar, pues

³³⁰ *Ibíd.*

³³¹ Diego García-Sayán. "The Inter-American Court and Constitutionalism in Latin America". *Texas Law Review* (2011), p. 1836.

³³² Nancy López Pérez y Alberto Ulises Quero García. "La responsabilidad de México por el incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH". *Revista de derechos humanos - defensor* (2007), p. 59.

³³³ En el caso *Velásquez Rodríguez*, en el fallo sobre indemnización compensatoria la Corte dijo que todo el proceso de cumplimiento estará bajo su propia supervisión y que éste se dará por concluido una vez que el Gobierno haya dado cumplimiento integral a la sentencia. Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 9, párr. 59

³³⁴ Viviana Krsticevic. "Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del sistema Interamericano de protección de derechos humanos". *Óp. cit.*, pp. 15-113.

³³⁵ *Ibíd.*

suponen un ejemplo de buenas prácticas que debería ser replicadas por el resto de países de la región. Respecto al cumplimiento obligatorio de las sentencias, el Tribunal Constitucional peruano ha establecido que

La vinculatoriedad de las sentencias de la Corte Interamericana no se agota en su parte resolutoria (la cual, ciertamente, alcanza sólo al Estado que es parte en el proceso), sino que se extiende a su fundamentación o *ratio decidendi* [...], en dicho ámbito la sentencia resulta vinculante para todo poder público nacional, incluso en aquellos casos en los que el Estado peruano no haya sido parte en el proceso. En efecto, la capacidad interpretativa y aplicativa de la Convención que tiene la Corte Interamericana, reconocida en el artículo 62.3 de dicho tratado, aunada al mandato de la CDFT de la Constitución, hace que la interpretación de las disposiciones de la Convención que se realiza en todo proceso, sea vinculante para todos los poderes públicos internos, incluyendo, desde luego, a este Tribunal [...] La cualidad constitucional de esta vinculación derivada directamente de la CDFT de la Constitución, tiene una doble vertiente en cada caso concreto: a) reparadora, pues interpretado el derecho fundamental vulnerado a la luz de las decisiones de la Corte, queda optimizada la posibilidad de dispensársele una adecuada y eficaz protección; y, b) preventiva, pues mediante su observancia se evitan las nefastas consecuencias institucionales que acarrearán las sentencias condenatorias de la [Corte Interamericana], de las que, lamentablemente, nuestro Estado conoce en demasía. Es deber de este Tribunal y, en general, de todo poder público, evitar que este negativo fenómeno se reitere.³³⁶

En el mismo sentido, la Corte Constitucional de Colombia también ha tenido una importante postura sobre el valor de las sentencias de la Corte IHD y su obligatorio cumplimiento. Al respecto este tribunal dijo que

Los fallos proferidos por los tribunales internacionales de derechos humanos, en ejercicio de la función jurisdiccional que le reconocen los estados, no deben encontrar obstáculos en su cumplimiento y no deben tener oposición por parte de las autoridades encargadas de cumplirlos. Los argumentos de derecho interno –sean estos de la índole que sean- no deben servir de pretexto para la mora en su acatamiento.³³⁷

Existen también actuaciones que se deben rescatar de Argentina a pesar de que la Corte Suprema de justicia de la Nación no ha adoptado una postura fija, sino que se evidencian zigzagueos en las decisiones sobre la adopción de las sentencias y estándares internacionales, ha dicho en algunas ocasiones que el Estado debe cumplir con lo dispuesto por los organismos

³³⁶ Tribunal Constitucional del Perú. *Caso Arturo Castillo Chirinos*. Expediente N° 2730-06-PA/TC, del 21 de julio de 2006, párrs. 12 y 13.

³³⁷ Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-653/12*, de 1 de marzo de 2012.

internacionales, así por ejemplo en el caso *Giroldi*³³⁸ dijo que por mandato constitucional, la Convención Americana tiene jerarquía constitucional lo que implica que se debe tomar en cuenta la efectiva aplicación jurisprudencial por los tribunales internacionales competentes para su interpretación y aplicación.³³⁹ Más aún reforzando lo establecido, el tribunal sostuvo que la jurisprudencia de la Corte IDH constituye “una imprescindible pauta de interpretación de los deberes y obligaciones derivados de la Convención Americana”.³⁴⁰

En este análisis también es importante ver cuál es el tratamiento que ha dado nuestro país a esta fuente de obligaciones. Recordemos que los Estados Partes, de acuerdo a lo mencionado, tienen la obligación en virtud del derecho internacional de cumplir con una sentencia definitiva de la Corte en un caso en que sean partes³⁴¹. Por lo tanto, estas deben ser acatadas plenamente por la jurisdicción interna,³⁴² de tal forma que el Ecuador debe dar cumplimiento a las sentencias de los casos en los que se haya determinado su responsabilidad internacional.³⁴³

En relación a las decisiones se ha afirmado que “las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos integran el ordenamiento jurídico ecuatoriano y son parte de aquel al igual que cualquier otra sentencia dictada por jueces nacionales en los procesos internos”.³⁴⁴ Esto es en virtud, de que los tratados internacionales se incorporan al derecho interno en el Ecuador, por el solo hecho de haberlos ratificado, como se mencionó anteriormente, por lo tanto

Resultaría contradictorio que por una parte, el Estado otorgue valor constitucional a las normas contenidas en tratados internacionales de derechos humanos y que por otra, no conceda el mismo valor e importancia a las resoluciones de la Corte Interamericana como materialización sustantiva y procesal de aquellas

³³⁸ Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), Fallos: 318: 514 (1995). Considerando 11.

³³⁹ *Ibid.*

³⁴⁰ Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), Fallos: S. 1767. XXXVIII, rta. el 14 de junio de 2005. Considerando 17.

³⁴¹ Thomas Buergenthal. “Implementation of the judgments of the Court.” *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del Siglo XXI*. 2da. Ed. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, p. 186.

³⁴² Juan Carlos Hitters. “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y ...”. *Óp. cit.*, pp. 131-156.

³⁴³ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 96.

³⁴⁴ *Id.*, p. 29.

normas que precisamente el Estado pretende integrar a nuestro bloque de constitucionalidad.³⁴⁵

En el Ecuador, existen indicaciones de que el Estado ha reconocido las recomendaciones en informes y otras decisiones de organismos internacionales como fuente de obligaciones e, inclusive ha incluido una garantía jurisdiccional, denominada acción por incumplimiento, para demandar el incumplimiento de “sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos”.³⁴⁶ La inclusión de esta garantía debe ser analizada desde diferentes puntos de vista, ya que podría ser considerada como un reconocimiento constitucional de la fuerza vinculante de estas decisiones, así como también la aceptación de que “su incumplimiento constituye un quebrantamiento del ordenamiento jurídico internacional desarrollado para proteger a las víctimas de violaciones de derechos humanos”.³⁴⁷ A pesar de la existencia de esta institución, que constituye un avance en materia de derechos humanos, en “Ecuador aún no se ha creado un mecanismo verdaderamente efectivo para garantizar la ejecución de sentencias y la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes de organismos internacionales de derechos humanos”.³⁴⁸

Por otro lado y, a pesar de lo expuesto, la adopción de esta garantía jurisdiccional puede no ser del todo positiva, puesto que con esta institución se necesita que los particulares y las víctimas den impulso al proceso de ejecución de la sentencia, omitiendo así la responsabilidad que recae sobre el Estado de dar cumplimiento de oficio a las decisiones de organismos internacionales de derechos humanos.³⁴⁹

³⁴⁵ Francisco Javier Albuja Varela. *Ejecución de sentencias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: necesidad de la implementación de un Sistema Jurídico Procesal en Ecuador para su cumplimiento integral*. Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito, p. 28.

³⁴⁶ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 93. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

³⁴⁷ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 101.

³⁴⁸ *Id.*, p. 100.

³⁴⁹ *Id.*, p. 105.

En nuestro país además existe un decreto ejecutivo,³⁵⁰ en el cual se otorga la responsabilidad de coordinar la ejecución de sentencias, medidas cautelares, medidas provisionales, acuerdos amistosos, recomendaciones y resoluciones originados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en el Sistema Universal de Derechos Humanos, y demás obligaciones surgidas por compromisos internacionales en esta materia al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Con esto se evidencia una vez más, que para el Ecuador el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte IDH son vinculantes y de obligatorio cumplimiento. Pero a pesar de las normas tanto nacionales como internacionales, “lo cierto es que gran parte de los jueces muestra resistencia a utilizar los criterios provenientes de los organismos internacionales, o de plano los ignora, aun cuando en varios casos, las soluciones encontradas en la jurisprudencia internacional contienen criterios más favorables a los derechos de las personas”.³⁵¹

Por lo expuesto, es claro y no existe debate sobre el carácter que tienen las sentencias de la Corte IDH en contra de un Estado que ha sido parte del litigio. Por las razones antes mencionadas, podemos afirmar que éstas son obligatorias y vinculantes, de esta forma el país debe obedecer cabalmente la decisión. Esto se fundamenta en lo que determina la propia CADH en sus disposiciones, además de las decisiones del Tribunal internacional, las cuales que han otorgado tales características a sus fallos y las disposiciones del derecho interno antes expuestas. Es importante mencionar que concierne a todas las autoridades nacionales cumplir lo dispuesto en el pronunciamiento, y se debe evitar que se vuelvan a repetir las circunstancias que dieron paso a la demanda internacional, ya que si se hace caso omiso, esto seguramente resultaría a futuro en otra declaratoria de responsabilidad internacional del Estado en otro posible proceso.

En el tema en cuestión de la presente investigación, el Ecuador fue el país demandado en el caso Zambrano Vélez, en el cual el tribunal interamericano fijó

³⁵⁰ Ejecución sentencias por compromisos internacionales a cargo de MJDH. Artículo 1. Registro Oficial No. 428 de 18 de septiembre de 2008.

³⁵¹ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 99.

ciertos estándares relativos al uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad ciudadana, que deben ser cumplidos por las autoridades. Al respecto, la Corte dijo que los Estados deben tener extremo cuidado y limitar al máximo el uso de los militares para el control en la seguridad interna, por lo tanto debería usarlos solamente en circunstancias excepcionales dentro de un estado de excepción. Esta decisión en la actualidad no solamente está siendo omitida, sino que es contravenida por la normativa interna, ya que la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y el proyecto de enmienda constitucional, establecen que las Fuerzas Armadas pueden hacer labores de complementariedad a las de la Policía Nacional cuando el Presidente así lo disponga. Por lo expuesto es evidente el incumplimiento existente de la sentencia, no solamente por las autoridades judiciales, sino también por las legislativas, ya que en nuestro país de acuerdo a lo dispuesto en la ley, no debe existir una causal justificada, ni un estado de excepción, sino únicamente una decisión del primer mandatario. El Ecuador por lo tanto irrespeto un estándar y una decisión que fue fijado en el marco de un proceso en contra de nuestro país incumpliendo con una decisión que es de obligatorio cumplimiento para el país, más aún la cual fue dictada cuando el actual Gobierno estaba en funciones.

4.2Obligatoriedad de Sentencias para terceros Estados

Como se ha mencionado y se ha demostrado, una sentencia dictada por la Corte Interamericana en el ejercicio de sus funciones es de obligatorio cumplimiento para las partes involucradas en caso concreto, pero ¿la sentencia dictada en contra de un determinado país, es obligatoria para los demás Estados miembros? Esta pregunta surge debido a que la sentencia del caso Zambrano Vélez no es la única existente sobre el uso de los militares en la seguridad interna del Estado. La Corte en la decisión del caso Montero Aranguren, conocido como Retén de Catia, también estableció la obligación de los Estados de limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos en virtud de la educación que estos reciben.³⁵² Por lo

³⁵² Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela...* Óp. cit., párr. 78. Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador...* Óp. cit., párr. 78.

tanto, la duda planteada tiene la intención de exponer cuál sería el escenario en caso de que no hubiera existido una sentencia en contra de nuestro país, y si el estándar fijado en una sentencia en contra de un Estado, es vinculante para un tercer país parte de la CADH.

La interrogante planteada no tiene una respuesta definitiva, y existe un debate en torno a esta, pues la doctrina no es unánime en considerar que el fallo puede tener efectos más allá de lo que les puedan atribuir a las partes del proceso específico. De esta forma, la eficacia erga omnes de los fallos de los tribunales internacionales de derechos humanos puede tener mayores problemas de aceptación.³⁵³

Algunos sectores de la doctrina consideran que las sentencias tendrían dos vertientes, la primera es la que afecta al propio Estado interesado la cual tiene efectos inmediatos directos entre las partes, como se mencionó en el apartado anterior, y la segunda la que afecta a los terceros Estados partes de la convención, la cual puede repercutir en una esfera más amplia y además poseer efectos erga omnes.³⁵⁴ Por lo tanto

Encontramos que existe un doble efecto de las sentencias de la Corte Interamericana: el de cosa interpretada que tiene una eficacia erga omnes y el de cosa juzgada que únicamente tiene efectos inter partes. El efecto del primer caso (cosa interpretada) puede implicar que la inobservancia, por parte de un tercer Estado, del contenido de una sentencia que haya declarado una violación a la Convención Americana contra otro Estado, le puede hacer incurrir a aquel en responsabilidad internacional porque a futuro el individuo que considere que se le ha violado su derecho puede acudir ante los órganos del sistema interamericano, y en su caso, utilizar el antecedente del Estado Condenado con muchas probabilidades de éxito. En el caso de la cosa juzgada, los efectos, evidentemente, sólo afectan a las partes vinculadas en la Litis.³⁵⁵

Una de las teorías existentes es aquella que establece que los Estados no han asumido una obligación formal de reconocer y dar tales efectos jurídicos a una sentencia emitida en una circunstancia particular,³⁵⁶ además que la CADH no contiene

³⁵³ Víctor Manuel Rodríguez Rescia. "La ejecución de las sentencias de la Corte"... *Óp. cit.*, p. 455.

³⁵⁴ *Id.*, pp. 449 y 456.

³⁵⁵ *Id.*, p. 455.

³⁵⁶ Thomas Buergenthal. "Implementation of the judgments of the Court." *El sistema... Óp. cit.*, p. 191.

una disposición expresa que establezca los efectos jurídicos las decisiones respecto de los países que no han estado involucrados en el proceso, solamente contiene el artículo 69 el cual manda que la decisión será “transmitida” a los otros Estados.³⁵⁷

Por tal motivo, estas decisiones no constituyen precedentes vinculantes “en el sentido anglosajón de requerir los tribunales inferiores de seguir las decisiones de los tribunales superiores en el mismo sistema judicial”,³⁵⁸ pero sí pueden ser considerados como precedentes judiciales en cuanto al significado de las disposiciones controvertidas de la Convención.³⁵⁹ Debemos también destacar que aunque las decisiones no sean obligatorias para el resto de países, estas son dictadas por el órgano que de acuerdo al instrumento internacional, tiene la última palabra sobre el significado de este tratado; por lo tanto, estas deben ser “seguidas a menos que hayan razones buenas y convincentes que obliguen al tribunal nacional a apartarse de ellos”.³⁶⁰ En estos casos, “el efecto de la cosa interpretada recomienda una actuación prudente, por parte de los órgano internos (legislativo, ejecutivo y judicial), para no comprometer la responsabilidad internacional del Estado y evitar denuncias individuales a futuro con buenas posibilidades de éxito”.³⁶¹

Un argumento que debe ser considerado, es el que establece que las sentencias deben ser cumplidas por las autoridades de los terceros Estados, ya que si estas las incumplen, seguramente, en un proceso futuro ante la Corte IDH se declarará la responsabilidad internacional al haber omitido la interpretación que dicho organismo ha realizado a un determinado derecho. Por los motivos presentados, si bien las sentencias que no han sido dictadas en contra de un país no pueden exigirse directamente, estas interpretan los derechos contenidos en la CADH, de esta forma crean estándares que deben ser observados por los Estados, por lo tanto los países no

³⁵⁷ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 96.

³⁵⁸ Thomas Buergenthal. “Implementation of the judgments of the Court.” *El sistema... Óp. cit.*, p. 191.

³⁵⁹ *Ibid.*

³⁶⁰ *Id.*, p. 192.

³⁶¹ Víctor Manuel Rodríguez Rescia. “La ejecución de las sentencias de la Corte” ... *Óp. cit.*, p. 456.

pueden ignorar estas decisiones, sino que deben tomar acciones para poder actuar conforme a lo determinado por la Corte.

4.3 Principio de Buena Fe

Como se mencionó en los apartados anteriores, los Estados tienen la obligación internacional de cumplir con las decisiones de la Corte IDH. Este carácter del cual están revestidas las sentencias del Tribunal, aparte de las disposiciones de la CADH y lo establecido por el propio organismo, también es consecuencia del principio de buena fe, el cual es el eje de todo derecho internacional convencional.³⁶² Al respecto, el Tribunal Interamericano ha dicho que:

Corresponde a un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y como lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, no pueden, por razones de orden interno, dejar de atender la responsabilidad internacional ya establecida.³⁶³

El principio de buena fe está consagrado en diversas convenciones internacionales, empezando por la Convención de Viena, misma que recoge la Costumbre internacional existente en esta materia y que establece en su art. 26 el *pacta sunt servanda*. Sobre este, el instrumento establece que “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”.³⁶⁴ La Carta de la ONU también reconoce este principio en el art. 2.2 el cual determina que los miembros “cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta”.³⁶⁵ La Declaración de

³⁶² Sergio García Ramírez. *Los Derechos Humanos y la jurisdicción interamericana*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002, p. 156.

³⁶³ Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros*. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 61. Corte IDH. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de noviembre de 2003. Serie C No. 102, párr. 60. Corte IDH. *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 117. Corte IDH. *Asunto Lilia Ortega y otras respecto Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 04 de mayo de 2004, párr. 7.

³⁶⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969). Artículo 26.

³⁶⁵ Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945). Artículo 2.2.

Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas establece también que “todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones que ha contraído en virtud de la Carta de la ONU [y] de los principios y normas de derecho internacional”.³⁶⁶ Así, “La buena fe constituye actualmente un principio general del derecho plenamente reconocido por el Derecho Internacional no solo a nivel de convenios internacionales y doctrina de los publicistas sino también a nivel de la jurisprudencia judicial y arbitral internacional”.³⁶⁷

En virtud de este principio un Estado no puede alegar el derecho interno y así desconocer una obligación internacional voluntariamente asumida, ya que el art. 31.1 de la Convención de Viena, establece que los tratados deben ser interpretados de buena fe,

[L]o cierto que desde el punto de vista del Derecho Internacional, acarrearía responsabilidad internacional para un Estado el que un tratado debidamente ratificado no sea aplicado por ser contrario a las normas internas vigentes, ya que estaría violando el principio *pacta sunt servanda* y se estaría anteponiendo el derecho interno por encima del derecho internacional.³⁶⁸

Por tal motivo, resulta inadmisibles la posibilidad de justificar el incumplimiento de una obligación internacional, ya que esta ignora la especial gravedad que reviste el incumplimiento de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.³⁶⁹ De esta forma, si un Estado ha suscrito y ratificado un tratado internacional, especialmente si es de derechos humanos, tiene la obligación de realizar los mejores

³⁶⁶ Declaración de Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (AG/2625 XXV) (1970). Anexo.

³⁶⁷ Fabián Novak Talavera. “Los Principios Generales del Derecho: La Buena fe y el Abuso del Derecho”. *Agenda Internacional*. Vol. 4 (1997), p. 127.

³⁶⁸ Víctor Manuel Rodríguez Rescia. “La ejecución de las sentencias de la Corte”... *Óp. cit.*, p. 453.

³⁶⁹ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 109.

esfuerzos para adoptar las decisiones emanadas, en este caso, de la Corte Interamericana.³⁷⁰

Por lo expuesto, el cumplimiento de buena fe de las sentencias y decisiones de los organismos internacionales de derechos humanos por parte de los Estados, es una regla básica del derecho internacional, la cual es necesaria para la efectiva protección de los derechos de los ciudadanos.³⁷¹ Como consecuencia de este principio, un tribunal nacional de un Estado Parte, aunque no esté obligado a hacerlo, debe tomar en cuenta una decisión de la Corte cuando se deba aplicar la Convención,³⁷² en base al principio al cual hemos hecho referencia.

En definitiva, este principio “es en buena cuenta el espíritu escrupuloso con que deben cumplirse las obligaciones y ser ejercidos los derechos”.³⁷³ Al ser nuestro país un Estado parte de la CADH y haber aceptado la competencia contenciosa de la Corte IDH, el Ecuador debe cumplir con todas las disposiciones del tratado internacional, así las sentencias especialmente aquellas decisiones de las cuales nuestro país fue parte procesal, de acuerdo a lo contemplado en el art. 68, y lo establecido en las decisiones del propio tribunal. Por lo tanto está obligado a adoptar todas las medidas necesarias, las cuales pueden ser actos de naturaleza legislativa, ejecutiva, judicial o cualquier otra que haga efectiva la decisión emanada del organismo internacional,³⁷⁴ para dar cumplimiento efectivo y de buena fe a las decisiones de organismos internacionales de derechos humanos.³⁷⁵

³⁷⁰ Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33.

³⁷¹ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 110.

³⁷² Thomas Buergenthal. “Implementation of the judgments of the Court.” *El sistema... Óp. cit.*, p. 192.

³⁷³ Franz Wieacker. *El Principio General de la Buena Fe*. 2da, ed., Madrid: Editorial Civitas, 1986, p. 12.

³⁷⁴ Carlos Ayala Corao *La “inejecución” de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)*. Fundación Manuel García-Pelayo, 2009.

³⁷⁵ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 110.

4.4 Control de Convencionalidad

El control de convencionalidad es una institución propia del sistema interamericano, la cual ha sido desarrollada a través de las sentencias de la Corte Interamericana. La aparición de esta figura está estrechamente relacionada con las obligaciones que impone la CADH y el desarrollo progresivo de los estándares de derechos humanos en la jurisprudencia de la Corte IDH.³⁷⁶ De esta forma, esta institución encuentra su fundamento en las propias normas convencionales, por lo tanto de la lectura conjunta de los art. 1.1, 2 y 29, se desprende que la protección de los derechos humanos debe ser guía en la actuación de los Estados, donde estos deben tomar todas las medidas para asegurar el respeto, protección y promoción de tales derechos.³⁷⁷

Esta institución nace a partir del voto concurrente del Juez García Ramírez en el Caso Myrna Mack Chang contra Guatemala,³⁷⁸ pero no fue hasta la sentencia en el caso Almonacid Arellano,³⁷⁹ que la Corte como tal empezó a utilizar la figura. Esta institución aparece debido a que el “derecho interno, local o nacional de los distintos Estados parte, con sus controles de legalidad y de constitucionalidad, es insuficiente para la defensa de los derechos humanos en la región”.³⁸⁰ Por lo tanto, algunos autores han establecido que esta institución es la concreción jurisdiccional, clarificando y dotando de contenido y especificidad, a la obligación de garantía que tienen los estados en virtud del tratado internacional.³⁸¹

Como concepto esta es propiamente una actividad judicial de competencia de la Corte IDH y de todos los jueces locales de los Estados parte CADH, encaminada a la

³⁷⁶ Claudio Nash Rojas. “Control de Convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano* Año XIX (2013), p. 490.

³⁷⁷ *Ibíd.*

³⁷⁸ *Ibíd.*

³⁷⁹ Manuel Fernando Quinche Ramírez. *El control de Convencionalidad*. Bogotá: Temis, 2014, p. 15.

³⁸⁰ *Id.*, p. 1.

³⁸¹ Claudio Nash Rojas. “Control de Convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos...”. *Óp. cit.*, p. 490.

protección y efectividad de los derechos humanos en la región. Dicho control se ejerce sobre las leyes y enunciados normativos de los distintos países, así como sobre los hechos violatorios de los derechos humanos que en ellos acontecen.³⁸² Esta figura por lo tanto se refiere a “un control de compatibilidad que deben realizar los jueces (y toda autoridad pública) entre sus decisiones y la normativa convencional y su jurisprudencia”.³⁸³

Como se ha dicho, de las decisiones de la Corte se ha concluido que este control tiene dos manifestaciones, una de carácter concentrado que ejerce la Corte IDH y otra de carácter difuso que ejercen los jueces a nivel nacional; de esta forma se reconoce la existencia de un control de convencionalidad en sede internacional y otro en sede nacional.³⁸⁴ En las decisiones, por lo tanto, se afirma que el control de convencionalidad es una obligación de los jueces.³⁸⁵

La Corte IDH ha señalado que

Cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin, por lo que los jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer *ex officio* un “control de convencionalidad” entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes y en esta tarea, deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, interprete última de la Convención Americana.³⁸⁶

³⁸² Manuel Fernando Quinche Ramírez. *El control de Convencionalidad... Óp. cit.*, p. 50.

³⁸³ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 97.

³⁸⁴ Haideer Miranda Bonilla. “El control de convencionalidad como instrumento de diálogo jurisprudencial en América Latina”. *Revista jurídica Ius Doctrina* (2015), p. 1.

³⁸⁵ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 97.

³⁸⁶ Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No.221, párr. 193. Véase también: Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124. Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 176. Corte IDH. *Corte IDH. Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México... Óp. cit.*, párr. 225.

La definición de Control de Convencionalidad que ha propuesto la Corte, se compone de varios enunciados los cuales deben ser analizados ya que su implicación es de gran relevancia. Por lo tanto podemos decir que no solamente existe una obligación del poder judicial, sino también de toda autoridad pública de cumplir con la normativa internacional, la cual ha pasado a ser norma interna en virtud de la ratificación del instrumento internacional. Así el tribunal ha manifestado que ni siquiera las decisiones del pueblo ejercitadas por los mecanismos de participación ciudadana (referendo) tienen el poder de consumir la impunidad por la violación de los derechos humanos mediante leyes de amnistía, ya que sobre estas también se debe ejercer el control de convencionalidad como límite de los poderes de las mayorías,³⁸⁷ en consecuencia “la sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del derecho internacional”.³⁸⁸ Por tanto, el poder constituyente no es completamente absoluto ni completamente autónomo, tal como pensaba la tradición, sino que tiene como límite los derechos humanos, por lo que también es posible que opere este control directamente sobre la Constitución y no sobre las leyes únicamente.³⁸⁹ La interpretación se ha hecho extensiva, donde se ha llegado a afirmar que el control no debe ser únicamente sobre las leyes sino que también se debe ejercer el control judicial sobre las políticas públicas de cualquier Estado, pues no deben quedar dispuestas a la discrecionalidad del Presidente de la República y sus funcionarios.³⁹⁰ Por lo tanto las normas del derecho interno, no importa que jerarquía tengan, no pueden contravenir las internacionales.

Al establecer que se debe velar para que sus disposiciones no se vean mermadas se refiere a que las normas contrarias a la convención no pueden tener efectos en el ámbito interno, ya que estas son incompatibles con las obligaciones internacionales y por tanto generar un ilícito internacional que acarrea la responsabilidad del estado.³⁹¹

³⁸⁷ Manuel Fernando Quinche Ramírez. *El control de Convencionalidad... Óp. cit.*, p. 47.

³⁸⁸ Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay... Óp. cit.*, párr. 239.

³⁸⁹ Manuel Fernando Quinche Ramírez. *El control de Convencionalidad... Óp. cit.*, p. 47.

³⁹⁰ *Id.*, p. 25.

³⁹¹ Claudio Nash Rojas. “Control de Convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos...”. *Óp. cit.*, p. 499.

El tribunal también ha establecido que el control debe ejercerse de oficio, pero dentro del ámbito de sus competencias y funciones. Por último se debe mencionar que el control de constitucionalidad va más allá de observar simplemente las normas contenidas en la CADH, sino que es importante que se tome en cuenta la interpretación que ha dado el órgano autorizado, las cuales constituyen una guía que pueden utilizar los agentes del Estado para cumplir con sus obligaciones respetando los derechos humanos.

El control al que se hizo referencia en los párrafos precedentes, es el que deben realizar los jueces nacionales, pues la Corte ha dejado en claro desde un principio, que no se ocupa en sí de las cuestiones domésticas sino que su tarea es la de inspeccionar si los países han violado o no las convenciones sujetas a su competencia, de esta forma el tribunal no modifica de modo directo el derecho interno, ya que su misión es controlar si las normas locales acatan o no las convenciones internacionales.³⁹²

La Corte ha ampliado el alcance de esta obligación, estableciendo que el control de convencionalidad tiene dos manifestaciones, las cuales se aplican dependiendo de si la sentencia ha sido dictada en un caso en el cual el Estado ha sido parte material o no. Esto es “debido a que la norma convencional interpretada y aplicada adquiere distinta vinculación en función a si el Estado ha participado o no en el proceso internacional”.³⁹³ La Corte ha dicho que estos casos se dan:

a) Primera manifestación (efecto inter partes), cuando existe una sentencia internacional dictada con carácter de cosa juzgada respecto de un Estado que ha sido parte material en el caso sometido a la jurisdicción de la Corte Interamericana, todos sus órganos, incluidos sus jueces y órganos vinculados a la administración de justicia, también están sometidos al tratado y a la sentencia de la Corte IDH, lo cual les obliga a velar para que los efectos de las disposiciones de la CADH y, consecuentemente, las decisiones de la Corte Interamericana, no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin o por decisiones judiciales o administrativas que hagan ilusorio el cumplimiento total o parcial de la sentencia. b) Segunda manifestación (efecto erga omnes), en situaciones y casos en que el Estado concernido no ha sido parte material en el proceso internacional en que fue establecida determinada jurisprudencia, por el solo hecho de ser parte en la Convención Americana, todas sus autoridades públicas y todos sus órganos, incluidas

³⁹² Juan Carlos Hitters. “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y ...”. *Óp. cit.*, pp. 131-156.

³⁹³ José Thompson. *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia*. San José: IIDH, 2015, p. 56.

las instancias democráticas, jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles, están obligados por el tratado, por lo cual deben ejercer, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, un control de convencionalidad tanto en la emisión y aplicación de normas, en cuanto a su validez y compatibilidad con la Convención, como en la determinación, juzgamiento y resolución de situaciones particulares y casos concretos, teniendo en cuenta el propio tratado y, según corresponda, los precedentes o lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana.³⁹⁴

Respecto de este mecanismo, la Corte Constitucional del Ecuador se ha pronunciado reconociendo que es el mecanismo por medio del cual los jueces pueden efectuar el análisis de una norma, tomando en consideración la CADH, las sentencias que dotan de contenido a la Convención emitidas por la Corte IDH y todos aquellos instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Ecuador.³⁹⁵ En su dictamen, el máximo órgano constitucional estableció que “no solo existe un reconocimiento expreso de la supremacía constitucional sino también de la jerarquía de los instrumentos internacionales de derechos humanos, el control de convencionalidad”,³⁹⁶ lo que permite “que los órganos jurisdiccionales no se limiten a un análisis de sus disposiciones internas sino que además recurran a los instrumentos internacionales y la interpretación efectuada de estos”.³⁹⁷ Además la Corte Constitucional ecuatoriana reconoce que

El control de convencionalidad tiene su origen en el desarrollo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, del que se desprende un control concentrado de convencionalidad y el control difuso de convencionalidad. El primero es el efectuado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos cuando al conocer un caso concreto determina la compatibilidad de un acto supuestamente violatorio de derechos con el Pacto de San José y todos aquellos instrumentos derivados de este. Por su parte, el segundo es el efectuado por los jueces de las jurisdicciones nacionales, cuando analizan los casos tomando en consideración su ordenamiento jurídico los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia

³⁹⁴ Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 20 de marzo de 2013, considerandos 68 y 69. José Thompson. *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia*. San José: IIDH, 2015, p. 56.

³⁹⁵ Corte Constitucional. *Sentencia No. 003-14-SIN-CC*, 17 de septiembre de 2014. Registro Oficial Suplemento No. 346 de 02 de octubre de 2014, p.19.

³⁹⁶ *Id.*, p. 20.

³⁹⁷ *Ibíd.*

dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.³⁹⁸

En virtud de esta sentencia la Corte reconoce que es necesario realizar un control de constitucionalidad y de convencionalidad de las disposiciones jurídicas, tanto por la forma como por el fondo, para lo cual no solo tomará como fundamento la Constitución, sino además los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y la jurisprudencia dictada por la Corte IDH.³⁹⁹

A pesar de existir estas decisiones a nivel nacional, “los operadores judiciales nacionales han hecho caso omiso de su obligación de control de convencionalidad e incluso se han pronunciado de manera desfavorable a este concepto”,⁴⁰⁰ donde inclusive han llegado a decir que “el llamado ‘control de convencionalidad’ no es norma obligatoria para los jueces de los Estados Partes de la Convención”.⁴⁰¹

Se puede concluir que el control de convencionalidad no debe ser cumplido únicamente por la Corte IDH, sino que es una obligación que tienen los jueces y demás autoridades públicas de velar porque las normas del derecho interno se adapten a lo establecido no solamente en la CADH, sino las sentencias del máximo intérprete de la CADH, pues estas le dan contenido a las normas del tratado. La Corte Constitucional, máximo órgano de control jurisdiccional, ha reconocido que también está sometida a este mecanismo de control, el cual tiene como finalidad el armonizar las normas del derecho interno con las del derecho internacional, dejando sin efecto aquellas que podrían atentar contra alguna disposición internacional, pues caso contrario podría generarse responsabilidad internacional en contra del país que atenta contra esta normativa.

En el presente caso, las autoridades públicas incumplieron con las obligaciones que les impone esta institución, ya que en primer lugar, el legislativo adoptó la ley reformativa a la ley de seguridad pública y del Estado, la cual, como ya se ha dicho

³⁹⁸ *Id.*, p.19.

³⁹⁹ *Id.*, p. 21.

⁴⁰⁰ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 97.

⁴⁰¹ Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas (Ecuador). Sentencia No. 457-2011. *Caso El Universo*. Guayaquil, 20 de julio de 2011, página 67.

anteriormente, contraviene los estándares fijados y las interpretaciones hechas por la Corte IDH con respecto a los artículos de la CADH. De acuerdo a las sentencias de este tribunal, que se han expuesto, el legislativo también debe velar por el cumplimiento de los instrumentos internacionales, labor que no se realizó, pues se aprobó un ley y se está tramitando una enmienda constitucional, las cuales son contrarias a lo establecido por el tribunal internacional. También la Corte Constitucional a pesar de haber admitido en otra sentencia, que está sujeta a tal disposición, contraviene esta figura pues en la sentencia en la que analiza el proyecto de enmienda constitucional, omite la interpretación que ha realizado la Corte sobre el uso de los militares en la seguridad interna del país en la cual establece que debe limitarse al máximo y en circunstancias extremas que tengan una causal de justificación, debe usarse con mucho cuidado. Aun cuando las instituciones mencionadas incumplieron con la obligación de realizar el control de convencionalidad, existen otras autoridades que deben hacerlo en virtud de las nuevas normas. De esta forma el Presidente de la República y los Ministros establecidos en la ley, deben observar y cumplir con los estándares internacionales fijados por la Corte IDH al momento de dar las facultades de seguridad interna a los Militares, así como la Asamblea Nacional en caso de aprobarse la enmienda constitucional que actualmente se encuentra en proceso.

Como se puede ver, el control de convencionalidad busca proteger los derechos humanos, compatibilizando la normativa nacional e internacional, sin embargo en el presente caso las autoridades involucradas hicieron caso omiso ya que abiertamente se contraponen las normas locales con las internacionales, en donde deberían primar las que mejor protección brindan al ser humano, que son la del organismo internacional, y por lo tanto las nacionales deberían carecer de todo valor jurídico al no ser compatibles con el instrumento internacional y su respectiva interpretación.

4.5 Jerarquía Normativa

El principio de jerarquía normativa, también es muy importante con respecto a la obligatoriedad del cumplimiento de las decisiones y estándares emitidos por un organismo internacional, especialmente por la Corte IDH, análisis que se ha realizado

hasta el momento Este principio hace referencia al orden en el que se deben aplicar las normas, el cual, como vimos anteriormente está consagrado en nuestra Constitución en el art. 425, siendo esta disposición muy clara en relación a la ponderación en la aplicación tanto de las normas nacionales, como internacionales.

El Ecuador es parte de la gran mayoría de los tratados internacionales relacionados a los derechos humanos, mismos que contienen obligaciones a las cuales el Estado ha decidido someterse voluntariamente. En relación a estos instrumentos, la Constitución tiene ciertas disposiciones, en las cuales parecería darles un valor infraconstitucional sin embargo, incluye una norma, la cual ya ha sido mencionada, que otorga una distinción a los tratados internacionales relativos a derechos humanos.

En virtud del art. 426 de la Constitución, en nuestro país el DIDH “pasó de ser un discurso político sin verdadero valor jurídico a un ordenamiento cuya fuerza normativa puede llegar a ser igual o incluso superior a la de la propia Constitución, siempre que sus normas sean más favorables para la protección de las personas”.⁴⁰² Así, por el hecho de haber suscrito y ratificado los instrumentos internacionales, las normas pasan a ser parte del derecho interno, por lo tanto pueden ser invocadas ante los tribunales nacionales y deben ser aplicadas por éstos.⁴⁰³ Inclusive “cuando los tratados o instrumentos internacionales de derechos humanos contengan normas más favorables para la persona humana, se aplican de manera directa e inmediata y pueden gozar de jerarquía supraconstitucional”.⁴⁰⁴ Por lo tanto, se evidencia la intención del legislador de dar un tratamiento diferenciado a las normas relativas a los derechos humanos, ya que en varias de sus disposiciones hace referencia a los derechos reconocidos en los instrumentos internacionales sobre esta materia.⁴⁰⁵

⁴⁰² Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 82.

⁴⁰³ Luis Pásara. *El uso de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en la administración de justicia*. Quito: Ministerio de justicia y derechos humanos, 2008, p. 31.

⁴⁰⁴ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 85.

⁴⁰⁵ El art. 3.1 establece como deber primordial del estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”. El artículo 10 manda que las personas “son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales”, y el artículo 11 numeral 3 de conformidad con el cual “los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de

Los derechos humanos exigibles en Ecuador ya no son únicamente aquellos contenidos expresamente en el texto constitucional, sino también los garantizados en los instrumentos internacionales y el DIDH. Debido a la constante referencia que hacen las disposiciones constitucionales a los instrumentos internacionales, estos se incorporan al ordenamiento jurídico interno, a tal punto, que estas normas internacionales forman parte del bloque constitucional.⁴⁰⁶ Además estas disposiciones tienen una jerarquía normativa privilegiada, lo que permite la aplicación directa cuando estas brinden una mayor protección a los derechos de las personas.⁴⁰⁷

Es interesante notar que a la luz de las disposiciones constitucionales el Ecuador le atribuye los mismos efectos jurídicos a los tratados como a otros instrumentos internacionales de derechos humanos.⁴⁰⁸ Por lo tanto debemos saber que cuando la norma suprema se remite a los tratados e instrumentos internacionales, no es necesario que el objeto principal de tal norma sean los derechos humanos, ni que haya existido un proceso formal de ratificación o adhesión, sino que el único requisito es que su contenido sea más favorable a la persona humana; en esa caso se podría aplicar directamente incluso por encima de la Constitución.⁴⁰⁹ Inclusive se ha afirmado que los instrumentos internacionales, en caso de existir una contradicción entre las normas, prevalecen sobre el ordenamiento jurídico interno.⁴¹⁰ Por lo antes dicho, de acuerdo a

derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público administrativo o judicial de oficio o a petición de parte”. El artículo 172 de la Constitución según el cual los jueces ecuatorianos “administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y a la ley”.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁴⁰⁶ Ernesto Albán. *La relación entre el Derecho Internaxional y el Derecho Local*. <http://cywlegal.com/inter.asp?s=3&ss=8&n=124> (acceso: 26/10/2015).

⁴⁰⁷ Christian Courtis. *Argumentación jurídica y aplicación de los tratados internacionales de los derechos humanos*. Flacso México. Guía de Estudio. 2012. P. 20.

⁴⁰⁸ Manuel Eduardo Góngora Mera. *Inter-American Judicial Constitutionalism: On the Constitutional rank of Human Rights treaties in Latin America trough National and Inter-American Adjudication*. San José: IDH, 2011, p. 135.

⁴⁰⁹ Daniela Salazar. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...”. *Óp. cit.*, p. 87.

⁴¹⁰ Human Rights Watch. *Amicus sobre refugiados en Ecuador*. <https://www.hrw.org/es/news/2014/06/16/amicus-sobre-refugiados-en-ecuador> (acceso: 26/10/2015). Véase también: Con respecto a Tratados y Convenciones, ver Acción Inconstitucional que Suprime Tercerización Laboral. Resolución de la Corte Constitucional 13, Registro Oficial Suplemento 605 de 4 de

las normas constitucionales, no sólo las convenciones y pactos formalmente suscritos por el país, son de aplicabilidad directa, sino todo instrumento internacional que proteja los derechos humanos.⁴¹¹

En relación al tema de interés de la presente investigación, el tribunal interamericano ya se había referido a los estados de emergencia en nuestro país, donde reconoció en una ocasión los esfuerzos realizados al eliminar las normas contrarias al instrumento internacional al momento de la entrada en vigencia de la nueva Constitución.⁴¹² Pero en junio de 2014 el Ecuador adoptó la ley reformativa antes mencionada, misma que tiene disposiciones contrarias a lo establecido por la Corte IDH en sus sentencias, lo que evidencia el incumplimiento del gobierno a este principio internacional, pues esta norma tiene un rango inferior a la Constitución y los tratados internacionales. Como se ha indicado, por medio de un acto legislativo se pretende modificar la Constitución, para que ésta se adecúe a la ley y no viceversa,

junio del 2009; Acepta Incumplimiento Incurrido por la Institución Policial. Resolución de la Corte Constitucional 21, Registro Oficial Suplemento 688 de 23 de abril del 2012; Admisión de Inconstitucionalidad de Contrato Min Gobierno y Otras. Resolución de la Corte Constitucional 71, Registro Oficial 285 de 23 de septiembre del 2010; Con respecto a Declaraciones: Decisión 1165 de la Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 101 de 13 de febrero del 2009; Decisión 1140 de la Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 2 de 20 de agosto del 2009; Decisión 1409 de la Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 102 de 16 de febrero del 2009; Decisión 71 de la Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 285 de 23 de septiembre del 2010 (que en todos los casos hacen referencia a declaraciones internacionales como instrumentos internacionales). Con respecto a Pactos: Decisión 13 de la Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 605 de 4 de junio del 2009. Con respecto a Convenciones: Decisión 13 de la Corte Constitucional, Registro Oficial Suplemento 688 de 23 de abril del 2012.

⁴¹¹ Daniela Salazar. "La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias...". *Óp. cit.*, p. 88.

⁴¹² La Corte Interamericana dijo que: "Que, en conclusión, la Corte estima que a través de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y del Tribunal Constitucional se han adoptado medidas tendientes a dejar sin efecto la normativa interna contraria a la Convención, mediante su anulación o reforma. Se ha expedido nueva normativa de rango constitucional y legal en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, que regula los estados de emergencia, suspensión de garantías y situaciones excepcionales, cuyos contenidos se orientan hacia el cumplimiento de los estándares internacionales y a los términos de lo dispuesto en el noveno punto resolutive de la Sentencia. El Tribunal reconoce los esfuerzos realizados por el Estado y da por cumplido este punto resolutive, en el entendido de que la obligación estatal de adecuar la legislación interna a las disposiciones convencionales no se limita al texto constitucional, sino que deberá irradiar a todas las disposiciones jurídicas de carácter secundario o reglamentario y traducirse en la efectiva aplicación práctica de los estándares de protección de los derechos humanos en situaciones excepcionales".

Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 21 de septiembre de 2009, párr. 49.

pues en la actualidad la norma inferior es visiblemente inconstitucional, ya que el régimen de las instituciones de seguridad es muy claro y define cuales son los roles que cada una de las instituciones tienen, contraponiéndose de esta forma a la jerarquía establecida en la norma suprema. Al respecto, la Corte IDH ha señalado que la promulgación de una ley contraria a las obligaciones asumidas por un Estado al ratificar la CADH “constituye una violación de ésta y que, en el evento de que esa violación afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado”.⁴¹³

Como se ha podido observar, el principio de jerarquía normativa, exige que las normas de rango inferior se adecuen a las superiores, además establece el orden de aplicación de estas, y en caso de una contradicción cuál es la que prevalece. Este principio está muy arraigado en nuestro ordenamiento, siendo reconocido inclusive en la Constitución, por medio de la cual se establece que si bien ésta es la norma suprema, en ciertos casos los tratados internacionales podrían aplicarse antes que ésta, siempre que cumplan la condición contenida en el artículo correspondiente. En virtud de este principio, los diferentes instrumentos internacionales forman parte del derecho interno, y por lo tanto las leyes de menor rango deben estar en concordancia con ésta. Así, las leyes deben adecuarse no solamente a la Constitución, sino también a los instrumentos internacionales de los cuales el Ecuador es parte.

4.6 Principio Pro Homine

La Constitución de Montecristi, incluye una disposición que establece que “en el caso de los tratados y otros instrumentos internacionales de derechos humanos se aplicarán los principios pro ser humano, de no restricción de derechos, de aplicabilidad directa y de cláusula abierta establecidos en la Constitución”.⁴¹⁴ Así, la Carta Magna, recoge un concepto fundamental para la protección de los derechos humanos, el cual es el principio pro ser humano o pro homine.

⁴¹³ Corte IDH. *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 50.

⁴¹⁴ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 417. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

Pero para entender el alcance de este principio es necesario primero entender de qué se trata. De esta forma cierta parte de la doctrina afirma que la primera definición la dio el juez de la Corte IDH, Rodolfo Piza Escalante, pero es importante mencionar que es el propio art. 31 de la Convención de Viena, el que permite fundamentar lo que nosotros conocemos como principio *pro homine*,⁴¹⁵ ya que éste establece que debe tenerse en cuenta el objeto y fin del tratado, y “es aquí donde debe recordarse que los tratados sobre derechos humanos tienen como objeto y fin, el conferir derechos a los individuos frente al Estado y no regular las relaciones entre los Estados como lo hace el “derecho de gentes”.⁴¹⁶ Otras personas también afirman que este principio se deriva del art. 29 de la CADH, pero sobre todo del propio objeto y fin del tratado.⁴¹⁷

Es interesante que a pesar de que se ha dado varias definiciones al mismo, el principio *pro homine* “carece de un solo significado, ya que es complejo por su propia naturaleza, su origen, por las vías de su aplicación y sus fines”.⁴¹⁸ A pesar de lo expresado y, teniendo en cuenta todas estas particularidades el juez interamericano expresó que este principio es un

Criterio fundamental [...] que impone la naturaleza misma de los derechos humanos, la cual obliga a interpretar extensivamente las normas que los consagran o amplían y restrictivamente las que los limitan o restringen. [Este] conduce a la conclusión de que su exigibilidad inmediata e incondicional es la regla, y su condicionamiento la excepción.⁴¹⁹

Partiendo de este concepto ciertos autores lo han definido como una “pauta que establece un orden de preferencia normativo e interpretativo, pues se debe acudir a la norma o la interpretación más amplia, e, inversamente, a la norma más restringida cuando se trata de establecer de manera permanente el ejercicio de los derechos”.⁴²⁰

⁴¹⁵ Humberto Henderson. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio *pro homine*”. *Revista IIDH* Vol. 39 (2004), p. 87.

⁴¹⁶ *Ibid.*, p. 87.

⁴¹⁷ Ximena Medellín Urquiaga. *Principio pro persona*. México D.F: D.R, 2013, p.22.

⁴¹⁸ Zlata Dnras de Clément. “La Complejidad del Principio Pro Homine”. *Jurisprudencia Argentina*. Fascículo No.12 (2015), p. 102.

⁴¹⁹ Corte IDH. *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7. Opinión separada del Juez Rodolfo E. Piza Escalante, párr. 36.

⁴²⁰ Zlata Dnras de Clément. “La Complejidad del Principio Pro Homine” ... *Óp. cit.*, p. 103.

También se ha dicho que se trata de una “regla general del derecho de los derechos humanos (subyacente a todo el derecho de los derechos humanos) mediante la cual, vía interpretación o adecuación normativa, se busca asegurar que en toda decisión se alcance el resultado que mejor proteja a la persona humana”;⁴²¹ por lo que, suele decirse que es connatural a la existencia misma del sistema de protección de los derechos humanos y por esto subyace a todo el ordenamiento.⁴²² Así, el principio *pro homine* busca la mayor y mejor protección de la persona humana, con el propósito último de preservar la dignidad, asegurar los derechos fundamentales y alentar el desarrollo de los seres humanos.⁴²³ Esto se debe a que en materia de derechos humanos, “el requisito “*in dubio*” se va esfumando y la máxima “*in claris non fit interpretatio*” queda debilitada”,⁴²⁴ debido a la progresividad de los contenidos de los derechos humanos por la flexibilidad que se ha dado al alcance del objeto y fin de los convenios y de todo el sistema.⁴²⁵ De esta forma, por el principio pro ser humano, “hay que optar entre la aplicación de la interpretación (o de la norma) que sea más beneficiosa para la persona humana”.⁴²⁶ Por tal motivo, como consecuencia de este principio se debe buscar la mejor protección posible para la persona humana.⁴²⁷ Así, éste se puede considerar como un criterio hermenéutico que informa a todo el derecho de los derechos humanos, “en virtud del cual se debe acudir a la norma más

⁴²¹ *Ibid.*

⁴²² *Id.*, p. 104.

⁴²³ Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. Voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de fondo y reparaciones del caso “Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni”, párr. 2.

⁴²⁴ Zlata Dnras de Clément. “La Complejidad del Principio Pro Homine”... *Óp. cit.*, p. 104.

⁴²⁵ *Ibid.*

⁴²⁶ Corte IDH. *Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-20/09*. 29 de septiembre de 2009. Serie A No. 20, párr. 11.

⁴²⁷ Valerio de Oliveira Mazzuoli y Dilton Ribeiro. “Indigenous Rights before the Inter-American Court of Human Rights: a Call for a Pro Individual Interpretation”. *Harvard International Law Journal* (2015), p.1.

amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos".⁴²⁸ Por lo expuesto se puede decir que:

Este principio se basa en que los derechos inherentes a la persona humana reconocidos por la conciencia jurídica universal, deben ser protegidos frente al accionar ilegítimo del Estado, así como frente a la institucionalidad estatal, a sus agentes, empleados, funcionarios o servidores públicos, las cadenas de mando, los grupos clandestinos e irregulares a su servicio, así como la red de relaciones institucionales que favorecen, permiten o amparan las violaciones de derechos en un escenario de impunidad.⁴²⁹

Es importante por lo tanto mencionar que en el ámbito del DIDH es necesario tener en cuenta la regla que está orientada a "privilegiar, preferir, seleccionar, favorecer, tutelar y, por lo tanto, a adoptar la aplicación de la norma que mejor proteja los derechos fundamentales del ser humano".⁴³⁰ Es por estas razones que:

De la lectura de estos instrumentos internacionales resulta evidente que el objetivo primordial es reconocer derechos al ser humano, por lo que la interpretación debe hacerse a favor del individuo, o en otras palabras, debe hacerse aquella que mejor proteja al individuo o la víctima de una violación a sus derechos humanos. Este principio de interpretación *pro homine*, debe ser inspirador del derecho internacional de los derechos humanos.⁴³¹

Como se ha podido ver, el principio es tan importante, que son varios los instrumentos que consagran expresamente la regla de interpretación *pro homine*, tanto en el ámbito universal,⁴³² como en el sistema interamericano de derechos humanos.⁴³³ Es por este principio que no podría plantearse el problema de ilegalidad al

⁴²⁸ Mónica Pinto. "El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos". *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*. Martín Abregú y Christian Courtis. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997, p.163.

⁴²⁹ Humberto Henderson. "Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno...". *Óp. cit.*, p. 91.

⁴³⁰ *Id.*, p. 87.

⁴³¹ *Id.*, p. 91.

⁴³² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Artículo 5. "Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979). Artículo 23. Convención sobre los Derechos del Niño (1989). Artículo 41. Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (1988). Principio 3. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984). Artículo 1.2. Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (1992). Artículo 21.

⁴³³ Convención Americana sobre Derechos Humanos... *Óp. cit.*, Artículo 29. Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994). Artículo XV. Convención Interamericana

aplicar una norma inferior, ya que es “la misma norma de rango superior (tratados internacionales de derechos humanos ratificados) los que expresamente permiten la aplicación de aquella otra norma, en tanto más protectora”.⁴³⁴ De esta forma, debe prevalecer la norma que mejor proteja a la persona, incluso si la norma aplicable es de inferior rango, siempre y cuando tenga una disposición más protectora de los derechos de las personas.⁴³⁵

Como se ha podido evidenciar, el principio pro homine es fundamental en materia de derechos humanos, por tanto posee ciertas características y roles propios. Así, este tiene un carácter:

Autónomo, tiene entidad propia a pesar de su interacción con los principios de progresividad, no regresividad, integralidad”. [...] Es móvil, flexible, dinámico. Debe entenderse conforme los requerimientos del momento y la situación. Permite incorporar nuevas percepciones del contenido de los derechos ya consagrados e, incluso, la creación de nuevos. [...] Es de aplicabilidad exigible e incondicional. El propio sistema exige una permanente disposición a la percepción de todo el sistema en favor de la persona, sin admitir excepciones. Actúa como punto de partida en los razonamientos jurídicos y como valoración final en los pronunciamientos legislativos, administrativos y judiciales. [Tiene también roles, según sus aplicaciones, actúa como] Principio de interpretación de normas (extensivo, amplio, a la hora de proteger los derechos humanos; restrictivo al momento de aplicar limitaciones a los derechos). Principio de determinación de la norma aplicable en caso de concurrencia o conflicto de normas (aplicación de la norma más favorable al ser humano). Principio rector en la relación entre derecho interno y derecho internacional. No rigen las normas de la jerarquía o la especialidad, aplicándose en visión holística la norma que mejor protege a la persona humana en el caso específico, admitiéndose una integración flexible de distintos sistemas y normas –monismo dialógico, aplicación acumulativa– unificación conceptual de los derechos humanos.⁴³⁶

Por todo lo expuesto, podemos decir que cuando se trata de un caso en el que están involucrados derechos humanos, la interpretación de las normas debe darse en el sentido más favorable a la persona, teniendo en cuenta que la complejidad de este principio implica que “no existe una sola fuente normativa o jurisprudencial que pueda

para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999). artículo VII.

⁴³⁴ Humberto Henderson. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno...”. *Óp. cit.*, p. 93.

⁴³⁵ *Ibíd.*

⁴³⁶ Zlata Dnras de Clément. “La Complejidad del Principio Pro Homine”... *Óp. cit.*, pp. 104-106.

proporcionar una visión integral de su contenido”.⁴³⁷ De esta forma, el principio *pro homine* “constituye una significativa herramienta de hermenéutica de creación nacional e internacional, de aceptación doctrinaria especializada y que los jueces no pueden ni deberían desconocer”.⁴³⁸

En virtud de este principio ampliamente reconocido, los tribunales y autoridades estatales deben siempre buscar la norma que mejor y mayor protección le da a los derechos humanos, por tanto el poder legislativo al adoptar la ley, actuó en contra de este postulado, ya que la propia Corte IDH se ha pronunciado sobre el uso de los militares en la seguridad interna, incluso en una sentencia de la cual el Ecuador era parte. La Corte Constitucional también hizo caso omiso a este principio, pues en su decisión, a pesar de estar obligada por este principio dio paso a que se tramite la enmienda constitucional, de un tema que podría generar limitaciones y afectaciones a los derechos humanos de las personas, donde además no se tuvo en cuenta que los estándares establecidas por el tribunal interamericano buscan una mayor y mejor protección a los derechos fundamentales de las personas. Por las razones aquí expuestas, no se tomó en cuenta este principio en este caso en particular.

Por lo mencionado a lo largo de todo este capítulo, queda claro que para el Ecuador la sentencia de la Corte IDH, Zambrano Vélez es vinculante, pues fue una decisión dictada en un proceso en la que nuestro país era parte. Al respecto la CADH, así como la Corte IDH son claras en cuanto a la obligatoriedad del cumplimiento de los fallos cuando el estado está involucrado en el litigio y la decisión internacional. El Estado está obligado a cumplir con lo que determinó el Tribunal internacional, en una decisión en la cual se estableció de forma clara y contundente, que los militares no deben realizar labores de seguridad interna, pues la educación de estos no está dirigida a controlar e interactuar con la ciudadanía, sino a derrotar al enemigo. Adicionalmente, el Estado debe cumplir con los estándares internacionales fijados por el tribunal interamericano, debido a la existencia de una serie de principios y mecanismos, que tienden a buscar y proteger al ser humano, los cuales establecen que

⁴³⁷ Ximena Medellín Urquiaga. *Principio pro persona... Óp. cit.*, p.20.

⁴³⁸ Humberto Henderson. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno...”. *Óp. cit.*, p. 98.

se debe aplicar siempre la norma más favorable y menos restrictiva para los derechos de las personas. Por todo lo expuesto, se evidencia claramente que el Ecuador está incumpliendo con sus obligaciones internacionales, ya que no solamente ignora la sentencia originada por la ejecución extrajudicial de tres personas en Guayaquil, sino los estándares fijados por el organismo internacional relativos a esta materia.

5. Conclusiones

La adopción de la reforma a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, así como la enmienda constitucional, evidencian el incumplimiento del Estado ecuatoriano de las decisiones y estándares internacionales. En la normativa interna se establece la facultad del Presidente de la República de optar por el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad interna cuando él lo decida, complementando las tareas de la Policía Nacional. De esta forma, contravienen lo establecido por organismos internacionales, puesto que éstos han manifestado que se debe tener extremo cuidado y limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas en la seguridad ciudadana. Por lo tanto, por regla general, los militares no podrían realizar labores de seguridad interna, sino que únicamente podrían llevar a cabo tal misión dentro de un estado de excepción, y en circunstancias muy limitadas y excepcionales. Aun cuando se hubiera decretado dicho estado, éste no implica que automáticamente las Fuerzas Armadas asuman las funciones de seguridad interna, sino que deben existir razones que justifiquen la adopción de esta medida de carácter extraordinario.

En la actualidad, la Constitución, en su art. 158, diferencia claramente las misiones que tienen tanto policías como militares. Como se ha señalado, a los primeros les corresponde la seguridad interna, mientras que a los segundos la externa. Sin embargo, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, debido a la reforma que sufrió en junio del 2014, es actualmente es una norma inconstitucional, puesto que al otorgar las facultades antes mencionadas a las Fuerzas Armadas se contradice directamente con la norma suprema ya que estas labores están reservadas únicamente para la Policía Nacional. Es por este motivo que se ha presentado el proyecto de enmiendas, para que las disposiciones del ordenamiento interno concuerden, ya que tal modificación planteada también pretende otorgar la facultad de realizar labores de seguridad interna a los militares. En este caso se busca reformar la Constitución, para adecuarla a las disposiciones de una norma de rango inferior, con el propósito de que exista una

armonía entre las dos. Pero es importante recalcar que aun cuando se reforme la Constitución, el Ecuador de todas formas está incumpliendo los estándares y las sentencias internacionales, ya que se otorga la misión de precautelar la seguridad interna a los militares, actividades sobre las cuales los organismos internacionales han sido enfáticos al establecer que los Estados deben limitar al máximo y mantener un extremo cuidado, por lo tanto las Fuerzas Armadas no deben realizar tales tareas.

La falta de educación y preparación adecuada de los militares para llevar a cabo funciones de seguridad interna, es otra de las preocupaciones existentes alrededor de esta discusión, ya que éstos están entrenados para proteger la soberanía y la integridad territorial, motivo por el cual su formación está enfocada en el combate contra el enemigo, mas no en cuidar a los ciudadanos. Para realizar esta última función existe un cuerpo especializado cuya educación gira en torno a la ciudadanía, que es la Policía Nacional, y así lo ratifica rotundamente el texto constitucional vigente al diferenciar y definir las misiones de cada uno. Por lo tanto, en virtud no solamente del entrenamiento, sino también del enfoque que tiene la preparación de los miembros de las Fuerzas Armadas, el cual está orientado al combate con el enemigo, no pueden realizar labores de seguridad interna.

Los altos índices de inseguridad, violencia y crimen organizado constituyen el principal argumento del Estado para que los militares realicen labores de seguridad interna, pues la medida parece la solución a estos problemas. Sin embargo, como se ha demostrado en esta tesis, esta no es una justificación aceptable ya que para combatir estas amenazas el Estado debe contar con otros mecanismos, pues justamente la policía debería estar capacitada para enfrentar estas situaciones. La decisión de otorgar esta facultad a las Fuerzas Armadas es una medida a corto plazo y no necesariamente la más adecuada, ya que, como se ha señalado, ésta no cumple con los estándares y decisiones internacionales. Más aún, esta medida podría ser contraproducente ya que pueden generarse más casos de violaciones de derechos humanos, pues los militares no están entrenados para las tareas de seguridad ciudadana. Adicionalmente, a pesar de que los militares ya han venido realizando tareas en la seguridad ciudadana, los índices de criminalidad no se han reducido como

se mencionó anteriormente en esta investigación; por lo tanto no existe una justificación apropiada para continuar con tal medida, menos aún para reformar la Constitución.

El Ecuador incumple con las decisiones y estándares internacionales, los cuales son de obligatorio cumplimiento para nuestro país. De acuerdo al ordenamiento jurídico nacional, el art. 425 de la Constitución determina que el orden de aplicación de las normas es en primer lugar la Carta Magna, seguido por los Tratados y Convenios Internacionales, pero según el art. 424 esta disposición se invierte, estableciendo que los instrumentos de derechos humanos que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre esta norma, como en el presente caso. En virtud de los artículos antes mencionados, los instrumentos de derecho internacional se entienden incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, y por lo tanto el Estado y las autoridades nacionales deben cumplir con lo establecido en tales instrumentos. Por estas razones, en el Ecuador se debe acatar a cabalidad lo determinado no solamente en las disposiciones de la CADH, sino también las decisiones emitidas por el organismo creado para supervisar su cumplimiento, la Corte IDH. Al respecto, como hemos dicho, las sentencias dictadas por el Tribunal Internacional en contra de un Estado que fue parte del litigio son vinculantes y de obligatorio cumplimiento; esto en virtud de lo dispuesto por el art. 68.1 de la Convención, que establece que los países cumplirán las sentencias en todo caso en que sean partes. Adicionalmente la propia Corte ha ratificado tal carácter estableciendo que son obligatorias definitivas e inapelables. Así, el otorgar estas facultades a las Fuerzas Armadas significa un claro incumplimiento de las obligaciones internacionales del país, ya que el Tribunal regional estableció en el Caso Zambrano Vélez contra Ecuador que los Estados solamente deben otorgar estas misiones a los militares en situaciones excepcionales y dentro de un estado de excepción, por lo que las justificaciones que ha expuesto el Estado sobre la inseguridad y criminalidad, no constituyen argumentos admisibles para que las Fuerzas Armadas asuman tales tareas. Como es evidente esta sentencia es vinculante y obligatoria para nuestro país ya que fue parte del litigio y la decisión se dictó en contra del Ecuador.

Adicionalmente existen principios que establecen la obligación del Estado de cumplir tanto los tratados internacionales como las sentencias dictadas por organismos internacionales. En este grupo se encuentra el principio de buena fe, el cual está recogido en varios instrumentos internacionales y debe ser observado en todo momento. Como consecuencia de este principio un Estado que ha suscrito y ratificado un tratado internacional, especialmente si es de derechos humanos, no puede alegar el derecho interno y así desconocer una obligación internacional voluntariamente asumida, sino que tiene la obligación de realizar los mejores esfuerzos para adoptar las disposiciones del instrumento y las decisiones emanadas por los organismos internacionales. En este grupo también se incluye el principio de jerarquía normativa, el cual establece el orden en el que se deben aplicar las normas. Este principio está expresamente consagrado en la Constitución en el art. 425, al cual se ha hecho referencia anteriormente. Según este principio y la norma constitucional, los tratados internacionales deben aplicarse por sobre las leyes; por lo tanto el Ecuador debe cumplir con lo que ha dicho la Corte IDH, con relación la adopción de normas contrarias a las obligaciones asumidas en virtud de la CADH. Así, la promulgación de una ley contraria a la Convención constituye una violación, pues en el evento de que se afecte derechos y libertades protegidos respecto de individuos determinados, genera responsabilidad internacional para el Estado. Un tercer principio es el denominado pro homine o pro ser humano, el cual establece la obligación del Estado de preservar la dignidad, asegurar los derechos fundamentales y alentar el desarrollo de los seres humanos, por lo tanto hay que optar entre la aplicación de la norma o la interpretación que sea más favorable para la persona humana, por lo que los países deben buscar la mejor protección posible para la persona humana.

El control de convencionalidad es otra institución que obliga a un Estado Parte de la CADH a cumplir no solamente con las normas de este instrumento, sino también con las sentencias y las interpretaciones que se han de las normas a través de estas. El ejercicio de esta actividad no es privativo del tribunal internacional, sino también compete a los jueces nacionales y a todas las autoridades públicas en el marco de su respectiva competencia. Esto no ha sido cumplido por el Ecuador, ya que no solamente

erró la Corte Constitucional al permitir a la Asamblea Nacional discutir sobre el cambio del art. 158 y sus implicaciones en las funciones de las Fuerzas Armadas, sino también la Asamblea Nacional al reformar la Ley de Seguridad Pública y del Estado, permitiendo que los militares realicen labores de seguridad ciudadana, lo que evidencia un incumplimiento estatal de las obligaciones internacionales contraídas.

Existen varias consecuencias o implicaciones por la adopción de estas medidas. Podemos mencionar en primer lugar, que cumplir con la decisión establecida en el caso Zambrano Vélez constituye una garantía de no repetición de los hechos, sobre todo del actuar de los militares en la seguridad interna del país. Por lo tanto si el Estado continúa con la postura que ha adoptado recientemente, incumpliría con el deber de prevención, lo que podría generar que ocurran otros casos similares en los que se podría determinar la responsabilidad internacional al haber incumplido ya una sentencia dictada por la Corte IDH en contra del Ecuador.

También se evidencia que nuestro país ha decidido desobedecer las disposiciones contempladas en la CADH y sobre todo los estándares fijados en las decisiones de la Corte IDH, aun cuando su inobservancia genere responsabilidad internacional al Estado por incumplimiento de las obligaciones internacionales. Adicionalmente se sienta un precedente nefasto, ya que se está contraviniendo una decisión del tribunal interamericano en contra de nuestro país, lo que puede derivar en el incumplimiento de otros fallos lo que implicaría que el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos no cumpliría su cometido en el Ecuador.

En el presente caso hay un incumplimiento de las decisiones de la Corte IDH por parte del Estado, por lo tanto existen diversas medidas que se pueden tomar para exigir que el Ecuador complete las obligaciones internacionales voluntariamente adquiridas. Aparte de las medidas mencionadas que podría adoptar la propia Corte para exigir el cumplimiento de sus sentencias, en nuestro país existe la acción por incumplimiento, la cual está recogida en la propia Constitución y tiene por objeto el garantizar el cumplimiento de las decisiones de organismos internacionales. Como se mencionó, las sentencias del tribunal interamericano también pueden ser exigidas de conformidad con el procedimiento interno que cada nación contempla para cumplir

con los fallos de las cortes y juzgados internos, por este motivo podría también iniciarse el procedimiento ordinario para garantizar la adopción de las reparaciones dictadas por la Corte IDH. En relación a la Ley, en la actualidad también podría demandarse la inconstitucionalidad, ya que como se estableció, ésta otorga facultades a las Fuerzas Armadas que no están previstas en la Constitución y al contrario están reservadas para la Policía Nacional únicamente.

Por los argumentos expuestos, el Ecuador está obligado a cumplir con las sentencias y estándares internacionales, los que en la materia de esta investigación han sido ignorados totalmente, como se ha demostrado al haber otorgado las facultades de seguridad interna a las Fuerzas Armadas, además de haber adoptado la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado, incurriendo en una violación de sus obligaciones internacionales.

Bibliografía

- Abresch, William. "A Human Rights Law of Internal Armed Conflict: The European Court of Human Rights in Chechnya". *The European Journal of International Law*. Vol. 16 no. 4 (2005).
- Acosta, Alberto y ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro. *Amicus Curiae del Caso N. 001-14-RC*. Corte Constitucional del Ecuador, 29 de Agosto del 2014.
- Albán, Ernesto. *La relación entre el Derecho Internacional y el Derecho Local*. <http://cywlegal.com/inter.asp?s=3&ss=8&n=124>.
- Albuja Varela, Francisco Javier. *Ejecución de sentencias del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: necesidad de la implementación de un Sistema Jurídico Procesal en Ecuador para su cumplimiento integral*. Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito.
- Amnistía Internacional. *Stop tortura*. <http://amnistia.org.mx/hacemosn/tortura/>.
- Arroyo, María Belén. "El Duro Recorte Militar". *Vistazo* 1140 (2015).
- Asamblea de Estados Miembros de la Corte Penal Internacional. *Resolución RC/Res.6*, del 11 de junio de 2010.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. *Resolución 3314 (XXIX)*, del 14 de diciembre de 1974.
- Asamblea Nacional. En *Comisión 5, Asambleísta Gilmar Gutiérrez argumentó reforma a Ley de Seguridad*. <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/en-comision-5-asambleista-gilmar-gutierrez-argumento-reforma>.
- Asamblea Nacional. *Se intensifica debate del proyecto de reformas a Ley de Seguridad Pública*. <http://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/se-intensifica-debate-del-proyecto-de-reformas-ley-de-ley-de>.
- Ávila Santamaría, Ramiro y VALENCIA Amores, José. *Ecuador y el Derecho Internacional Humanitario (DIH): Estudio sobre la compatibilidad entre el ordenamiento jurídico ecuatoriano y las normas del derecho internacional humanitario*. 2da. Ed. Quito: Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 2006.
- Ávila Santamaría, Ramiro. *El Constitucionalismo Ecuatoriano. Breve caracterización de la Constitución del 2008*. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2701/34.pdf>.
- Ávila Santamaría, Ramiro. *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila,%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf>.
- Ayala Corao, Carlos. "La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". *Estudios Constitucionales*. Año 5 No.1 (2007).

- Ayala Corao, Carlos. *La "inejecución" de las sentencias internacionales en la jurisprudencia constitucional de Venezuela (1999-2009)*. Fundación Manuel García-Pelayo, 2009.
- Ayala Mora, Enrique. *Ecuador patria de todos*. 2da Edición. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar – Corporación Editora Nacional, 2004, pp. 190. citado en ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro. *Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano*. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila,%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf>.
- Ballesteros Martín, Miguel Ángel. *El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo internacional*. <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/50897b004f01879bbd69fd3170baead1/91-2006.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=50897b004f01879bbd69fd3170baead1>.
- BBC Mundo. *Así fue la última guerra*. http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7274000/7274638.stm.
- Benítez Manaut, Raúl. "La guerra al narcotráfico en América Latina: ¿Victoria Militar?, Fracaso social y político". *El narcotráfico y su combate*. MAINHOLD, Gunther y JOST, Stefan (ed.). México: Konrad Adenauer Stiftung, 2014.
- Beristáin, Carlos Martín. *Diálogos sobre la reparación: Qué reparar en los casos de violaciones de derechos humanos*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Quito: 2009.
- Buergenthal, Thomas. "Implementation of the judgments of the Court." *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del Siglo XXI*. 2da. Ed. San José: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.
- CIDH. *Comunicado de Prensa 8/03*. 29 de marzo de 2003.
- CIDH. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1998*. 16 de abril de 1999.
- CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos Humanos en México*. 31 de septiembre de 1998.
- CIDH. *Informe sobre la situación de los derechos Humanos en Venezuela*. 24 de octubre de 2003.
- CIDH. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos Humanos*. 31 diciembre 2009.
- CIDH. *Justicia e inclusión social: los desafíos de la democracia en Guatemala*. 29 de diciembre de 2003.
- CIDH. *Observaciones Preliminares de la Visita in Loco de la CIDH a México*. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/112A.asp>.
- Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. *Credibilidad*. <https://www.ccffaa.mil.ec>.

- Comisión Ecuménica de Derechos Humanos. 2012: *Graves violaciones a los Derechos Humanos*.
http://www.cedhu.org/index.php?option=com_content&view=article&id=189%3A2012-graves-violaciones-a-los-derechos-humanos&Itemid=42.
- Comisión especializada ocasional para el tratamiento de la solicitud de la enmienda constitucional, Asamblea Nacional del Ecuador. *Informe para primer debate*. Quito: 28 de Noviembre de 2014.
- Comisión IDH. *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*. 22 de octubre de 2002.
- Comisión IDH. *Resolución terrorismo y derechos humanos*. 12 de diciembre de 2001.
- Comité de Derechos Humanos. *Informe sobre Camerún*. A/44/40.
- Comité de Derechos Humanos. Observación general No 27, de 31 de agosto de 2001.
- Comité de Derechos Humanos. Observación general No 29, de 31 de agosto de 2001.
- Comité de Derechos Humanos. *Observaciones Finales de Liechtenstein*. CCPR/CO/81/LIE. 12 de agosto de 2004.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. *Documento de opinión*, marzo de 2008.
<https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf>.
- Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.
- Courtis, Christian. *Argumentación jurídica y aplicación de los tratados internacionales de los derechos humanos*. Flacso México. Guía de Estudio. 2012. DAMMERT, Lucía y Álvarez Veloso, David. "Fuerzas Armadas en seguridad pública: ¿Solución o problema?". *Nueva Sociedad* (2008).
- Dammert, Lucía y Bailey, John. "¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?" *Foreign Affairs en Español*. (2007).
- Dammert, Lucía y Bailey, John. "Reforma policial y participación militar en el combate a la delincuencia. Análisis y desafíos para América Latina". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad* (2005).
- Dammert, Lucía. "Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina". Quito: FLACSO, 2007.
- De Oliveira Mazzuoli, Valerio y Ribeiro, Dilton. "Indigenous Rights before the Inter-American Court of Human Rights: a Call for a Pro Individual Interpretation". *Harvard International Law Journal* (2015).
- Diccionario de la lengua española (DRAE). Policía.
<http://lema.rae.es/drae/?val=bullying>.
- Dnras De Clément, Zlata. "La Complejidad del Principio Pro Homine". *Jurisprudencia Argentina*. Fascículo No.12 (2015).

- Donadio, Marcela y Tibiletti, María de la Paz. *Atlas comparativo de la defensa en América Latina y Caribe*: edición 2014. 1a ed. Buenos Aires: RESDAL, 2014.
- Droege, Cordula. “¿Afinidades electivas? Los derechos humanos y el derecho humanitario”. *International Review of the Red Cross* No. 871 (2008).
- Ecuador Inmediato. *ALDHU: hostilidad militar a civiles de frontera norte debe ser investigada y verificada por autoridades*.
http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=91633&umt=aldhu_hostilidad_militar_a_civiles_frontera_norte_debe_ser_investigada_y_verificada_por_autoridades.
- Ecuador Inmediato. Hoy (Quito) *Se denuncia abuso militar en frontera: Rigurosos controles en Carchi generan temor*.
http://ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=146977&umt=hoy_quito_se_denuncia_abuso_militar_en_frontera.
- Ejército Ecuatoriano. *Permanentes controles de armas, munición y explosivos en Santa Elena*.
http://www.ejercitoecuadoriano.mil.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=1652:permanentes-controles-de-armas-municion-y-explosivos-en-santa-elena&catid=39:noticias-2015&Itemid=101.
- Ekmekdjian, Miguel Ángel. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo II. Editorial Depalma. Buenos Aires. 1994.
- El Comercio. *Ecuador destina el mayor porcentaje del PIB para gasto militar*.
<http://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/ecuador-destina-mayor-porcentaje-del.html>.
- El Comercio. *Londres recuerda los ataques de 2005*.
<http://elcomercio.pe/mundo/europa/londres-recuerda-ataques-2005-video-noticia-1824142>.
- El Mundo. *11-M Masacre en Madrid*.
<http://www.elmundo.es/documentos/2004/03/espana/atentados11m/hechos.html>.
- El Universal. *UN rights official: Mexico must withdraw army from streets*.
<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/english/2015/10/7/un-rights-official-mexico-must-withdraw-army-streets>.
- El Universo. *Dayuma, polémica de hoy en Asamblea*.
<http://www.eluniverso.com/2007/12/10/0001/12/7BF81236522E4D12AF32EC68E15749F9.html>
- El Universo. *Ocho Militares son investigados por el asesinato de tres personas*.
<http://www.eluniverso.com/2012/04/18/1/1422/ocho-militares-son-investigados-asesinato-tres-personas.html>.

- El Universo. *Un nuevo encargo a las FF.AA. en la lucha contra la inseguridad*
<http://www.eluniverso.com/2012/05/13/1/1355/un-nuevo-encargo-ffaa-lucha-contra-inseguridad.html>.
- Expansión. *Ecuador gasto público*.
<http://www.datosmacro.com/estado/gasto/ecuador>.
- Fernández Rodríguez, José Julio y Sansó-Rubert Pascual, Daniel. “El recurso constitucional a las Fuerzas Armadas para el mantenimiento de la Seguridad Interior: El caso de Iberoamérica”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (2010).
- FLACSO. Ecuador. <http://www.flacsoandes.edu.ec/relasedor/index.php/ecuador>.
- Gagne, David. *El canto de sirena de la militarización en Latinoamérica*.
<http://www.insightcrime.org/news-analysis/explaining-appeal-militarization-latin-america>.
- Gagne, David. *Resumen de Insight Crime sobre homicidios 2014*.
<http://es.insightcrime.org/analisis/resumen-insight-crime-sobre-homicidios-en-2014>.
- García Ramírez, Sergio. *La Corte Interamericana de Derechos Humanos*, primera edición. México: Editorial Porrúa, 2007.
- García Ramírez, Sergio. *Los Derechos Humanos y la jurisdicción interamericana*. México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- García-Sayán, Diego. “The Inter-American Court and Constitutionalism in Latin America”. *Texas Law Review* (2011).
- Góngora Mera, Manuel Eduardo. *Inter-American Judicial Constitutionalism: On the Constitutional rank of Human Rights treaties in Latin America through National and Inter-American Adjudication*. San José: IDH, 2011.
- González, Isabel. *Fuerzas Armadas neutralizan al crimen: Segob*.
http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/06/28/1031675?mc_cid=6473b275b5&mc_eid=4e6d66dff7.
- Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio de la ONU. *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos: Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio*. Res. A/59/565 de 2 de diciembre de 2004.
- Grupo de Trabajo en Seguridad Regional. “Los militares en la seguridad interna: realidad y desafíos para Ecuador”. *Friedrich-Ebert-Stiftung* (2013).
- Henderson, Humberto. “Los tratados internacionales de derechos humanos en el orden interno: la importancia del principio pro homine”. *Revista IIDH* Vol. 39 (2004).
- Hitters, Juan Carlos. “¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad)”. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional* No. 10 (2008).

- Infobae. *El 11-S en números*. <http://www.infobae.com/2011/09/10/1033295-el-11-s-numeros>.
- Informe del Relator Especial Leandro Despouy sobre los derechos humanos y los estados de excepción. 23 de junio de 1997.
- Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz. *Recent Trends*.
- Juica, Verónica y Madrid, Carmen. *Catástrofes naturales, estado de excepción constitucional y otras medidas de excepción*. http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2010/de-juica_v/pdfAmont/de-juica_v.pdf.
- Krsticevic, Viviana. "Reflexiones sobre la ejecución de las decisiones del sistema Interamericano de protección de derechos humanos". *Implementación de las decisiones del sistema Interamericano de derechos humanos: Jurisprudencia, normativa y experiencias nacionales*. KRSTICEVIC, Viviana y TOJO, Liliana (coords.). Buenos Aires: CEJIL, 2007.
- Littuma Arízaga, Alfonso. *La Noción y su Seguridad*. Caracas: Grafiúnica, 1974.
- López Calva, Luis Felipe, Lustig, Nora. "Explaining the decline in Inequality in Latin America: Technological Change, Educational Upgrading and Democracy". *Declining inequality in Latin America: A Decade of Progress? López Calva, Luis Felipe, LUSTIG, Nora (Ed.)*. Harrisonburg: Brookings Institution Press, 2010.
- López Pérez, Nancy y QUERO GARCÍA, Alberto Ulises. "La responsabilidad de México por el incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH". *Revista de derechos humanos - dfensor* (2007).
- Medellín Urquiaga, Ximena. *Principio pro persona*. México D.F: D.R, 2013.
- Medina Villarreal, Santiago. "Estándares en materia de condiciones de detención y uso de la fuerza en el control de lugares de detención". *Debates sobre los derechos humanos y el sistema interamericano*. No. 3 (2007).
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito: 2011.
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. *Seguridad Integral: Plan y Agendas 2014-2017*. Quito: 2014.
- Ministerio de Defensa Nacional. *Fuerzas Armadas brindaron seguridad durante feriado de carnaval*. <http://www.defensa.gob.ec/fuerzas-armadas-brindaron-seguridad-durante-feriado-de-carnaval/>.
- Ministerio de Defensa Nacional. *Manual de Derecho en las operaciones militares*. (2014).
- Miranda Bonilla, Haideer. "El control de convencionalidad como instrumento de diálogo jurisprudencial en América Latina". *Revista jurídica Ius Doctrina* (2015).

- Miranda Burgos, Marcos José. *La Ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el ordenamiento jurídico interno*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2014.
- Moloeznik, Marcos Pablo. “Fuerzas Armadas, guerra contra el narcotráfico y lecciones del caso mexicano”. *El narcotráfico y su combate*. MAINHOLD, Gunther y JOST, Stefan (ed.). México: Konrad Adenauer Stiftung, 2014.
- Movimiento Mundial de los Derechos Humanos. *La FIDH condena la ola de represión en Orellana*. <https://www.fidh.org/es/region/americas/ecuador/La-FIDH-condena-la-ola-de>.
- Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A/HRC/28/3/Add.1, 12 de enero de 2015, párr. 42.
- Naciones Unidas. *Informe provisional sobre la situación mundial con respecto a las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias presentado por el Relator Especial Philip Alston*. 5 de septiembre de 2006.
- Naciones Unidas. *Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias: Informe del Relator Especial, Sr. Christof Heyns*. 23 de mayo de 2011.
- Naciones Unidas. *Las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias: Informe del Relator Especial, Sr. Philip Alston*. 8 de marzo de 2006.
- Naciones Unidas. *Relator Especial sobre Estados de excepción*. E/CN.4/Sub.2/1997/19, párrs. 4-5. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Declaración del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, con motivo de su visita a México. <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16578&LangID=S>.
- Naranjo, Oscar. *Cómo queda el ejército mexicano tras seis años de guerra contra el narco*. http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/11/121109_ejercito_mexico_narcotrafico_pena_nieto_an.
- Nash Rojas, Claudio. “Control de Convencionalidad. Precisiones conceptuales y desafíos a la luz de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *Anuario de derecho constitucional latinoamericano* Año XIX (2013).
- Nina, Andrés. “La doctrina de seguridad nacional y la integración latinoamericana”. *Nueva Sociedad* No. 27 (1979).
- Novak Talavera, Fabián. “Los Principios Generales del Derecho: La Buena fe y el Abuso del Derecho”. *Agenda Internacional*. Vol. 4 (1997).
- Nowak, Manfred. *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. 2nd. Ed. Kehl am Rhein: N.P Engel, 2005.
- Nueva Mayoría. *Las Fuerzas Armadas y la seguridad ciudadana: Estudio comparado en Europa y América del Sur*. Pp.1-56.

http://www.nuevamayoria.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4368&Itemid=38.

- Pásara, Luis. *El uso de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos en la administración de justicia*. Quito: Ministerio de justicia y derechos humanos, 2008.
- Pinto, Mónica. “El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”. *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*. ABREGÚ, Martín y COURTIS Christian. Buenos Aires: Centro de Estudios Legales y Sociales, 1997.
- Quinche Ramírez, Manuel Fernando. *El control de Convencionalidad*. Bogotá: Temis, 2014.
- Robertson, George. *The Role of the Military in Combating Terrorism*
<http://www.nato.int/docu/speech/2002/s021209b.htm>.
- Rodríguez Rescia, Víctor Manuel. “La ejecución de las sentencias de la Corte”. *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. Juan Méndez y Francisco Cox. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1998.
- Sain, Marcelo Fabián. “La reforma policial en América Latina: Una mirada crítica desde el progresismo” *Nueva Sociedad* (2009).
- Saint-Pierre, Héctor Luis Donadelli, y Laura. “El empleo de las Fuerzas Armadas en asuntos internos”. *El narcotráfico y su combate*. MAINHOLD, Gunther y JOST, Stefan (ed.). México: Konrad Adenauer Stiftung, 2014.
- Salazar, Daniela. “La acción por incumplimiento como mecanismo de exigibilidad de sentencias e informes de organismos internacionales de derechos humanos respecto de Ecuador”. *Iuris Dictio* Vol. 15 (2013).
- Salazar, Daniela. “*Mi Poder en la Constitución*”: *la Perversión del Estado de Derecho en Ecuador*. <http://www.law.yale.edu/intellecualife/SELA.htm> Salvat (ed.). La enciclopedia. Madrid: Salvat, 2004, Tomo 7.
- Salvat (ed.). La enciclopedia. Madrid: Salvat, 2004, Tomo 9.
- Sandoz, Yves, Swinarski Christophe y Zimmermann, Bruno. *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II) y del artículo 3 de estos Convenios*. Santa Fe de Bogotá: PLAZA & JANÉS Editores Colombia S. A., 1998.
- Secretaría Nacional de Planificación (SENPLADES). *El plan Anual de Inversiones para 2015 está listo*. <http://www.planificacion.gob.ec/el-plan-anual-de-inversiones-para-2015-esta-listo/>.
- Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions. Report to the Commission on Human Rights. E/CN.4/2006/53.
- Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions. Interim Report to the General Assembly. A/61/311. 28 mayo de 2010.

- Thompson, José. *Manual auto-formativo para la aplicación del control de convencionalidad dirigido a operadores de justicia*. San José: IIDH, 2015.
- Univision. *ONU urge a México a retirar soldados de las calles*. <http://noticias.univision.com/article/2491283/2015-10-08/mexico/noticias/onu-urge-a-mexico-a-retirar-soldados-de-las-calles>.
- Wieacker, Franz. *El Principio General de la Buena Fe*. 2da, ed., Madrid: Editorial Civitas, 1986.
- Wray Espinosa, Alberto. "Nueva Historia del Ecuador Volumen 13: Ensayos generales II". *El sistema jurídico ecuatoriano*. AYALA MORA, Enrique (ed). Quito: CEN, 1996, pp. 185. Citado en ÁVILA SANTAMARÍA, Ramiro. Evolución de los derechos fundamentales en el constitucionalismo ecuatoriano. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3015/1/%C3%81vila,%20R-CON-008-Evoluci%C3%B3n.pdf>.
- Zibechi, Raúl. "Ecuador – El Estado fuerte y la criminalización a los movimientos". *Programa de las Américas del Centro para la Política Internacional*. <http://www.cipamericas.org/es/archives/4087>.
- Zovatto, Daniel. *Los estados de excepción y los derechos humanos en América Latina*. San José/Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 1990.

PLEXO NORMATIVO

- Asamblea Constituyente. Acta No. 27. Montecristi: 30 de junio de 2008.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. 17 de diciembre de 1979.
- Carta de la Organización de las Naciones Unidas (1945).
- Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (1988).
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.
- Constitución Nacional. (Paraguay). 20 de junio de 1992.
- Constitución Política (Brasil). 5 de octubre de 1988.
- Constitución Política de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 1 de 11 de agosto de 1998.
- Constitución Política. (Chile). 11 de marzo de 1981.
- Constitución Política. (Estados Unidos Mexicanos). 5 de febrero de 1917.
- Constitución Política. (Guatemala). 31 de mayo de 1985.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984).
- Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969).
- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994). Artículo XV. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (1999). artículo VII.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979).
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
- Declaración de Principios de Derecho Internacional referentes a las Relaciones de Amistad y Cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas (AG/2625 XXV) (1970). Anexo.
- Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (1992).
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- Decreto Ejecutivo No. 479. Registro Oficial Suplemento 442 de 06 de mayo de 2011.
- Decreto Ejecutivo No. 749. Considerando 7. Registro Oficial Suplemento No. 442 de 6 de mayo de 2011.
- Ejecución sentencias por compromisos internacionales a cargo de MJDH. Artículo 1. Registro Oficial No. 428 de 18 de septiembre de 2008.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado. Registro Oficial suplemento 35 de 289 de septiembre de 2009.
- Ley Orgánica de la Policía Nacional. Registro Oficial No. 368 de 24 de julio de 1998.
- Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Considerando sexto. Segundo Suplemento de Registro Oficial No 263 de 9 de junio de 2014.
- Normas humanitarias mínimas aplicables en situaciones de estado de excepción. Normas de Turku. (1990). Art. 5.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 1984.
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo ii) (1977). Artículo 1 (2).
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo ii) (1977).
- Reforma Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones, explosivos y accesorios. Registro Oficial No. 529 de 16 de febrero de 2009.

Reglamento a la Ley sobre Armas, Municiones, explosivos y accesorios. Registro Oficial No. 32 de 27 de marzo de 1997.

Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la Policía. Acuerdo Ministerial No. 4472 de 19 de agosto de 2014.

JURISPRUDENCIA

CEDH. *Caso Ahmet O zkan and others v. Turkey*. Sentencia de 6 de abril de 2004.

CEDH. *Caso Erdogan and Others v. Turkey*. Sentencia de 25 de abril de 2006, no. 19807/92.

CEDH. *Caso Ergi v. Turkey*. Sentencia de 28 de julio de 1998.

CEDH. *Caso Huohvanainen v. Finland*. Sentencia de 13 marzo de 2007, no. 57389/00.

CEDH. *Caso Isayeva v. Russia*. Sentencia de 24 de febrero de 2005.

CEDH. *Caso Isayeva, Yusupova and Bazayeva v. Russia*. Sentencia de 24 de febrero de 2005.

CEDH. *Caso Kakoulli v. Turkey*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005, no. 38595/97.

CEDH. *Caso Kilic v. Turkey*. Sentencia de 28 de marzo de 2000. Application No. 22492/93.

CEDH. *Caso Lawless v. Ireland (no. 3)*. Sentencia de 1 de julio de 1961, Series A no. 3.

CEDH. *Caso Marckx vs. Bélgica*. Sentencia de 13 de junio de 1979.

CEDH. *Caso McCann and Others v. the United Kingdom*. Sentencia de 27 septiembre de 1995, Series A no. 324.

CIJ. *Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de las armas nucleares*. 8 julio de 1996.

CIJ. *Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado*. 9 julio de 2004.

CIJ. *Sentencia del Caso relativo al Derecho de tránsito por el Territorio Indio*. 12 de abril de 1960.

Comité de Derechos Humanos. *Caso Baboeram v. Suriname*. 4 de abril de 1985.

Comité de Derechos Humanos. *Caso Klaus Dieter Baumgarten v. Alemania*. Comunicación No. 960/2000. 19 de septiembre de 2003.

Comité de Derechos Humanos. *Caso Suárez de Guerrero c. Colombia (45/79)*.

Comité de Derechos Humanos. *Caso Umateliev c. Kyrgystan*. Comunicación No. 1275/04.

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-156/11*, de 9 de marzo de 2011.

- Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-216/11*, de 29 de marzo de 2011.
- Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-252/10*, de 16 de abril de 2010.
- Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-802/02*, de 2 de octubre de 2002.
- Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-653/12*, de 1 de marzo de 2012.
- Corte Constitucional. *Dictamen No. 001-14-DRC-CC*, 31 de octubre de 2014. Registro Oficial Suplemento 371 de 10 de noviembre del 2014.
- Corte Constitucional. *Dictamen No. 0017-SEE-CC*, 01 de octubre de 2010. Registro Oficial Suplemento 304 de 20 de octubre del 2010.
- Corte Constitucional. *Dictamen No. 019-SEE-CC*, 25 de noviembre de 2010. Registro Oficial 342 de 16 de diciembre del 2010.
- Corte Constitucional. *Sentencia No. 003-14-SIN-CC*, 17 de septiembre de 2014. Registro Oficial Suplemento No. 346 de 02 de octubre de 2014.
- Corte IDH. *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152.
- Corte IDH. Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC-20/09*. 29 de septiembre de 2009. Serie A No. 20.
- Corte IDH. *Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II respecto Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006.
- Corte IDH. *Asunto Liliana Ortega y otras respecto Venezuela*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 04 de mayo de 2004.
- Corte IDH. *Caso Abrill Alosilla y otros Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de mayo de 2013
- Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.
- Corte IDH. *Caso Anzualdo Castro Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de Septiembre de 2009. Serie C No. 202.
- Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros*. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104.
- Corte IDH. *Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.
- Corte IDH. *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100.
- Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010 Serie C No. 220.

- Corte IDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de agosto de 2013.
- Corte IDH. *Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 17 de noviembre de 1999.
- Corte IDH. *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79. Voto razonado concurrente del juez Sergio García Ramírez a la sentencia de fondo y reparaciones del caso “Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni”.
- Corte IDH. *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 118.
- Corte IDH. *Caso del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”)*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de febrero de 2006.
- Corte IDH. *Caso El Amparo Vs. Venezuela*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006.
- Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 24 de febrero de 2011 Serie C No.221.
- Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 20 de marzo de 2013, considerandos 68 y 69.
- Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.
- Corte IDH. *Caso J. Vs. Perú*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C No. 275.
- Corte IDH. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99.
- Corte IDH. *Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras*. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de noviembre de 2003. Serie C No. 102.
- Corte IDH. *Caso La Cantuta Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2006. Serie C No. 162.
- Corte IDH. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 33.
- Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150.

- Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C No. 9.
- Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7.
- Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166.
- Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 21 de septiembre de 2009.
- Corte IDH. *El Hábeas Corpus Bajo Suspensión de Garantías* (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8
- Corte IDH. *Exigibilidad del Derecho de Rectificación o Respuesta* (arts. 14.1, 1.1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-7/86 del 29 de agosto de 1986. Serie A No. 7. Opinión separada del Juez Rodolfo E. Piza Escalante.
- Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9.
- Corte IDH. *La Colegiación Obligatoria de Periodistas* (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5.
- Corte IDH. *Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención* (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14.
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), Fallos: 318: 514 (1995).
- Corte Suprema de Justicia de la Nación (Argentina), Fallos: S. 1767. XXXVIII, rta. el 14 de junio de 2005.
- Juzgado Décimo Quinto de Garantías Penales del Guayas (Ecuador). *Sentencia No. 457-2011*. Caso El Universo. Guayaquil, 20 de julio de 2011.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación de México. *Tesis P./J. 38/2000, Ejército, armada y fuerza aérea. su participación en auxilio de las autoridades civiles es constitucional (interpretación del artículo 129 de la Constitución)*. Tomo XI, Abril 2000.
- TPIY. *The Prosecutor v. DuskoTadic, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction*, IT-94-1-A. 2 de octubre de 1995.
- Tribunal Constitucional del Perú. *Caso Arturo Castillo Chirinos*. Expediente N° 2730-06-PA/TC, del 21 de julio de 2006.