

**EL USO PROGRESIVO DE LA FUERZA POR PARTE DE LOS CUERPOS POLICIALES  
ECUATORIANOS: REGULACIONES, LIMITACIONES Y DESAFÍOS: ANÁLISIS DE CASOS <sup>1</sup>**

**THE PROGRESSIVE USE OF FORCE BY ECUADORIAN POLICE:  
REGULATIONS, LIMITATIONS AND CHALLENGES: A CASE ANALYSIS**

Nicolás Montalvo Naranjo<sup>2</sup>

nmontalvon@gmail.com

**RESUMEN:** En el presente trabajo se analiza el uso progresivo de la fuerza como una facultad de los cuerpos policiales Ecuatorianos reconocida y regulada por la ley nacional e internacional, con el objetivo de evidenciar las inconsistencias que presenta la aplicación de esta institución jurídica y aportar un análisis normativo que permita aplicar esta facultad con mayor seguridad jurídica. Se examinan tres casos reales suscitados en el Ecuador con el fin de comprobar que existió una ilegítima aplicación de esta facultad al no respetar los principios básicos y reglas que rigen el uso de la fuerza.

**ABSTRACT:** This work is an analysis on the progressive use of force as a prerogative of the Ecuadorian police granted and regulated by national and international law. This analysis aims at highlighting the inconsistencies that the application of this legal framework presents and to provide a normative analysis that would enable the use of the force with greater legal certainty. Three real cases raised in Ecuador are examined in order to evidence that there has been an illegitimate resort to the force when basic principles and rules that govern the use of force were not followed

**PALABRAS CLAVE:** uso de la fuerza; cuerpos policiales; principio de legalidad; principio de necesidad; principio de proporcionalidad

**KEYWORDS:** use of force; police; principle of legality; principle of necessity; principle of proportionality

Fecha de lectura: XX de XXXXX de 2020

Fecha de publicación: XX de XXXXX de 2020

**SUMARIO**

1. Introducción: Presentación del problema. 2. Origen: El uso de la fuerza en la intervención policial. 3. Análisis legislación nacional. 4. Análisis estándares internacionales. 5. Análisis de casos.

---

<sup>1</sup> Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogado. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Xavier Andrade Castillo

<sup>2</sup> © 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.

## **1. Introducción: Presentación del problema**

El presente artículo académico tiene como objetivo analizar un problema legal y actual en el Ecuador, que se origina por su falta de delimitación y precisión normativa: el uso progresivo de la fuerza por parte de los cuerpos policiales ecuatorianos. A través de este trabajo se pretende examinar las regulaciones, limitaciones y desafíos que presenta esta institución jurídica, con el fin de identificar las vertientes de análisis del uso progresivo de la fuerza, y con ello legitimar su uso como un derecho y potestad, reconocida y regulada por la legislación tanto nacional como internacional, para los agentes encargados de hacer cumplir la ley. El estudio del tema involucra dos aspectos: el uso de la fuerza como derecho, que se desprende de la legítima defensa por un lado; y por otro, la aplicación de la misma como facultad de los agentes estatales para conseguir el respeto y el restablecimiento del orden público.

Con el objetivo de identificar el actual estado de discusión del problema, se analizarán el caso “Turi-Cuenca”, suscitado en el año 2016, el caso “Diana Carolina-Ibarra-2019” y el caso “Manifestaciones Ecuador: octubre 2019”, como ejemplos para evidenciar, por un lado, el excesivo uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, y por otro, la ausencia del uso de la fuerza por parte de la autoridad competente, cuando resultaba indispensable utilizarla y finalmente la combinación de estos supuestos.

Para el cumplimiento de los objetivos mencionados, (análisis del uso de la fuerza como derecho que se desprende de la legítima defensa, y como facultad de la actuación policial), se examinará normativa nacional e internacional, partiendo del Protocolo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria Centros Privación (capítulo II pertinente al uso progresivo de la fuerza); Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, sus características y las faltas graves de los funcionarios; Reglamento de Uso Legal Proporcional de la Fuerza Para la Policía; Código Orgánico Integral Penal, artículos concernientes a la legítima defensa, extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, supervisión y vigilancia; Ley Orgánica Reformativa al Código Orgánico Integral Penal, artículo pertinente al cumplimiento del deber legal de los servidores de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria; Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir La Ley; hasta el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley materializados por la ONU.

### **Origen: El uso de la fuerza en la intervención policial.**

La facultad del Estado de aplicar la fuerza de forma legítima, a través de sus entidades de seguridad, surge de su propia naturaleza, ya que, es la herramienta básica con la que el Estado resuelve las controversias entre particulares, y las de estos cuando se producen con entidades estatales. Por ello, la fuerza constituye un elemento vital para que el Estado ejerza su poder punitivo. El Estado surge como respuesta a la necesidad social de que exista orden y protección para la sociedad y sus integrantes, por lo que, la forma en que el Estado protege y preserva los derechos de las personas es aplicando la fuerza en sus diferentes niveles, para cada caso, a través de los agentes encargados de hacer cumplir la ley, quienes son los responsables de mantener un entorno donde la personas puedan gozar de sus derechos y cumplir sus obligaciones, sin traspasar límites convencionales. No obstante, la aplicación de esta facultad, no queda al arbitrio de los agentes de seguridad, sino que al estar ligada al Estado de derecho de un país, se encuentra regulada por la ley nacional y limitada por marcos internacionales, como garantía del respeto a los derechos humanos. De esta forma, el origen del uso de la fuerza policial responde a la necesidad estatal de resguardar la seguridad pública.<sup>3</sup>

La fuerza policial es un medio restrictivo a través del cual, los policías ejercen el control de una situación que atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad de las personas y de los bienes protegidos por la Constitución de la República, la ley y los reglamentos. El uso de la fuerza policial debe ser legal, adecuado, proporcional y necesario. Es legal, ya que debe estar dirigido a alcanzar un objetivo establecido y reconocido en la ley, con base en medios y métodos establecidos para el efecto. Es adecuado, en el sentido que, su empleo debe darse de forma progresiva y diferenciada, conforme el grado de resistencia presentado por los presuntos infractores que constituyan un peligro. Es proporcional, ya que debe mantener un equilibrio entre la gravedad de la amenaza del infractor, frente al nivel de fuerza que ha de emplear por los agentes del orden público. Finalmente, es necesario, en cuanto la fuerza debe ser utilizada únicamente

---

<sup>3</sup>Ver. Luis Felipe Guerrero y Adriana de Santiago Álvarez, *El uso legítimo de la fuerza policial: breve acercamiento al contexto mexicano* (Guanajuato: Universidad de Guanajuato, 2013)

cuando otros medios resulten insuficientes y no garanticen alcanzar el objetivo pretendido por la policía.<sup>4</sup>

La controversia relacionada al uso progresivo de la fuerza, por parte de los cuerpos policiales ecuatorianos, tiene que ver inicialmente con una concepción social, la cual erróneamente cree que, el uso progresivo de la fuerza es el derecho que tiene la autoridad de utilizar un arma de fuego para repeler un ataque matando a una persona, cuando esta pone en peligro la vida de otra, por lo que a raíz de esta incorrecta concepción, han aparecido inicialmente dos posturas radicales. Una postura extremista, en favor de la seguridad social, que defiende el derecho a matar a todo aquel que atente contra el bienestar de la ciudadanía. Por otro lado, una postura que al amparo de los derechos humanos, se opone profundamente a esta facultad de las fuerzas públicas, al considerarla una posible violación a los derechos humanos, particularmente en los excesos, cuando se viola el derecho a la integridad y a la vida de las personas.

Existe además una concepción más moderna con respecto a este tema, la cual surge como respuesta a manifestaciones, protestas o huelgas sociales, donde -igualmente de forma errada-, se cree que el derecho a la resistencia, viene acompañado de la facultad de los ciudadanos para hacer uso de la fuerza, a efectos de exigir al Estado sus requerimientos. No obstante, a raíz de estas actuaciones de la ciudadanía, en algunos casos ilícitas e ilegales, surge la necesidad de seguridad social de que los cuerpos policiales, en aras de restablecer el orden público, hagan uso de la fuerza de forma progresiva, para suprimir el uso ilegal e irracional de la fuerza civil.

Dicho esto, lo que esta postura no toma en cuenta, es que la aplicación de la fuerza por parte de los cuerpos policiales, es un derecho legal y constitucionalmente reconocido, regulado a nivel nacional e internacional que permite a las fuerzas públicas, hacer uso de la fuerza bajo el respeto irrestricto de los derechos humanos, bajo los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, con el fin de mantener el orden público y resguardar los bienes jurídicos protegidos y tutelados por el Estado.

De esta forma, en este trabajo se legitimará y defenderá el uso progresivo y racional de la fuerza, como una facultad legal, la cual se confrontará con la postura social mencionada, (destinada únicamente a utilizar armas de fuego para matar); demostrando

---

<sup>4</sup> Ver. Acuerdo Ministerial 4472. Reglamento de Uso Legal Proporcional de la Fuerza Para La Policía. Registro Oficial No.314 de 19 de Agosto de 2014. Art 4.

jurídicamente que esta visión, carece de un soporte legal, y que al contrario, esta facultad se encuentra normada y limitada en diferentes niveles, aplicables a cada tipo de disturbio social, con el solo objetivo de que exista un control responsable en el ejercicio de esta facultad.<sup>5</sup>

Previo al desarrollo del artículo, es importante examinar nociones preliminares y normas, que permitan contextualizar con precisión al tema principal del trabajo. De esta manera, es pertinente iniciar con la descripción de lo que representa la Policía Nacional en el Ecuador, como eje principal de las fuerzas públicas, y examinar su facultad exclusiva del uso progresivo de la fuerza.

El Reglamento de Uso Legal Proporcional de la Fuerza Para la Policía, aporta estos conceptos de forma clara y concisa, estableciendo que la Policía Nacional, es una institución del Estado, facultada constitucionalmente a ejercer el uso de la fuerza, cuando se trate de proteger la seguridad de la ciudadanía, el orden público, los derechos y la seguridad de las personas en el territorio nacional. Adicionalmente, se establece que el uso de la fuerza, será utilizado con el objetivo de neutralizar y disminuir el grado de riesgo, amenaza y resistencia, de las personas sujetas al procedimiento policial, buscando a través de esta potestad, evitar el aumento de una posible amenaza, que constituya un real peligro para los agentes o los civiles. Debe aclararse, que siempre de forma previa a la aplicación de la fuerza, los servidores policiales están obligados a aplicar medios de disuasión y conciliación para alcanzar el objetivo buscado.<sup>6</sup> Cabe destacar que, se habla de una facultad exclusiva de la Policía Nacional, en el sentido de que esta no puede ser ejercida por civiles o profesionales de distinta índole.

Otro aspecto que es necesario resaltar, es el momento en el que los cuerpos policiales están facultados legalmente a utilizar la fuerza. La Policía Nacional tiene el derecho de aplicar la fuerza de forma progresiva, cuando se produzca un riesgo de vulneración, o efectivamente, se estén afectando derechos y garantías personales, consagradas y reconocidas en la Constitución, por lo que el uso de la fuerza, se aplicará cuando no exista otro medio alternativo para salvaguardar estos derechos, su aplicación deberá ser siempre oportuna, necesaria, proporcional, racional y legal.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup>Ver. Pedro Villanueva. *Empleo Razonable de las armas de fuego en el control de la seguridad pública* (Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2017).

<sup>6</sup> Ver. Art 2, Acuerdo Ministerial 4472.

<sup>7</sup> Ver. Art 8, Acuerdo Ministerial 4472.

En este contexto es de importancia mencionar los casos concretos, en los que la ley, no solo faculta, sino que exige a los cuerpos policiales a hacer uso de la fuerza, por tratarse de la existencia de una afectación directa o un real peligro a los derechos y seguridad de los ciudadanos, y éstos son: primero, cuando se trate de proteger y defender a las personas y demás bienes jurídicos tutelados por la Constitución o la ley; segundo, cuando se trate de neutralizar a una persona que se resiste a la detención legal, tras haber cometido un delito flagrante; tercero, cuando se trate de restablecer el orden público; cuarto, cuando se trate de mantener y precautelar la seguridad ciudadana; quinto, cuando se busque evitar el cometimiento de infracciones peligrosas; sexto, cuando estén en peligro bienes públicos o privados; séptimo, cuando se actúe en legítima defensa propia o de terceros; octavo, cuando esté en riesgo la seguridad de sectores estratégicos que dinamizan la economía nacional; noveno, cuando se trate de recuperar espacio público que haya sido tomado ilegalmente; décimo, cuando se trate de cumplir una orden legítima o mandato de autoridad competente del agente jerárquicamente superior; décimo primero, cuando se trate de proteger una escena del delito o lugar de los hechos, que se encuentre en riesgo de alteración o destrucción; y finalmente en los demás casos que la ley o la Constitución lo establezcan de manera oportuna y aplicable.<sup>8</sup>

Una vez establecidas y descritas las situaciones en las que se faculta utilizar la fuerza, es importante señalar que, cuando se habla del uso progresivo de esta, existen varios niveles, mismos que deberán ser aplicados dependiendo la gravedad de la situación y la necesidad de su uso. La ley ecuatoriana menciona cinco niveles de fuerza, establecidos en un rango desde el más leve al más extremo. El primer nivel es la presencia policial, utilizada para lograr la disuasión del eminente peligro. El segundo nivel es la verbalización, mediante la cual, a través del diálogo o gesticulaciones emanadas en sentido de órdenes policiales, permitan a la fuerza pública cumplir con sus funciones y cesar el riesgo. El tercer nivel, es el control físico, que consiste en aplicar acciones cuerpo a cuerpo con el sujeto peligroso, con el fin de neutralizarlo, cuando éste se resiste y obstaculiza el cumplimiento de la función policial de control. El cuarto nivel de fuerza, es la utilización de técnicas defensivas, no letales, mediante el uso de armas que no constituyan un riesgo para la vida del mismo y que incapaciten al sujeto y permitan

---

<sup>8</sup> Ver. Art 10, Acuerdo Ministerial 4472.

neutralizarlo. Finalmente el quinto nivel es la fuerza potencialmente letal, que a través de armas de fuego equipadas con munición letal, y sin el objetivo de dar la muerte al sujeto peligroso, tiene como fin cesar la actuación ilegítima del mismo que constituye un actual, real e inminente peligro para la vida del agente policial o de un civil.<sup>9</sup>

Adicionalmente, otro factor que interviene en la forma de aplicación del uso progresivo de la fuerza, es el nivel de resistencia que genera el individuo que constituye un riesgo, o que está vulnerando algún derecho o bien protegido por el ordenamiento jurídico ecuatoriano. Es así que el nivel de fuerza a utilizar también dependerá del nivel de resistencia del individuo. La ley ecuatoriana establece seis niveles graduales de resistencia que se los identifica de diferentes maneras. El primer nivel de resistencia es el riesgo latente, que constituye una amenaza no perceptible, innata a la intervención policial; el segundo nivel es conocido como cooperador, ya que se produce cuando el sujeto obedece todas las órdenes dadas por el agente estatal, sin oponer ningún tipo de resistencia a la actuación policial; el tercer nivel es el no cooperador, que se genera cuando el sujeto no obedece las indicaciones dadas por el agente policial, haciendo caso omiso, sin embargo, el sujeto no llega a agredir al servidor público, ni reacciona en contra de su integridad; el cuarto nivel, es el de resistencia física, se produce cuando el sujeto constituye un desafío físico para la autoridad policial, resistiéndose a ser sometido; el quinto nivel de resistencia, es la agresión no letal, se configura cuando el sujeto agrede físicamente a los agentes policiales, o a terceros involucrados en el posible conflicto, no obstante, la agresión no llega a poner en peligro la vida de los agentes policiales o de terceros; finalmente, el sexto grado de resistencia es la agresión letal, se produce cuando el sujeto actúa de tal forma que puede llegar a producir la muerte o lesiones graves a la policía o a terceros, ya sea en forma de agresiones o amenazas conducentes al resultado.<sup>10</sup>

De acuerdo con los niveles de resistencia expuestos, de menor a mayor, se aplicará los pertinentes niveles de fuerza, de la más leve a la más extrema, dependiendo del grado de peligro que el sujeto infractor constituya para las fuerzas policiales o para la sociedad; así por ejemplo, el uso de la fuerza potencialmente letal, corresponderá ser aplicada cuando el sujeto infractor oponga el sexto grado de resistencia, esto es poniendo en peligro la vida de los agentes estatales.

---

<sup>9</sup>Ver. Art 11, Acuerdo Ministerial 4472.

<sup>10</sup> Ver. Art 12, Acuerdo Ministerial 4472.

Una vez expuestos los supuestos y reglas básicas para entender el objeto y la finalidad del uso progresivo de la fuerza, es importante plantear cuál es el problema respecto de esta facultad, para entender el tema de discusión, para lo cual se va abordar los casos previamente mencionados:

El caso Turi, suscitado el 31 de mayo del 2016, en la cárcel del Turi, parroquia ubicada en la ciudad de Cuenca, la Unidad de Mantenimiento del Orden (UMO), cuerpo especializado de la Policía Nacional Ecuatoriana, acudió a los pabellones de la cárcel con el fin de realizar requisas en el establecimiento penitenciario. Sin embargo, mientras realizaban este procedimiento, según versión de los policías que formaron parte de la requisa, los privados de libertad habrían intentado amotinarse, motivo por el cual, los presos del pabellón de mediana seguridad, fueron sacados de sus celdas y llevados al patio de la penitenciaría, donde fueron víctimas de brutales agresiones por parte de los policías del grupo UMO, quienes les habrían obligado a desnudarse, para posteriormente golpearlos, pisotearlos y rociarlos con gas lacrimógeno. Evidentemente, de los hechos mencionados, sin recurrir todavía al análisis de las normas citadas, se puede establecer que, en el supuesto de que efectivamente, haya podido existir una revuelta por parte de los privados de la libertad, la policía se excedió en el ejercicio del uso de la fuerza. Por esta razón, los agentes policiales, partícipes del operativo, fueron acusados de tortura, y dos años después, serían condenados a 106 días de prisión, por extralimitación en la ejecución de un acto de servicio; decisión judicial que hasta el día de hoy, es profundamente cuestionada, y revisada por los defensores de los derechos humanos de los privados de libertad.<sup>11</sup>

Por otro lado, el caso “Diana Carolina-Ibarra”, sucedió el 19 de enero de 2019, cuando fue asesinada la ciudadana ecuatoriana Diana Carolina, en período de gestación, a través de varias puñaladas, en la ciudad de Ibarra, en plena vía pública, ante la presencia de civiles y doce miembros de la policía nacional. Después de que su agresor, la tuvo durante noventa minutos recorriendo las calles con un cuchillo en la garganta, sin que nadie hiciera nada, incluida la fuerza policial. La sociedad ecuatoriana entró en conmoción y criticó fuertemente a los miembros de la policía, por no haber actuado e impedido que el crimen se cometa. Miembros de la policía nacional presentes en el suceso

---

<sup>11</sup>Ver .Defensoría del Pueblo, “Defensoría del Pueblo Exige que el caso Turi no Quede en La Impunidad”, Acceso 01 de abril 2020.  
<https://www.dpe.gob.ec/defensoria-del-pueblo-exige-caso-turi-no-queda-la-impunidad/>



fueron destituidos de su cargo, al no haber aplicado el uso progresivo de la fuerza que la ley les faculta y demanda, como medio para proteger la vida de la víctima. A diferencia del caso Turi, donde preliminarmente se verificó un abuso y exceso en el uso de la fuerza, en el presente caso hubo ausencia total del uso de la misma, por parte de la policía nacional, lo que conllevó a una simple sanción administrativa, ya que pudiendo haber sido acusados del delito de elusión de responsabilidades de las o los servidores de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, tipificado en el artículo doscientos noventa y uno del Código Orgánico Integral Penal, como consecuencia de una posible omisión dolosa, al no evitar un resultado típico, encontrándose en posición de garante.<sup>12</sup>

Finalmente, el caso denominado “manifestaciones Ecuador- octubre” tuvo lugar del 2 al 13 de octubre del 2019 en Ecuador, donde se vivieron manifestaciones a nivel nacional, como consecuencia de las medidas económicas anunciadas por el presidente Lenín Moreno, que generaron el descontento de la población. Las protestas realizadas, se produjeron violando la ley, toda vez que bienes públicos y privados fueron destruidos y saqueados; se produjeron hurtos, robos, entre otros delitos, que obligaron a las fuerzas policiales a salir a las calles en búsqueda del control de la situación y de preservar la seguridad pública que se encontraba en juego. Dentro de este caso, existen acusaciones de dos tipos: por un lado, que los cuerpos policiales utilizaron armas de fuego con munición letal, cuando no había necesidad, excediendo su potestad del uso progresivo de la fuerza (hecho que el presidente Moreno lo niega por completo hasta el momento). Por otro lado, acusaciones de que policías fueron víctimas de agresiones físicas y verbales, donde por miedo y desconocimiento de sus derechos, no se ampararon en el uso progresivo de la fuerza como debían, para resguardarse personalmente, a sus compañeros y al resto de la sociedad.<sup>13</sup>

A través de la normativa mencionada, se realizará un análisis de los casos detallados previamente, con el objetivo de evidenciar la falta de conocimiento que hay en el presente tema de estudio, por lo que, en ocasiones, se ha sancionado a policías al hacer un incorrecto uso de esta potestad (“Caso – Turi”), ocasionando que hoy en día las fuerzas

---

<sup>12</sup>Ver. El Comercio, “Extranjero fue sentenciado a 34 años de cárcel por el femicidio de Diana Carolina”, Acceso 1 de abril, 2020. <https://www.elcomercio.com/actualidad/femicidio-sentencia-diana-carolina-asesinato.html>

<sup>13</sup> “Ver” BBC, “Crisis en Ecuador: continúan las protestas mientras el movimiento indígena se preparan para dialogar este domingo”, Acceso 1 de abril, 2020. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50009459>

policiales se limiten a aplicar la fuerza, encontrándose en desventaja e indefensión, en casos que representen un verdadero peligro para la sociedad, como el caso de Diana Carolina y, en cierta parte, el caso “manifestaciones – Ecuador”.

## **2. Análisis Legislación nacional**

La Policía Nacional es una institución estatal, cuyo deber es atender la seguridad ciudadana, el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional, así lo consagra la Constitución Nacional ecuatoriana<sup>14</sup>. Para el cumplimiento de este deber, el ordenamiento jurídico dota de legitimidad al uso de medios de conciliación, disuasión y el uso de la fuerza, cuando el caso lo requiera. Con respecto al uso de esta facultad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos reconoce y legitima el uso progresivo de la fuerza, pero también establece consecuencias cuando su uso es excesivo, más no progresivo, estableciendo lo siguiente:

El uso de la fuerza puede estar justificado, por ejemplo, en la defensa propia o en la necesidad de neutralizar o desarmar a los individuos involucrados en un enfrentamiento armado. Sin embargo, si una persona pierde la vida como consecuencia del uso de la fuerza en forma excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, ese hecho equivaldría a una privación arbitraria de la vida<sup>15</sup>.

Por otro lado, el Código Integral Penal, a través de su artículo seiscientos ochenta y seis, también faculta a los agentes encargados de la supervisión y vigilancia de la seguridad penitenciaria, a utilizar la fuerza de forma progresiva para neutralizar amotinamientos y prevenir y detener fugas de reos.<sup>16</sup> Al igual que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, legitima el uso de esta facultad y castiga los excesos, el Código Integral Penal también establece sanciones correspondientes cuando el funcionario estatal haya hecho uso de la fuerza de forma excesiva o ilegítima, así, en el artículo doscientos noventa y tres, que tipifica el delito de extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, establece que:

El servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria, que se extralimite en la ejecución de un acto de servicio, sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza, en los casos que deba utilizarla, y que como consecuencia de ello, produzca lesiones a una persona, será sancionado con la pena privativa de libertad que corresponda, según las reglas de lesiones, con el incremento de un tercio de la pena. Si como consecuencia de la inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza, se produce

---

<sup>14</sup> “Ver” Constitución de la República del Ecuador. R.O 449 del 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O Suplemento de 12 de marzo de 2020. Art 163.

<sup>15</sup> Informe No. 33/13, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 8 de noviembre de 1994, párr.133.

<sup>16</sup> Art.686, Código Orgánico Integral Penal [COIP]. R.O Suplemento 180 de 10 de febrero de 2014.

la muerte de una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años<sup>17</sup>

Si bien se está analizando el uso progresivo de la fuerza de los cuerpos policiales, también es importante mencionar que el Código Orgánico Integral Penal faculta, de forma exclusiva y excluyente, a un civil a aplicar la fuerza en casos de legítima defensa, si se trata de defender la propia vida o la de un tercero. Para que una persona pueda aplicar la fuerza en defensa propia, debe estar sometido a una agresión actual e ilegítima, es decir, que la persona esté expuesta a un ataque inminente y real que no posea justificación legal; segundo, debe existir una necesidad racional de defensa y de la aplicación del medio empleado para impedir o repeler la agresión a la que está siendo sometido, es decir, debe haber un equilibrio entre el nivel de agresión que recibe la víctima, y el nivel de defensa que se utiliza; y finalmente, falta de provocación suficiente, por parte de la persona que se está defendiendo, es decir, que la persona que se defiende no haya sido responsable de provocar tal ataque en su contra.<sup>18</sup>

Complementariamente, la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal, en su artículo treinta punto uno, legitima el cumplimiento de las obligaciones de la Policía Nacional y de los agentes de la seguridad penitenciaria, estableciendo que existe cumplimiento del deber legal y constitucional cuando servidores de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria, en protección de un derecho propio o de terceros, lesione o de muerte a otra persona, siempre y cuando se reúnan en totalidad los siguientes requisitos: primero, que se realice en actos de servicio o como consecuencia del mismo; segundo, que para el cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales observe el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza y tercero, que exista amenaza o riesgo inminente en contra de su propia vida o la de un tercero o en contra de bienes jurídicos protegidos por la ley<sup>19</sup>.

Por otro lado, en el Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público, en su artículo seis, señala que las entidades de seguridad nacional deberán basar su actuar en el principio del uso progresivo de la fuerza. Más adelante, en el artículo ciento veinte del mismo código, al igual que en los códigos analizados previamente, se sanciona como falta grave, que puede llevar a la suspensión o destitución del cargo del

---

<sup>17</sup> Art.293, COIP.

<sup>18</sup> Ver, Art 30 y 33, Código Orgánico Integral Penal.

<sup>19</sup> Art.30.1, Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal. R.O N° 107 – Suplemento de 24 de diciembre de 2019

funcionario, al agente de seguridad que haya hecho un uso excesivo de la fuerza, ocasionando daños en la integridad de una persona.<sup>20</sup> Adicionalmente, en el artículo cincuenta y nueve del mismo código, se establece la naturaleza y finalidad de la Policía Nacional, donde se destaca que el ejercicio de sus funciones comprende la prevención, disuasión, reacción, uso legítimo, progresivo y proporcionado de la fuerza; reconociendo, validando y legitimando el uso de la fuerza como una facultad policial. De manera complementaria, el mencionado cuerpo legal, en su artículo doscientos sesenta y cinco, también regula las funciones de los cuerpos de seguridad y vigilancia penitenciaria, haciendo nuevamente alusión al uso progresivo de la fuerza, como mecanismo válido de accionar, estableciéndose que para el cumplimiento de sus deberes y funciones, el personal del Cuerpo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria, deberá observar y aplicar las reglas relativas al uso racional, legítimo, proporcional y progresivo de la fuerza, cuando el caso lo amerite, legitimando de esta manera que los agentes penitenciarios también posean el derecho de hacer uso de la fuerza.<sup>21</sup>

Adicionalmente, el Protocolo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad, ratifica la legítima aplicación del uso progresivo de la fuerza en dos casos: el primero, en caso de motines, con el objetivo de la restitución del orden dentro del establecimiento penitenciario; y el segundo, en casos de riñas, con el objetivo de neutralizar a los individuos y despojarlos de cualquier tipo de arma que porten, evitando así que se vulneren los derechos de las personas privadas de libertad. Por otro lado, en el mencionado protocolo, se tipifica la finalidad del uso progresivo de la fuerza dentro de los centros privativos de libertad, estableciéndose que los servidores encargados del control de seguridad penitenciaria, podrán hacer uso de la fuerza, de forma progresiva, cuando se trate de garantizar la seguridad interna de la institución y la protección de los derechos humanos e integridad de las personas privadas de libertad, de los agentes penitenciarios y de las visitas.<sup>22</sup>

De la misma manera, el protocolo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria menciona cuatro niveles de uso de la fuerza, que los agentes penitenciarios deben aplicar dentro del centro penitenciario, dependiendo de la situación. El primer nivel, es la

---

<sup>20</sup> Ver Art.120.Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. R.O Suplemento 19 de 21 de junio de 2017.

<sup>21</sup> Art. 59 y 265.Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

<sup>22</sup> Ver Acuerdo Ministerial 20, Protocolo de Seguridad y Vigilancia Penitenciaria en los Centros de Privación de Libertad. Registro Oficial 316 de 30 de agosto de 2018. Art 83.

presencia, que describe que los agentes penitenciarios deberán permanecer, correctamente uniformados y disciplinados, ejerciendo actos de autoridad en todo momento; el segundo, es la verbalización, que consiste en emitir direcciones y órdenes claras, para que los privados de libertad las acaten a cabalidad y con respeto; el tercer nivel, es el control físico, que debe ser aplicado en caso de que el reo intente lesionar al personal penitenciario o a otro privado de libertad, se lo debe neutralizar a través de acciones cuerpo a cuerpo; finalmente, el cuarto nivel, llamado técnica defensiva, cuando el reo mantenga una actitud violenta, que constituya un peligro para los miembros del centro de reclusión, se aplicará el uso de la fuerza con armas no letales para neutralizar al individuo y cesar la violencia.<sup>23</sup>

Los mencionados niveles de fuerza son muy similares a los anteriormente citados niveles que regula el Reglamento del Uso Legal Proporcional de la Fuerza Para La Policía, con dos diferencias: la primera, que los niveles del protocolo son niveles de fuerza aplicables por los agentes penitenciarios dentro de los centros de rehabilitación social, en cambio los del reglamento, son niveles de fuerza aplicables a la actuación de la Policía Nacional en todos sus ámbitos; la segunda diferencia, es que los niveles del uso de fuerza para la policía contemplan un quinto nivel, la fuerza letal, en cambio los niveles de fuerza de los agentes penitenciarios, no contemplan la fuerza basada en munición letal, únicamente armamento no letal. Lo mencionado resulta especialmente llamativo, ya que el artículo noventa y uno del protocolo, tipifica instrucciones concernientes al uso de la fuerza, para neutralizar a privados de libertad en posesión de armas, dentro de estas instrucciones no habilita a los agentes penitenciarios al uso de armas de fuego, ubicándolos en una situación de total vulnerabilidad y desventaja frente a privados de libertad que posean este tipo de armamento.

Sin embargo, a raíz de esta inconsistencia legal, se publicó en agosto de 2019 el Acuerdo Ministerial No.118 titulado “Ordena al mando policial implementación en seguridad penitenciaria”, con el fin de apoyar a los agentes penitenciarios, el cual en su artículo dos dispone a las fuerzas policiales, la aplicación y uso progresivo de la fuerza, incluida la fuerza potencialmente letal, en actividades de seguridad y contingencia penitenciaria. Además, en el artículo seis, se suscribe que los servidores policiales deberán apoyar a sus semejantes dentro de sus funciones, aplicando el uso progresivo de

---

<sup>23</sup>Ver Art.83, Acuerdo Ministerial 20.

la fuerza, incluyendo la fuerza letal, en los centros de privación de libertad, cuando se requiera, respetando permanentemente los derechos humanos y constitucionales, basándose en los niveles del uso de la fuerza del reglamento de la Policía Nacional.<sup>24</sup> De esta forma, el mencionado Acuerdo Ministerial, habilita el trabajo en conjunto, entre agentes penitenciarios y agentes policiales, rigiéndose por los principios descritos hasta el momento; y permite, en casos de resistencia máxima, donde exista un inminente riesgo contra la vida de alguien, que se emplee armas de fuego con munición letal.

### 3. Estándares Internacionales

Después de haber expuesto y analizado la normativa ecuatoriana relacionada al uso progresivo de la fuerza, y haber demostrado, que la legislación nacional reconoce, legitima y regula el uso de la fuerza, como una facultad de los cuerpos policiales, fuerzas armadas y agentes penitenciarios, es momento de analizar el uso progresivo de la fuerza desde estándares internacionales, a fin de complementar la norma interna.

Para empezar, el manual: Las Reglas y Normas Internacionales Aplicables a la Función Policial, escrito por el Comité Internacional de la Cruz Roja, constituye una compilación de estándares, directrices y principios, acerca de la aplicación del uso de la fuerza como facultad policial, entre otras funciones. El mencionado manual constituye una fuente convencional, o de *soft law*, de gran relevancia para el tema analizado, ya que reúne los aspectos más importantes de la publicación “Servir y proteger: derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de policía y de seguridad<sup>25</sup>”, texto base y guía para el tema en cuestión. El citado manual, reconoce que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley están autorizados a hacer uso de la fuerza en el desempeño de su labor, sin embargo, su aplicación debe ser acorde a la normativa nacional de cada país, ya analizada, y al uso progresivo de la fuerza, respetando siempre, el propósito y las circunstancias que demandan el uso de esta facultad, siendo el uso progresivo de la fuerza una medida de *ultima ratio*, que debe ser aplicada una vez que, otros mecanismos, como el diálogo y la disuasión, han sido utilizados para conseguir el objetivo y no se ha alcanzado; siempre teniendo en cuenta que de ser aplicado el uso

---

<sup>24</sup>Ver Acuerdo ministerial No.118: Ordena al mando policial implementación en seguridad penitenciaria, Registro Oficial 29 de 30 de agosto de 2019.Arts.2 y 6.

<sup>25</sup> “Ver” Comité Internacional de la Cruz Roja. *Servir y proteger: derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de policía y de seguridad*. Segunda edición: mayo 2017

progresivo de la fuerza, se debe procurar utilizar la fuerza mínima necesaria, con el fin de ocasionar el menor daño posible a la persona.

Adicionalmente, el citado texto menciona que, el uso progresivo de la fuerza puede menoscabar ciertos derechos humanos, como el derecho a la vida, es por esta razón, que cuando se aplique esta facultad, el agente policial deberá siempre priorizar el respeto de los derechos fundamentales de la persona, debiendo actuar bajo un equilibrio necesario, basado en el respeto a los derechos humanos, y sujetándose a los principios internacionales que regulan al uso progresivo de la fuerza, que ya serán analizados más adelante.

Además, se resalta la premisa de que los funcionarios no deberán aplicar la fuerza, si el objetivo que busca ser alcanzado, puede ser logrado por otros métodos alternativos. Por lo tanto, es importante destacar, que es válido aplicar el uso progresivo de la fuerza, cuando se trate de alcanzar un objetivo legalmente reconocido, sin embargo, el agente policial, como funcionario encargado de aplicar la fuerza, debe estar pendiente y consciente, que las consecuencias resultantes de la aplicación de la fuerza no pueden ser superiores al valor o importancia del objetivo que se busca alcanzar, ya que, si el uso de la fuerza provoca más consecuencias negativas, que resultados positivos al tratar de alcanzar el objetivo, se estaría produciendo un desequilibrio y por lo tanto, un uso desproporcionado de la fuerza, contraviniendo a las reglas fundamentales de su uso. De tal manera que, en el caso que el agente realice este ejercicio de ponderación, y se dé cuenta que en el ejercicio de la aplicación de la fuerza, está causando o causará un mayor daño, que los posibles beneficios que obtendrá al ejercerla, deberá retirarse, cesar su actuación y abandonar la persecución del objetivo planteado, a través de la aplicación de la fuerza.<sup>26</sup>

Con respecto a la responsabilidad que acarrea la incorrecta aplicación de esta facultad, la ley establece que cada agente policial es responsable de su actuar, es decir, que en caso de que al aplicar la fuerza, ésta sea desproporcionada o innecesaria. Responderá el agente estatal de forma administrativa, civil o penalmente por su actuación ilegal, todo dependiendo de las consecuencias generadas por el incorrecto uso de esta facultad. Por esta razón, la ley exige que, cuando un agente policial haga uso de la fuerza,

---

<sup>26</sup> Ver. Comité Internacional de la Cruz Roja *Reglas y Normas Internacionales Aplicables a la Función Policial*. (Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015), Acceso 18 de febrero, 2020. <<https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/icrc-003-809.pdf> >

y ésta cause lesiones o la muerte de algún sujeto, el agente deberá realizar un informe donde se reporte específicamente lo ocurrido, haciendo énfasis en las razones que legitimaron el haber utilizado proporcionalmente la fuerza, para que así su actuación se encuentre justificada y no sea sancionado<sup>27</sup>.

El agente policial se puede liberar de responsabilidad en caso de que su actuar haya sido contrario a la ley, cuando su actuación proviene de orden de autoridad legítima, al haber acatado una orden emanada de un oficial jerárquicamente superior, en este caso la responsabilidad se traslada al oficial que exigió a su subordinado aplicar la fuerza cuando no era necesario, o si el nivel de fuerza que se ordenó aplicar, es excesivamente desproporcional para el caso concreto. Es importante destacar que, las Reglas y Normas Internacionales Aplicables a la Función Policial, al igual que la normativa nacional, establecen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, siempre deberán buscar resolver cualquier disputa de forma pacífica, a través de la negociación, la persuasión y la reducción de la tensión, siendo la aplicación de la fuerza una medida extraordinaria de aplicación final.<sup>28</sup>

Con respecto al uso de armas de fuego o armas con munición letal, los estándares internacionales establecen que la policía solo podrá utilizar armas de fuego en contra de personas, en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro de muerte o lesiones graves, con el objetivo de impedir que se cometan delitos especialmente graves, que signifiquen una amenaza para la vida; o con el objetivo de detener a una persona que representa un peligro para la autoridad policial. Estas medidas serán legítimas, cuando la aplicación de otros mecanismos resultan insuficientes para alcanzar el objetivo de precautelar la vida y seguridad; en todo caso, se permite el uso de armas letales como último recurso, cuando resulte estrictamente necesario para proteger el derecho a la vida de todo ser humano. Previo al uso del arma de fuego, el funcionario deberá realizar una advertencia verbal, con el fin de brindarle una oportunidad al sujeto, para que cese su comportamiento delictivo y deje de significar un riesgo, sin embargo, hay casos en los que esta advertencia verbal puede no ser aplicada, cuando la misma produzca un peligro adicional para los agentes policiales. Así mismo, como se mencionó anteriormente, cada

---

<sup>27</sup> *Id*

<sup>28</sup> *Id.*



vez que un funcionario haga uso de un arma de fuego, deberá realizar un informe dirigido a sus superiores, que justifique la necesidad de su utilización.<sup>29</sup>

Los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, compilados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, también describen con precisión el tema analizado, estableciendo que los funcionarios policiales deben utilizar, en la medida de lo posible, métodos no violentos, para la solución de conflictos, subsidiariamente podrán aplicar la fuerza de forma progresiva, cuando otros medios no han resultado útiles para solventar la situación en cuestión. La mencionada codificación también reconoce el uso legal de armas de fuego, por parte de los cuerpos policiales en contra de personas, cuando éstas pongan en riesgo la vida del agente policial o de algún civil. Además, establece que cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios estatales deberán utilizarlas reduciendo al mínimo los daños y lesiones, tratando de salvaguardar la vida del sujeto infractor, es tanto así que, los agentes policiales tienen el deber de llamar a asistencia médica de forma inmediata, una vez que hayan utilizado el arma de fuego en contra de una persona, y el peligro que representaba haya finalizado.<sup>30</sup>

De esta forma, aunque se habilite el uso de armas letales, no se busca que el resultado de la aplicación de la misma sea letal, es decir que se procurará siempre que se produzca el menor detrimento posible, aunque el resultado de muerte del sujeto infractor es una posibilidad permitida y no castigada, cuando el caso lo demande.

La actuación policial debe ser proporcional al bien jurídico protegido que se busca precautelar, por ejemplo, es proporcional con el objetivo de salvar la vida de una persona inocente, aplicar fuerza letal en contra del sujeto criminal que podrá terminar abatido; por el contrario, no resulta proporcional el usar fuerza letal en contra de una persona, cuando se trate únicamente de recuperar, por ejemplo, un objeto robado, ya que la vida del sujeto infractor posee un mayor valor que el objeto robado, por lo que poner en riesgo su vida,

---

<sup>29</sup> Ver. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, La Habana, 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

<sup>30</sup> *Id.*

para recuperar una cosa, resultaría desproporcionado. Este tipo de análisis deberá realizar el funcionario encargado de hacer cumplir la ley, aplicando el principio de ponderación entre los bienes jurídicos en juego.

Por otro lado, los mencionados principios sobre el empleo de la fuerza, exigen que la legislación nacional de cada país, contenga medidas necesarias para que se penalice el uso arbitrario o abusivo de la fuerza, por parte de los agentes estatales, aspecto por el cual en el Ecuador, existe un deber del Estado, de adecuar su legislación nacional y de vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción<sup>31</sup>. Esta disposición la cumple efectivamente el Ecuador, como ya se estableció con anterioridad, a través del tipo penal extralimitación en la ejecución de un acto de servicio tipificado en el artículo doscientos noventa y tres del Código Orgánico Integral Penal.

Adicionalmente, se exige que en el caso de que el agente estatal utilice armas de fuego y produzca lesiones, o la muerte de alguna persona, éste deberá realizar un informe dirigido a su superior, en el cual se establezca lo sucedido y se justifique su actuar. El agente de rango superior que esté a cargo, analizará el informe y decidirá si su actuación fue legal, necesaria, progresiva y proporcional. Esta exigencia también cumple el Ecuador, ya que este requisito se ordena en el Reglamento de Uso Legal Proporcional de la Fuerza para La Policía, para todos los agentes encargados de hacer cumplir la ley.<sup>32</sup> Es deber del Estado capacitar a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, acerca del uso progresivo de la fuerza, como facultad legítima del cargo que ostentan.

Con respecto al uso de la fuerza en reuniones ilícitas, como sucede en huelgas y manifestaciones no pacíficas, (el caso que se va analizar “Manifestaciones Ecuador, octubre 2019”), los mencionados principios establecen que cuando se desarrollen reuniones lícitas y pacíficas que constituyen un derecho universal de las personas, los agentes policiales no tienen derecho a hacer uso de la fuerza para disipar a las personas; sin embargo, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, podrán hacer uso proporcional de la fuerza para dispersar reuniones ilícitas, evitando hacer uso de la misma, pero en el caso de ser requerida, están habilitados, cuando otros métodos no hayan funcionado. Podrán también hacer uso de la misma, para dispersar y controlar reuniones

---

<sup>31</sup>Ver. Nadege Dorzema y otros c. República Dominicana Serie C No. 251, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de octubre de 2012.

<sup>32</sup>Ver. “Id., 16”.

ilegales y violentas, donde se habilita hasta el uso de armas de fuego, cuando la seguridad ciudadana esté en juego, poniendo en riesgo la vida de las personas.<sup>33</sup>

Con respecto al uso de la fuerza en la vigilancia de personas bajo custodia o detenidas, concerniente al caso “Turi-Cuenca”, los citados principios, describen que los agentes penitenciarios, solo podrán emplear el uso progresivo de la fuerza, cuando sea necesario, para mantener la seguridad y el orden de los centros de privación, y de todos sus integrantes. Se habilita el uso de armas de fuego como nivel de fuerza permitido, cuando exista un real riesgo de muerte o lesiones graves, por lo que los agentes estatales podrán hacer uso de las mismas, en defensa propia o en defensa de terceros. Finalmente, se autoriza el uso de la fuerza cuando se busque impedir la fuga de un detenido del establecimiento penitenciario, el uso de la fuerza tendrá como fin detenerlo y evitar su escape, más allá de cualquier perjuicio generado a consecuencia de la aplicación de esta potestad.<sup>34</sup>

La aplicación de la fuerza debe siempre ir de la mano y velar por el resguardo de los derechos humanos, de esta manera para culminar con el análisis teórico de esta facultad, desde estándares internacionales, es importante destacar los principios rectores internacionales de derechos humanos, que constituyen parámetros básicos para la aplicación de la fuerza. Por ello se hace referencia al principio de legalidad, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas. Principios que organizan el examen de factibilidad que debe hacer un agente policial antes de hacer uso de esta facultad.

El principio de legalidad, representa la base legal de esta facultad, y exige que, el derecho policial de utilizar la fuerza, debe estar reconocido y regulado en la legislación nacional de cada país. Determina que el uso de la fuerza debe perseguir un objetivo establecido en la legislación de cada país, es decir, que su uso sea encaminado a alcanzar un fin lícito, como la protección de derechos; el uso de la fuerza por parte de entidades policiales no puede estar destinada a la retaliación, venganza, fines discriminatorios, punitivos o de abuso de poder, debe ser de aplicación genérica, respetando el marco constitucional democrático de cada Estado.

El principio de necesidad se aplica para analizar y comprobar si es que es preciso e imperioso hacer uso de la fuerza en determinado caso, y de serlo, permite determinar

---

<sup>33</sup> “*Id.*,16”.

<sup>34</sup>“ *Id.*,16”.

qué grado o nivel de fuerza debe ser aplicado, dependiendo de lo que se requiera. El principio de necesidad está compuesto de tres elementos que se deben verificar para la aplicación de la fuerza en caso de existir una real necesidad. El primer componente, es el elemento cualitativo, el que hace cuestionar al agente encargado de hacer cumplir la ley, si es estrictamente preciso aplicar progresivamente la fuerza para alcanzar el objetivo pretendido, o si es que, se puede lograr por otros medios naturalmente pacíficos, sin acudir a la misma. El segundo componente, es el elemento cuantitativo, que obliga al agente policial a medir la cantidad de fuerza necesaria para alcanzar el fin, lo que se debe pretender siempre es aplicar el menor nivel de fuerza posible, pero que resulte eficaz para obtener el objetivo buscado. Finalmente, el tercer componente, es el elemento temporal, el cual prescribe una vez conseguido el objetivo, o cuando, imparcialmente, se observe que no se va a poder alcanzar el mismo, por lo que la aplicación de la fuerza, debe concluir de forma inmediata.

El principio de proporcionalidad, por otro lado, funciona para establecer si es que existe equilibrio y armonía entre los beneficios obtenidos a través de la aplicación del uso de la fuerza, y los resultados negativos, como posibles daños a consecuencia de su uso. Los agentes estatales, al aplicar esta facultad, deben actuar con moderación y de forma proporcional a la gravedad del delito que se está perpetrando, tomando en cuenta el fin legal que se busca conseguir. El mencionado principio, impide la aplicación del uso progresivo de la fuerza, cuando el daño que produce la aplicación de esta facultad, provoca un mayor número de daños que de beneficios; por lo tanto, esta proporcionalidad demanda que los agentes policiales se inhiban de hacer uso de la fuerza, cuando el objetivo perseguido no se va a poder alcanzar, o los daños que produce alcanzarlos poseen un mayor valor que el mismo objetivo.

Para ejemplificar lo que se está mencionando, como ya se citó previamente, el poner en peligro una vida, o acabar con la misma, a través de la aplicación de la fuerza, solo será proporcional si es que el agente policial busca resguardar y salvaguardar una vida inocente; en cambio, desproporcionado resulta, poner en riesgo una vida o acabar con la misma, con el objetivo de recuperar un bien de uso público, puesto que no guarda proporcionalidad, ya que la vida posee esencialmente una mayor importancia que un bien. De esta forma, cuando el agente encargado de hacer cumplir la ley vaya a poner en riesgo un derecho, con el objetivo de proteger o recuperar otro, este principio exige que el agente examine y pondere, si es que la aplicación de la fuerza resulta proporcional a los efectos

que va a producir, siendo así, el principio de proporcionalidad, la medida que determina cuán lejos se puede llegar en la escala de fuerza.<sup>35</sup>

Acotar simplemente, que el principio de proporcionalidad va de la mano con el principio universal de protección de la vida, ya que es este principio, el que exige que no se utilice fuerza letal en contra de la vida de seres humanos, cuando se trate de precautelar intereses secundarios, comparados con la vida humana, como por ejemplo el orden público, de esta manera prohíbe, por ejemplo, que con el fin de controlar protestas sociales se atente contra la vida de un protestante, cuando este no esté poniendo en peligro la vida de nadie, sino únicamente manifestando ilegítimamente. El fin principal y prioritario que deben tener en cuenta los agentes estatales, es la protección de la vida en todo momento, por lo que únicamente se podrá atentar contra la misma, por la protección de la de otra persona, y siempre procurando aplicar el nivel de fuerza mínimo que produzca el menor daño posible.

Finalmente, el principio de rendición de cuentas, establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, dotados con la facultad de la aplicación progresiva de la fuerza, deben rendir cuentas sobre el ejercicio de sus labores, mostrando en este proceso que su actuar ha sido basado en la obediencia y respeto de la legislación nacional e internacional. En caso de que su actuación haya sido contraria a la ley, deberán responder civil, administrativa y penalmente, por sus acciones u omisiones correspondientes. La rendición de cuentas no sólo corresponde ser realizada por los agentes de campo que hayan hecho uso de la fuerza, sino también por los funcionarios superiores encargados de supervisar la actuación de los mismos, y funcionarios de mayor rango que dicten órdenes a sus inferiores quienes acatan sus mandatos.

En conclusión, cabe mencionar que todo Estado deberá incluir en su normativa, concerniente al uso de la fuerza, los cuatro principios descritos, los cuales deben constituir la guía básica de los cuerpos policiales, para la correcta aplicación de la fuerza y para el respeto a los derechos humanos inherentes a todo ciudadano.

---

<sup>35</sup> Ver. Amnesty International, *Uso de la Fuerza : Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley* (Madrid : Editorial Centro de Lenguas de Amnistía Internacional, 2016), Acceso 11 de Febrero de 2020, [https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso\\_de\\_la\\_fuerza\\_vc.pdf?x54649](https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x54649).

#### **4. Análisis de casos ecuatorianos y a manera de conclusión:**

Después de haber analizado la normativa nacional ecuatoriana y los principales estándares internacionales que regulan el uso progresivo de la fuerza, es momento de concluir, examinando los casos mencionados inicialmente, con el objetivo de verificar si es que, en tales actuaciones, se produjo una correcta aplicación de la fuerza, o si es que, fue ilegítima y desproporcionada, para este análisis, se identificará los elementos normativos concernientes a la aplicación de la fuerza, descritos hasta el momento.

Previo al análisis de cada caso en particular, es importante brevemente puntualizar conclusiones básicas sobre el tema. Lo primero, como se ha podido comprobar a lo largo de todo el trabajo, el uso de la fuerza si es una facultad reconocida y regulada en el Ecuador, que puede ser aplicada por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en diferentes supuestos donde existan bienes jurídicos protegidos en riesgo, y por cualquier persona, única y exclusivamente en casos de legítima defensa. El uso progresivo de la fuerza posee sus respectivas limitaciones, las principales a destacar son el respeto y la inviolabilidad de los derechos humanos, y posee además principios guías para su aplicación, los mismos que deben ser observados en todo momento para no incurrir en un uso innecesario, desproporcional o ilegítimo, que llevará al funcionario público a una respectiva sanción. Concluir, además que la actuación policial y el uso de la fuerza estarán justificados siempre y cuando los agentes encargados de hacer cumplir la ley respeten los requisitos establecidos en el artículo treinta punto uno de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico Integral Penal.

Muy alejado de las concepciones sociales, el uso progresivo de la fuerza es mucho más que el derecho de usar armas de fuego o de matar. Esta facultad comprende diferentes niveles de fuerza, que van desde gesticulaciones u órdenes verbales hasta el uso de armamento no letal y letal, por lo que concebir a esta facultad y generalizarla bajo una sola mirada, bajo el quinto nivel -el más extremo-, es un error. De esta forma, como se observará a continuación, la aplicación de la fuerza variará y dependerá en cada caso, de la gravedad del derecho que esté en riesgo, o haya sido vulnerado.

Como ya se expuso con anterioridad, el caso Turi, suscitado el 31 de mayo del 2016, en el centro de privación de libertad masculino ubicado en la ciudad de Cuenca, Ecuador, dejó como resultado una gran polémica, una fuerte controversia y un descontento social a nivel nacional. Lo que ocurrió, para recapitular, es que asistió al

centro penitenciario, el cuerpo especializado de la Policía Nacional UMO, con el objetivo de realizar requisas, facultad atribuida por ley, dentro de las celdas del pabellón de mediana seguridad, razón por la cual los reos habrían opuesto resistencia a la labor de la policía, por lo que miembros de este grupo especializado, habrían trasladado a los presos al patio del pabellón, lugar donde, según fiscalía, conforme a su acusación, les habrían obligado a desnudarse, para posteriormente ser mal tratados física y psicológicamente a través de insultos, amenazas, pisotones, patadas, puñetes, golpes con tolete, asfixia con gas lacrimógeno y electrocuciones. Por lo antes descrito, fueron acusados los treinta y siete policías por tortura; sin embargo, en primera instancia, el Tribunal de Garantías Penales del Azuay condenó, tras dos años de proceso, a los policías por otro delito -que no era el de tortura-, sentenciando a ciento seis días de cárcel, por el delito de extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, tras señalar que fiscalía no logró demostrar la gravedad de los hechos, para que sea considerado tortura.<sup>36</sup>

La prueba principal de la acusación, además de los testimonios de las personas privadas de la libertad, fueron videos extraídos de las cámaras de seguridad del centro penitenciario, las cuales habrían grabado todos los sucesos descritos; adicionalmente, en el juicio se presentó como testigo, al médico legista encargado de evaluar a los detenidos después de los actos perpetrados por la policía, quien dio fe de las lesiones y el estrés post traumático, sufrido por los reos tras las acciones del cuerpo UMO. En informes, con respecto al caso Turi, la defensoría del pueblo mantiene que existió una actuación contraria al respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

De esta forma, tomando en cuenta lo analizado hasta el momento, es necesario primero resaltar que, las acciones cometidas en el caso Turi, no fueron realizadas por los funcionarios penitenciarios, sino por miembros de la Policía Nacional, quienes asistieron aquel día a realizar las requisas y colaborar con los guías penitenciarios. Esta acción es legítima, tomando en cuenta el Acuerdo Ministerial No.118, analizado con anterioridad, el cual faculta a miembros de la Policía Nacional a cooperar con los funcionarios penitenciarios, en labores dentro de los centros de privación de libertad, el mencionado acuerdo, también faculta a la policía hacer uso progresivo de la fuerza, cuando se trate de mantener la seguridad y el orden dentro de los centros penitenciarios; es decir, en caso de

---

<sup>36</sup>Ver. El Comercio, “Tribunal condena a 106 días de prisión a 37 policías por violencia en cárcel de Turi, pese a que Fiscalía los acusó por tortura”, Acceso 1 de marzo, 2020.  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/policias-sentenciados-turi-fallo-justicia.html> .

revueltas o amotinamientos, por lo que en este caso, el uso de la fuerza estaba permitido por corresponder con los hechos; sin embargo no se realizó un uso progresivo de la fuerza, ni se utilizó la fuerza mínima necesaria para conseguir el objetivo deseado.

Tomando en cuenta los acontecimientos, el objetivo de la Policía Nacional era realizar las requisas, y acabar con la resistencia que habrían puesto los reos para que no se desarrolle este proceso, sin embargo, acorde con los hechos del caso, esta resistencia habría finalizado cuando los reos fueron trasladados al patio y acostados boca abajo, neutralizándolos. Con este único accionar, el nivel de resistencia que presentaban fue anulado, la resistencia dejó de existir, las celdas se encontraban despejadas para que el proceso sea realizado, por lo que no existió justificación legal alguna para que los detenidos hayan sido desnudados, tomando en cuenta que a través de esta acción, no se obtiene nada más que humillarlos; peor aún golpearlos cuando se encontraban en una posición de indefensión, desarmados y con su cuerpo contra el piso, sin representar ningún tipo de riesgo, por esta razón se violó claramente el principio de necesidad, en el sentido de que, no era necesario agredir física y psicológicamente a los reos, para alcanzar el objetivo policial; también se violó el principio de proporcionalidad ya que el daño físico y psicológico sufrido por los privados de libertad, resultó de mucha mayor gravedad que los beneficios que buscaban a través de las requisas.

Como ya se mencionó, el Código Orgánico Integral Penal habilita a los agentes encargados de la supervisión y vigilancia de la seguridad penitenciaria, a utilizar la fuerza para neutralizar amotinamientos y prevenir y detener fugas de reos, no obstante, siguiendo el orden de los hechos, los detenidos ya se encontraban neutralizados, previo al maltrato físico recibido, por lo que, el uso de la fuerza fue desproporcionado, irracional e innecesario. Los miembros de la policía aplicaron el cuarto nivel de fuerza, de técnica defensiva, el cual se debe aplicar cuando el privado de libertad mantenga una actitud violenta, que constituya un peligro para los miembros del centro de reclusión, aplicando armas no letales para anular al individuo y cesar la violencia. En el presente caso como se mencionó, los detenidos posteriormente a ser trasladados al patio, cesaron con cualquier actitud de tipo violenta, por lo que, no representaban ningún peligro para los agentes estatales, de esta forma se puede concluir, que el nivel de fuerza utilizado resultó absolutamente irracional. Adicionalmente, concluir estableciendo que los actos perpetrados por el grupo UMO van más allá de la extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, por lo que fueron sentenciados, su conducta se adecua al tipo penal de



tortura, tipificado en el artículo ciento cincuenta y uno del Código Orgánico Integral Penal, tomando en cuenta que realizaron el verbo rector de la conducta que exige este delito, el cual es infligir grave dolor o sufrimiento de naturaleza física o psíquica, o someter a condiciones que anulen su personalidad aun cuando no infrinjan dolor; en el presente caso se causó suficiente dolor físico y psicológico a través de los golpes y amenazas, necesario para que se configure el delito.

Finalmente, la última actualización que se produce con respecto a este caso, se da el 13 de marzo de 2020 en el cual, en segunda instancia, el Tribunal Provincial del Azuay, tras recibir el recurso de apelación planteado por las víctimas, resuelven declarar nula la sentencia condenatoria en contra de los policías, por el delito de extralimitación en la ejecución de un acto de servicio. La razón principal del tribunal para declarar la nulidad fue, que se violó el principio de congruencia tomando en cuenta que Fiscalía acusó por el delito de tortura y el Tribunal de Garantías Penales de primera instancia, sentenció por extralimitación en la ejecución de un acto de servicio. Esta decisión ocasionó que el caso retorne a fase de juicio, para que se vuelva analizar, esperando que esta vez sí se haga un examen jurídico correcto respecto a los hechos del caso, y se condene a los responsables por el delito correspondiente.<sup>37</sup>

Por otro lado, el caso Diana Carolina, suscitado en la ciudad de Ibarra, en octubre del 2019, como se describió brevemente en la parte introductoria de este ensayo, planteó el delito de femicidio de Diana Carolina, quien fue asesinada por su expareja a través de una puñalada en su cuello. El presente caso despertó interés y relevancia para el análisis del uso progresivo de la fuerza, ya que socialmente se criticó, que esta mujer ecuatoriana murió por falta de actuación de los miembros de la policía nacional, específicamente por no haber utilizado la fuerza para evitar que el crimen se cometa, esto es, proteger la vida de Diana Carolina. Existió esta polémica ya que el asesino de Diana, la sostuvo prolongadamente con un cuchillo en su garganta, mientras se movilizaban por las calles de la ciudad de Ibarra, a la vista de los agentes policiales y personal civil –transeúntes y curiosos-.

---

<sup>37</sup>Ver. INREDH, “Jueces declaran nula la sentencia por los hechos de tortura en Turi”, Acceso 1 de abril, 2020.  
<https://www.inredh.org/index.php/noticias-inredh/actualidad/1316-jueces-declaran-nula-la-sentencia-por-los-hechos-de-tortura-en-turi>.

El problema surgió cuando los policías llegaron a acorralar al victimario y a la víctima, sin embargo, no hicieron nada efectivo para reducir la amenaza, los agentes policiales únicamente se manifestaron verbalmente y amenazaron con hacer uso de sus armas de fuego, aplicando los primeros niveles de fuerza contemplados en la ley, buscando evitar que el agresor haga daño a la mujer. El agresor en ningún momento redujo su nivel de resistencia y amenaza, mientras que, de igual manera, los miembros de la Policía Nacional en ningún momento procedieron a utilizar niveles de fuerza superiores requeridos en el caso, produciéndose finalmente la violenta muerte de Diana Carolina.<sup>38</sup>

Como se ha expuesto a lo largo del presente trabajo, el nivel de fuerza letal puede y debe ser utilizado para salvaguardar una vida inocente, cuando no existan otros medios menos agresivos para alcanzar el resultado. En este caso de análisis, al sujeto infractor, se le permitió tener de rehén a la mujer rodeándola con su brazo, apuntándola directamente con un arma blanca, no había otros medios menos agresivos para salvar la vida de la mujer, tomando en cuenta que la policía aplicó el primer nivel de fuerza a través de la presencia policial en la escena de los hechos. También aplicó el segundo nivel de fuerza, que es la verbalización, intentó aplicar el tercer nivel que es el control físico, sin embargo, el agresor amenazó a los policías, que si se acercaban más, iba a matar a la víctima, finalmente omitieron aplicar el cuarto nivel de fuerza, que son técnicas defensivas no letales mediante la aplicación de armas que incapaciten al sujeto, y consecuentemente, omitieron el quinto nivel, que es la aplicación de la fuerza letal que resultaba adecuada para el caso descrito y salvar la vida de la mujer. A diferencia del caso Turi que hubo un excesivo e inadecuado uso de la fuerza, en este caso existió una ausencia total en la aplicación de la fuerza necesaria para neutralizar al victimario; tomando en cuenta el principio de necesidad, analizado, se debía aplicar la fuerza letal para proteger a la víctima; era realmente necesario y respetaba el principio de proporcionalidad, ya que a través de la fuerza letal se estaba buscando proteger la vida de una persona inocente, objetivo reconocido por la ley.

Finalmente el caso “Manifestaciones Ecuador: octubre 2019” en el cual, como se mencionó brevemente, se produjeron protestas sociales de forma ilegal, utilizando la violencia como medio de “protesta”, eventos en los cuales más de un centenar de

---

<sup>38</sup> Ver. El Universo, “Condenan a 34 años de prisión el autor de la muerte de Diana Carolina, en Ibarra”, Acceso 1 de abril, 2020.  
<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/09/20/nota/7527175/autor-muerte-diana-carolina-recibe-34-anos-prision>.

miembros de la Policía Nacional, tuvieron que salir a las calles para controlar la situación, donde cientos de personas aprovechaban la situación para cometer delitos comunes como robos y saqueos. El nivel de resistencia de las personas con el pasar de los días aumentaba, por lo que el nivel de fuerza de la policía para repeler los ataques, proteger la seguridad ciudadana y restablecer el orden público, debía aumentar a la par. Este caso posee una particularidad, cuando finalizaron los sucesos. Se produjeron varias denuncias por parte de la comunidad indígena (quienes lideraron las manifestaciones), que acusaron al Estado Ecuatoriano -frente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos- por haber hecho uso de armas de fuego, con munición letal, por parte de los cuerpos policiales ecuatorianos, lo que representó una vulneración a los derechos humanos de los ciudadanos que formaron parte de las protestas. En este evento, el presidente del Ecuador, Lenín Moreno, hasta el día de hoy, mantiene que en ningún momento los cuerpos policiales hicieron uso de armas de fuego, es decir, que nunca aplicaron el quinto nivel de la fuerza, sino que únicamente se aplicó el cuarto nivel de la fuerza, como se señaló, el uso de armamento no letal que permite neutralizar al sujeto peligroso, sin que se constituya un real riesgo para la vida.<sup>39</sup>

Claramente, al presente trabajo no le compete concluir si es que se utilizó o no armas de fuego con munición letal. Lo que le compete analizar, es si hubo el legítimo derecho para ser utilizadas, tomando en cuenta que varios miembros de la policía fueron víctimas de ataques, donde la vida de los mismos corría un real riesgo, dado que eran atacados con armas caseras como imitación de bazucas, que expulsaban proyectiles directamente contra la integridad de los agentes; bombas molotov, prendiendo en fuego literalmente a los agentes estatales, y a sus vehículos. Además, se registraron ataques indiscriminados con palos y piedras, por lo que, resulta irracional, pensar que los agentes encargados de hacer cumplir la ley, tengan que defender su vida y demás bienes jurídicos que estaban en peligro, únicamente con armamento no letal y contacto físico cuerpo a cuerpo. Como se ha analizado, en el presente caso los policías aplicaron los cuatro niveles de fuerza, previos al uso de la fuerza letal, niveles de fuerza que resultaron insuficientes para neutralizar el peligro que representaban los manifestantes, ya que basado en los hechos, no se puede establecer que los policías hayan cumplido con su objetivo de neutralizar y disminuir el grado de riesgo, amenaza y resistencia que representaban para

---

<sup>39</sup> Ver. The Washington Post, “¿Por qué las protestas indígenas en Ecuador hacen temblar al gobierno? , Acceso 1 de abril , 2020. <https://www.washingtonpost.com/es/post-opinion/2019/10/09/por-que-las-protestas-indigenas-en-ecuador-hacen-temblar-al-gobierno/>.

su propia vida y para la seguridad del país. Fue gracias a las medidas políticas tomadas por el presidente Moreno que las agresiones cesaron, no realmente por el actuar policial.

De esta forma se puede concluir que la policía si estaba legalmente facultada para aplicar el quinto nivel de fuerza, la fuerza potencialmente letal, tomando en cuenta que era necesario, según el principio de necesidad, para la protección de su vida y la de muchos civiles que estaban bajo ataque inminente. En este sentido, resultaba idóneo y legítimo, bajo el principio de proporcionalidad, poner en riesgo la vida de un potencial infractor, que estaba atentando contra el derecho a la vida de inocentes, y sin duda, era legal, ya que como se ha analizado durante todo el trabajo la ley ecuatoriana y normativa internacional, hacen posible la aplicación de esta facultad, siempre y cuando no existan métodos menos lesivos para alcanzar el objetivo.

A causa de este caso, los agentes encargados de hacer cumplir la ley, ven con cierto temor aplicar esta facultad, o aceptar públicamente que la aplicaron, por aprensión a ser procesados penalmente, por extralimitarse en sus funciones o por atentar contra la vida de un ser humano; sin embargo, como se ha repetido ya varias veces, cuando la vida de un funcionario o de un civil está en riesgo, los agentes policiales tienen autorización de aplicar el nivel de fuerza necesario hasta llegar a la potencialmente letal si es que se requiere. No obstante la ambigüedad de ciertas normas analizadas en el presente trabajo, precedentes de enjuiciamientos injustos, y la sobreprotección de los derechos humanos, ubica en la actualidad a los miembros de la Policía Nacional, en una posición donde se ven limitados y confundidos con respecto a la aplicación del uso progresivo de la fuerza como la ley manda. Por el mencionado motivo se pretende que el presente artículo constituya un aporte como fuente de información relevante para brindar mayor claridad a la aplicación de esta facultad.