



Facultad de  
Posgrado

**UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE**

**FACULTAD DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN CONFLICTOS, NEGOCIACIÓN Y PAZ**

**TEMA:**

**“El rol de las Fuerzas Armadas en las protestas del octubre de  
2019 en Quito- Ecuador”**

Tesis para obtener el Título de Magister en Conflictos,  
Negociación y Paz

**Director:**

Dr. Patricio Hernán Rivas Herrera

**Autor:**

Henry Guillermo Jiménez Lomas

**IBARRA-ECUADOR**

**2023**

## **APROBACIÓN DEL DIRECTOR**

En calidad de Director del trabajo de grado, presentado por el maestrante Jiménez Lomas Henry Guillermo para optar por el título de Magíster en Conflictos, Negociación y Paz, doy fe de que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a presentación pública y evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la ciudad de Ibarra, a los 14 días del mes de febrero de 2023.



.....

Dr. Patricio Hernán Rivas Herrera  
DIRECTOR

## APROBACIÓN DEL ASESOR

En calidad de Asesor del trabajo de grado, titulado: El rol de las Fuerzas Armadas en las protestas del octubre de 2019 en Quito- Ecuador, comunico que, según mi leal saber y entender, el maestrante Jiménez Lomas Henry Guillermo, ha aprobado su informe de investigación para optar por el título de Magíster en Conflictos, Negociación y Paz.

Considero que el documento presentado cumple con los requerimientos exigidos en este proceso académico.

En la ciudad de Ibarra, a los 14 días del mes de febrero de 2023.



.....

Dr. Silvio Álvarez Pasuy  
ASESOR

**AUTORIZACIÓN DE USO Y PUBLICACIÓN A FAVOR DE LA  
 UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE**
**1. IDENTIFICACIÓN DE LA OBRA**

En cumplimiento del Art. 144 de la Ley de Educación Superior, hago la entrega del presente trabajo a la Universidad Técnica del Norte para que sea publicado en el Repositorio Digital Institucional, para lo cual pongo a disposición la siguiente información:

<b>DATOS DE CONTACTO</b>			
<b>CÉDULA DE IDENTIDAD</b>	1712831641		
<b>APELLIDOS Y NOMBRES</b>	Jiménez Lomas Henry Guillermo		
<b>DIRECCIÓN</b>	Juana Pinto E8-237 y Juan José Izurieta		
<b>EMAIL</b>	<a href="mailto:henryavc@hotmail.com">henryavc@hotmail.com</a>		
<b>TELÉFONO FIJO</b>	022075159	<b>TELÉFONO MÓVIL</b>	0984058391

<b>DATOS DE LA OBRA</b>	
<b>TÍTULO</b>	El rol de las Fuerzas Armadas en las protestas del octubre de 2019 en Quito- Ecuador
<b>AUTOR</b>	Jiménez Lomas Henry Guillermo
<b>FECHA DD/MM/AAAA</b>	14/02/2023

<b>PROGRAMA DE POSGRADO</b>	Maestría en Conflictos, Negociación y Paz
<b>TÍTULO POR EL QUE OPTA</b>	Magíster en Conflictos, Negociación y Paz
<b>DIRECTOR</b>	Dr. Patricio Rivas

## 2. CONSTANCIAS

El autor (es) manifiesta (n) que la obra objeto de la presente autorización es original y se la desarrolló, sin violar derechos de autor de terceros, por lo tanto, la obra es original y que es (son) el (los) titular (es) de los derechos patrimoniales, por lo que asume (n) la responsabilidad sobre el contenido de esta y saldrá (n) en defensa de la Universidad en caso de reclamación por parte de terceros.

Ibarra, a los 14 días del mes de febrero del año 2023

**EL AUTOR:**



**Firma:** \_\_\_\_\_

**Nombre: HENRRY GUILLERMO JIMENEZ LOMAS**

## **DEDICATORIA**

Este trabajo está dedicado a Dios por ser el pilar de mi vida. A mi amada esposa que siempre está apoyándome y pendiente de mi superación tanto en mi formación académica como en lo espiritual, a través de su cariño y amor que son la motivación y guía para alcanzar los objetivos planteados. A mis preciosas Hijas que son el motor y energía para seguir superándome. A mis padres Guillermo y Nelly por impartirme sus principios y valores los cuales los cuales me han formado como una persona de bien. A mis docentes que mediante sus clases magistrales permitieron una formación profesional de calidad. A mis hermanos sobrinos, primos y a todas aquellas personas que de una u otra manera me han extendido una mano y han colaborado en la conclusión de este documento.

Henry Guillermo Jiménez Lomas

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a Dios, la virgen y el niño de Isinche, por darme la fortaleza para seguir adelante.

A mi familia Soledad, Emilia, Antonella, Guillermo, Nelly, Mireya, Edwin, Marcela, Diego, Kelly, Fabiola, Favio, Fabiana, así como también familiares, amigos, maestros, compañeros, y demás personas que no me alcanzarían renglones para nombrarles ni agradecerles por confiar en mí y permitirme formar parte de este nuevo logro profesional.

A mi Director y Asesor de mi Tesis, Dr. Patricio Hernán Rivas Herrera y Dr. Silvio Álvarez Pasuy, quienes pese a las dificultades presentadas en el camino supieron guiarme, brindando sus conocimientos con gran profesionalismo, que son un digno ejemplo a seguir por las presentes y futuras generaciones.

Henry Guillermo Jiménez Lomas

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

ÍNDICE DE CONTENIDOS .....	8
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES .....	10
CAPÍTULO I .....	13
1 EL PROBLEMA.....	1
1.1 Antecedentes .....	1
1.2 Problema de la investigación y planteamiento de la pregunta .....	2
1.3 Objetivos .....	6
1.3.1 General.....	6
1.3.2 Específicos .....	7
1.4 Justificación .....	7
1.5 Metodología de investigación.....	10
1.5.1 Descripción del área de estudio / Descripción del grupo de estudio .....	10
1.5.2 Enfoque y tipo de investigación .....	10
CAPÍTULO II .....	12
2 MARCO REFERENCIAL .....	12
LA NATURALEZA DEL CONFLICTO Y SU EVOLUCIÓN EN EL MARCO DE LAS OPERACIONES MILITARES DE LAS FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS.....	12
2.1 La protesta social, la resistencia civil y la desobediencia social. ....	12
2.2 Desarrollo del conflicto .....	13
2.3 Intervención de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno.....	17
CAPÍTULO III .....	22
3 EVALUACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS REALIZADAS POR LAS FUERZAS ARMADAS EN EL EJERCICIO DE LAS OPERACIONES MILITARES Y EN FUNCIÓN DE LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	22
3.1 Descripción de estrategias jurídicas aplicadas en las operaciones ejecutadas por las Fuerzas Armadas.....	22
3.2 Descripción de estrategias técnicas aplicadas en las operaciones ejecutadas por las Fuerzas Armadas.....	26

CAPITULO IV .....	30
4 TENSIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN EL DESARROLLO DE LAS PROTESTAS DE OCTUBRE DE 2019.....	30
4.1 Hechos ocurridos en la ciudad de Quito en el marco de las protestas de 2019.....	30
CAPÍTULO V .....	43
5 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	43
5.1 Conclusiones.....	43
5.2 Recomendaciones.....	44

## TABLA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Estallido Social en América Latina .....	15
--	----

## **INDICE DE TABLAS**

Tabla 1 Frecuencia de Protestas en la región (2019).....	16
Tabla 2 Escala de uso de la fuerza en el marco de los derechos humanos .....	24
Tabla 3 Delitos reportados en la ciudad de Quito en el mes de octubre 2019.....	38
Tabla 4 Noticias del delito conforme etapa procesal en octubre de 2019 .....	39
Tabla 5 Estado de las noticias del delito que se encuentran en investigación previa.....	40
Tabla 6 Etapa pre procesal y procesal penal de investigaciones previas en la ciudad de Quito en octubre de 2019.....	41
Tabla 7 Criminalización de la protesta social.....	41

UNIVERSIDAD TÉCNICA DEL NORTE

INSTITUTO DE POSGRADO

PROGRAMA DE MAESTRÍA EN CONFLICTOS, NEGOCIACIÓN Y PAZ

**EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LAS PROTESTAS DEL OCTUBRE  
DE 2019 EN QUITO- ECUADOR**

Autor: Henry Guillermo Jiménez Lomas

Director: Patricio Hernán Rivas Herrera

Año: 2022

**RESUMEN**

La protesta social tiene como objetivo principal el llamar la atención a las autoridades sobre medidas que afectan el beneficio común. Sin embargo, en octubre de 2019, las manifestaciones realizadas en la ciudad de Quito, produjeron altercados donde grupos armados emplearon estrategias de tipo militar para ocasionar desmanes especialmente en edificios emblemáticos del Estado con el objeto de desestabilizar al gobierno. Esta situación, ocasionó que el Presidente decrete el estado de excepción y convoque a las Fuerzas Armadas para prestar su contingente en apoyo a la Policía Nacional, a través de 2.045 operaciones en todo el país. Posteriormente, informes de la Defensoría del Pueblo y otras instituciones, reportaron vulneraciones a derechos humanos por parte de policías y militares; razón por la cual, surge la necesidad de analizar la doctrina militar para identificar los problemas en la ejecución de las operaciones que ocasionaron estas transgresiones en la capital. En esta investigación, en el primer capítulo se describió la metodología de investigación, la cual fue de tipo aplicada con un enfoque cualitativo; para ello, se cotejó información bibliográfica y se realizaron entrevistas a distintos actores sociales participantes en ese hecho; en el segundo capítulo, se profundizó en la naturaleza del conflicto y su evolución conforme el marco de operación de las Fuerzas Armadas en lo referente al control interno. En el tercer capítulo se evaluó las estrategias realizadas en las operaciones militares desde un enfoque jurídico como técnico. Seguidamente, en el cuarto capítulo se recogieron los hechos ocurridos en Quito en octubre de 2019, con el objeto de evidenciar las tensiones que existieron entre civiles y militares mientras transcurría la protesta, para finalmente en el quinto capítulo establecer conclusiones y recomendaciones basadas en técnicas de resolución de conflictos a nivel administrativo en el contexto del control público.

**Palabras clave:** protesta social, militar, derechos humanos, doctrina, control interno.

## **ABSTRACT**

The main purpose of social protest is to draw the attention of authorities to measures that affect the common benefit. However, in October 2019, the demonstrations held in the city of Quito produced altercations where armed groups used military-type strategies to cause disturbances, especially in the state's emblematic buildings to destabilize the government. This situation caused the President to decree a state of emergency and summoned the Armed Forces to support the National Police through 2045 operations throughout the country. Subsequently, reports from the Ombudsman's Office and other institutions reported human rights violations by the police and military; for this reason, the need arises to analyze the military doctrine to identify the problems in the execution of the operations that caused these transgressions in the capital. In this research, the first chapter described the research methodology, which was applied with a qualitative approach; for this purpose, bibliographic information was collated and interviews were conducted with different social actors involved in this event; in the second chapter, the nature of the conflict and its evolution according to the framework of operation of the Armed Forces in terms of internal control were studied in depth. The third chapter evaluated the strategies carried out in military operations from a legal and technical approach. Then, in the fourth chapter, the events that occurred in Quito in October 2019 were collected, with the purpose of evidencing the tensions that existed between civilians and the military while the protest was taking place, and finally, in the fifth chapter, conclusions, and recommendations based on conflict resolution techniques at the administrative level in the context of public control were established.

**Keywords:** social protest, military, human rights, doctrine, internal control.

## **CAPÍTULO I**

### **EL PROBLEMA**

#### **1.1 Antecedentes**

Las Fuerzas Armadas en el Ecuador tienen la misión constitucional de la defensa de la integridad territorial y su soberanía, además son considerados instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos.

La SENPLADES (2017), publicó el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, en éste se describe la política 9.1 que se encuentra relacionada con el Objetivo 9 para la articulación del Ministerio de Defensa y tiene como propósito el promover la paz sostenible y garantizar servicios eficientes de seguridad integral; para lograrlo se fijó como objetivo estratégico institucional el mantener el control efectivo en el territorio nacional.

El Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, para dar cumplimiento con este objetivo, así como otros formulados a nivel institucional, requirió:

(...) incrementar el nivel de persistencia de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional y en las áreas de interés nacional, a fin de neutralizar ataques armados y amenazas que atenten contra la seguridad del Estado, lo que garantiza la integridad territorial y la defensa de la soberanía. Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador, (2019).

Para el efecto, el Informe de Rendición de Cuentas del Ministerio de Defensa Nacional del Ecuador (2019), reportó que conforme su ámbito de competencia, y en atención al estado de conmoción interna descrito en el Decreto Ejecutivo 884 de 03 de octubre de 2019, debió ejecutar a nivel nacional 2.045 operaciones de control de orden público, 7 de orden estratégico, 42 a nivel operativo, 189 a nivel táctico y 515:58:00 horas de vuelo.

En el mencionado Decreto, el Presidente de la República también dispuso declarar el estado de excepción en todo el territorio ecuatoriano, suspendiendo el ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión; limitando el derecho a la libertad de tránsito; disponiendo la realización de requisiciones; y, el establecimiento de una zona de

seguridad en todo el territorio nacional, requiriendo de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional para su ejecución.

En ese sentido, las autoridades públicas, a diferencia de protestas en años anteriores, ejecutaron el Reglamento al uso progresivo de la fuerza, expedido por el Ministerio de Defensa (2019) y emplearon medidas para la restricción de la labor de los comunicadores sociales al promulgar noticias sobre las causas que generaron la emisión del Decreto de estado de excepción.

Al finalizar las protestas, con informe de la Comisión Especial para la Verdad y Justicia, la Defensoría del Pueblo (2019), sugirió haber encontrado indicios de violación a derechos fundamentales, y lamentó el comunicado emitido por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas No. 2019-09-10-CCFFAA-DIR, respecto al deslindamiento de responsabilidades por los actos en el cumplimiento de su deber, en el marco de convulsión social existente.

Así también, al haber sido Quito el epicentro de estas concentraciones y el lugar donde se detuvieron a la mayoría de infractores, el estudio del rol de las Fuerzas Armadas se centra en este territorio, con el propósito de tener una visión más específica de las estrategias empleadas para repeler hechos violentos y proteger a las personas que protestaban pacíficamente.

Dicha situación hace necesario la revisión del actuar militar, con el objeto de esclarecer o sugerir medidas que eviten la vulneración de derechos humanos en la sociedad ecuatoriana y su impunidad.

## **1.2 Problema de la investigación y planteamiento de la pregunta**

La Constitución de la República del Ecuador establece en su Art. 11, numeral 9, que es deber primordial del Estado el respetar y hacer respetar los derechos; para ello, la doctrina descrita indica que:

(...) el “Respetar” implica obligaciones de abstención frente a las manifestaciones positivas del ejercicio de los derechos (...); y, “Hacer respetar”, en cambio, implica obligaciones de hacer u obligaciones positivas. Esta obligación puede tener dos manifestaciones. La una es tomar medidas, tales como elaborar una política pública, un programa de capacitación, expedir una ley (...) la otra es impedir que terceros, con sus acciones u omisiones, provoquen violaciones a los derechos, y esto tiene

que ver con tener un aparato de justicia eficiente que resuelva conflictos horizontales Walzer R. (1997).

La Norma Suprema, menciona en su Art. 159 que las Fuerzas Armadas son obedientes y no deliberantes, y sus funciones deben cumplirse conforme la legislación existente. Sus autoridades son los directos responsables por las órdenes que imparten; sin embargo, no exime al resto de personal por la responsabilidad de ejecutarlas.

Es decir, habrá una responsabilidad objetiva como la desarrollada por los derechos humanos en oposición a la subjetiva del derecho militar en el desarrollo de sus operaciones destinadas a vigilar y controlar los espacios terrestres, marítimos, aéreos y cyber espacio, y de igual forma cuando brinda apoyo a otras instituciones del Estado bajo decretos, acuerdos o convenios.

También existirá responsabilidad objetiva cuando el Estado deba responder ante un daño sin causa aparente; o subjetivamente, si debe trasladarla cuando la autoridad o el militar ejecutor de un “acto represivo” no informó o demostró que hubo culpa o dolo de uno o varios manifestantes que ocasionaron el desencadenamiento de hechos que afectaron o pusieron en grave peligro el ejercicio de otros derechos colectivos.

En octubre de 2019, Puente-Izurieta, F. (2021) describe que varios gremios, colectivos y movimientos políticos, tales como: la Juventud Guevarista, Juventud Antifascista, Federación de Cooperativas de Transporte Público de Pasajeros (FENACOTIP), el Frente Popular, (FP), el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y la Confederación de Nacionalidades indígenas (CONAIE), convocaron a la ciudadanía para protestar por la eliminación del subsidio a los combustibles, y otras medidas de carácter económico plasmadas en el proyecto de Ley de Crecimiento Económico y acuerdos con el FMI.

Entre estas medidas, estaban la renovación de contratos ocasionales en el sector público con el 20% menos de remuneración, el despido de 23.000 burócratas, la reducción de vacaciones para empleados públicos de 30 a 15 días al año exceptuando a la fuerza pública y servicios sociales, la aportación de un día del salario de cada mes de los trabajadores públicos, la aplicación de reformas laborales sobre los nuevos contratos en el sector público y privado, la creación de nuevas modalidades contractuales distintas a las descritas en el Código de Trabajo, entre otras. Diario El Universo (2019).

El movimiento indígena lideró la paralización de actividades a nivel nacional, el cual inicialmente fue convocada por el gremio de transportistas, y al que se irían sumando estudiantes y otros grupos sociales los cuales generaron en ciertos casos coaliciones que provocaron caos en varias localidades, con el objeto de que se revoquen las medidas económicas por parte de las autoridades gubernamentales; éstas en su afán de controlar el caos social, requirió la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional además de imponer medidas como el toque de queda y militarización de la capital.

Conforme la Rendición de Cuentas del Ministerio de Defensa en el 2019, se reportó que las Fuerzas Armadas, a través de operaciones militares buscaron precautelar la institucionalidad del Estado, al proteger edificaciones e infraestructura estatales emblemáticas, además de realizar acciones de control orden público, seguridad a convoys que transportaban alimentos, limpieza de vías, transporte de personal civil que llegaron a ser de 2045<sup>1</sup>.

Sin embargo, Oswaldo Jarrín<sup>2</sup>, Ministro de Defensa en ese año, comunicó que en varios momentos, las Fuerzas Armadas al complementar acciones de la Policía Nacional, debieron ejecutar acciones de carácter represivo para evitar que las manifestaciones puedan confluir en un intento de golpe de estado, especialmente en los días 09 y 12 de octubre.

Como efecto de estos actos, se registraron decesos de manifestantes, policías y militares retenidos, además de varias críticas de actores sociales e internacionales por la presunta vulneración de derechos humanos y presunta represión excesiva de la fuerza pública para contener a los manifestantes.

Un reporte de ello, es el informe del Observatorio de Derechos Humanos (2020), en el cual reportó que hubo un total de 1.507 pacientes atendidos en el sistema de salud público por lesiones atribuidas a la participación en las protestas. De esta cifra, 435 eran agentes de las fuerzas de seguridad, también hubo 11 decesos y que, de éstos, estaban en investigación cuatro muertes que habrían sido producto del uso excesivo de la fuerza por

---

<sup>1</sup> Ministerio de Defensa Nacional, Informe de Rendición de Cuentas 2019. Disponible al 08 de enero de 2022 en el enlace: [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/09/rendicion-cuentas-2019\\_act.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/09/rendicion-cuentas-2019_act.pdf)

<sup>2</sup> Jarrín, O. (2020). Oswaldo Jarrín “*Ningún actor social puede amenazar a nuestro Estado*”. Diario El Comercio. Disponible al 08 de enero de 2022 en el enlace: <https://www.elcomercio.com/actualidad/oswaldo-jarrin-amenaza-paro/>

agentes de las fuerzas de seguridad conforme información proporcionada por la Defensoría del Pueblo.

Así también 435 miembros de las fuerzas de seguridad resultaron heridos; y que al respecto, la ministra de Gobierno indicó que 202 agentes de seguridad fueron retenidos contra su voluntad por manifestantes, en algunos casos durante varios días; 1.228 personas fueron detenidas en el contexto de las protestas por distintos delitos como paralización de servicios públicos, daño a la propiedad y ataque o resistencia a las fuerzas de seguridad.

Este Observatorio puso en evidencia como uso excesivo de la fuerza, eventos, tales como el del 5 de octubre en el cual: “se usaron convoyes y motocicletas militares para dispersar a manifestantes de las calles de Quito”, “La Defensoría del Pueblo y la ministra de Gobierno María Paula Romo confirmaron que fuerzas de seguridad habían usado cartuchos de gas lacrimógeno vencidos, cuya composición química puede ser inestable y presentan mayores probabilidades de causar asfixia.”

Posteriormente, mediante resoluciones de la Defensoría del Pueblo N° 098-DPE-DP-2019 de 16 de octubre de 2019 y N° 112-DPE-CGAJ-2019, de 12 de noviembre de 2019, la Defensoría del Pueblo conformó la Comisión Especial para la Verdad y Justicia para el análisis de los hechos suscitados en el mes de octubre, y mediante informe motivado indicó la necesidad de que la Fiscalía General del Estado investigue sobre la violación a derechos humanos.

Para Barragán, W. *et.al.* (2020), factores como el debilitamiento institucional de los gobiernos de turno, han marcado sin duda alguna la frecuencia de las protestas, y han puesto en tela de duda su estabilidad democrática debido a que la población muestra una opinión crítica, menos tolerante, más informada que busca mayor atención y participación para el cumplimiento de demandas sociales.

En el caso específico de las Fuerzas Armadas, así como las operaciones que realizan deben ser ejecutadas conforme las situaciones que se van presentando en la brevedad posible, y la toma de decisiones por el alto mando militar debe ser inmediata para poder canalizar efectivamente las operaciones militares al disponer de personal, y ejecutar acciones para solventar los problemas presentados; es necesario considerar el uso de herramientas como el diálogo, negociación y mediación por parte del personal tanto

operativo como administrativo para manejar de una forma más eficiente los conflictos con actores civiles fue una limitante en el manejo de esta crisis.

Por tanto, es necesario que este tema sea estudiado e investigado a profundidad, tanto desde el enfoque normativo como doctrinario militar para proponer una mejor forma de ejecutar operaciones militares cuando existe población civil involucrada y evitar la vulneración de derechos y pérdida de vidas humanas.

Si bien la Constitución ecuatoriana, es reconocida por ser garantista; es decir, posee fines claros para proteger derechos, y para su aplicación se necesita que además de un texto sustancial, exista una cultura legal y compromiso de los actores para poder ejercer derechos; es necesario, que las relaciones de anomias y antinomia con la legislación militar sean mejor analizadas considerando que la intervención de las fuerzas militares debe ser más específica en el control público y no de complementariedad a otras instituciones de seguridad pública, pues la formación del personal militar es distinto al de la Policía Nacional.

Por otra parte, al considerar que la protesta social actualmente es parte del derecho a la libertad de expresión, debido a que los criterios colectivos se plasman en demandas de los grupos sociales a través de acciones colectivas para el reconocimiento o reivindicación de derechos; y, que para Rodríguez y Rojas (2016) “la libertad de expresión puede en algunos momentos bienes jurídicos, siempre que sean expresiones sobre interés público, que a su vez permitan un debate público abierto, robusto y vigoroso”.

Es necesario formular la siguiente interrogante para justificar esta investigación:

¿Por qué a pesar de existir lineamientos doctrinarios y normativos claros para la ejecución de operaciones militares de control del orden público, se reportó la vulneración de derechos?

### **1.3 Objetivos**

#### **1.3.1 General**

Analizar normativa y doctrinariamente el rol de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas en el desarrollo de las operaciones militares en las protestas de octubre de 2019 en la ciudad de Quito.

### 1.3.2 Específicos

-Identificar la naturaleza del conflicto y su evolución en el marco de las operaciones militares de las Fuerzas Armadas Ecuatorianas para el control público.

-Evaluar las estrategias realizadas por las Fuerzas Armadas en el ejercicio de las operaciones militares y en función de la Declaración de los Derechos Humanos.

-Exhibir las tensiones entre civiles y militares en el desarrollo de las protestas para proponer técnicas de resolución de conflictos a nivel administrativo en el contexto del control público.

## 1.4 Justificación

Históricamente, la geopolítica en América del Sur describe eventos en los cuales la fuerza militar ha marcado relaciones de poder, éstas se han reflejado en la actual estructura y permanente construcción del Estado y la sociedad.

Estos acontecimientos, sin duda alguna, han marcado el apego o rechazo de los actores sociales que han tenido intereses en determinadas áreas geográficas, con ponderación estratégica o incluso intereses particulares, y el uso de los contingentes militares ha servido tanto para marcar modelos de integración y cooperación en el uso de recursos económicos, naturales e incluso tecnológicos; como para desencadenar escenarios de represión y violencia en los que se han vulnerado derechos humanos.

En el Ecuador, su Carta Suprema, describe en su Art. 158 que:

Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial. La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En ese contexto, la gestión del Estado emplea actualmente a las Fuerzas Armadas para mantener la presencia territorial homogénea y estimular condiciones óptimas para la ejecución de políticas públicas que estimulan el desarrollo equitativo de la sociedad, las cuales son plasmadas a través de operaciones militares destinadas a mantener una convivencia armónica en la población; o para mitigar riesgos de orden antropológico y/o

natural que afectan a la mismas, tal como lo describe la Ley de Seguridad Pública del Estado en su artículo 11:

De los órganos ejecutores. - (...) a) De la defensa: Ministerios de Defensa, Relaciones Exteriores y Fuerzas Armadas. - La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia. Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial (Ley de Seguridad Pública del Estado, 2009).

Sin embargo, para escenarios específicos que vulneren el orden interno, los gobernantes se han acogido por varias ocasiones a lo detallado en el artículo enumerado, siguiente al artículo 11 de la antes mencionada norma, que indica:

Complementariedad de acciones de Fuerzas Armadas a la Policía Nacional. - Con 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. Para tal efecto, los/las Ministros/as responsables de la Defensa Nacional y del Interior, coordinarán la oportunidad y nivel de la intervención de las fuerzas bajo su mando, estableciendo las directivas y protocolos necesarios (Ley de Seguridad Pública del Estado, 2009).

Para dar cumplimiento a estas disposiciones legales, la actuación de las Fuerzas Armadas se realiza conforme protocolos institucionales y directivas de sus autoridades: y, en los casos de grave conmoción interna sus acciones también involucran a las disposiciones realizadas a través de Decreto Ejecutivo; además, el Ministerio de Defensa, tiene la obligación de reportar el resultado de la ejecución de planes y operaciones realizadas en caso de complementariedad o apoyo a la Policía Nacional a la Asamblea Nacional.

Se debe considerar que las Fuerzas Armadas, tras una declaratoria de estado de excepción tiene la obligación de acogerse a los principios de necesidad y proporcionalidad en función de la gravedad de los hechos suscitados, además considera la legalidad, razonabilidad y territorialidad para evitar la omisión de obligaciones internacionales descritas en tratados internacionales y derechos humanos.

En caso de detectarse el abuso del poder por cualquier funcionario del estado, este puede ser sancionado civil, penal y administrativamente conforme se describe en el Art. 33 y siguientes de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, en concordancia a lo descrito en los artículos 159 y 166 de la Constitución donde se resalta que las autoridades militares son responsables de las órdenes que imparten y que la obediencia de éstas por parte de sus subalternos no los exime de responsabilidad.

Con lo expuesto, se hace necesaria una comprensión bidireccional entre las acciones del personal militar y de la población civil en el marco de las operaciones militares para asegurar el estado de derecho y la buena convivencia de los habitantes.

Estrategias como la negociación directa e incluso la mediación, previo al uso de la fuerza pueden ser fundamentales para determinar el impacto de las actividades de las Fuerzas Armadas en nuestro entorno y a la vez pueden considerarse en un pilar fundamental del reconocimiento de derechos mientras se desarrollan operaciones militares.

En tal sentido, la comunicación oportuna en el desarrollo de operaciones militares jugará un rol decisivo para identificar los requerimientos o posturas de la otra parte y conocer las posibles formas de satisfacerlos a través de la generación de confianza y comodidad en los procesos de intercambios de ideas además de brindarles la oportunidad de esgrimir argumentos y demostrar la predisposición de aceptar el procedimiento y resultado dialógico.

Conflictos tales como los de octubre de 2019, fueron iniciados por el descontento de la sociedad civil a las medidas económicas impuestas por el gobierno, y se evidenció falencias en los procesos de diálogo y negociación del personal del sector público con movimientos sociales que desataron caos, violencia y temor en la sociedad.

Estos eventos, mermaron de una u otra forma el respeto y aprobación de las Fuerzas Armadas a nivel interno como internacional debido a las denuncias por la falta o uso excesivo de la fuerza en el desarrollo de operaciones para mantener la seguridad nacional.

Para Jarrín, O. (2020) Estas amenazas o debilidades intermitentes que enfrentan las Fuerzas Armadas y el Estado podrían confluir en su desestructura por observarse un reincidente quebranto al orden normativo y democrático. Por tanto, esta investigación buscará obtener los insumos necesarios para sugerir a las autoridades del Ministerio de Defensa la actualización de sus protocolos de operaciones militares en el uso de la

negociación y mediación como una actuación previa al uso de otras estrategias tácticas para el control del orden público.

## **1.5 Metodología de investigación**

### **1.5.1 Descripción del área de estudio / Descripción del grupo de estudio**

Correspondió al territorio ecuatoriano, ciudad de Quito, en especial a instituciones públicas como son el Ministerio de Defensa, Defensoría del Pueblo y Fiscalía General del Estado. tipo de investigación

### **1.5.2 Enfoque y tipo de investigación**

En esta investigación aplicada, al haber tenido un involucramiento directo a los problemas de la sociedad ecuatoriana, se empleó el enfoque cualitativo y se fundamentó en la aplicación de diversas técnicas, como el análisis bibliográfico, normativo y documental de medios de comunicación y de archivos institucionales del Ministerio de Defensa, Defensoría del Pueblo y Fiscalía General del Estado, además se realizaron preguntas de investigación en las cuales se aplicaron métodos de recolección de datos sin medición numérica o predeterminados completamente, como las descripciones y las observaciones.

Se interactuó con representantes del Frente Unitario de Trabajadores, Confederación Nacional de Indígenas, Ministerio de Defensa, Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Universidad Salesiana, a través de entrevistas semi-estructuradas y de profundidad con el propósito de recabar datos cualitativos como opiniones, análisis y recomendaciones y poder así establecer directrices, políticas o lineamientos necesarios en la ejecución de operaciones militares.

### **1.5.3 Procedimiento de investigación**

Se recopiló información bibliográfica de estudios académicos previos, medios de comunicación y de archivos de instituciones públicas y entrevistas a personal técnico de las Fuerzas Armadas para su análisis e identificación de las motivaciones para determinar el tipo de operaciones militares y estrategias necesarias en el control de eventos de conmoción interna.

Se logró entrevistar voluntariamente a nueve actores emblemáticos: tres miembros de colectivos u organizaciones civiles participantes en las protestas de octubre de 2019 y seis de instituciones públicas arriba descritas.

Para esta actividad se utilizó la plataforma ZOOM y tuvo cada una, la duración aproximada de treinta minutos. Las preguntas formuladas buscaron responder el ¿cómo? y ¿por qué? de la vulneración de derechos acaecidos en octubre de 2019 conforme informes de la Defensoría del Pueblo, además de describir e identificar las vulnerabilidades técnicas y jurídicas en el ejercicio de las operaciones militares realizadas e identificar posibles alternativas para su subsanación.

Posteriormente, se realizó un análisis doctrinario militar para identificar si existieron o no justificativos éticos y jurídicos reconocidos por la sociedad para avalar o reprochar el desarrollo de las operaciones militares en las protestas materia de esta investigación.

También se revisó jurisprudencia a fin de identificar si un juez o tribunal emitió pronunciamientos abstentivos ante la presunta vulneración de derechos por parte de miembros de las Fuerzas Armadas y si éstos fueron fundamentados por casos análogos, verticales (instancias superiores) u horizontales (mismo nivel del que argumentó inicialmente).

#### **1.5.4 Consideraciones éticas**

A fin de respetar los principios éticos en esta investigación se usó información oficial remitida por instituciones públicas (Ministerio de Defensa, Defensoría del Pueblo y Fiscalía General del Estado); y los entrevistados suscribieron un consentimiento informado sobre el uso de la información que se recolectará a través de su testimonio.

Así también se consideró una visión sistemática y comparativa del derecho conforme la jerarquía normativa descrita en el Art. 425 de la Constitución.

## CAPÍTULO II

### MARCO REFERENCIAL

#### LA NATURALEZA DEL CONFLICTO Y SU EVOLUCIÓN EN EL MARCO DE LAS OPERACIONES MILITARES DE LAS FUERZAS ARMADAS ECUATORIANAS

##### 2.1 La protesta social, la resistencia civil y la desobediencia social.

Para Castro L. (2020), el definir la protesta social engloba a un fenómeno complejo pudiendo ser considerado efectivo para llamar la atención pública debido a que es el resultado de la acción de grupos o movimientos con cierto grado de organización que tiene un único propósito que es cambiar situaciones adversas a favorables o llevaderas, pudiendo continuar en el tiempo de forma prolongada y masiva hasta alcanzar su meta.

En ese contexto, el orden social es transgredido o desestabilizado debido a que la política e ideologías pretenden visibilizar relaciones de poder al usarse la negociación e implementación de acuerdos públicos, y mientras parte de la población puede ocasionar desmanes, el Estado, emplea generalmente a la Policía y Fuerzas Armadas para controlarlos junto a la aplicación de restricciones a derechos como la libre circulación, libertad de trabajo y otros, los cuales para Rodríguez, M.F. (2022) pueden tipificarse como infracciones penales cuando la ciudadanía no los acata.

Igualmente, Zaffaroni R. (2005) describe que la protesta social una vez que es afectada por actos más o menos esporádicos de carácter violento o que aparente esto, puede considerarse como una resistencia civil, la cual puede evolucionar a la desobediencia social, en donde acontece una violencia intolerable que ocasionan el cometimiento de delitos los cuales requieren de la aplicación del derecho penal y su criminalización.

Cabe señalar que no todo conflicto es violento y puede solucionarse pacíficamente, sin embargo, al existir una mala gestión entre las partes para resolverlo, se desata una crisis que hace necesaria la intervención de las instituciones responsables de controlar el orden público.

En concordancia a este criterio, el Comité Internacional de la Cruz Roja, ha determinado que los conflictos internos que alteran el orden público y son acompañados de actos violentos y los cataloga como disturbios y propone como técnica para resolverlos por parte del Estado:

“recurrir a prácticas como las detenciones en masa de opositores y la suspensión de ciertos derechos humanos, a menudo con intención de impedir que la situación degenerare hasta transformarse en un disturbio”. (Cruz Roja, 2022)

En Ecuador, así como en otros países de Latinoamérica, históricamente las Fuerzas Armadas han sido utilizadas para el control del orden público interno; y, por tanto, ha mantenido roces con la sociedad civil, debiendo actualizar sus parámetros de trabajo y doctrina, en un modelo liberal profesional, el cual tiene un carácter polivalente que responde a la autonomía, expansión de misiones y corporativismo (Gallegos, 2014).

Cabe resaltar, que a la fecha, cada vez que se presentan situaciones de crisis ante las cuales la labor de la policía se ve desbordado, las Fuerzas Armadas al intervenir en un rol complementario conforme la ley, deben demostrar que son una simple garantía para proteger y controlar a los civiles, y que: “adoptó las medidas estrictamente necesarias y proporcionales al riesgo percibido al orden público o a los derechos de las personas, sin restringir o violentar innecesariamente el derecho a la reunión pacífica de las demás personas”<sup>3</sup>; pero para Fuel (2022), se debe siempre considerar que su misión no es el mantenimiento del orden público sino el de la defensa a la soberanía e integridad territorial.

En resumen, la intervención de las Fuerzas Armadas no debe ser considerado como una herramienta permanente de los gobiernos de turno para controlar o reprimir la protesta social, sino únicamente cuando existen amenazas como la influencia del crimen transnacional o de carácter anarquista, que utilizan estos eventos para ejecutar actos tipificados como delitos que afectan la soberanía y seguridad del Estado.

## **2.2 Desarrollo del conflicto**

Iza, L. *et.al.* (2021) describe que en 1990 el levantamiento de Inti Raymi protagonizado por pueblos y nacionalidades originarias fue el inicio de su visibilización en los escenarios públicos; y, la conformación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que data desde el 10 de noviembre del 1999 sentaría un precedente de lucha social, cuando debido a la crisis económica y política que azotaba el Ecuador en el gobierno de Jamil Mahuad, varios de sus dirigentes, junto a otros movimientos sociales

---

<sup>3</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, sentencia de 28 de noviembre de 2018.

y el Frente Patriótico, liderado por el entonces coronel Lucio Gutiérrez (presidente constitucional en el periodo (2003-2005) pactaron la movilización de sus miembros a nivel nacional para presionar al gobierno en la eliminación de las medidas especialmente de carácter económico que afectaron a la población de clase económica media y baja de ese entonces.

Estas acciones provocaron que el 5 de enero del 2000, se emita un decreto de movilización nacional a través del “Estado de Emergencia” emitido por el presidente de la República; sin embargo, el 11 de enero de ese año, el Parlamento Nacional de los Pueblos del Ecuador resolvió asumir plenos poderes, mientras indígenas provenientes de diversos lugares del país llegaban a la ciudad de Quito; ya para el 15 de enero Antonio Vargas Huatatocha, en ese entonces presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), anunció un levantamiento indígena indefinido, con el propósito de que se instaure “un nuevo gobierno de unidad nacional, una auténtica democracia participativa y la desconcentración económica, política y administrativa del Estado” Moncayo, P. (2021).

En ese contexto, el primer mandatario autorizó al ministro de Defensa para realizar acercamientos con los dirigentes indígenas, reportando que de los acercamientos con miembros de las Fuerzas Armadas había un respaldo total al gobierno de turno; sin embargo, Moncayo, P. (2021), describe que en ese momento, algunos de los mandos del Ejército ya habían hecho circular un telegrama atribuido al general Braulio Jaramillo con el que indicaban a los subalternos que: “Ante la grave crisis política, económica y social, para mantener la armonía y la paz entre ecuatorianos, por decisión unánime del mando y apoyo general del pueblo ecuatoriano, las Fuerzas Armadas asumen el poder de la nación (...)”.

En ese escenario, asumió el poder un Consejo de Gobierno conformado por el general Carlos Mendoza, el doctor Carlos Solórzano Constantine y el dirigente indígena Antonio Vargas; renunciando Mendoza a las pocas horas; posteriormente, las Fuerzas Armadas apoyaron la sucesión constitucional, asumiendo el doctor Gustavo Noboa Bejarano la presidencia de la República del Ecuador el 22 de enero del 2000.

Con el propósito de relajar la tensión social existente para ese momento en el país, especialmente con la CONAIE, el presidente electo solicitó al Congreso Nacional la



Tal como se observa en la Figura 1, para la BBC News (2022), países como Chile, Colombia y otros, realizaron protestas principalmente motivadas por reformas a los modelos económicos que encarecían el nivel de vida, cambios en la estructura social por la crisis económica y actos de corrupción.

Un detalle más específico nos ofrece Coba Torres, R. (2019) en el cual describe la duración de estos eventos, su motivación, el país en el cual se generó y el resultado obtenido, siendo relevante anotar que cinco de los nueve países descritos no realizó concesiones a los pedidos de la población, en el caso de Ecuador se detalla en cambio, que esta actividad fue positiva pues se derogaron las medidas adoptadas por el gobierno de turno.

**Tabla 1** Frecuencia de Protestas en la región (2019)

<b>País</b>	<b>Duración</b>	<b>Motivo</b>	<b>Resultado</b>
<b>México</b>	2 días (12 de agosto y 16 de agosto)	Contra la violencia policiaca en la Ciudad de México	Sin concesión alguna
<b>Colombia</b>	120 días (del 21 de noviembre de 2019 al 21 de febrero de 2020)	Contra las políticas económico-sociales y ambientales de Iván Duque	Sin concesión alguna
<b>Bolivia</b>	23 días (del 20 de octubre al 12 de noviembre 2019)	Crisis constitucional y presidencia interina de Añez	Concesión negociada
<b>Haití</b>	2 años y 4 días (del 7 de febrero de 2019 al 11 de febrero de 2021)	Crisis política y corrupción administración presidente Jovenel Moïse	Sin concesión alguna
<b>Puerto Rico</b>	11 días (del 13 de julio al 24 de julio de 2019)	Contra el presidente Ricardo Rosselló a causa de la publicación de conversaciones privadas del gabinete del presidente y colaboradores	Concesión completa.
<b>Venezuela</b>	111 días (del 21 de enero al 30 de abril de 2019)	Crisis política ante la permanencia de Nicolás Maduro	Sin concesión alguna
<b>Brasil</b>	15 días (del 15 de mayo hasta el 30 de mayo)	Rechazo a los recortes y políticas públicas de la administración de Jair Bolsonaro	Sin concesión alguna

<b>Ecuador</b>	12 días (del 2 al 13 de octubre de 2019)	Rechazo a las medidas económicas de Lenin Moreno	Concesión negociada
<b>Chile</b>	152 días (del 14 de octubre de 2019 al 18 de marzo de 2020)	Rechazo al incremento del pasaje del metro de Santiago	Concesión negociada

Fuente: Coba Torres, Rommel Sebastián. Protestas en América Latina: análisis comparativo de las protestas en Ecuador y Chile 2019.

Considero importante mencionar que previo a la protesta de 2019, en el país ya ocurrieron dos hechos importantes, relacionados con protestas sociales localizadas, es así que el 16 de agosto de 2019, en la provincia de Sucumbíos, el alcalde de Lago Agrio dirigió marchas posterior a la aprobación de la Ley Amazónica para que se destinen de forma inmediata recursos para obras públicas; además el 30 de septiembre del mismo año, actores de los gobiernos autónomos de la provincia de Carchi lograron que el gobierno entregue recursos económicos pendientes por devolución del IVA a municipios como Huaca, Tulcán, Bolívar, además de la formulación de otros compromisos para el desarrollo de la provincia.

### **2.3 Intervención de las Fuerzas Armadas en el ámbito interno**

Los antecedentes descritos sirvieron como insumo para la generación del Manual Militar de Operaciones en el ámbito interno por parte del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, (2020), en el cual se describe acciones tácticas, operaciones y acciones estratégicas en los conflictos de ámbito interno en los cuales se emplean a las Fuerzas Armadas.

Para las acciones estratégicas que corresponden al apoyo a otras entidades del Estado (Policía Nacional), en situaciones de grave conmoción interna, la milicia presta ayuda en operaciones de seguridad y logística, además colabora con acciones encaminadas a la protección de altas autoridades nacionales, visitantes internacionales a través de la prestación de dispositivos de seguridad, transporte aéreo, operaciones de contramedidas electrónicas, contra explosivos, bioseguridad; y, precautela la seguridad física del Complejo del Palacio de Gobierno y residencias.

Del análisis de amenazas y riesgos previo a la intervención de las Fuerzas Armadas en operaciones militares, se consideran los factores y fenómenos que pueden afectar los intereses del Estado; su prioridad involucra a fenómenos antrópicos tales como grupos

irregulares armados, delincuencia organizada transnacional, y otros, mientras que se secunda a las condiciones naturales o antrópicas que pueden provocar una situación de peligro, su presencia es incierta e involucra principalmente a los ciberataques a infraestructura crítica del Estado y otros Vásquez M.(2021).

En las protestas de 2019, se identificó con profunda preocupación que el crimen organizado operó en el transcurso de las protestas realizadas en el mes de octubre, consecuencia de ello se evidenció en la capacidad económica de delincuentes quienes manejaron armas de alta tecnología que mermaron fácilmente a la dotación de la milicia o policía nacional; por ello, se ha dado un especial tratamiento en el Plan Sectorial de Defensa 2017-2021 por ser potencialmente dañinas para el Estado.

Para Whilters, G. et. al. (2010), la intervención de los militares en casos considerados como conflictos internos y delincuencia transnacional, debe obedecer a:

(...) políticas públicas específicas, contar con técnicas de investigaciones sofisticadas distintas a las estrategias militares, procedimientos para armar los casos investigados sin aniquilar al enemigo, obtener pruebas e interrogar a sospechosos y testigos en distintas jurisdicciones y colaborar de cerca con las autoridades judiciales y los fiscales. Whilters, G. et. al. (2010),

Sin embargo, no se ha considerado que en el país es la Policía Nacional conforme sus funciones descritas en el Art. 61 del Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público indica que debe:

(...) 6. Cumplir con el control operativo en los ámbitos requeridos de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público, en coordinación con las entidades competentes de los distintos niveles de gobierno, en el marco de los lineamientos y directrices del ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público;(...) Código de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público (2017).

Según Altamirano, L. (2020), la mayoría de conflictos internos suscitados en la historia del país han pretendido desestabilizar los gobiernos para tomar el poder; por lo que, concuerda con Whilters, G. (2010), respecto a que las autoridades deben formular políticas y reformar legislaciones para contrarrestar los potenciales peligros del resquebrajamiento de la paz social.

Es decir, para garantizar el cumplimiento de este derecho, el rol del Estado debe por una parte debe proteger a los involucrados en las manifestaciones pacíficas; pero por otra, para evitar una injerencia innecesaria del crimen organizado, debe tomar medidas como el despliegue de instituciones de protección de derechos con el objeto de llevar un monitoreo y control.

La Corte Nacional de Justicia se pronunció al respecto, a través de la sentencia No. 33-20-IN/21, que describe en su párrafo 125 que:

El uso progresivo de la fuerza por parte de las FF.AA. está supeditado a aquellos casos en los que se configuren las causales previstas en la Constitución y deriven en la declaratoria de un estado de excepción. Además, con el único fin de controlar la situación de emergencia o excepción de forma complementaria a la Policía Nacional, pues no podría ser utilizado para impedir manifestaciones pacíficas en ejercicio de los derechos constitucionales.

Este lineamiento ya fue descrito por Fuel, F. (2020), al indicar en su calidad de Director de Operaciones del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas que:

Las FFAA son las más respetuosas de los derechos humanos, se ha evidenciado en su accionar en las últimas protestas tanto del 2019 y 2022, sus protocolos de actuación están descritos en planes, orden de operaciones, anexos de normas de comportamiento y uso progresivo de la fuerza donde constantemente desde la capacitación, entrenamiento y empleo se enfatiza el respeto a los derechos humanos.

Y enuncia como ejemplo el Manual de Derechos Humanos de 2019 M-PI-29 en donde el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas establece específicamente acciones para cada situación en la que personal militar interviene en el ejercicio de sus funciones.

Así también, los “Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley”, promulgados en 1990 durante el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, es una herramienta fundamental en el despliegue de las Fuerzas Armadas, debido a que señala:

“Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios

correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego (...).”

En el primer caso, las armas son consideradas incapacitantes no letales e incluye a escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas; y las armas de fuego se usarán únicamente como defensa propia o de otras personas cuando existe peligro inminente de muerte, haya resistencia a la detención o para impedir su fuga, previa clara advertencia de su intención de uso.

Un claro ejemplo de lo expuesto, es el descrito por Ortiz E. (2019) en Chile en el 2019, cuando al haberse elevado la tarifa del metro (medio importante de movilización y que para algunos reporta el 30% de su egreso mensual), se desataron además de protestas contra el sistema inequitativo, actos vandálicos contra: instalaciones públicas, privadas y grupos pro gobierno, lo cual exigió la intervención de la fuerza pública, quienes con actos represivos que fueron advertidos a través de medios de documentación lograron mantener al gobierno existente en funciones, y su reformulación de políticas públicas alcanzaron el beneplácito de la sociedad civil para terminar con los conflictos y protestas internas.

En el caso de México, Querembás, M. (2020) resalta que, a pesar de los problemas de seguridad interna, relacionadas especialmente con el narcotráfico, las Fuerzas Armadas no se involucran en el control de la población civil; sin embargo, la policía nacional y federal cuenta con una Guardia Nacional la cual en su inicio empleó parte de la policía militar desde el 2019 para darle una connotación táctica en la ejecución de operaciones, logrando óptimos resultados para la contención de las protestas en ese país.

Colombia por su parte, posee el Escuadrón Antidisturbios a cargo de la Policía Nacional; sin perjuicio de ello, suele convocar también al Ejército para su apoyo y represión de la población, a través de una estrategia considerada por Tripolone, G. (2022) como insurgente por basarse en un “marco punitivo y un aparato policial militarizado”, en donde las Fuerzas Armadas se han policializado (sin ser entrenados para el efecto); y, la policía se militariza (por la asistencia militar recibida), y genera un escenario estratégico similar al de la guerra para controlar el orden público y proteger a los manifestantes.

En Ecuador, así como en muchos otros países, la lógica de instrucción para el cumplimiento de la misión de las Fuerzas Armadas es “*derrotar al enemigo*” Marchán, I. (2021), para alcanzar este objetivo, son instruidos incluso para aniquilarlos con armas

que son equipadas especialmente para ese efecto; sin embargo, cuando se requiere su apoyo a la seguridad interna, el militar operativamente realiza funciones complementarias a la Policía Nacional especialmente en lo referente a disuasión, y en su ausencia, son quienes deben detener a una persona en delito flagrante para posteriormente ponerlo a orden de la autoridad competente, en la mayoría de casos no posee armamento para aplicar el uso progresivo de la fuerza, sino únicamente para repeler ataques.

El Plan Sectorial de Defensa 2017-2021 de las Fuerzas Armadas resaltó la necesidad de dar cumplimiento a la normativa vigente en el marco de ejecución de instrumentos internacionales, especialmente los relacionados con derechos humanos; al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el uso de la fuerza ejercida por los cuerpos de seguridad de un Estado debe ser de carácter excepcional, debidamente planeado y restringido, ejecutándose sólo cuando han fracasado los demás medios de control.

Así también determina que la fuerza letal y armas de fuego debe ser de interpretación restrictiva e indica específicamente que:

Los Estados deben limitar al máximo el uso de las Fuerzas Armadas para el control de disturbios internos, pues 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 Villamarín G. (2022)

## CAPÍTULO III

### EVALUACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS REALIZADAS POR LAS FUERZAS ARMADAS EN EL EJERCICIO DE LAS OPERACIONES MILITARES Y EN FUNCIÓN DE LA DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 3.1 Descripción de estrategias jurídicas aplicadas en las operaciones ejecutadas por las Fuerzas Armadas

Desde el 2008, la Constitución determina que los derechos humanos (o fundamentales a nivel doctrinario) poseen una dimensión individual y colectiva, además su ejercicio depende de las circunstancias; y el grado de intervención puede ser a nivel individual o colectivo.

Al hablar de colectividad, podemos entender la existencia de un interés común, en este caso, es normal el ejercicio de acciones populares reconocidas en las garantías constitucionales para obtener un propósito, tales como la protesta y/o manifestaciones; su control al ser realizado por personal militar son ejecutadas conforme su rol de servidor público, debiendo aplicar jerárquicamente las normas descritas en la Constitución, instrumentos internacionales, y legislación específica, en especial aquellas que evocan los derechos humanos.

Sin embargo, esta aplicación directa de la norma no debe ser entendida como una justificación para que sus actos no necesiten de la intermediación de una autoridad para invocar su cumplimiento; sino al contrario, deben obedecer a la jerarquía militar, siempre y cuando no atente la normativa vigente; además, debe procurar ampliar su visión técnica al momento de formular estrategias, planes y operaciones militares para incluir y aplicar garantías de carácter constitucional<sup>4</sup>, las cuales son justiciables y exigibles.

La Ley Orgánica de Defensa Nacional que describe en su artículo 2 la misión de las Fuerzas Armadas al conservar la soberanía nacional, defender la integridad, unidad e independencia del Estado, garantizar el ordenamiento jurídico y democrático del estado social de derecho, entre otras contempladas por la ley.

Al decretarse un estado de excepción por parte del presidente de la República, se debe entender que su propósito es resolver problemas emergentes en el territorio nacional, y

---

<sup>4</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva Nos. 8 y 9

las funciones de las Fuerzas Armadas serán realizadas específicamente conforme lo indique dicho instrumento jurídico.

Es así que conforme Decreto No. 884 de 03 de octubre de 2019, se declaró un estado de excepción, en éste se tomaron medidas como: la suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión; limitación al derecho a la libertad de tránsito; realización de requisiciones; y, se estableció como zona de seguridad a todo el territorio nacional, en lo referente a las Fuerzas Armadas, fueron convocadas por el Presidente de la República para participar en el control del orden público en apoyo a la Policía Nacional.

El Decreto citado, se fundamentó jurídicamente en la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), que en su Art. 28 define a los estados de excepción como “la respuesta a graves amenazas de origen natural o antrópico que afectan a la seguridad pública y del Estado. El estado de excepción es un régimen de legalidad y por lo tanto no se podrán cometer arbitrariedades a pretexto de su declaración”; y responden conforme el Art. 32 a casos de agresión, grave conmoción interna, calamidad pública y otros.

En la misma norma, en su articulado subsiguiente se describe que, en estado de excepción, las autoridades militares son responsables de las órdenes que impartan y no eximirá de esta a sus ejecutores en el marco de obediencia; así también, describe que deberá existir coordinación entre la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas para materializar el apoyo para el control del orden público.

Seguidamente, con Decreto Ejecutivo No. 894, publicado en el Suplemento al Registro Oficial No 52 de 14 de octubre del 2019, se dejó sin efecto el Decreto Ejecutivo número 883 de 1 de octubre del 2019, publicado en el Suplemento al Registro Oficial número 52 de 2 de octubre del 2019, y se dispuso la elaboración de un nuevo decreto ejecutivo que permita una política de subsidios de combustibles, con un enfoque integral basado en la racionalización, focalización y sectorialización, con el objeto de evitar el beneficio de personas de mayores recursos económicos, o de contrabandistas de combustibles .

Es necesario en este momento, considerar la Sentencia No. 59-19-IS/21 de la Corte Constitucional del Ecuador, que, aunque posterior a las protestas de 2019, recoge en su párrafo 27:

En efecto, las formas de participación dentro de un Estado democrático no pueden ser reducidas exclusivamente a los mecanismos institucionales, por ello la

expresión del disenso a través de medios pacíficos de protesta permite el ejercicio del control social del poder, la defensa de los derechos constitucionales y anima a la reflexión crítica sobre temas y decisiones de gobierno que son trascendentales para la sociedad. Bajo estas consideraciones la resistencia y la protesta pacífica constituyen un derecho protegido por la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos y que debe ser respetado por las autoridades” Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General No. 37.<sup>5</sup>

Con ello, se ratifica la importancia de que las Fuerzas Armadas intervengan únicamente en casos extremos y no como herramienta disuasiva por parte de las autoridades para mantener su postura frente a un acto administrativo que vulnera los intereses de la población.

En ese contexto, el Manual de Derechos Humanos elaborado por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, (2019) describe que cuando un estado de excepción se encuentra vigente, las Fuerzas Armadas deben aplicar el Plan Nacional de Seguridad Interna que consta de 5 ejes de acción en función de la escala del uso de la fuerza en el marco de los derechos humanos, siendo la siguiente:

**Tabla 2** Escala de uso de la fuerza en el marco de los derechos humanos

ESCALA RACIONAL DEL USO DE LA FUERZA	NIVEL DE INTENSIDAD/RESISTENCIA O AMENAZAS	NIVELES DE FUERZA	TÉCNICAS DE CONTROL MILITAR
NIVEL 1	RIESGO LATENTE (Presencia del agresor)	Presencia militar	Contacto visual
NIVEL 2	RESISTENCIA PSICOLÓGICA O PASIVA (Se resiste a pesar de la presencia militar)	Verbalización	Instrucciones verbales, comunicación, diálogo, entrevista, persuasión, disuasión.
NIVEL 3	RESISTENCIA DEFENSIVA (No obedece a las indicaciones/instrucciones verbales del militar, sin embargo no arremete, pero evita ser controlado)	Medidas de control de contacto (técnica suave)	Presión física que cause dolor leve o moderado sin lesión.
NIVEL 4	RESISTENCIA AGRESIVA (Arremete contra personal militar)	Fuerza no letal (técnica dura)	Agentes químicos, armas no letales u otras (según disponibilidad y/o adquisiciones de Fuerzas Armadas).
NIVEL 5	RESISTENCIA AGRESIVA AGRAVADA (Arremete contra personal militar y esta agresión puede causar lesiones graves o la muerte del militar o a terceras personas)	Fuerza letal	Uso de armas letales.

<sup>5</sup> Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Observación General No. 37 sobre el derecho de reunión pacífica: “las reuniones pacíficas son un instrumento valioso que se puede utilizar y se ha utilizado para lograr el reconocimiento práctico de muchos otros derechos humanos, incluidos los derechos socioeconómicos. Pueden ser especialmente importantes para los miembros de la sociedad que se encuentren marginados. El reconocimiento del derecho a organizarse y participar en reuniones pacíficas es una parte indispensable de una sociedad pluralista y tolerante; la ausencia de este derecho es una señal de represión y falta de democracia.”

Fuente: Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. 2019

De la tabla arriba detallada, se observa que únicamente en el nivel 2 se genera diálogo entre los militares y los manifestantes y ocurre cuando existe resistencia o amenaza de violencia a pesar de la presencia de personal castrense.

Moreira, R. (2022), recalcó que, en las protestas del 2019, cada operación militar, independientemente del nivel de amenazas existente se consideraron los instrumentos legales tanto nacionales como internacionales, siendo principalmente empleadas las siguientes:

- Constitución de la República del Ecuador
- Declaración Universal de los Derechos Humanos
- Convención Americana de los Derechos Humanos.
- Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos
- Estatuto de Roma, que creó la Corte Penal Internacional,
- La Convención de la Haya para la protección de bienes culturales y sus Protocolos.
- Código Orgánico Integral Penal.
- Ley Orgánica de la Defensa Nacional.
- Ley de Seguridad Pública y del Estado.
- Decreto Ejecutivo 647
- Carta Constitutiva de las Naciones Unidas
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, de 2002.
- Carta de la OEA que declara los derechos fundamentales
- Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura
- Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego

Por su parte, Argoti, M. (2022) señaló que existieron métodos violentos además del uso de armas de fuego, y estos fueron el uso de medios propagandísticos en redes sociales; esta observación no consta en ninguno de los documentos analizados en esta investigación, lo cual presupone una forma de violencia que debe ser considerada por el

alto mando militar, pues lesiona la credibilidad del personal y la institución, pudiendo ocasionar que la población le reste apoyo en caso de así requerirse.

### **3.2 Descripción de estrategias técnicas aplicadas en las operaciones ejecutadas por las Fuerzas Armadas**

Para Moreira, R. (2022) no existen medidas para evitar que las protestas se conviertan en alteraciones al orden público, por tanto las Fuerzas Armadas deben generar sus estrategias conforme la planificación y órdenes fragmentarias en apoyo a la Policía Nacional; en contraposición, Argoti, M. (2022) describe que es el Estado y su falta de capacidad de negociación lo que convierte una protesta en una crisis protagonizada por “actores inconformes que únicamente buscan la atención a sus necesidades”.

Este último razonamiento, en mi opinión tiene cabida en la cronología de los eventos de octubre de 2019, y me lleva a pensar que el determinar el tipo de conflicto e intereses de los actores sociales y políticos deberían ser considerados por parte de las Fuerzas Armadas para delinear una estrategia más efectiva que incluya la comunicación y/o diálogo en todos los niveles del uso de fuerza descritos en la Tabla 2 para evitar el ejercicio de hechos violentos que afecten la seguridad del país.

En lo referente a las estrategias establecidas por las Fuerzas Armadas en el marco de protestas de 2019, estas iniciaron con el oficio No. MDN-MDN-2019-1474-OF, en el cual el señor Ministro de Defensa Nacional puso en conocimiento de la Presidencia de la República el oficio No. CCFFAA-JCC-G-2-P-2019-8796 en el cual el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas informaba que respecto a las medidas económicas adoptadas por el Gobierno Nacional:

“(…) varias agrupaciones sociales a nivel nacional dejaron expresa constancia de su inconformidad y llamaron a la movilización, resistencia y paralización de actividades hasta alcanzar la huelga nacional, previéndose en la semana del 06 al 12 de octubre de 2019”.<sup>6</sup>

Fuel, F. (2022), indicó que una vez decretado el Estado de Excepción, el Ministerio de Defensa tiene la atribución de emitir directivas de planificación al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas a través de órdenes de operaciones y éstas son dirigidas para su ejecución a Comandos Operacionales para apoyo a la Policía Nacional.

---

<sup>6</sup> Citado en la parte considerativa del Decreto Ejecutivo No. 884 de 03 de diciembre de 2019

Querembás, M. (2020), describe que en las manifestaciones de octubre de 2019, a través de operaciones específicas de inteligencia se identificó tardíamente la existencia de infiltrados, los cuales demostraron con un alto grado de violencia y organización definida al ejecutar ataques a instituciones de carácter público y privado además de mal utilizar Derechos Humanos y provocar de “forma irresponsable al personal uniformado”; por tanto, el mando militar no pudo tomar decisiones de forma efectiva y rápida, evidenciándose esta situación en el ataque de infraestructura del Estado.

Se hace entonces necesario que la planificación y conducción de operaciones contemple un sistema de inteligencia integral, el material, infraestructura, recursos humanos, adiestramiento, doctrina y organización dentro de las capacidades de unidades militares y que éstos funcionen acorde a los objetivos de la Defensa Nacional y tengan además la capacidad de adaptarse no sólo a en tiempo real a actos violentos.

En el transcurso de las protestas de 2019, se emitió y ejecutó una directiva para cumplimiento de las Fuerzas Armadas en la que tácitamente expresa la “prohibición de uso de armas de fuego” y únicamente se autorizó el empleo de material contra disturbios y motines; es decir, equipo no letal, esta restricción hizo que en varios lugares sean vejados por los manifestantes, restando su rol protector para los ciudadanos. Rodríguez M. (2022)

Al respecto, Pérez, J. (2022) describió que, para cumplir con las disposiciones emitidas a través de la Directiva antes citada, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas emitió órdenes de operaciones de cumplimiento obligatorio sin lugar a interpretación alguna para los comandantes operativos. Al finalizar cada jornada (24 horas) el comando operacional debía pasar revista de cada unidad recibiendo los reportes de cumplimiento de ésta y otras de carácter táctico operativo; sin embargo, de la investigación documentada realizada no encontré reportes estadísticos sobre el personal militar que haya sido victimizado por parte de los manifestantes para poder contrastar la información y establecer si esta directriz fue eficiente.

Querembás, M. (2020), describe que la doctrina aplicable para conflictos armados internos e intermésticos son: Operaciones Militares de Defensa Interna (Contra guerrillas), MIP-10-02, año 2002; Manual de Derecho en las Operaciones Militares, año 2014;

Propuesta de actualización del Manual de Empleo en las Operaciones en el Ámbito Interno MCG-10-04, año 2018; Manual de Defensa Interna.

De la revisión documental realizada pude evidenciar que en el caso de grave alteración del orden público se aplicaron lineamientos del Manual contra disturbios y motines, y para grupos irregulares armados el de Operaciones Militares de Defensa Interna (Contra Guerrillas), MIP-10-02, año 2002, además del anexo “Apoyo a la Policía Nacional en el control del orden público”; y si bien Fuel, F. (2022) también indica el uso de la mencionada documentación considero que no basta la ejecución de la planificación existente, sino es necesario que el Gobierno designe interlocutores con poder de decisión para llegar a acuerdos con los dirigentes de los manifestantes.

Retomando el aspecto de la planificación, Querembás, M. (2020) mencionó la necesidad de potenciar las líneas de pensamiento por Ciencias Políticas, Planificación Militar y Educación Militar, y cita como ejemplo el caso de Colombia, en el cual desde el 2018, rige un: “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica”; esto, en respuesta a la “ ambigüedad en las interpretaciones de los Derechos Humanos” lo cual sin duda alguna es una amenaza real y fuente de desconfianza en las operaciones; y concluye: “(...) el tema legal como una prioridad a cambiar, y que la participación de todas las instituciones del Estado para afrontar la seguridad como un objetivo nacional.”

En concordancia, Moreira, M. (2022) indica que es necesario considerar la complejidad de la parte logística Clase I, III y IV en las operaciones de apoyo a la Policía Nacional en el restablecimiento del orden público.

Considero que el uso de técnicas de resolución de conflictos, como es el caso de la mediación, y las cuales ya ha sido utilizados en conflictos internos latinoamericanos, tal es el caso de Colombia y el ELN y las FARC, han tenido con resultados positivos debido a que identifican intereses comunes, consideran las formas de convivencia y los conjugan en el tiempo, comportamiento de las partes y el manejo de tensiones y actúan en cualquier tema transigible, además pueden ser aplicadas previo al uso de la fuerza y en cualquier momento de la protestas sociales.

En concordancia, Moreano, H. (2022), sugiere enfocar la inteligencia estratégica del Estado en conflictos de corto y largo plazo en función de las demandas sociales e intereses políticos de sus actores y hacer caso a las alertas tempranas de los subsistemas de inteligencia, además recomienda que la CIES se debe proyectar estratégicamente en relación a las decisiones del gobierno.

## CAPITULO IV

### TENSIONES ENTRE CIVILES Y MILITARES EN EL DESARROLLO DE LAS PROTESTAS DE OCTUBRE DE 2019

#### 4.1 Hechos ocurridos en la ciudad de Quito en el marco de las protestas de 2019.

Es conocido que con la promulgación del Decreto Ejecutivo No. 883 a través del Suplemento al Registro Oficial No 52 de 2 de octubre del 2019, se reformó el Reglamento Sustitutivo para la Regulación de los Precios de los Derivados de los Hidrocarburos, marcando el incremento de los combustibles propició el inicio de las protestas en el 2019.

Sin embargo, la pobreza existente, el descontento social por actos de corrupción y factores como que el 60% de la población se encontraba en subempleo y desempleo según Herrera, R. (2022), me hace pensar que para el crimen organizado fue la oportunidad perfecta para reclutar a las personas que ocasionaron desmanes en las protestas que se desarrollaban, y los desmanes en lugares emblemáticos como la Contraloría General del Estado (órgano de control del sector público), la Fiscalía General del Estado, instalaciones de la Policía Nacional, Fuerzas Armadas, medios de comunicación privados, entre otros..

Según Svampa, M. (2006), al reunirse los manifestantes en un territorio que representa la construcción de lazos afectivos y simbólicos involucrados en las protestas, configuran un “locus del conflicto” y emplean a la huelga, los paros cívicos, caminatas indígenas, bloqueos de vías públicas, cacerolazos, movilizaciones y manifestaciones físicas y virtuales para expresar y dar visibilidad a sus reclamos o necesidades.

Por tanto, al ser Quito, la capital del Ecuador, y encontrarse la mayoría de autoridades de los poderes del Estado en esta ciudad, los representantes de grupos políticos y gremiales lógicamente se movilizaron junto a la gente para protestar frente a la casa de gobierno y presionar álgidamente para obtener resultados positivos a sus peticiones.

Para Fuel, F. (2022), las alteraciones al orden público en el transcurso de las protestas sociales se dieron por la “deficiente planificación de los dirigentes, falta de control de los dirigentes, infiltración de otras organizaciones que buscan el caos, búsqueda de protagonismo por parte de dirigentes.”; estas acciones reflejaron hechos como el bloqueo

de vías, suspensión del comercio, retención de militares y policías, vandalismo, fallecidos, detenidos y heridos.

A más de lo descrito y en concordancia con el antes mencionado autor, Moreira R. (2022) adiciona a los poderes supranacionales, los cuales son a su entender “aquellos que obligan a las autoridades de un gobierno de turno a tomar medidas, supuestamente paliativas, ante una crisis (...) afectando a ciertos sectores de la población de un Estado”.

Para Pérez, J. (2022), existieron momentos relevantes en las manifestaciones de octubre de 2019, estos fueron los siguientes:

**Primer Momento.** - Paralización de transportistas a nivel nacional, esto produjo desabastecimiento de productos básicos, y alteración en el comercio, el sector indígena inicia una jornada de protestas. El gobierno emitió el Decreto Ejecutivo N°884, con fecha 3 de octubre de 2019.

**Segundo Momento.** - Acciones de fuerza protagonizadas por agrupaciones indígenas en el área rural y urbana. Esta jornada se caracterizó por una gran movilización de comunidades agrupadas en la CONAIE, quienes se movilizaron hacia la ciudad de Quito, teniendo como punto de concentración la Casa de la Cultura Ecuatoriana, desde donde instalaron el “Parlamento de los pueblos y nacionalidades”. El gobierno publicó el Decreto N° 888, del 8 de octubre de 2019 en donde se trasladó la sede del gobierno a la ciudad de Guayaquil; y ratifica que la actuación de la FF. AA. en acciones de complementariedad a la Policía Nacional en el control del orden público<sup>7</sup>. El Ministerio de Defensa Nacional elaboró una directiva para cumplimiento de las FF. AA. en la que tácitamente expresa la “**prohibición de uso de armas de fuego**” y únicamente se empleará material contra disturbios y motines; es decir, equipo **no letal.** (...)

**Tercer Momento.** - Ya instalados y organizados los indígenas en la ciudad de Quito, manifestaron su intención de tomarse el Palacio de Gobierno y la Asamblea Nacional, situación que no ocurrió, por el despliegue de personal militar y policial.

---

<sup>7</sup> Es importante resaltar que hasta esa fecha aún estaba en vigencia el inciso innumerado del Art. 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, relacionado con “la complementariedad de las FF. AA. a la P. N. en caso de estados de excepción y previo la emisión de un decreto ejecutivo”. Más tarde en mayo de 2021, la Corte Constitucional dejó sin efecto la figura de “complementariedad”.

**Cuarto Momento.** - A partir del 09 de octubre, se adhirieron otros actores a los manifestantes indígenas, entre ellos: el FUT, organizaciones sociales identificadas con la extrema izquierda del país (PCMLE, JRE, FESE, FEUE, UGTE, FP), varios militantes y simpatizantes del partido político “revolución ciudadana”. Se destruyó el edificio de la Contraloría General del Estado. Mientras el esfuerzo de las organizaciones concentradas en el sector del parque El Ejido y del Arbolito, en la ciudad de Quito actos vandálicos como ataque a centros comerciales, a urbanizaciones y viviendas particulares, se puso en evidencia la organización con la que contaban los actores, aplicando incluso tácticas y técnicas exhibidas en las manifestaciones denominadas “black box”. Pérez, J. (2022)

La suma de acciones de los grupos antagónicos, coincidieron en describir la presencia de personas extranjeras con actitudes violentas, la mayoría de los cuales se trasladaban en motocicletas, apoyados por personas que iban en otros vehículos a modo de abastecedores.

Las unidades del Ejército que sufrieron ataques y agresiones fueron las siguientes:

- Fuerte Militar “Gral. Marco Aurelio Subía Martínez en La Balbina”, Amaguaña.
- Comando Logístico N°25, sur de Quito en El Pintado.
- Agrupamiento de Comunicaciones, norte de Quito.
- Escuela Politécnica del Ejército. Sangolquí
- Fuerte militar San Jorge, Sangolquí
- Actos de hostigamiento sobre el complejo ministerial y la Escuela Militar Eloy Alfaro.

Sumando todos los hechos de hostilidad claramente se advirtió una estrategia en la que actores violentos buscaron generar las condiciones de desestabilización para derrocar al gobierno; este último criterio, es apoyado por Moreano, H. (2022), quien hace referencia a que los hechos acaecidos fomentaron la inestabilidad e ingobernabilidad ya existente.

Pérez, J. (2022), describe “hechos curiosos” que sugiere sean analizados militar y políticamente por su connotación y el contenido de los mensajes, a los siguientes:

- a. Los comunicados realizados por la Fiscalía General del Estado recordaban a los elementos de Fuerzas Armadas y Policía Nacional, las sanciones que el Código Orgánico Integral Penal consideraba como delitos en caso de uso excesivo de la fuerza. Hecho ocurrido el 5 de octubre.
- b. Comunicado de la CONAIE sin firma de responsabilidad, en el que declaraba el “...estado de excepción en las tierras ancestrales...” Como respuesta el decreto emitido por el gobierno.
- c. Designación de los lugares de acogida para los movilizados con el nombre de “centros de paz”. Con restricciones de circulación e ingreso para funcionarios públicos, en estos lugares “...la guardia ancestral” se encargaba de la seguridad y control de personas y vehículos, como un claro desafío a la autoridad estatal.
- d. Uso arbitrario del espacio comunicacional y frecuencias de radio, por parte de los manifestantes, con mensajes que incitaban a la rebelión y a la salida del Presidente de la República.
- e. Es la primera vez que se observó a quienes desempeñaron la función de guardias ancestrales durante la marcha de los indígenas desarrollada en Quito el 09 de octubre, portando escudos con hologramas similares a los petroglifos de las provincias amazónicas complementados con la Hoz y el Martillo, símbolo inequívoco de movimiento marxista leninista internacional.
- f. La agresividad con la que actuaron los indígenas amazónicos guarda relación con la actuación histriónica y sónica del dirigente Jaime Vargas.
- g. La noción de Estado tiene como uno de sus fundamentos, el monopolio del uso de la fuerza, la administración de la violencia organizada, a través de organismos especializados (FF. AA y PN). Estado es sinónimo de orden, es el traspaso de la soberanía o derechos individuales, al cuerpo abstracto, a la entelequia: el Estado<sup>8</sup>.

En relación a los literales b, c y e, se requirió al Comando de Operación de Inteligencia e Información sobre la posibilidad que sean grupos que puedan afectar la seguridad del Estado, sin embargo, se obtuvo como respuesta verbal que a la fecha se continúa investigando al respecto.

---

<sup>8</sup> Recalde José Ramón, “Crisis y descomposición de la política”, pp. 10 y 11.

Sin embargo, para Iza, L. *et.al.* (2021), las declaraciones de estado de excepción para la CONAIE son de carácter simbólico y especialmente visibilizaron con las retenciones a los miembros de fuerzas represivas su autodeterminación absoluta frente a las medidas del gobierno.

Por otra parte, Pérez, J. (2022) indicó respecto a los servidores policiales y militares afectados por el paro de 11 días que:

435 policías y 80 militares fueron heridos, un policía perdió su ojo, 202 policías y militares fueron secuestrados y amenazados de muerte. Otros fueron obligados a despojarse de sus zapatos y caminar sobre vidrios, o ser rociados con gasolina; más de 70 vehículos de las FF. AA. dañados, 4 vehículos mecanizados y 4 vehículos tácticos destruidos. 255 militares fueron retenidos, 26 UPC fueron destruidas, 1 UVC quemada, 108 vehículos policiales fueron afectados.

Así también el mismo autor refirió que económicamente se contabilizaron 820 millones de dólares en pérdidas para las Fuerzas Armadas. Para Iza, L. *et.al.* (2021) indica por su parte que las pérdidas económicas por su luchar se reflejaba en: 27 millones de USD por eliminar la paga de un día de sueldo, 2,1 millones de USD por reducción del sueldo de un 20% a los servidores públicos, 32,6 millones de USD por la inflación promedio del 11% por la eliminación de subsidios, 26,2 millones de Usd por menor recaudación del Estado.

El asambleísta Alejandro Jaramillo, indicó respecto a las alteraciones en el orden público en el transcurso de las protestas sociales que: “existió la intervención de fuerzas delincuenciales y organizaciones con claros intereses particulares además de infiltrados” y sugirió que debe haber un claro entendimiento por parte de las autoridades de que no todas las protestas sociales buscan desestabilizar o propender un golpe de Estado, además de un permanente diálogo y negociación entre los involucrados; además resaltó que la Policía Nacional no estuvo capacitado para precautelar los derechos humanos y el enfoque de género de los manifestantes y por tanto no dio directrices claras a las Fuerzas Armadas para un apoyo adecuado. Jaramillo, A. (2022).

Sin embargo, Herrera, R. (2022), va más allá, e indica que las Fuerzas Armadas deben obedecer a su soberano, es decir al pueblo y no al status quo que maneja el país, y no reprimirlo, y esa debería ser la estrategia en la planificación militar para evitar la vulneración de derechos humanos en el ejercicio de sus funciones.

En contraposición, Iza, L. *et al.* (2021) pone en evidencia que a pesar del uso de bombas de aturdimiento, bombas lacrimógenas caducadas, escopetas, balas de goma y salva, gas pimienta, caballería, policía canina, vehículos blindados y tanquetas es ajena a los derechos humanos, y una muestra de ello es la quintuplicación de la inversión estatal en las Fuerzas Armadas, aumento de efectivos que en las protestas sociales se reflejaron en las ejecuciones extrajudiciales directas o indirectas por parte del Estado, y del cual se reportaron 7 fallecimientos en la ciudad de Quito en los sectores de San Roque, Cumandá, Universidad Politécnica Salesiana, Parque El Arbolito y el Centro Histórico.

#### **4.1.1 Informe de la Comisión de la Verdad de la Defensoría del Pueblo**

La Comisión Especial para la Verdad y Justicia, la Defensoría del Pueblo (2019), relató en su informe que:

(...) del incremento sistemático de la espiral de violencia, así como del uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, cuyo accionar ha estado amparado en la declaratoria de un Estado de Excepción, que además de restringir derechos, no ha sido efectivo para mantener el orden y la seguridad, sino, al contrario, ha justificado actuaciones atentatorias en contra de los derechos humanos. (...).

Es importante resaltar que la Fuerza Pública expuso a los ciudadanos a contextos de privación arbitraria de la libertad, tratos crueles, inhumanos y degradantes y hasta actos de tortura.

La Institución Nacional de Derechos Humanos ha sido testigo de la violenta represión en contra de las personas que se encuentran ejerciendo su derecho a la protesta social, en especial en contra de los miembros del movimiento indígena del país en Pichincha, Imbabura, Cotopaxi, Pastaza, Tungurahua, Chimborazo y Azuay.

Asimismo, se ha podido evidenciar que la información alrededor de los hechos señalados, no ha sido expuesta masivamente a la ciudadanía, situación que pone en peligro los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas generando un contexto de impunidad.

También se enunció el pronunciamiento emitido por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas No. 2019-09-10-CCFFAA-DIR, en el que se expresó en su parte pertinente:

Las Fuerzas Armadas actuarán en estricto cumplimiento de las normas y procedimientos legales correspondientes, por lo que se deslindan todo tipo de responsabilidad en el cumplimiento de su deber, y las consecuencias que se originen serán responsabilidad exclusiva de los actores que han generado esta convulsión social (...). Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (2019).

Es decir, refirió que dicha comunicación no tiene validez frente a la represión realizada en el contexto de los derechos humanos.

También se describe que las autoridades públicas, a diferencia de protestas en años anteriores, aplicaron enérgicamente el derecho penal a través de la aplicación del Código Orgánico Integral Penal, norma relativamente nueva en ese año, para aplicar sanciones a los manifestantes a quienes les fueron imputados delitos como son: la incitación a la discordia entre ciudadanos, destrucción de bienes y registros, paralización de servicios públicos, rebelión, entre otros, la aplicación de la Legislación Ecuatoriana respecto al uso progresivo de la fuerza, y la restricción de la labor de los comunicadores sociales al promulgar noticias sobre las causas que generaron la emisión del Decreto de estado de excepción.

Al respecto, Merchán, I. ( 2021) indicó que en el ámbito de aplicación de derechos humanos, las Fuerzas Armadas deben considerar el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>9</sup>, emitido por la ONU en 1979; y, los Principios Básicos del Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley<sup>10</sup>, también emitido por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1990.

---

<sup>9</sup> ONU Asamblea General, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, 17 de diciembre de 1979, Resolución 34/169, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>

<sup>10</sup> ONU Asamblea de las Naciones Unidas, Principios Básicos del Empleo de la Fuerza y las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la Ley, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/useofforceandfirearms.aspx>

Cabe señalar que el Ministro de Defensa expidió el Reglamento de Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, el cual fuera derogado por la sentencia 33-20-IN/21 de la Corte Constitucional, y publicada en el Registro Oficial No. 185 de 08 de junio de 2021, observándose en el contenido del mismo, que:

(...) es importante resaltar que la única atribución de las Fuerzas Armadas que se controla por medio de esta decisión, es la referente al control y mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana en situaciones ordinarias, pues el uso de la fuerza en esos escenarios está reservado para la Policía Nacional.

En conexión con lo determinado por organismos internacionales de derechos humanos, esta función pertenece, naturalmente, a ésta última institución y, solo durante estados de excepción y cumpliendo un rol netamente complementario, a las Fuerzas Armadas (Reglamento de Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, 2019).

Cabe señalar que de la revisión a las entrevistas realizadas en este estudio para el personal militar y civil que no se adhiere a partidos políticos no existió vulneración a los derechos humanos.

#### **4.1.2 Información estadística de la Fiscalía General del Estado**

Se solicitó información estadística a la Fiscalía General del Estado correspondiente a las protestas realizadas en la ciudad de Quito en el marco del estado de excepción declarado a través del Decreto 884 de 03 de octubre de 2019 y que tuvo una duración de 60 días que incluyó:

- Cantidad de personas mayores y menores de edad reportadas en la unidad de flagrancia y que fueran imputados por delitos como son: la incitación a la discordia entre ciudadanos, destrucción de bienes y registros, paralización de servicios públicos, rebelión.
- Detalle estadístico de noticias de delito abiertas conforme la cifra y clasificación del enunciado anterior y en la que se indique cuantas a la fecha se encuentran en indagación previa, instrucción penal, archivadas o con sentencia.

- Indicar si personal militar fue acusado por vulneración a derechos humanos o algún otro delito descrito en el COIP, de ser el caso indicar la cantidad de efectivos militares, delito imputado, estado pre procesal o procesal de las mismas.
- Otra que considere útil en mi proyecto de investigación.

En la capital de la República se registraron 159 delitos consumados y 7 tentativas, conforme el siguiente detalle:

**Tabla 3** Delitos reportados en la ciudad de Quito en el mes de octubre 2019

<b>Presunto delito</b>	<b>Consumado</b>	<b>Tentativa</b>	<b>Total general</b>
<b>Daño a bien ajeno</b>	86	1	87
<b>Ataque o resistencia</b>	16	1	17
<b>Sabotaje</b>	13		13
<b>Paralización de un servicio público</b>	7		7
<b>Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio</b>	6		6
<b>Secuestro</b>	6		6
<b>Terrorismo</b>	6		6
<b>Instigación</b>	5		5
<b>Asesinato</b>	1	3	4
<b>Homicidio</b>	3		3
<b>Destrucción de bienes del patrimonio cultural</b>	2		2
<b>Robo</b>	2		2
<b>Armas de fuego, municiones y explosivos no autorizados</b>		1	1
<b>Delitos de lesa humanidad</b>	1		1
<b>Incitación a discordia entre ciudadanos</b>	1		1
<b>Lesiones</b>		1	1
<b>Muerte culposa</b>	1		1
<b>Omisión de medidas de protección</b>	1		1
<b>Rebelión</b>	1		1
<b>Violación de propiedad privada</b>	1		1

Fuente: Fiscalía General del Estado. 2022

De lo expuesto, se observó que las denuncias por el mayor delito cometido es el daño al bien ajeno con 86 consumados y una tentativa, seguido del ataque o resistencia con 16 consumados y 1 tentativa; el sabotaje con 13 casos consumados y la paralización de servicios públicos con 7 actos consumados.

El informe del Defensor del Pueblo indica en el “Primer Informe Ejecutivo personas detenidas Paro Nacional-estado de excepción Ecuador-October 2019” de 4 de octubre de 2019 reportó que en la Delegación de Pichincha:

(...) algunas fueron brutalmente agredidas en los rostros y cuerpo, de las cuales se registraron dos personas con discapacidad, una persona que requería medicación por tratamiento de demencia y ansiedad, una persona portadora de VIH, cuatro adolescentes, tres de género masculino de 16 y 17 años y una mujer de 16 años que tenía rota la cabeza. Se reportó (sic) además una persona perdió un ojo por un disparo presumiblemente de bomba lacrimógena, también varias agresiones a periodistas ocasionadas en su gran mayoría por miembros de la fuerza pública. Carrión, F. (2019).

Sin embargo, en el mismo informe se hace referencia sobre el Informe de la visita a la Zona de Aseguramiento Transitorio de la Unidad Judicial Penal con Competencia en Infracciones Flagrantes con sede en la Parroquia Mariscal Sucre (Quito)- Unidad de Flagrancia que de las entrevistas realizadas fue la policía quien realizó actos violentos al momento de la detención.

Conforme los reportes de la Fiscalía General del Estado respecto a la etapa procesal de las noticias de delito registradas, se reportaron 743 noticias del delito a nivel nacional, correspondiendo a la ciudad de Quito 155; de ello, únicamente 5 casos llegaron a juicio.

**Tabla 4** Noticias del delito conforme etapa procesal en octubre de 2019

<b>ETAPA PREPROCESAL Y PROCESAL PENAL</b>	<b>Noticias del delito a nivel nacional</b>	<b>Noticias del delito en Quito</b>
<b>Investigación previa</b>	616*	155
<b>Instrucción fiscal</b>	10	3
<b>Preparatoria de juicio</b>	61	3
<b>Juicio</b>	54	5
<b>Casación</b>	1	
<b>Impugnación</b>	1	

Fuente: Fiscalía General del Estado. 2022

Conforme el Código Orgánico Integral Penal, las investigaciones previas tienen una duración de hasta un año para delitos con pena privativa de libertad de hasta cinco años y de hasta dos años para delitos sancionados con más de cinco años de pena privativa de

libertad, con ese antecedente de las 155 investigaciones previas se aceptaron 35 archivos, pendientes de despacho 26, 81 se mantuvieron en investigación previa al 29 de julio de 2022, 11 casos, de los 11 a nivel nacional, se acogieron al principio de oportunidad, y se dictó sobreseimiento en 1 proceso.

**Tabla 5** Estado de las noticias del delito que se encuentran en investigación previa

<b>*ESTADO DE LAS 616 NOTICIAS DE DELITO QUE SE ENCUENTRAN EN INVESTIGACIÓN PREVIA</b>	<b>Noticias del delito a nivel nacional</b>	<b>Noticias del delito en Quito</b>
<b>Archivo aceptado</b>	251	35
<b>Archivo solicitado</b>	126	26
<b>Conciliación</b>	1	
<b>Extinción del ejercicio de la acción penal - una vez que se cumpla de manera íntegra con los mecanismos alternativos de solución de conflictos al proceso penal</b>	1	
<b>Investigación previa</b>	223	81
<b>Por aperturar investigación previa</b>	1	
<b>Principio de oportunidad aceptado</b>	11	11
<b>Remisión</b>	1	1
<b>Sentencia ratifica estado de inocencia</b>	1	
<b>Sobreseimiento</b>		1
<b>REMISION</b>	<b>616</b>	<b>155</b>

Fuente: Fiscalía General del Estado, 2022

Cabe señalar que el archivo de un expediente conforme el Código Orgánico Integral Penal se realiza cuando no se contaron con elementos necesarios para formular cargos, y puede ser reaperturado sólo si se cuentan con nuevos elementos y no ha prescrito la acción.

Respecto a la solicitud de identificación a los presuntos infractores respecto a los investigados como agentes estatales, no se diferenció si estos son de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional a pesar del requerimiento realizado por este investigador, y se indica que 28 delitos fueron consumados siendo un asesinato, tres tentativas de asesinato, dieciséis por extralimitación en la ejecución de un acto o servicio<sup>11</sup>; mientras que tres fueron tentativa de asesinato, tres por secuestro, dos por homicidio, uno por omisión de

<sup>11</sup> “Art. 293.- Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio. - La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional (...) que se extralimite en la ejecución de un acto del 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 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 la muerte de una persona, sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años.”

medidas de protección<sup>12</sup>, dos por paralización de un servicio público y una omisión de medidas de protección.

**Tabla 6** Etapa pre procesal y procesal penal de investigaciones previas en la ciudad de Quito en octubre de 2019

<b>ETAPA PREPROCESAL Y PROCESAL PENAL Y ESTADO</b>	<b>Noticias del delito</b>
INVESTIGACION PREVIA	<b>31</b>
<b>Archivo aceptado</b>	5
<b>Archivo solicitado</b>	4

Fuente: Fiscalía General del Estado, 2022

No se observa que existan instrucciones fiscales en ninguno de los casos, es decir el fiscal no encontró los suficientes elementos de juicio y convicción para llevar a juicio al presunto imputado, de las 31 investigaciones previas abiertas 9 se encuentran en un estado de archivo.

Esta información guarda parcial concordancia por la reportada por Iza, L. (2021) quien indicó respecto a la criminalización de la protesta social en el Ecuador que:

**Tabla 7** Criminalización de la protesta social

<b>Presunto delito</b>	<b>Denunciados</b>	<b>Estado del Proceso</b>
<b>Paralización de un servicio público</b>	8 personas, incluyendo el prefecto de Sucumbíos	Sentencia entre 4 meses y un año 4 meses cada uno, y reparación integral de 6 mil dólares por persona
<b>Conformación de grupos subversivos</b>	Dirigentes de diferentes organizaciones indígenas	Investigación previa
<b>Instigación</b>	Líderes indígenas	Investigación previa 14 diligencias 3 sospechosos
<b>Paralización de servicios públicos</b>	Dirigente taxista	Instrucción Fiscal 75 diligencias Prohibición de salida del país y presentación periódica ante la autoridad competente

<sup>12</sup> “Art. 135.- Omisión de medidas de protección. - La persona que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, omite la adopción de medidas para la protección genérica de la población civil, estando obligada a hacerlo, será sancionada con pena privativa de libertad de cinco a siete años.”

<b>Rebelión</b>	4 personas incluida la prefecta de Pichincha	3 personas con prisión preventiva y con presentación periódica.
<b>Terrorismo por incendio a Teleamazonas (se reformularon los cargos a daño a bien ajeno)</b>	4 personas procesadas	Instrucción fiscal 33 diligencias

Fuente: Borja, Basantes y Castro, 2019.

Este reporte al investigador permite pensar que la diferencia de personas detenidas o retenidas en la Fiscalía General del Estado correspondieron a personal civil que no posee filiación a los movimientos políticos participantes.

Cabe señalar que, en los meses de marzo y abril de 2021, se tramitaron 268 amnistías para todas las personas civiles que fueron acusadas en el marco de estas protestas (60 por delitos cometidos en las movilizaciones, 153 por estar involucrados en protestas por territorios comunitarios, 43 identificados como defensores ambientales y 12 por administrar justicia indígena); sin embargo, no ocurrió lo mismo para personal policial y militar en la misma situación, a lo cual la presidenta de la Asamblea, Guadalupe Llori indicó a medios de comunicación que no recibieron solicitudes de estos últimos para su análisis pertinente; y, aunque posteriormente, la Asociación de Generales de la Policía inició el trámite para 200 militares y policías implicados, no se obtuvo ningún resultado favorable.

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **5.1 Conclusiones**

Históricamente, la geopolítica en América del Sur ha sido marcada por eventos en los cuales la fuerza militar ha sido parte de las relaciones de poder y propendieron en mayor o menor medida la actual estructura del Estado y de la sociedad. En ese contexto, la gestión del Estado emplea actualmente a las Fuerzas Armadas para mantener la presencia territorial homogénea y estimular condiciones óptimas para la ejecución de políticas públicas que estimulan el desarrollo equitativo de la sociedad, las cuales son plasmadas a través de operaciones militares destinadas a mantener una convivencia armónica en la población; o para mitigar riesgos de orden antropológico y/o natural que afectan o vulneren el orden interno.

La Constitución de la República del Ecuador, asigna a las Fuerzas Armadas un rol de complementariedad a las acciones de la Policía Nacional para el control del orden público, y de esta forma precautelar la seguridad ciudadana; para ello, el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas coordinan junto a la Policía Nacional la oportunidad y nivel de la intervención de las fuerzas bajo su mando, estableciendo las directivas y protocolos necesarios.

Al haberse advertido el estado de conmoción interna descrito en el Decreto Ejecutivo 884 de 03 de octubre de 2019, se ejecutaron a nivel nacional 2.045 operaciones militares que fueron planificadas para concebir un plan de respuesta a la crisis existente conforme los principios de necesidad y proporcionalidad en la conducción de los planes de apoyo y complementariedad a la Policía Nacional.

Sin embargo, la protestas de octubre de 2019, marcaron un antes y después en el desarrollo de la doctrina militar de las Fuerzas Armadas, pues por primera vez se observaron por parte de grupos de manifestantes la aplicación de estrategias tácticas

militares para desestabilizar al gobierno, y a la vez debía prever mecanismos para no intervenir en actividades donde la sociedad realizaba demandas legítimas a sus gobernantes y por tanto su presencia debía pasar desapercibida para no influir en la situación política del país.

No obstante, el Estado no dio cumplimiento a lo dispuesto por la Sentencia No. 33-20-IN/21 de la Corte Nacional de Justicia en el cual se especifica que las Fuerzas Armadas no pueden ser utilizadas para impedir manifestaciones pacíficas, y los convocó desde el inicio de éstas, lo que ocasionó una mayor tensión entre la sociedad y el gobierno, pues se reconoce que la misión esencial de éstos en el enfrentamiento a amenazas militares y no poseen una cultura pacifista en el desarrollo de sus actividades, y requirió que instituciones como la Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo y observatorios internacionales deban advertir y actuar de forma conforme sus propias competencias y misión institucional para evitar la vulneración de derechos humanos, que si bien son parte esencial de la doctrina militar, su enfoque no está profundizado para situaciones como la protesta social.

Por tanto, al ser evidente que el ámbito y más aún, la dinámica de los conflictos sociales en América Latina es de una sustantiva complejidad en dos planos, en los cuales por una parte ponen a prueba las condiciones de gobernabilidad democrática y de resolución de conflictos; y por otra, también obedecen a un déficit que relaciona la cultura política y la flexibilidad en la gestión de los asuntos de estado y gobierno, mi análisis se acota a aspectos esenciales de estos eventos. Sin embargo, tengo claro que el conjunto total de factores concurrente es amplio, variado e impone análisis actualizados y multidisciplinarios que no fueron el fundamento o motivos de esta investigación.

## **5.2 Recomendaciones**

### **5.2.1 Normativa:**

- Fortalecer los procedimientos de rendición de cuentas del gobierno para que se cumplan los ofrecimientos de campañas electorales.
- Especificar en los manuales militares las circunstancias en que el personal de las Fuerzas Armadas estarían autorizados a portar armas de fuego durante el transcurso de protestas.
- Actualizar el Reglamento sobre control, almacenamiento y distribución de armas de fuego.

- Incluir en los protocolos de las Fuerzas Armadas el numeral 26 de los “Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” y que refiere:

“(…) no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza o armas de fuego, a raíz de la cual se ha ocasionado la muerte o heridas graves a una persona, era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla. De cualquier modo, también serán responsables los superiores que dieron las órdenes ilícitas.”  
Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (2019)

- Considerar que conforme la Escuela de la Función Judicial (2022) para el uso progresivo de la fuerza, el juez debe acudir a instrumentos internacionales y soportarlos en base al Art. 30<sup>13</sup>, numerales 2 y 3 del Código Orgánico Integral Penal; sin embargo, en este articulado sólo se hace referencia a la Policía Nacional, por lo que se hace necesario enunciar a las Fuerzas Armadas por su participación permanente en estados de excepción.

### 5.2.2 Logística y Operativa

- Establecer directrices operativas específicas en intervención de las Fuerzas Armadas para el control de disturbios internos, canalizados en la protección y control de civiles que sean aprobadas por un Asesor Jurídico Operacional, figura que deberá ser instituida en función a una formación en derechos humanos, derecho y operaciones militares y quien deberá firmar las órdenes respectivas junto al Comandante.

-Identificar a los manifestantes como actores políticos y no “enemigos” y diferenciarlos de los delincuentes infiltrados.

---

<sup>13</sup> Art. 30.- **Causas de exclusión de la antijuridicidad.**- (Reformado por el Art. 8 de la Ley s/n, R.O. 107-S, 24-XII-2019).- No existe infracción penal cuando la conducta típica se encuentra justificada por estado de necesidad o legítima defensa.

Tampoco existe infracción penal cuando se actúa en cumplimiento de una orden legítima y expresa de autoridad competente o de un deber legal, debidamente comprobados.

Art. 30.1.- **Cumplimiento del deber legal de la o el servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria.**- (Agregado por el Art. 9 de la Ley s/n, R.O. 107-S, 24-XII-2019).- Existe cumplimiento del deber legal cuando una o un servidor de la Policía Nacional y de seguridad penitenciaria, al amparo de su misión constitucional, en protección de un derecho propio o ajeno, cause lesión, daño o muerte a otra persona, siempre y cuando se reúnan todos los siguientes requisitos:

1. Que se realice en actos de servicio o como consecuencia del mismo;
2. Que, para el cumplimiento de su misión constitucional, dentro de su procedimiento profesional, observe el uso progresivo, proporcional y racional de la fuerza; (…)

- Actualizar las apreciaciones de inteligencia militar para que se identifiquen riesgos o amenazas que afecten el control público interno.
- Prescribir los tipos de armas de fuego o municiones autorizados para operaciones de control del orden público.
- Adquirir un equipamiento antimotines para las tres Fuerzas, e instruir al personal sobre su uso.
- Estandarizar la metodología referente a los avisos de advertencia previo a uso de un arma de fuego.
- Establecer el formato de informe sobre uso de armas de fuego o municiones cuando han sido usadas en protestas.
- Incluir técnicas de mediación y negociación a través de intermediarios capacitados previo al uso progresivo de la fuerza y como soporta para identificar infiltrados en el desarrollo de protestas.
- Realizar advertencias antes de usar armas disuasivas contra los manifestantes.
- Indicar la prohibición de disparos de advertencia para reprimir a manifestantes.
- Realizar campañas en medios de comunicación que promocionen las actividades permitidas por las Fuerzas Armadas en apoyo a las instituciones del Estado.
- Incluir los términos exactos de la advertencia que ha de hacerse antes de recurrir al uso de armas de fuego, que será una parte permanente de la capacitación en el uso de armas de fuego para que se asimile y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley puedan repetirla automáticamente en las situaciones de tensión en las que puedan tener que hacer uso de armas de fuego.
- Prohibir hacer disparos de advertencia es intrínsecamente arriesgado o considerarse únicamente un medio de advertencia excepcional, tomando las debidas precauciones para la seguridad de otros.

## BIBLIOGRAFÍA

- Argoti, M. (2022) Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 24 de octubre de 2022.
- Barragán, W. & Leiton, E. (2020) Análisis de la protesta social en los gobiernos asociados al movimiento político Alianza PAIS en el Ecuador. Universidad Central del Ecuador. pp.152-157.
- Decreto No. 884. Publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 53 de 03 de marzo de 2019.
- BBC News. *Protestas en Chile: las grietas del modelo económico chileno*. Disponible al 30 de enero de 2022 en <https://www.youtube.com/watch?v=chiWVxreqhU>
- Carrión, F. (2019). *Primer Informe Ejecutivo personas detenidas Paro nacional-estado de excepción Ecuador-October 2019*. Defensoría del Pueblo. 04 de octubre de 2019.
- Castro Riaño, L. C. (2020). La protesta social en América Latina: una aproximación a su fisonomía a propósito de los estallidos sociales de 2019. *Revista Rumbos TS*.
- Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público. Suplemento del Registro Oficial 19 de 21 de junio de 2017 y sus posteriores reformas.
- Código Orgánico Integral Penal. Suplemento del Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014 y sus posteriores reformas.
- Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas (2019), *Manual de Derechos Humanos M-PI-29*.
- Cruz Roja. (2022). *Violencia y uso de la fuerza*. Disponible al 04 de agosto de 2022 en: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza\\_\(web\).pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_(web).pdf).
- Defensoría del Pueblo (2019). *Informes técnicos sobre el paro nacional- Estado de excepción (octubre 2019)*. Disponible al 09 de enero de 2022 en el enlace: <https://www.dpe.gob.ec/informes-tecnicos-sobre-paro-nacional-estado-de-excepcion-octubre-2019/>
- Diario El Universo. “*Gobierno de Ecuador quitó el subsidio a la gasolina extra y al diésel; el IVA no subirá.*” 02 de octubre de 2019. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/10/02/nota/7543729/gobierno-ecuador-quito-subsidio-gasolina-extra-diesel-iva-no-subira/>. Disponible al 18 de enero de 2022.
- Escuela de la Función Judicial (2022). Criminalización de la protesta social. Accedido el 22 de marzo de 2022.

[https://aulavirtual.funcionjudicial.gob.ec/mod/scorm/player.php?a=2048&currentorg=FMPHgaNTvfDAm\\_organization&scoid=5338&sesskey=0etYBGmd9E&display=popup&mode=normal](https://aulavirtual.funcionjudicial.gob.ec/mod/scorm/player.php?a=2048&currentorg=FMPHgaNTvfDAm_organization&scoid=5338&sesskey=0etYBGmd9E&display=popup&mode=normal)

- España, S. (2019). “*El FMI ratifica su apoyo al Gobierno de Ecuador a la espera de que se aprueben las reformas*”. Diario El País. 18 de noviembre de 2019.
- Fuel, F. (2022) Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 24 de octubre de 2022.
- Herrera, R. (2022). Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 19 de noviembre de 2022.
- Hidalgo, S. (2015). Ponderación versus subsunción jurídica: ¿la crisis de la certeza del Derecho. *Revista de Derecho*. N° 23. UASB. Ecuador.
- Iza, L., Tapia, A. & Madrid, A. (2021). *Estallido. La Revolución de Octubre en Ecuador*. Fondo de Cultura Económica. pp. 114-126
- Jaramillo, A. (2022). Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 20 de noviembre de 2022.
- Ley Orgánica de Defensa Nacional. Registro Oficial No. 594 de 20 de junio de 2009.
- Lusting, N. (2020). Desigualdad y descontento social en América Latina. *Nueva Sociedad*, N° 286, pp. 53-61.
- Marchán, I. (2021). Estado de derecho y razón de Estado. Coordinación entre agentes de seguridad y el Ministerio Público. *Boletín jurídico institucional*, edición Derechos Humanos IUS CRIMINALE. Fiscalía General del Estado. pp. 52
- Merino, A. (2020). El estallido social en América Latina. Accedido el 24 de octubre de 2022. <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/protestas-en-america-latina-2019/>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2018). Libro blanco. Plan Nacional de Defensa 2018-2021.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2019). Plan Sectorial de Defensa 2017-2021.
- Moncayo, O. (2021). Ecuador: 100 años de seguridad y Defensa. *Boletín de la Academia Nacional de Historia*. Vol. XCIX – N°. 205. Enero-junio. 2021.
- Montenegro, I. (2014). *Incidencias en la seguridad ciudadana por la asignación de tareas policiales a las Fuerzas Armadas durante el período 2006-2012*. Instituto de Altos Estudios Nacionales. Tesis de Magíster en Seguridad y Defensa.
- Moreano, H. (2022). Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 20 de octubre de 2022.
- Moreira, R. (2022). Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 18 de octubre de 2022.
- Murillo, M. V. (2021). Protestas, descontento y democracia en América Latina. *Nueva Sociedad*, N° 294, pp. 4-13.
- Observatorio de Derechos Humanos. *Ecuador: Lecciones de las Protestas de 2019. Fuerza excesiva, muertes y arrestos arbitrarios; Violencia de manifestantes*. Abril 6.

2020. Disponible al 20 de enero de 2022 en: <https://www.hrw.org/es/news/2020/04/06/ecuador-lecciones-de-las-protestas-de-2019>
- Ortiz, E., H. (2019). Comentarios sobre Ecuador, Chile y Bolivia. *Politics*.
  - Organización de las Naciones Unidas. *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. Disponible al 16 de marzo e 2022 en el enlace: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-use-force-and-firearms-law-enforcement>.
  - Puente-Izurieta, Francisco. (2021). La protesta juvenil en las Jornadas de octubre-2019 en Ecuador: contexto, motivos y repertorios. *Universitas-XXI, Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, (34), 215-234. <https://doi.org/10.17163/uni.n34.2021.10>.
  - Querembás, M. (2020). Nueva doctrina militar para los escenarios del siglo XXI. *Revista de la Academia del Guerra del Ejército Ecuatoriano*, 13 N°1, pp. 12-12.
  - *Revista de la Academia de Guerra del Ejército Ecuatoriano*, Volumen 13. Núm. 1 Abril 2020. pp. 28-39.
  - Rodríguez, L. (2016). Criminalización de la protesta social en Ecuador. Acceso el 28 de octubre de 2022 en: <https://revistas.unl.edu.ec/index.php/suracademia/article/view/545/553>
  - Rodríguez, M. (2022) Entrevistado por Henry Jiménez Lomas. 21 de octubre de 2022.
  - Sánchez Freire, C. M. (2014). *La participación de las FF. AA. en el control del orden público y seguridad ciudadana en el Ecuador* (Master's thesis, IAEN).
  - Secretaría Nacional de Planificación. *Plan de Creación de Oportunidades. 2021-2025*
  - Svampa, M. (2006). Movimientos sociales y nuevo escenario regio-nal: inflexiones del paradigma neoliberal en América Latina. *Cuaderno de Socio-Historia*, 19/20, pp. 40-55. Recuperado de [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art\\_revistas/pr.3612/pr.3612.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.3612/pr.3612.pdf)
  - Tripolone, G. (2022). *Fuerzas Armadas, protesta social y los límites del sistema interamericano de derechos humanos*.
  - Vasquez, M. (2021). Doctrina y estructura militar ecuatoriana: de cara o de espaldas a las amenazas del siglo XXI. *URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. N.º 29, enero-abril 2021, pp 109-121. Disponible al 26 de septiembre de 2022 en <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/4322/3599>.
  - Walzer R. (1997). , *La ley y el orden en la sociedad internacional, Guerras justas e injustas*, Paidós, 3a. ed., pp. 89-116.

- Whithers, G. et. al. 2010. *Predica lo que practicas: La separación de roles entre militares y policías en las Américas* (Washington, DC: Oficina en Washington para América Latina (WOLA)). 17. <http://www.auschwitzinstitute.org/wp-content/uploads/2017/05/Diamint-predicaloquepracticass.pdf>
- Zaffaroni, R. (2005). Derecho Penal y Protesta Social. Disponible al 23 de marzo de 2022. <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones>.
- Zaffaroni, E. R. (2010). Derecho Penal y Protesta Social. *Es legítima la criminalización de la protesta social*. pp. 1-15.

## **ANEXOS**

### **Anexo 1**

#### **PREGUNTAS PARA ENTREVISTA**

##### **BASE TEÓRICA**

1. Para usted, ¿cuál es la diferencia entre protesta social y alteración del orden público?
2. ¿A qué atribuye el surgimiento de alteraciones al orden público en el transcurso de las protestas sociales?
3. ¿Considera usted que es positiva la intervención de las Fuerzas Armadas en conflictos internos ocurridos en el transcurso de protestas /manifestaciones?
4. ¿Qué medidas sugiere para evitar que las protestas sociales se conviertan en alteraciones al orden público?
5. ¿Cuál es el protocolo de actuación Fuerzas Armadas para garantizar el respeto a los derechos humanos de los civiles en el marco de las protestas sociales?

##### **HECHOS DE OCTUBRE 2019**

6. ¿Qué paso en octubre 2019 en Ecuador?
7. ¿Cuál fue el rol de las Fuerzas Armadas en octubre 2019?
8. ¿Las Fuerzas Armadas actuaron en cumplimiento de los protocolos que garantizan el respeto a los derechos humanos?
9. ¿Para usted se vulneraron los derechos humanos en las protestas de octubre 2019 en Quito-Ecuador?
10. ¿Consideraría usted que se omitió algo en la planificación militar, y que estrategia hubiera podido aplicar en las protestas de octubre 2019 en Quito-Ecuador?