

**Universidad Andina Simón Bolívar**

**Sede Ecuador**

**Área de Derecho**

Maestría de Investigación en Derecho

## **Uso progresivo de la fuerza policial**

**Estudio de los lineamientos en Ecuador en perspectiva comparada con Perú y Colombia**

Estefany Cristina Cevallos Izquierdo

Tutora: Adriana Victoria Rodríguez Caguana

Quito, 2020

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional

	<b>Reconocimiento de créditos de la obra</b> No comercial Sin obras derivadas	
---	---	---

Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia



## **Cláusula de cesión de derecho de publicación**

Yo, Estefany Cristina Cevallos Izquierdo, autora de la tesis intitulada “Uso progresivo de la fuerza policial: Estudio de los lineamientos en Ecuador en perspectiva comparada con Perú y Colombia”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Magíster en Investigación en Derecho en la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo por lo tanto la Universidad, utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en los formatos virtual, electrónico, digital, óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la Universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

24 de agosto de 2020

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



## Resumen

Esta investigación tiene por objetivo analizar conceptual y jurídicamente el uso de la fuerza policial (características, niveles, principios) en el marco del rol del Estado para garantizar la seguridad ciudadana y el orden público. Se explica cómo la Policía Nacional, mediante su facultad del uso legítimo de la fuerza, coadyuva a que los ciudadanos puedan hacer efectivo el goce de sus derechos. Es por ello, que en primer lugar, se realiza un estudio respecto al Estado y su deber de brindar seguridad ciudadana y orden público. Dentro del cual se evidencia el importante papel que desempeñan los funcionarios policiales para el cumplimiento de dicho deber estatal, mismo que, a la par constituye uno de los derechos más relevantes de los ciudadanos. En segundo lugar, se efectúa un estudio jurídico y doctrinario del uso de la fuerza policial, dentro del cual se analizan, principios, niveles de fuerza, resistencia y demás características propias de este tema. Seguido a esto, se realiza una mención a la legítima defensa y con ello, se deja en evidencia la diferencia de esta figura jurídica, con el uso de la fuerza policial.

En tercer lugar, se lleva a cabo un análisis de las crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla”. En dicho análisis, se toma como referencia fuentes secundarias de información y los conceptos analizados en el primer capítulo de la presente investigación, con esto, es posible evidenciar las posibles implicaciones jurídicas a las que podría llevar un uso erróneo de la fuerza. Finalmente, se efectúa un estudio contraste con la legislación de los países vecinos de Colombia y Perú, en materia de uso de la fuerza policial. Se desglosan las que se han considerado principales similitudes y diferencias entre estas normativas homónimas; permitiendo identificar posibles falencias en la legislación ecuatoriana. Con ello, se concluyó en la identificación y creación de algunas variables consideradas como fundamentales y plasmadas en la propuesta jurídica denominada “Criterios básicos que debería contener un Manual de uso de la fuerza para Ecuador”.

Palabras clave: extralimitación en la ejecución de un acto de servicio, seguridad ciudadana, legítima defensa, capacitación de funcionarios policiales, Policía Nacional, niveles de resistencia del intervenido



La presente tesis la dedico a mis padres, mi motivación;  
A mis hermanos, a mi hermana, a Darny, y Martina, mi apoyo incondicional;  
A mis abuelitos, mi fortaleza;  
A mi tía Carmen, mi guía;  
Amigos y demás familiares.



## **Agradecimientos**

El eterno agradecimiento a Dios, por permitirme cumplir con una meta más. A la Universidad Andina Simón Bolívar casa de estudio que me acogió por nueve meses y que me brindó desinteresadamente el material tanto académico, personal como infraestructural para mi correcto desarrollo profesional.

Al personal académico, planta administrativa y demás funcionarios que brindaron las facilidades para cumplir con mi deber como estudiante y con ello permitieron que mi paso por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, sea una de las mejores experiencias.

De manera especial mi agradecimiento a la tutora de la presente tesis, doctora Adriana Rodríguez, por su invaluable ayuda y desinteresado aporte para el correcto y pronto desarrollo de la presente investigación. Del mismo modo, al capitán Hernán Pule por sus sabios y desinteresados consejos en torno al tema materia de análisis.



## Tabla de contenidos

Introducción.....	13
Capítulo primero: el uso de la fuerza: el Estado y el orden público.....	17
1. Estado del arte del uso de la fuerza.....	17
2. El Estado, la seguridad ciudadana y el orden publico .....	18
3. El uso de la fuerza policial en perspectiva comparada con Colombia y Perú .....	26
3.1 Principios que rigen el uso de la fuerza .....	30
3.1.1 Principio de Legalidad .....	30
3.1.2 Principio de Proporcionalidad .....	32
3.1.3 Principio de Necesidad .....	33
3.2. Niveles de uso de la fuerza .....	34
3.3. Niveles de resistencia del intervenido .....	37
4.Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.....	39
5. Diferenciación entre el uso de la fuerza y la legítima defensa en perspectiva comparada con Perú y Colombia.....	43
Capítulo segundo: Uso de la fuerza en la Policía Nacional del Ecuador: crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla” y criterios básicos del uso de la fuerza .....	47
1. La Policía Nacional en el Ecuador.....	47
1.1 Capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el Ecuador .....	52
2. Análisis crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla” .....	52
a) Caso Diana.....	54
b) Caso Mascarilla .....	54
2.1 Estado de los casos “Diana” y “Mascarilla” .....	57
2.1.1 Caso “Diana” .....	58
2.1.2 Caso “Mascarilla” .....	58
a) Teoría del Caso Fiscalía.....	59
b) Teoría del Caso de la Acusación Particular.....	59
c) Teoría del Caso de la Defensa .....	60
d) Sentencia.....	61
3.El uso de la fuerza en Colombia y Perú: principales similitudes y diferencias con Ecuador .....	62

4. Criterios básicos que debería contener un manual de uso de la fuerza para Ecuador	67
.....	67
Conclusiones.....	83
Bibliografía.....	85
Anexos.....	91

## Introducción

Uno de los objetivos principales de los Estados es el de garantizar a sus ciudadanos el goce efectivo de sus derechos. Mediante el aparato político institucional es posible que un Estado cumpla con su deber de protección de los derechos, ya sea en educación, medicina, trabajo, entre otros. Otro de los deberes se refiere a la seguridad ciudadana y al orden público. La seguridad ciudadana constituye también uno de los derechos más relevantes, ya que mediante este presupuesto jurídico las sociedades pueden desarrollarse en un ambiente de normalidad y libre de acciones que violenten la participación democrática de los ciudadanos.

Las circunstancias que pudieren poner en peligro la seguridad o alterar el orden público, son múltiples y se presentan diariamente. Por ejemplo, una simple discusión familiar o de pareja puede terminar en violencia. Incluso un accidente de tránsito puede terminar en agresiones físicas. En estas y otras circunstancias es necesario la intervención de un cuerpo especializado en aras de vigilar la protección de los derechos humanos, tanto de los involucrados como de terceros. En el caso ecuatoriano, la institución de la Policía Nacional es la que se encuentra legalmente facultada para intervenir y, con ello, garantizar la seguridad ciudadana y el orden público; siempre a la luz de los estándares dados por el derecho internacional de los derechos humanos.

El derecho a la seguridad ha sido establecido por los organismos internacionales de derechos humanos, y su concepto es mucho más amplio que el de la reducción de los delitos. Es de suponerse que los funcionarios policiales deban ser las personas más preparadas para el ejercicio de sus funciones, tanto en las técnicas y tácticas como en las normativas, que les permita garantizar la seguridad ciudadana y el orden público.

Esta investigación tiene por objetivo analizar conceptual y jurídicamente el uso de la fuerza policial (características, niveles, principios, límites) en el marco del rol del Estado para garantizar la seguridad ciudadana y el orden público. Se explica cómo la Policía Nacional, mediante su facultad del uso legítimo de la fuerza, coadyuva a que los ciudadanos puedan hacer efectivo el goce de sus derechos constitucionales.

Por eso, en el primer capítulo de este estudio, mediante la aplicación del método dogmático, se analizan aspectos teóricos y jurídicos respecto al rol del Estado de brindar seguridad y orden público a sus ciudadanos. De igual manera, se responde a la pregunta

sobre cuál es el papel que desempeña la Policía Nacional para cumplir con este importante deber del Estado.

En el segundo capítulo se da cuenta de la Policía Nacional del Ecuador y la importancia que tiene su capacitación en lo que concierne al uso de la fuerza. Además, tomando como referencia los conceptos analizados en el primer capítulo, y gracias a la ayuda de fuentes secundarias de información, se efectúa un estudio de las crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla”. De este modo, se cumple con el segundo objetivo planteado para la presente investigación.

Finalmente, considerando que, mediante el estudio de derecho comparado, es posible situarse e identificar los criterios más relevantes de nuestro propio ordenamiento jurídico, posibles falencias y fortalezas, en este caso en materia de uso de la fuerza. Debido a la proximidad territorial con el Ecuador, a que comparten el mismo idioma, la similitud en su realidad política y social; se han tomado como puntos de referencia el *Manual de derechos humanos aplicados a la formación policial a la función policial en el portal institucional del ministerio*, del Perú, y el *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, de Colombia. Con ello, se realiza un contraste de legislación con el *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la Policía*, del Ecuador.

De ese modo, se toman como base las similitudes y diferencias determinadas entre estas normativas homónimas, para realizar una propuesta jurídica denominada *Criterios básicos que debería contener un Manual de uso de la fuerza para Ecuador*, cumpliendo así con el tercer y último objetivo de la presente investigación.

Se concluye que, por intermedio de la Policía Nacional, el Estado ecuatoriano puede cumplir principalmente con dos importantes deberes: garantizar la seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público; así como permitir a sus ciudadanos el goce efectivo de sus derechos en concordancia con la prevalencia del respeto de los derechos humanos.

Además, acerca del uso de la fuerza, se evidencia que esta es una facultad necesaria, ya que por medio de ella es posible garantizar la convivencia pacífica y ordenada, es decir, acorde a derecho. No obstante, dicha fuerza siempre debe aplicarse en estricto cumplimiento de los principios de necesidad, legalidad y proporcionalidad; para lo cual se tomará como punto de referencia el nivel de resistencia del intervenido.





## **Capítulo primero**

### **El uso de la fuerza: el Estado y el orden público**

En este capítulo se analiza, desde lo conceptual y jurídico, el uso de la fuerza y el orden público. Para ello, en primer lugar, se estudia el rol que ejerce el Estado frente a los ciudadanos en lo que versa respecto a seguridad ciudadana y orden público.

En segundo lugar, se introduce al mundo de la Policía Nacional y su función en la sociedad, ya que esta institución es la legalmente facultada para el uso proporcional de la fuerza. En tercer lugar, directamente relacionado con el Estado y la función de la Policía Nacional, se analiza el uso progresivo de la fuerza, esto es, niveles, principios, resistencia. Finalmente, aunque no es un eje central de la presente investigación, se realiza una mención a la legítima defensa, con la finalidad de evitar posibles confusiones de este concepto jurídico con el uso proporcional de la fuerza.

#### **1. Estado del arte del uso de la fuerza**

La forma en la que se ha construido el mantenimiento del orden público ha ido evolucionando con el tiempo y conforme a derecho. No se encuentra en discusión la necesidad de un cuerpo especializado para garantizar la seguridad de la ciudadanía. De hecho, la fuerza pública se encuentra plasmada en la Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789, cuyo artículo 12 establece que “la garantía de los Derechos del hombre y del ciudadano necesita de una fuerza pública, por ello, esta fuerza es instituida en beneficio de todos y no para el provecho en particular de aquéllos a quien se encomienda”.<sup>1</sup>

Hablar del uso de la fuerza policial es remitirse a la historia misma de la conformación del Estado moderno como tal. Con las estructuras político-estatales ha sido posible determinar las conductas consideradas “adecuadas” o “inadecuadas” en una sociedad (no matar, no robar, acudir a votar en las elecciones, entre otras).

Como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, en 1945 surgió la Carta de las Naciones Unidas, debido a la necesidad de establecer parámetros que permitieron

---

<sup>1</sup> Asamblea Nacional Constituyente Francesa, *Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789*. [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2019-02/20190225\\_derechosdelhombre\\_1789\\_0.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/2019-02/20190225_derechosdelhombre_1789_0.pdf).

discernir lo que se debe, lo que se puede y lo que no, por parte de los Estados en caso de conflictos bélicos. Surgen así los primeros parámetros internacionales para los Estados respecto al uso de la fuerza. En el artículo 2.4 de la mencionada Carta se determina que “los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas”.<sup>2</sup> En dicho documento se limita cualquier acción bélica de un Estado en contra de otro de forma arbitraria. Del mismo modo, dio pie para que los Estados regulen el uso de la fuerza interna, es decir, el ejercido por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. En ese contexto, en el año 1955 se realizó el *Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente*, en el cual se plasmó la importancia de la existencia de un límite al momento de emplear la fuerza en contra de los delincuentes o presuntos delincuentes.<sup>3</sup>

Posteriormente, en 1979 se creó el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley*,<sup>4</sup> en el que se establecen parámetros que deberán seguir los Estados para la creación, preparación y mantenimiento de un cuerpo policiaco especializado. En sintonía con esto, en 1990 surgen los *Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. El texto señala sobre el deber de los Estados de crear la normativa y preparación necesaria a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. También señala disposiciones específicas para que estos últimos apliquen en el ejercicio de sus funciones.

## 2. El Estado, la seguridad ciudadana y el orden público

En todo ámbito resulta indispensable cierto *orden*, con la finalidad de una convivencia armoniosa, en la cual todos quienes formen parte de esta tengan claro cuáles son las reglas del juego; es decir, qué se debe, qué se puede y qué está prohibido hacer,

---

<sup>2</sup> ONU, *Carta de las Naciones Unidas*, 1945, art. 2, num. 4. <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

<sup>3</sup> ONU, *Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Tratamiento del Delincuente 1955*.

<sup>4</sup> ONU, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 17 de diciembre de 1979, A/RES/36/169. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>

pues, como afirma Zaffaroni, “el humano es social, no sobrevive aislado, y en toda sociedad hay poder y coerción”.<sup>5</sup>

Con base en lo que sostiene Jean-Jacques Rousseau, se facilita entender por qué la existencia del Estado y porque qué es necesario la institución de la Policía Nacional, y sobre todo por qué estos se encuentran facultados para intervenir y limitar ciertas acciones u omisiones de las personas.

Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con la fuerza común la persona y los viene de cada asociado, y por lo cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes, tal es el problema fundamental cuya solución da el contrato social.<sup>6</sup>

De acuerdo con la teoría planteada por Rousseau, los derechos y deberes con los que cuenta cada ciudadano constituyen el *contrato social* (en un contexto actual este se representa mediante la Constitución y las leyes). En el contrato social desde un punto de vista crítico, también se cede un poco de la libertad que se tiene en el estado de naturaleza. Esta idea última, de acuerdo con la teoría de Hobbes, se refiere a que la naturaleza del hombre consiste en el instinto de conservación, conllevado al enfrentamiento entre hombres, por medio de la guerra. Por eso se justifica la existencia del Estado, ya que en el estado de naturaleza no habría derecho alguno,<sup>7</sup> para así lograr vivir en sociedad.

El rol de los Estados modernos versa en torno a tres determinantes: proteger, promover y hacer efectivo el goce de los derechos humanos del grupo poblacional que se encuentra a su cargo. La protección de los derechos se lo realiza mediante la creación de normativa, con las instituciones político-estatales, políticas de Estado; con miras a la difusión y cumplimiento de los derechos acorde a los parámetros internacionales de derechos humanos y demás tratados y convenios que buscan la revalorización de la dignidad de las personas.

Los Estados deben adoptar medidas necesarias para crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza al derecho a la vida; establecer un sistema de justicia

---

<sup>5</sup> Eugenio Zaffaroni, *La cuestión criminal* (Bogotá: Grupo Editorial Ibañez, 2013), 24.

<sup>6</sup> Jean-Jacques Rousseau, *El contrato social o principios de derecho político* (Elaleph.com, 1999), 22.

<sup>7</sup> De acuerdo con Thomas Hobbes “el fin del Estado es, particularmente, la seguridad. Cap. XIII. La causa final, fin o designio de los hombres (que naturalmente aman la libertad y el dominio sobre los demás) al introducir esta restricción sobre sí mismos (en la que los vemos vivir formando Estados) es el ciudadano de su propia conservación y, por añadidura, el logro de una vida más armónica”. Thomas Hobbes, *Leviatán* (s.l.: s.ed., s.f.), 133, file:///D:/Users/smart/Downloads/leviathan%20(1).pdf.

capaz de investigar, castigar y dar reparación por la privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares.<sup>8</sup>

Los Estados modernos velarán por el cumplimiento de los derechos, y que estos hayan sido desarrollados acorde a los establecidos en los derechos humanos; cabe preguntarse ¿bajo qué presupuesto los Estados se encuentran facultados para ejercer fuerza en contra de quienes se encuentran bajo su responsabilidad?, para dar respuesta a esta interrogante basta con recordar que *mis derechos terminan donde inician los de los demás*.

El Estado debe asegurar el imperio del derecho y una justa convivencia social; por ello puede imponer limitaciones en la forma, modo o extinción del goce de los derechos. Estas limitaciones, impuestas por el poder de policía, aparecen en beneficio del Estado, pero en suma son para el bien toda, pues se trata de una protección en defensa del interés social al equilibrar la extensión de los derechos de un individuo, respecto de otros, y del Estado mismo. Pues precisamente al Estado le incumbe el deber de verificar el cumplimiento del deber que tienen todos los administrado, de no perturbar el buen orden de la cosa pública e impedir los trastornos que puedan incidir en su propia existencia.<sup>9</sup>

El problema a identificarse en el ámbito del uso de la fuerza es determinar cuándo un funcionario encargado de hacer cumplir la ley lo hace de manera arbitraria, abusiva, o aun siendo legal la intervención la efectúa con excesos. Como diría Máximo Sosso, no se trata más que de un *juego gubernamental autoritario*; en el cual quienes son gobernados no se los concibe de acuerdo al estatus establecido en la Declaración de Derechos Humanos y demás instrumentos internacionales, sino que, son concebidos como un blanco, un objetivo a exterminar.<sup>10</sup>

En el Ecuador, la seguridad y el orden público son derechos que se encuentran constitucionalmente establecidos. A partir de la promulgación de la Constitución del 2008, el país empieza a ser un Estado constitucional de derechos y justicia social.<sup>11</sup> En el

---

<sup>8</sup> Corte IDH, “Sentencia de 5 de julio de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Aranguren y otros (Retén Catia Vs. Venezuela)*, 5 de julio de 2006, párr. 66, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_150\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf); Corte IDH, “Sentencia de 6 de abril de 2016 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Baldeón García Vs. Perú*, 6 de abril de 2006, párr. 85, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_147\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_147_esp1.pdf).

<sup>9</sup> Luciano Parejo Alfonso y Roberto Dromi, *Seguridad pública y derecho administrativo* (Buenos Aires: Marcial Pons Editorial, 2001), 290-1.

<sup>10</sup> Máximo Sosso, *Inseguridad, prevención, policía* (Quito: Flacso, 2008), Catálogo de la Biblioteca: Library of congress ISBN, loc. 10.

<sup>11</sup> Según Ramiro Ávila, “en el estado de derechos los puntos de referencia y análisis cambian profundamente. Por un lado (1) el estado está sometido a los derechos, (2) el derecho del que de este emana están sometidos a los derechos de las personas y las colectividades. Por otro lado, (3) el punto de referencia ya no es exclusivamente el estado sino el poder. Todo poder que puede vulnerar o vulnera los derechos humanos está limitado y vinculado por los derechos”. Ramiro Ávila Santamaría, *El neoconstitucionalismo*

artículo 3, numeral 8 de esta normativa, se establece como uno de los deberes primordiales del Estado el “Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”.<sup>12</sup>

Siguiendo en este mismo sentido, en la Ley de seguridad pública y del Estado artículo tercero denominado *de la garantía de seguridad pública*, establece:

Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de todos los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos del Ecuador, y de la estructura del Estado a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado, responsable de la seguridad pública y del Estado con el fin de coadyuvar al bienestar colectivo, al desarrollo integral, al ejercicio pleno de los derechos humanos y de los derechos y garantías constitucionales.<sup>13</sup>

Como se mencionó en el inicio del presente acápite, es el Estado el responsable de garantizar a los ciudadanos el goce efectivo de sus derechos. En lo que a esta tesis concierne, destaca el derecho a la seguridad ciudadana y orden público; los cuales deberán garantizarse en estricto cumplimiento de los derechos humanos y demás derechos constitucionalmente establecidos.

La seguridad ciudadana constituye en el ámbito ecuatoriano un derecho garantizado por el Estado y logrado principalmente gracias a la actuación de la Policía Nacional. El uso de la fuerza, es uno de los mecanismos utilizados por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, para repeler acciones u omisiones que pudieren afectar la seguridad ciudadana o alterar el orden público.

De acuerdo con la Real Academia Española, la seguridad vendría a ser una “cualidad de seguro”,<sup>14</sup> a su vez define la palabra *seguro* como “libre y exento de riesgo”.<sup>15</sup> Consecuentemente, define a la *seguridad ciudadana* como la “situación de tranquilidad pública y de libre ejercicio de los derechos individuales, cuya protección efectiva se encomienda a las fuerzas de orden público”.<sup>16</sup> El diccionario del español jurídico a este

---

*transformador: El estado y el derecho en la Constitución de 2008* (Quito: Abya-Yala, 2011), loc. 139, edición para ProQuest Ebook.

<sup>12</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 3.

<sup>13</sup> Ecuador, *Ley de Seguridad pública y del Estado*, Registro Oficial 35, 28 de septiembre de 2009, art. 3.

<sup>14</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, “seguro”, accedido 2 de noviembre de 2019, <https://dle.rae.es/seguridad>.

<sup>15</sup> Ibid., *Diccionario de la Lengua Española*, “seguridad ciudadana”, accedido 2 de noviembre de 2019 <https://dle.rae.es/seguridad>.

<sup>16</sup> Ibid., *Diccionario de la Lengua Española*, “seguridad”, accedido 2 de noviembre de 2019 <https://dle.rae.es/seguridad>.

respecto detalla que seguridad ciudadana es un “conjunto de acciones realizadas en pro de la seguridad de los habitantes y de sus bienes, y ajustadas al derecho de cada país”.<sup>17</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe sobre seguridad ciudadana de Derechos Humanos correspondiente al año 2009 (versa principalmente acerca de la obligación de los Estados de brindar seguridad ciudadana), aporta con el siguiente criterio:

La seguridad ciudadana es una de las dimensiones de la seguridad humana y por lo tanto del desarrollo humano e involucra la interrelación de múltiples actores, condiciones y factores entre los cuales se encuentran la historia y la estructura del Estado y la sociedad; las políticas y programas de los gobiernos; la vigencia de los derechos económicos, sociales, culturales; y el escenario regional e internacional. La seguridad ciudadana se ve amenazada cuando el Estado no cumple con su función de brindar protección ante el crimen y la violencia social, lo cual interrumpe la relación básica entre gobernantes y gobernados.<sup>18</sup>

Aunque las conductas consideradas como adecuadas o inadecuadas se determinan así de acuerdo a cada realidad e inclusive de persona a persona. En el caso de la *seguridad y orden público* constituyen un entorno dentro del cual las personas realizan sus actividades con normalidad, es decir, se traduce en un conjunto de acciones de balance equilibrado entre los habitantes de determinado lugar; tal como lo manifiesta a continuación el siguiente criterio:

El punto de partida no puede ser otro que el reconocimiento de que la inseguridad (o la “seguridad pública”, o el “orden público”, o cualesquiera otros términos equiparables) es un constructo hipotético y que, por tanto, no posee cualidad ontológica alguna; en todo caso, lo que sí genera son consecuencias que se materializan como actos con sentido, que es otorgado por los sujetos de la comunidad de lenguaje en la que tienen lugar dichos actos. Así, vale afirmar que la inseguridad, tal como aquí se asume, es un *en sí*, sino un *para sí*.<sup>19</sup>

En el supuesto de que un ciudadano se encuentre efectuando alguna acción u omisión que vaya en contra de lo legalmente establecido, el Estado se encuentra facultado para intervenir mediante la institución que corresponda para hacer cesar dicha actuación. El fundamento de dicha intervención estatal, es la garantía y protección del goce de los

---

<sup>17</sup> Ibid., *Diccionario del Español Jurídico (DEJ)*, accedido 2 de noviembre de 2019, <https://dej.rae.es/lema/seguridad-ciudadana>.

<sup>18</sup> CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*, 31 de diciembre de 2009, num.2 OEA/ SER.L/V/II.

<sup>19</sup> Luis González Placencia, *Ciudades seguras y percepción ciudadana de la inseguridad* (México, Fondo de cultura económica Editorial, 2002), 41.

derechos de los demás ciudadanos, con la finalidad de garantizar la seguridad ciudadana y orden público. Pero también este poder estatal se puede tergiversar y mal emplear como por ejemplo sucedió en el caso denominado *Retén de Catia vs. Venezuela*.<sup>20</sup>

Regresando a la Ley de seguridad pública y del Estado ecuatoriano, en lo que concierne propiamente a la seguridad ciudadana, en su artículo 23 determina:

La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.<sup>21</sup>

Como ya se ha mencionado, la seguridad ciudadana es uno de los principales deberes del Estado y a la par uno de los principales derechos de los ciudadanos. Es así que el Estado deberá hacer uso de los mecanismos necesarios en cada ámbito de su competencia para cumplir con esto. Teniendo en cuenta que “la seguridad pública es algo más que la ausencia de delitos. También es algo más que la organización de los servicios públicos. Es una relación entre la garantía de seguridad y el uso de la libertad, es una de las tareas más complejas del Estado”.<sup>22</sup>

La seguridad ciudadana es un derecho tan amplio que abarca desde disminuir los índices de criminalidad, protección de víctimas, trato que se otorgue a quienes han infringido la ley, correcto funcionamiento de las instituciones político estatales, goce efectivo de los derechos, entre otros; constituye un reto para los Estados.

Directamente relacionado con la seguridad ciudadana, el *orden público*. La Real Academia de la Lengua Española, lo define como: “colocación de las cosas en el lugar que le corresponde”.<sup>23</sup> Seguidamente en lo que concierne a orden público lo define como

---

<sup>20</sup> El caso trata de los hechos acontecidos en un centro de privación de la libertad en Venezuela, denominado “el Retén Catia”. En donde entre el 27 y 29 de noviembre del año 1992 en medio de un intento de golpe de Estado, se produjo en una confusa situación la muerte de 63 reclusos, 51 heridas y 28 desaparecidos en manos de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Las pericias determinaron que los reclusos fueron ejecutados por la espalda o el costado por armamento similar o idéntico al utilizado por la fuerza pública.

<sup>21</sup> Ecuador, *Ley de seguridad pública y del Estado*. Registro oficial 35, 28 de septiembre de 2009, artículo 23.

<sup>22</sup> Luis Felipe Guerrero, *Seguridad pública y prevención del delito en el Estado social de derecho*, Fundamentación jurídica, No. 16 (2007): 8, versión disponible para ProQuest Ebook de seguridad y el uso de la libertad.

<sup>23</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, “orden”, accedido 2 de noviembre de 2019 <https://dle.rae.es/orden>.

“situación de normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, en la que las personas ejercen pacíficamente sus derechos y libertades”.<sup>24</sup>

Cees de Rover en su manual denominado “Servir y Proteger” respecto al orden público menciona que “el mantenimiento del orden público es aquella acción policial encargada de velar por el derecho de un grupo de persona a ejercer sus derechos y libertades legales sin infringir los derechos de otros, al tiempo que se garantiza que todas las partes respeten la ley”.<sup>25</sup>

De lo dicho hasta aquí respecto a seguridad ciudadana y orden público es pertinente volver a la norma suprema ecuatoriana; la cual en su capítulo Tercero denominado Función Ejecutiva, sección tercera Fuerzas Armadas y Policía artículo 159 determina: “Las fuerzas Armadas y la Policía Nacional<sup>26</sup> son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos”, además de ello en el referido artículo detalla “la protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional”; en el último inciso “las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico”.<sup>27</sup>

En el caso del Ecuador, mediante la principal norma se ha otorgado tanto a las Fuerzas Armadas como a la Policía Nacional, la importante labor de salvaguardar los derechos, libertades y garantías de cada uno de los ciudadanos. Propiamente en lo que concierne a la Policía Nacional se encuentra que tanto el orden público como la protección del país serán de su estricta responsabilidad.

Finalmente, resulta indispensable para la presente investigación la culminación del referido artículo, puesto que menciona que la formación de los servidores encargados de salvaguardar derechos, libertades y garantías, se realizará con base en la democracia y derechos humanos, respetar derechos y dignidad de las personas, no discriminación y

---

<sup>24</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario de la Lengua Española*, “orden”, accedido 2 de noviembre de 2019 <https://dle.rae.es/orden>.

<sup>25</sup> Rover Cees De, *Derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de Policía y de Seguridad*, (Ginebra, Comité Internacional de la Cruz Roja, 1998), 207.

<sup>26</sup> La policía es una fuerza de seguridad encargada de mantener el orden público y la seguridad de los ciudadanos y sometida a las órdenes de las autoridades políticas. Se llama también policía a cada agente perteneciente a dicha organización. La Gaceta Policial, “Definición de Policía”, (2009), <http://lagacetapolicial.blogspot.com/2009/05/la-policia-es-una-fuerza-de-seguridad.html>.

<sup>27</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 158.

apego estricto al orden jurídico establecido. En consideración a lo enmarcado hasta y a lo previamente dicho, en el artículo 3 del Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía se termina:

Las o los servidores de la Policía Nacional, deberán ser capacitados, actualizados y evaluados permanentemente en legislación Penal, verbalización, uso adecuado de la fuerza y utilización de las armas incapacitantes no letales y letales, de dotación policial, así como los equipos de autoprotección.

La Policía Nacional capacitará periódicamente a la y los servidores policiales en legislación nacional e internacional relacionada con el uso de la fuerza, procedimiento penal, derechos humanos, uso y manejo de armas incapacitantes no letales y letales de dotación policial, técnicas policiales de arresto e inmovilización de infractores y presuntos infractores de la ley, uso adecuado de la fuerza en procedimientos policiales, solución pacífica de conflictos a través de la negociación y la mediación, comportamiento y manejo de multitudes pacíficas y violentas; y, otros medios lícitos que limiten el uso de la fuerza a los niveles razonables de la agresión y riesgo generado.<sup>28</sup>

La institución de la Policía Nacional es la encargada de la capacitación de sus funcionarios. Dicha capacitación debe abordar desde el estudio de normativa pertinente acorde a su labor (Derechos humanos, Constitución, COIP), hasta lo que vincula en la práctica su accionar, así como el manejo de los equipos para el correcto desempeño de su función en la sociedad, solución de conflictos, el manejo de turbas, y con ello cómo emplear el nivel adecuado de uso de la fuerza de acuerdo a cada situación.

El artículo que precede, evidencia la importancia que tiene la capacitación de la que deben ser sujetos los funcionarios policiales. La insuficiencia o incumplimiento de dicha capacitación podría terminar en un daño innecesario a la integridad de las personas sobre quienes pudiere recaer el accionar de dichos funcionarios policiales. En este contexto, direccionado a fomentar una sólida institución que refleje en los ciudadanos verdaderamente seguridad, se determina en dicho artículo la evaluación a que deben ser sujetos los funcionarios policiales, misma que no sólo será sobre temas prácticos como autodefensa, ataque, resistencia, sino que, también se deberá evaluar sus conocimientos sobre derechos humanos, persuasión, normativa nacional e internacional que regule su labor, entre otros. Teniendo claro teórica y normativamente el rol del Estado con relación a la seguridad ciudadana, es necesario volver a la Constitución del Ecuador, ya que en su artículo 163 se encuentra quienes serán los encargados de llevar a efecto el cumplimiento de este deber estatal y derecho ciudadano; es así que en el referido artículo determina:

---

<sup>28</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 3.

La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativa al uso de la fuerza.<sup>29</sup>

La policía Nacional en la sociedad ecuatoriana, constituye la representación misma de los intereses del Estado (los cuales, de acuerdo a la Constitución del Ecuador, deberán ser en pro de garantizar la seguridad ciudadana, orden público y el goce efectivo de los derechos de cada uno de los ciudadanos). En consideración a la cita que antecede y en concordancia con el artículo primero del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los funcionarios policiales en el ejercicio de sus funciones deberán actuar en estricta observancia de la normativa, así como siguiendo con los procedimientos y tácticas acorde al fin que se persigue y de acuerdo a cada herramienta de trabajo a emplear.

### **3. El uso de la fuerza policial en Ecuador en perspectiva comparada con Colombia y Perú**

Desde los primeros años de existencia de las personas, son los adultos que se encuentran a su cuidado (generalmente padres), los encargados de enseñarles lo correcto e incorrecto (acciones como taparse la boca al momento de estornudar, o agradecer por lo alimentos), pero, ¿Qué ocurre cuando no se realiza conforme ha sido instruido?; pues ahí es cuando empieza la coerción. Siendo prácticos, es el caso de una escuela normal, si un niño no cumple con las tareas impartidas por el docente o no estudia para el examen, el resultado será una baja calificación, sin perjuicio de las represiones por parte de su tutor. Tanto en el hogar, la iglesia, la escuela, como en la sociedad en general existen normas establecidas. En materia de leyes, las personas saben que ciertas acciones se encuentran determinadas como lesivas (matar, robar, secuestrar, violar), y que al igual que en los ejemplos anteriores, al realizarlas llevarán consigo un resultado *negativo* para la persona que las realizare.

---

<sup>29</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 163.

La Policía Nacional del Ecuador, constituye una de las tantas representaciones institucionales (fiscalía, centros de rehabilitación social), con las que cuenta el Estado para garantizar la seguridad de la ciudadanía. Los funcionarios policiales constituyen en la sociedad la viva imagen del orden y la seguridad, ya que gracias a su existencia es posible una convivencia en armonía; aunque en ocasiones para lograr esto, sea necesario llegar a mecanismos que vayan más allá de la persuasión.

En el año 2014 en el Estado ecuatoriano se promulga el Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía. En dicho reglamento en su artículo 4 define a la fuerza como un “medio restrictivo a través del cual las servidoras y los servidores policiales deben ejercer el control de una situación que atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad de las personas y los bienes, dentro del marco de la Constitución de la República, la Ley y los Reglamentos”.<sup>30</sup>

José Garriga señala que “los policías sostienen al uso de la fuerza como respuesta a una acción de los ciudadanos o de los delincuentes. Sus usos de la fuerza son moralmente admisibles, y por ello nunca definidos como violentos cuando se conciben como respuesta a la violencia de sus interlocutores”.<sup>31</sup>

Si se analiza la aplicación de la fuerza por parte de un ciudadano acreditado para hacerlo (un policía), inmediatamente se entenderá que dicha fuerza ha sido empleada con la debida justificación; siempre y cuando ocurra como consecuencia o producto a una acción previa entendida como ofensiva o tentativa de daño. En conclusión, al criterio de Garriga, la fuerza que aplican los guardianes de la seguridad ciudadana se entenderá como una reacción, o consecuencia de alguna acción u omisión potencialmente dañina de derechos.

Luigi Ferrajoli respecto al uso de la fuerza, en su obra denominada *Razones para el pacifismo*, considera que “la guerra es por su naturaleza un uso de la fuerza desmesurado e incontrolado, dirigido al aniquilamiento del adversario. Una operación de policía se limita por el contrario al uso de la fuerza estrictamente necesario no ya para >>vencer<< sino únicamente para restablecer la legalidad violada”.<sup>32</sup> Partiendo desde el

---

<sup>30</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014, Art. 4.

<sup>31</sup> José Garriga Zucal, “Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonarense”, Cuadernos de Antropología Social, No. 32 (2010), Link: file:///D:/Users/smart/Downloads/Dialnet-SeLoMerecen-6440175.pdf

<sup>32</sup> Luigi Ferrajoli, *Razones para el pacifismo*, (Madrid, Trotta, 2006), loc. 33, edición para ProQuest EbookCentral.

supuesto de una guerra, la fuerza es empleada con la finalidad de subyugar al contrincante, de imponerse sobre el opuesto.

Si se analiza en estos casos el uso de la fuerza, no necesariamente necesita que en ese momento exista un detonante que directamente afecte un derecho o bien de los ciudadanos. Del mismo modo, el uso de la fuerza en una guerra debido a la capacitación misma de quienes irán a los campos de batalla, a su armamento y a los fines mismos, siempre tendrá como fundamento atacar, agredir y para ser explícitos acabar con el contrincante.

En el caso del uso de la fuerza en el ámbito de la Policía Nacional, no se podría decir que es un caso similar al de la milicia. Los funcionarios policiales no se encuentran en una batalla contra un enemigo, emplearán la fuerza con fundamento en la seguridad ciudadana y orden público y su finalidad no es matar o imponerse ante quien se encuentre atentando la seguridad ciudadana o el orden público, simplemente detener la acción u omisión que estuviere impidiendo el cumplimiento de su deber en la sociedad.

Es pertinente recalcar que, aunque las labores de policías y militares en la sociedad tienen sus similitudes, el empleo de la fuerza en cada uno de ellos se fundamenta y manifiesta de forma totalmente contrarias. Mediante el criterio de Ferrajoli permite situarse y comprender la función de ambas instituciones en la sociedad; ya que las dos son necesarias y parecidas en el objetivo de buscar el respeto de los derechos, Derechos humanos y garantías. De igual modo son símiles en su facultad de emplear la fuerza si es necesario para el cumplimiento de su deber, no obstante, como ya se ha mencionado los contextos no son los mismos.

Recordando lo analizado al inicio del presente capítulo, el orden público y la seguridad ciudadana constituyen derechos de los ciudadanos y deberes del Estado. Siendo la Policía Nacional la institución por derecho facultada y a la vez obligado a velar por el cumplimiento de esto; el uso de la fuerza constituye una acción más bien defensiva antes que ofensiva. El objetivo es salvaguardar los derechos de los ciudadanos, presuntos infractores de la ley, y de los mismos funcionarios policiales. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2006, define al uso de la fuerza como el “recurso último que limitado cualitativamente y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal”.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> Corte IDH, informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de los derechos humanos en las Américas, 07 de marzo de 2006. OEA/Ser.L/V/II.124Doc.5rev.1adoptado el 7 de marzo de 2006, párr. 64.

El Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en su artículo tres determina que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”.<sup>34</sup>En el artículo cuatro del Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, denominado *el adecuado uso de la fuerza*, lo define como “empleo progresivo o diferenciado de la fuerza por parte de las o los servidores policiales, de acuerdo al nivel de resistencia presentado por el o los presuntos infractores”.<sup>35</sup>

Es importante reiterar que en la Constitución de la República del Ecuador se establece como deberes del Estado en el artículo 3 numeral 1 y 8, así como el artículo 158 y 163; el mantenimiento del orden público, la seguridad ciudadana, el respeto de los derechos humanos y demás derechos; y se determina a los miembros de la Policía Nacional como los encargados de vigilar y ejecutar el cumplimiento de esto. la fuerza policial no puede ser utilizada para beneficios propios o con otros intereses que no sean estrictamente el cumplimiento de su trabajo.

Para finalizar la presente sección y a manera de reflexión, “Although a police officer’s choice to use deadly force is formally discretionary, its actual use is not”.<sup>36</sup>El uso de la fuerza se trata de una decisión discrecional, pero no en su totalidad. Esto debido a que, son los funcionarios policiales quienes tendrán en sus manos la decisión de hacer uso de la fuerza o no y de acuerdo al contexto; en dicha decisión en la que necesariamente en pocos segundos se deberá analizar el nivel de resistencia del intervenido, para así aplicar correctamente el nivel de uso de la fuerza requerido en el caso. En este punto, es fundamental considerar que cuentan con la capacitación previa, y con el equipamiento necesario para su correcta actuación. Sin dejar a un lado que, en lo posterior es probable que dicha decisión se valore ante los tribunales de justicia (tal como ocurrió en los casos “Diana” y “Mascarilla”) y con ello se determinará si fue en estricto cumplimiento de los deberes constitucionalmente establecidos y si su actuación se realizó conforme a derecho.

---

<sup>34</sup> ONU, Organización de las Naciones Unidas, *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 17 de diciembre de 1979, A/RES/36/169. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>

<sup>35</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 4.

<sup>36</sup> Albert J. Reiss, “Controlling Police Use of Deadly Force”, Sage Publications, Inc. in association with the American Academy of Political and Social Science. JSTOR. Accedido 7 de diciembre de 2019.

### 3.1 Principios que rigen el uso de la fuerza

De acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas, los gobiernos y organismos responsables del cumplimiento de la ley, deberán promulgar y ejecutar la normativa en torno al uso de la fuerza, al tenor de los principios básicos sobre el uso de la fuerza y armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Del mismo modo, se determina el deber de los Estados en cuanto a la creación de lineamientos, así como de brindar la capacitación y dotación del equipo necesario para salvaguardar la integridad de quienes sean los encargados de garantizar la libertad ciudadana y el orden público (funcionarios policiales).<sup>37</sup> En consideración a lo que antecede, son tres los principios que rigen al uso de la fuerza.<sup>38</sup>

#### 3.1.1 Principio de legalidad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe anual correspondiente al año 2015, respecto al principio de legalidad en los casos de uso de la fuerza, determina que consiste en “la obligación estatal de sancionar normas con jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia, destinadas a regular la actuación de los agentes del orden en el cumplimiento de sus funciones”.<sup>39</sup>

El Estado cuenta con la obligación y con el aparato político estatal necesario para la articulación de las leyes, y con ello llegar a un correcto trato jurídico y práctico del uso de la fuerza. El principio de legalidad, lleva implícitas interrogantes tales, ¿Cómo debe aplicarse la fuerza?, ¿en qué casos debe aplicarse?, ¿cuál es el procedimiento a seguir?, ¿cuándo debe aplicarse la fuerza?. No implica únicamente la acción en concreto de uso de la fuerza por parte del funcionario policial. Este principio en especial

---

<sup>37</sup> ONU, Organización de las Naciones Unidas, Oficina del alto comisionado, *principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, Adoptados por el Octavo congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en la Habana, 27 de agosto de 1990.

<sup>38</sup> Sin embargo, de acuerdo a la legislación española, en el artículo 5 de la Ley orgánica 2/1986 española, determina oportunidad, congruencia y oportunidad, como los principios que regirán el uso de la fuerza. El primero refiere a evitar en lo posible la coacción física y cuándo es necesario su uso, involucra circunstancias. Lugar, personas y posibles reacciones. El segundo versa respecto al abanico normativo con el que cuentan y el idóneo depende el caso. En lo que concierne al principio de proporcionalidad, implica el nivel necesario de fuerza a emplear, siempre procurando evitar excesos

<sup>39</sup> CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *informe anual 2015*, capítulo IV. A. Uso de la fuerza.

compromete al Estado a crear la normativa necesaria para que se pueda producir el correcto desempeño de quienes harán uso de la fuerza.

Continuando en la misma dirección, “Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”.<sup>40</sup> En este contexto, es necesario con antelación el establecimiento de reglas y procedimientos adecuados, considerando que diariamente los funcionarios policiales se encontrarán frente a una disputa involuntaria de los derechos de los ciudadanos, los derechos y deberes de policías, e inclusive el cumplimiento de la función del Estado en lo que concierne a seguridad ciudadana y orden público.

A este respecto, Fondevilla considera que, el policía únicamente se encuentra autorizado para hacer uso de la fuerza, fundamentado en el quehacer de sus deberes determinados en la respectiva norma; esto es, el mantenimiento del orden público, el bienestar de los ciudadanos y el de sus propiedades, así como evitar el cometimiento de infracciones.<sup>41</sup> A este respecto, la Corte Interamericana de derechos Humanos, en lo que concierne al principio de legalidad en el ámbito del uso de la fuerza, determina:

La Corte reitera que, tratándose del uso de la fuerza, resulta indispensable que el Estado: a) cuente con la existencia de un marco jurídico adecuado que regule el uso de la fuerza y que garantice el derecho a la vida; b) brinde equipamiento apropiado a los funcionarios a cargo del uso de la fuerza, y c) seleccione, capacite y entrene debidamente a dichos funcionarios. En particular, sobre el deber de garantía, esta Corte ha establecido con anterioridad, que existe un deber del Estado de adecuar su legislación nacional y de “vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción”. El Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios sobre empleo del uso de la fuerza y Código de conducta. “en este sentido debe dotar a los agentes de distintos tipos de armas, municiones y equipos de protección que les permitan adecuar materialmente su reacción de forma proporcional a los hechos en que deban intervenir, restringiendo en la mayor medida el uso de armas letales que puedan ocasionar lesión o muerte”. A su vez, el Estado debe realizar capacitaciones a sus agentes con la finalidad de que conozcan las disposiciones legales que permiten el uso de las armas de fuego y que tengan el entrenamiento adecuado para que en el evento en que deban decidir acerca de su uso posean los elementos de juicio para hacerlo. Lo anterior es aplicable también a las labores de inteligencia y, por tanto, al presente caso.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> ONU, *principios básicos del empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, Num.1.

<sup>41</sup> Gustavo Fondevilla, “Detención y uso de la fuerza”, documento de trabajo, junio 2007, 15.

<sup>42</sup> Corte IDH, “Sentencia de 27 de agosto de 2014 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Hermanos Landaeta y otros Vs. Venezuela*. 27 de agosto de 2014. Párr. 126, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10881.pdf>. Corte IDH, “Sentencia de 24 de octubre de 2012 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Nadege Dorzema y*

En lo que concierne a la normativa ecuatoriana, el artículo cuarto del Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, respecto al principio de legalidad determina que “el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legal. Los medios y métodos usados deben estar de acuerdo a las normas legales”.<sup>43</sup> Es pertinente recalcar la importancia de normar el uso de la fuerza policial, resulta indispensable la existencia de definiciones, parámetros, principios y en sí procedimientos e inclusive de ser necesario la enseñanza de casos prácticos; para que, con la instrucción de todo ello, sea posible que los miembros de la Policía Nacional cumplan con su misión en la sociedad de forma segura y sin titubeos.

### **3.1.2 Principio de proporcionalidad**

Este principio constituye otro de los pilares fundamentales que conforman el adecuado uso de la fuerza policial. El principio de proporcionalidad debe ser entendido como el perfecto equilibrio entre el nivel de resistencia y cooperación por parte del (presunto) infractor de la ley y el uso de la fuerza a emplearse por parte del funcionario policial. Dicho funcionario policial, será el encargado de realizar el cálculo en cada situación. Respecto a este principio, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, determina que debe ser entendido como:

Un equilibrio entre la situación a la que se enfrenta el funcionario y si respuesta, considerando el daño potencial que podría ser ocasionado. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y, con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda.<sup>44</sup>

En el Reglamento ecuatoriano de uso de la fuerza se determina que la proporcionalidad “es el equilibrio existente entre la gravedad de la amenaza o agresión

---

*otros Vs. República Dominicana*. 24 de octubre de 2012. Párr. 80, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10881.pdf>.

<sup>43</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 4.

<sup>44</sup> Corte IDH, “Sentencia de 27 de agosto de 2014 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Hermanos Landaeta y otros Vs. Venezuela*. 27 de agosto de 2014. Párr. 134, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10881.pdf>.

por parte del presunto infractor de la ley con el nivel de fuerza a emplearse o empleado por parte de la servidora o servidor policial para controlar dicho evento”.<sup>45</sup>

La proporcionalidad en el uso de la fuerza, no versa únicamente sobre que arma posee o poseía la persona que se encuentre ejecutando la acción tentativa de daño de los derechos de propios o terceros. De la misma manera, tampoco trata únicamente sobre la cantidad de infractores. El principio de proporcionalidad es un análisis completo de la situación. Dicho esto, el Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, determina que se deberá entender a la proporcionalidad estrictamente como el balance adecuado que debe existir entre la *gravedad de la amenaza o agresión* con el *nivel de fuerza a emplearse*.

Gustavo Fondevilla señala que “si fuere indispensable el uso de arma de fuego, debe usarse únicamente con la finalidad de terminar o hacer cesar la agresión. Esto quiere decir que la fuerza se utiliza para someter, nunca con la intención de dañar, lesionar o, mucho menos dañar”.<sup>46</sup> Se concluye en este acápite que el principio de proporcionalidad, involucra la necesidad de frenar de manera oportuna y adecuada, el accionar tentativo de daño de bienes jurídicamente protegidos, aunque en ciertos casos sea necesario el uso de la fuerza letal.

### 3.1.3 Principio de necesidad

La palabra necesidad se puede interpretar como algo requerido con suma urgencia, como última alternativa aplicable al momento. Al principio de necesidad, Fondevilla, lo divide en tres puntos:

Es también llamado de estricta necesidad. La necesidad también implica que: I. solo podrán utilizarse dispositivos de coerción legítimos cuando otras medidas sean ineficaces y únicamente durante el tiempo que sea estrictamente necesario. Por este motivo, es importante que los cuerpos de policía reciban capacitación en la aplicación progresiva de la fuerza, pero también en su disminución medida y, si es necesario o posible, en el distanciamiento [...] II. Se hayan agotado medidas pacíficas o que no sea posible o prudente utilizar tales medidas. III. Que no exista otro recurso.<sup>47</sup>

---

<sup>45</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 4.

<sup>46</sup> Gustavo Fondevilla, *Detención y uso de la fuerza*, documento de trabajo, junio 2007. 16

<sup>47</sup> *Ibid.*, 16

El principio de necesidad se traduce en que, una vez empleados los demás mecanismos presentes en la ley, para evitar o detener cualquier accionar que atente en contra de los derechos y garantías, se deberá recurrir al uso de la fuerza. Este principio lleva implícito que o bien se hayan agotado otros medios o formas para tener la acción dañina de derechos y garantías y no haya sido suficiente o que no exista otra manera de detener dicho accionar. A este respecto:

force must never be used vindictively or as a form of extrajudicial punishment. It may never be applied in a discriminatory manner, or against an individual who offers no resistance. In all circumstances, force must cease to be applied when the need for further violent action has passed (for example, when a suspect is safely and lawfully detained).<sup>48</sup>

En el Ecuador, de acuerdo al Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, el principio de necesidad “es el uso de la fuerza que es necesario solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna otra manera el logro del objetivo legal buscado”.<sup>49</sup> El principio de necesidad implica que el uso de la fuerza deberá ser en los casos y durante el tiempo que sea pertinente, es decir, con la finalidad de cesar el accionar que pudiere o que encuentre violentado derechos y garantías. Los miembros de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones deberán realizarlas con la intención del cumplimiento de función en la sociedad y en legítimo uso de sus facultades, más no con la intención de beneficios propios.

### **3.2 Niveles de uso de la fuerza**

Los niveles de uso de la fuerza, forman una importante parte de las directrices para que los funcionarios policiales, tomando como referencia la resistencia ejercida por parte del (presunto) infractor de la ley, apliquen el nivel de fuerza correspondiente a cada caso. Por ejemplo, en Colombia al igual que en el Perú, se divide la fuerza de tipo preventivo y reactivo. En el caso colombiano, la fuerza preventiva se subdivide en contacto visual y disuasión; y la fuerza reactiva se subdivide en fuerza física, armas,

---

<sup>48</sup> Maslen Casey, Use of force in Law Enforcement and the Right to life: The role of the human Rights Conuncile,( Geneva: Academy of international humanitarian Law and Human Rigths, 2016), 7. [https://www.geneva-academy.ch/joomlatoools-files/docman-files/in-brief6\\_WEB.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatoools-files/docman-files/in-brief6_WEB.pdf)

<sup>49</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 4.

municiones, elementos y dispositivos no letales y finalmente en armas de fuego.<sup>50</sup> En el caso peruano, la fuerza preventiva se subdivide en tres tipos, el primero presencia policial, el segundo verbalización y el tercero control de contacto. En lo que refiere a la fuerza reactiva, se divide primero en control físico, segundo tácticas defensivas no letales y en tercer lugar la fuerza potencialmente letal.<sup>51</sup>

En Ecuador no existe como tal una clasificación de la fuerza de tipo preventivo o reactivo, no obstante, los niveles que derivan de esta clasificación dada por Perú o Colombia, son similares o los niveles de uso de la fuerza con los que cuenta el Estado ecuatoriano. De acuerdo a lo establecido en el Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, son cinco los niveles del uso de la fuerza, los cuales se encuentran determinados en su artículo once, a continuación, su detalle:

1. Presencia policial para lograr la disuasión; 2. Verbalización, a través de la utilización de diálogos y/o gesticulaciones que sean catalogadas como órdenes y con razones que permitan a la o las personas interferentes facilitar a las o los servidores policiales cumplir con sus funciones; 3. Control físico, reducción física de movimientos, mediante acciones cuerpo a cuerpo a efecto de que se neutralice a la persona que se ha resistido y/o ha obstaculizado que la o el servidor Policial cumpla con sus funciones; 4. Técnicas defensivas no letales, utilización de armas incapacitantes no letales y armas de fuego con munición no letal, a fin de neutralizar la resistencia violenta de una o varias personas; y, 5. Fuerza potencial letal, utilización de fuerza letal o de armas de fuego con munición letal, a efecto de neutralizar la resistencia o actuación antijurídica violenta de una o varias personas, en salvaguarda de la vida de la servidora o servidor policial o de un tercero frente a un peligro actual, real e inminente.<sup>52</sup>

El primer nivel de uso de la fuerza, implica únicamente la sola presencia del funcionario policial que se encuentra debidamente uniformado, equipado y además alerta y predispuesto para actuar oportunamente. Este nivel de uso de la fuerza se encuentra dirigido a la ciudadanía en general, y puede ser aplicado a un sinnúmero de circunstancias (la presencia policial en zonas rosas, en los mercados, en juicios, entre otros), en las cuáles se muestra una institución con funcionarios diligentes que solo con su presencia, llegan con un mensaje de seguridad y orden público.

Mediante el diálogo y todo lo que ello implique (señas, variaciones de tono, posición, contacto visual, entre otros), los funcionarios policiales mantendrán contacto

---

<sup>50</sup> Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, Dirección general, 23 de junio de 2017.

<sup>51</sup> Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 01 de abril de 2018.

<sup>52</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 11.

directo con los posibles y/o presuntos infractores de la ley. Este nivel de uso de la fuerza, ya es aplicado con el objetivo de recuperar el orden público y mantener la seguridad ciudadana.

Una vez se han agotado los dos primeros niveles de uso de la fuerza (presencia policial y verbalización), sino se ha recuperado el control de la situación, necesariamente los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán recurrir al tercer nivel de uso de la fuerza, es decir, el control físico. Este nivel va más allá de la presencia o el diálogo, pues implica un contacto directo de tipo físico, siendo el objetivo minimizar la resistencia de tipo físico ejercida por parte del presunto infractor de la ley.

En lo que refiere al cuarto nivel de uso de la fuerza, los miembros de la Policía Nacional se apoyan con el equipo pertinente para cada situación; por ejemplo, en caso de manifestaciones violentas será necesario el uso de gas lacrimógeno e inclusive en ciertos casos, el uso de armas con munición no letal. En este contexto es donde se presenta una o varias resistencias de tipo violenta o amenazante a la seguridad ciudadana y/o el orden público.

Respecto al quinto nivel de uso de la fuerza, la Corte IDH determina que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no podrán usar sus armas de fuego en contra de las personas, excepto en los casos de defensa propia, de un tercero, peligro inminente de muerte o graves lesiones. Es decir, los funcionarios policiales harán uso de la fuerza letal únicamente con aras a evitar la comisión de un delito grave; ya que finalmente el objetivo de usar la fuerza siempre debe ser detener el accionar de la persona que represente un peligro o que opusiere resistencia, consecuente a ello, también podrá emplearse este nivel de uso de la fuerza para evitar su fuga.<sup>53</sup>

Conocida también con las siglas UFL,<sup>54</sup> y en apego a los casos materia de análisis de la presente tesis es pertinente el siguiente criterio:

El análisis de las técnicas del uso de la fuerza letal, entonces, no puede desvincularse del dispositivo con el cuál éstas se articulan. Siempre se tratará de pensar estas prácticas en tensión con la red de relaciones que se establece entre los distintos elementos del “dispositivo de la seguridad”: discursos, instituciones, construcciones arquitectónicas, reglamentos, leyes, medidas administrativas, enunciados científicos, proposiciones morales, filantrópicas, etcétera.<sup>55</sup>

---

<sup>53</sup> Corte IDH “Sentencia de 5 de julio de 2006(Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. 5 de julio de 2006. [http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha\\_tecnica.cfm?nId\\_Ficha=331](http://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=331)

<sup>54</sup> Sus siglas significan, uso de la fuerza letal.

<sup>55</sup> Victoria Ranguigni, Celina Recepter, Alina Ríos y Natalia Ortiz Maldonado, “La policía y el uso de la fuerza letal como técnica del dispositivo de seguridad contemporáneo”, en: *Violencia y sistema penal*,

Recordando lo dicho en el principio del presente acápite, quienes integran la Policía Nacional cuentan con el deber de garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, además de procurar el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos. Los funcionarios policiales, se encuentran capacitados para defender a la ciudadanía, mas no, para matar. Siendo la fuerza letal el nivel que más graves consecuencias puede acarrear, ya que implica el uso de armas con munición letal (que puede conllevar a la muerte del presunto infractor de la ley), es por ello que la fuerza siempre debe ser utilizada de manera proporcional, es decir, a menor resistencia, menor será el nivel de fuerza a emplearse. A mayor resistencia, mayor será el nivel de fuerza a utilizarse.

### 3.3 Niveles de resistencia del intervenido

De acuerdo al Diccionario del Español jurídico, la resistencia es la “oposición física al mandato o requerimiento de la autoridad o sus agentes”.<sup>56</sup> Entendiéndose, así como una imposición de la voluntad (en este caso del infractor), sobre disposición expresa por parte de los funcionarios policiales; aún a sabiendas, de que estos últimos han solicitado el cese de dicha acción u omisión. La resistencia ejercida por parte del o los posibles infractores de la ley, es algo sumamente variable; así como puede subir gradualmente, de un momento a otro puede regresar al primer nivel, o inclusive empezar ya en el máximo nivel o en cualquiera de los niveles y súbitamente ascender o descender.

En legislaciones como la de Perú o de Colombia, no existe una definición como tal de lo que es la *resistencia*, no obstante, lo que si existe es una clasificación similar. En estos países a la resistencia se la divide en dos tipos, *pasiva* y *activa*. La primera puede ser de tres tipos, riesgo latente, cooperador o no cooperador. La segunda, puede ser resistencia física, agresión no letal y agresión letal.<sup>57</sup>

En el caso de Ecuador, al igual que en Perú y Colombia, no existe una definición de lo que es la *resistencia*, y es más, tampoco existe una diferenciación de tipo *activa* o

---

(editorial: editores del puerto, Buenos Aires, 2008), Compiladores: Roberto Bergalli, Iñaki Rivera Beiras, Gabriel Bombini.

<sup>56</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario del Español Jurídico* (DEJ) accedido 7 de diciembre de 2019, <https://dej.rae.es/lema/resistencia>

<sup>57</sup> Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, Dirección general, 23/06/2017; Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 01 de abril de 2018.

*pasiva*, como si se existe en los países vecinos previamente mencionados. Sin embargo, las clases de resistencia establecidas en Ecuador, son similares a las establecidas en Colombia y Perú. Acorde a los niveles de uso de la fuerza, en el mismo reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, se establecen a la par los niveles de resistencia del uso de la fuerza.

El primer nivel de resistencia se denomina *Riesgo latente*, es el accionar intimidante pero casi pasado por desapercibido (es la presencia de posibles infractores de la ley en plazas, parques, zonas rosas, manifestaciones, entre otros). El segundo nivel de resistencia ha sido denominado *Cooperador*, el reglamento determina que es la persona que en el transcurso de la intervención de los funcionarios policiales, sin objeción alguna acata las disposiciones impartidas por estos últimos. Como tercer nivel se encuentra el denominado *no cooperador*, en este nivel los (presuntos) infractores de la ley no realizan accionar alguno de los que han solicitado los funcionarios policiales. Sin embargo, tampoco realizan ninguna acción que refleje intención de daño grave (golpes, apuntar con un arma de fuego). El cuarto nivel es la *resistencia física*; lo que caracteriza al infractor de la ley que se encuentra en este nivel de resistencia es la poca colaboración que tienen para con los funcionarios policiales; representado en una contienda física. Como quinto nivel de resistencia se encuentra la *Agresión no letal*, que se caracteriza por la intención de agredir a los funcionarios policiales o a terceras personas. Finalmente; el sexto y último nivel de resistencia es la *agresión letal*, en el cual, el (presunto) infractor de la ley que se encuentra en este tipo de resistencia, efectúa conductas tentativas de lesiones o muerte, direccionadas ya sea a los miembros de la Policía Nacional o a terceras personas.<sup>58</sup>

La resistencia ejercida por el o los (presuntos) infractores de la ley, es un factor importante que deben considerar los funcionarios policiales, ya que la fuerza a emplearse a cada situación deberá ser directamente proporcional a la mencionada resistencia. En consecuencia, los policías deberán evaluar cada caso en concreto en que se requiera su actuación, para hacer uso de la fuerza de acuerdo al nivel de resistencia ejercido por parte del infractor de la ley.

---

<sup>58</sup> Ecuador, *Reglamento de uso proporcional legal de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014, art. 12.

#### 4. Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio

Los miembros de la Policía Nacional no se encuentran exentos de responsabilidad penal por acciones u omisiones, que en el ejercicio de sus funciones pudieren conllevar a resultados lesivos y legalmente no permitidos.

En Colombia, por ejemplo, en el artículo 6 del reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, para la policía. En dicho reglamento se determina que, al igual que los civiles, los funcionarios policiales, serán responsables por infringir ya sea la Constitución o la ley; sin embargo, estos últimos, además de esto, serán responsables por las omisiones o extralimitaciones en el ejercicio de sus funciones.<sup>59</sup>

En el caso de Perú, en su manual de derechos humanos aplicados a la función policial en el portal institucional del ministerio. Determina que en el caso de omisión o de extralimitarse en sus acciones, los funcionarios policiales, no sólo acarrearán cuestionamientos a su *labor policial*, sino que, podría desencadenar en vulneración de derechos fundamentales; es más, se menciona inclusive las acciones legales que pudieren activarse en estos casos.<sup>60</sup> En el caso de Ecuador, en el reglamento de uso legal, adecuado y proporcional de la fuerza para la Policía Nacional del Ecuador define como delitos de función:

Delitos de función policial son las acciones u omisiones tipificadas en la Legislación Penal Ecuatoriana, cometidas por una o un servidor policial en servicio activo, que se encuentre en relación directa, concreta, próxima y específica con su función y situación jurídica de acuerdo a la misión establecida en la Constitución de la República y demás leyes aplicables, que afecten a las personas, a los bienes o a las operaciones de la Policía Nacional.<sup>61</sup>

Consecuentemente, recordando que la Policía Nacional es una institución jerarquizada, en donde los subalternos reciben órdenes de sus superiores para con dicha autorización proceder a la realización de cualquier procedimiento, es pertinente mencionar lo establecido respecto a la obediencia debida en el reglamento antes citado

---

<sup>59</sup> Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, Dirección general, 23/06/2017; Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 1 de abril de 2018.

<sup>60</sup> Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 1 de abril de 2018.

<sup>61</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014, art. 4.

“Las servidoras y servidores policiales serán obedientes de las órdenes emanadas de sus superiores, los excesos en sus actuaciones no les eximirá de las acciones administrativas y penales que correspondan, según la gravedad del caso”.<sup>62</sup>

Frente a esta última idea el artículo noveno del mismo reglamento determina orden contraria a la ley de uso de la fuerza “ningún servidor policial podrá ser objeto de proceso y sanción por negarse a ejecutar una orden ilegítima de uso de la fuerza si ésta, fuere notoriamente inconstitucional o ilegal, o que pudiera constituir un delito; dicha orden a más de no ser cumplida, será informada al superior jerárquico inmediato de quien la emitió”.<sup>63</sup> Es decir, en caso de considerar el funcionario policial que cierta orden es contraria a derecho, podrá no obedecer a su superior o superiores con la finalidad de que su actuar no incurra en una situación arbitraria e ilegal.

Dicho esto, el Código orgánico integral penal, es la normativa propia del Estado ecuatoriano que abarca desde las infracciones penales,<sup>64</sup> procedimientos, rehabilitación social de quienes han sido sentenciados y la reparación integral de las víctimas.<sup>65</sup> Siendo esta normativa aplicable tanto a nacionales como a extranjeros.<sup>66</sup> En el artículo veinte y dos de dicho cuerpo legal, como conductas penalmente relevantes determina que “son penalmente relevantes las acciones u omisiones que ponen en peligro o producen resultados lesivos, descriptibles y demostrables”.<sup>67</sup> Inmediatamente en el siguiente artículo denominado “modalidades de la conducta” determina que “la conducta punible puede tener como modalidades la acción y la omisión”. Y culmina determinando que “no impedir un acontecimiento, cuando se tiene la obligación jurídica de impedirlo, equivale a ocasionarlo”.<sup>68</sup>

En este contexto, de acuerdo a lo establecido por el Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza, el acto de servicio es el accionar por parte de quienes integran el cuerpo policiaco, mismo que deviene del desempeño de su labor conforme lo establece la norma suprema y la ley.<sup>69</sup> Consecuentemente, el o la policía que se encuentra en el

---

<sup>62</sup> *Ibíd.*, art. 4.

<sup>63</sup> Ecuador, Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014, art. 9

<sup>64</sup> Conducta típica, antijurídica y culpable cuya sanción se encuentra prevista en este Código. Ecuador, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art.18.

<sup>65</sup> Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, art. 1.

<sup>66</sup> *Ibíd.*, art. 15.

<sup>67</sup> *Ibíd.*, art. 22.

<sup>68</sup> *Ibíd.*, art. 23.

<sup>69</sup> Ecuador, Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014, art. 4.

cumplimiento de su deber,<sup>70</sup> como funcionario encargado de hacer cumplir la ley al no efectuarlo dentro de los parámetros establecidos (principios, niveles, resistencia), podría incurrir en el cumplimiento de conductas determinadas en los tipos penales (homicidio, femicidio, entre otros).

Respecto a la omisión, el diccionario del español jurídico la define como “conducta que consiste en la abstención de una actuación que constituye un deber legal”.<sup>71</sup> Santiago Mir Puig en su libro denominado derecho penal, menciona que los delitos de omisión “son de omisión aquéllos en que se ordena actuar en determinado sentido que se repute beneficioso y se castiga el no hacerlo”.<sup>72</sup>

Las infracciones penales que han sido cometidas por omisión, tal como lo determina el Código Orgánico Integral Penal, no representa una arista o una contraposición a las infracciones penales de tipo doloso. Del mismo modo se entenderán a un equivalente a ocasionar el daño, de acuerdo al artículo veinte y tres del COIP. Es decir, “en estos delitos no es la calidad de funcionario ni el dominio fáctico de la situación típica lo que convierte al sujeto en autor el delito, sino el deber infringido por el actuante como portador de un deber estatal de comportarse correctamente en el ejercicio de la administración pública”.<sup>73</sup> En Consideración a ello, es importante mencionar el artículo 291 del COIP, denominado *Elusión de responsabilidades de las o los servidores de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional*, en el cual se determina que “la o el servidor de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional que eluda su responsabilidad en actos de servicio, cuando esta omisión cause daños a una persona, será sancionada con pena privativa de libertad de 6 meses a un año”.<sup>74</sup>

La responsabilidad que acarrear los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, conlleva intrínseco el deber objetivo de cuidado frente a los ciudadanos.<sup>75</sup> Es decir, la Policía Nacional cuenta con el deber de velar por la seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público en estricto cumplimiento del respeto de derechos y

---

<sup>70</sup> El delito de pura inacción no puede concebirse más que en los casos en que otra persona tenga derecho exigible a la acción omitida. Carrara, citado por Luis Jiménez de Asúa, *Teoría del delito* (México: IURE editores, 2003), 116,7.

<sup>71</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario del Español Jurídico* (DEJ), “omisión”, accedido 16 de diciembre de 2019, <https://dej.rae.es/lema/omisi%C3%B3n>

<sup>72</sup> Santiago Mir, *Derecho Penal parte general*, (Buenos Aires, B de F, 2005), 228.

<sup>73</sup> José Antonio Caro, “Algunas consideraciones sobre los delitos de infracción de deber”, *Anuario de derecho penal*, (2003), link: [http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an\\_2003\\_06.pdf](http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_2003_06.pdf)

<sup>74</sup> Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art. 291.

<sup>75</sup> Esto refiere al, “deber de diligencia exigible al ciudadano en el cumplimiento de las obligaciones que está sometido”, Diccionario del español jurídico, <https://dej.rae.es/lema/deber-de-cuidado>

garantías; sin embargo, en ocasiones tendrán que hacer uso de la fuerza en cada uno de sus niveles acorde a los niveles de resistencia de cada infractor de la ley.

El término extralimitarse, lleva implícito un mensaje de exceso o propasarse en límites establecidos. Pues bien, el uso de esta palabra en conjunto con acto de servicio, concluyen en un actuar arbitrario por parte de quien posee la facultad de hacerlo (miembros de la Policía Nacional), frente a la ciudadanía. El Código Orgánico Integral Penal el cual en su artículo 293 respecto a la extralimitación en la ejecución de un acto de servicio tipifica lo siguiente:

La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria 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 cómo consecuencia de la inobservancia del uso progresivo o racional de la fuerza se produce la muerte de una persona, será sancionado con pena privativa de libertad de diez a trece años.<sup>76</sup>

Las facultades concedidas mediante la Constitución y la ley para que los funcionarios puedan hacer uso de la fuerza en cada uno de sus niveles, son innegables. No obstante, esto no implica que se encuentren exentos de responsabilidad penal en caso de un uso erróneo de esta. En este caso, al igual que en el precedente (*Elusión de responsabilidades de las o los servidores de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional, art. 291 COIP*), para que la conducta pueda ser adaptable al tipo penal determinado en el artículo 293, quienes la realicen deben ser o bien miembros de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas o Seguridad Penitenciaria. Estas normas, son del tipo *normas o leyes penales en blanco*, debido a que “son preceptos penales principales que contienen la pena, sanción o consecuencia jurídica, pero no expresan íntegramente el supuesto de hecho o conducta delictiva”.<sup>77</sup>

Considerando que, de acuerdo al Código Orgánico Integral Penal “actúa con culpa la persona que infringe el deber objetivo de cuidado, que personalmente le corresponde, produciendo un resultado dañoso. Esta conducta es punible cuando se encuentra tipificada como infracción en este código”.<sup>78</sup> Se deduce que, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se encuentran entre la espada y la pared, ya que, podrían incurrir en el

<sup>76</sup> Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art. 293

<sup>77</sup> Miguel Abel Souto, *Las Leyes Penales en blanco*, file:///D:/Users/smart/Downloads/3798-Texto%20del%20art%C3%ADculo-14888-3-10-20161012.pdf,15.

<sup>78</sup> *Ibid.*, Art. 27.

cometimiento de una infracción penal en caso de actuar “extralimitándose” o en caso de “eludir su responsabilidad de actuar”. Es por ello, trascendental una constante capacitación respecto al uso de la fuerza, dentro de la cual se estudie sus definiciones, niveles, principios, técnicas, tácticas, etc. Que permita que los funcionarios policiales cuenten con todo lo necesario para cumplir con su deber de brindar seguridad ciudadana y orden público sin titubeos.

## **5. Diferencia entre el uso de la fuerza y la legítima defensa en Ecuador en perspectiva comparada con Perú y Colombia**

Si bien es cierto, la legítima defensa no es el tema central de la presente investigación, pero con la finalidad de evitar posibles confusiones de este presupuesto jurídico con el uso de la fuerza, en el presente acápite se realiza un breve análisis a lo establecido en la legislación ecuatoriana, peruana y colombiana. Tomando como referencia las legislaciones de estos países vecinos principalmente debido a la proximidad territorial, idioma, y a su vez; se toma como referencia a la legislación de Paraguay debido a la categorización especial que se le da a la legítima defensa en este país.

El diccionario del español jurídico, menciona que debe entenderse a la legítima defensa como una “causa de justificación que ampara a quien actúa impidiendo o repeliendo una agresión ilegítima y actual a sus bienes jurídicos o los de un tercero, es decir, en defensa de los mismos, y con ello también del derecho atacado, de un modo racionalmente necesario”.<sup>79</sup> Juan Sebastián Vera, en su artículo denominado *Legítima defensa y elección del medio menos lesivo*, la define como una “autorización excepcional y especial para realizar un comportamiento típico prohibido si y sólo si se obra en defensa de la persona, sus derechos o los de otros”.<sup>80</sup>

En la legislación peruana, la legítima defensa figura como un derecho constitucional y además como un derecho fundamental.<sup>81</sup> En cambio, tanto en el caso ecuatoriano, así como en el caso colombiano,<sup>82</sup> no se entiende a la legítima defensa como

---

<sup>79</sup> Real Academia de la Lengua Española, *Diccionario del Español Jurídico* (DEJ), accedido el 25 de diciembre de 2019, <https://dej.rae.es/lema/leg%C3%ADtima-defensa>

<sup>80</sup> Juan Sebastián Vera, “Legítima defensa y elección del medio menos lesivo”, *Ius et Praxis* 25, n.º 2 (2019): 1, doi: 10.4067/S0718-00122019000200261.

<sup>81</sup> Perú, *Constitución política del Perú*, 30 de diciembre de 1993, arts. 1 y 2, num. 23.

<sup>82</sup> Colombia, *Código Penal colombiano*, 24 de julio de 2000, art. 32, num. 6.

un derecho constitucional mucho menos fundamental, únicamente se encuentra establecido en sus códigos penales, como una causa de exclusión de la antijuridicidad.

Aunque en la legislación paraguaya, la legítima defensa sirve como fundamento al uso de la fuerza;<sup>83</sup> tomando como referencia las legislaciones peruana, colombiana y ecuatoriana, se puede determinar que esto no es así en todos los casos. Ya que, tanto en el manual peruano, así como en los reglamentos ecuatoriano y colombiano no se toma como referencia a la legítima defensa. En estos tres últimos países, constituye fundamento suficiente los parámetros internacionales ya analizados en el inicio del presente acápite.

La legítima defensa en cada legislación posee sus propios requisitos, pero la similitud es evidente. Por ejemplo, tanto en Colombia como en Perú, se exime de responsabilidad penal a la persona que actúa en defensa de derechos propios o de terceros, siempre y cuando el daño que se causó fue menor al que se hubiera ocasionado si no hubiese intervenido.<sup>84</sup>

Al igual que la legítima defensa, el uso de la fuerza posee sus propios requisitos (principios, niveles, resistencia). En lo que refiere a la legítima defensa, de acuerdo al Código orgánico integral penal ecuatoriano, forma parte de las causas de exclusión de la antijuridicidad.<sup>85</sup> Dicho esto, de acuerdo al artículo treinta y tres del mismo cuerpo normativo, se determina que “existe legítima defensa cuando la persona actúa en defensa de cualquier derecho, propio o ajeno, siempre y cuando concurren los siguientes requisitos: 1. Agresión actual e ilegítima. 2.- Necesidad racional de la defensa. 3.- Falta de provocación suficiente por parte de quien actúa en defensa del derecho”.<sup>86</sup>

Si se analiza la intervención de un funcionario encargado de hacer de hacer cumplir la ley en el ejercicio de sus funciones, no sería correcto determinar que se trata de legítima defensa. Situándose propiamente en la legislación ecuatoriana, por un lado, en el inicio del artículo que define a la legítima defensa, el sujeto activo del delito sería indeterminado, ya que no señala en específico un tipo particular de persona como ocurre en la extralimitación en la ejecución de un acto de servicio (La o el servidor de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional o seguridad penitenciaria). Es decir, los sujetos son totalmente

---

<sup>83</sup> Paraguay, *Manual de uso de la fuerza de la Policía Nacional*, art. 19.

<sup>84</sup> Colombia, *Código Penal Colombiano*, 2000, art. 32, num. 6; Perú, *Código penal peruano*, art. 20, num. 3.

<sup>85</sup> De acuerdo al COIP la antijuridicidad “Para que la conducta penalmente relevante sea antijurídica deberá amenazar o lesionar, sin justa causa, un bien jurídico protegido por este Código”. Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014, art. 29.

<sup>86</sup> Ecuador, *Código Orgánico Integral Penal*, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art. 33.

determinados, ya que únicamente son estos (policías, militares), quienes podrían incurrir en el cometimiento de lo establecido en aquel tipo penal.

Y por otro lado, recapitulando lo dicho al inicio del presente capítulo, respecto al rol, formación y fin de la Policía Nacional en la sociedad, de ninguna manera se podría aseverar que un miembro del cuerpo policiaco en el ejercicio de sus funciones puede alegar legítima defensa o ser acusado por un indebido uso de esta (en el ejercicio de sus funciones), ya que la capacitación misma de la que son objeto y su deber de velar por el respeto derechos y garantías de las y los ciudadanos permite poner a estos en una situación de ventaja frente sobre quien recaería la agresión.

Para ser explícitos, es el caso de un sujeto particular denominado “A” sufre por parte de “Z” una amenaza con un arma de fuego, sin necesidad de que exista provocación o agresión previa por parte de “A”. Este último sujeto reacciona y lo golpea provocando una lesión. Se concluye que en el presente caso si nos encontramos frente a una legítima defensa, ya que la reacción de “A” contra “Z” devino de una amenaza previa, no hubo provocación y su fin era totalmente justificable. Finalmente, el bien jurídico afectado no fue mayor al que se iba afectar.

Por otro lado, si “A” hubiere sido un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, ya que al momento en que “Z” se encontraba realizando una acción u omisión que hubiere podido resultar amenazante tanto para los derechos y garantías de “A” así como de terceros, “A” se encontraría tanto facultado como obligado a actuar con la finalidad de hacer cesar el accionar que resulte dañino al orden público y por ende a la seguridad ciudadana. Es decir, en este último caso, nos encontraríamos frente a un uso de la fuerza.

La legítima defensa en el contexto ecuatoriano, opera como una causa de exclusión de la antijuricidad. Mediante esta figura jurídica es posible que un sujeto particular se vea exento de responsabilidad penal por una acción u omisión que normalmente de manera ineludible acarrearía la referida responsabilidad penal. En cambio, el uso de la fuerza constituye una de las principales facultades con las que cuentan los funcionarios policiales para hacer cumplir la ley. No obstante, no se puede negar la delgada línea que las asemeja, esto es, la realización de *acciones u omisiones que normalmente acarrearían responsabilidad penal, y la ausencia del dolo*.

Para determinar si se trata de una legítima defensa, o un uso legal de la fuerza o en su defecto de una extralimitación en la ejecución de un acto de servicio; se debe tener muy presente, ¿quién realiza estas acciones u omisiones?, ¿por qué realizó esta acción u omisión?, ¿era se deber actuar frente a esa situación?. Con la respuesta a estas

interrogantes, se podrá determinar si la conducta analizada se trata de una *legítima defensa*, o un *uso de la fuerza*. Luego, se podrá analizar a profundidad, y determinar si fueron realizadas conforme a derecho o si éstas deberán acarrear responsabilidad penal para su actor.

La trascendencia de tener presente esta diferenciación, radica en la importancia que tiene la función policial y su facultad de uso de la fuerza para coadyuvar a la seguridad ciudadana, al orden público y con ello directamente a la justicia. En todo caso, y más aún en casos de esta naturaleza (uso de la fuerza, legítima defensa), es importante al momento de juzgar, tener claros los argumentos jurídicos que caracterizan a cada uno de ellos; sólo así se podrá evitar confusiones y se podrá obtener verdadera justicia.

## Capítulo segundo

### Uso de la fuerza en la Policía Nacional del Ecuador: crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla” y criterios básicos del uso de la fuerza

Si bien es cierto que el Estado debe garantizar la seguridad ciudadana y el orden público (y demás derechos), son los funcionarios policiales los que deben llevar esto a la práctica. Por tal motivo, la Policía es la llamada a intervenir en situaciones en donde se encuentre en riesgo los derechos y garantías de la ciudadanía. Deben realizar labores preventivas (vigilancia), como impedir infracciones en el momento de su cometimiento, o inclusive intervenir en las acciones u omisiones lesivas de derechos.

En el presente capítulo, se hace una breve referencia a la institucionalidad de la Policía Nacional del Ecuador, a la capacitación que han recibido sobre el uso progresivo de la fuerza; y a su facultad y límites en el uso de la fuerza. Posteriormente, se realiza una aproximación de análisis a las crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla”, al tenor de los principios de uso de la fuerza y niveles de resistencia analizados en el capítulo que antecede, para con ello situarse en las posibles consecuencias que pudieren devenir un uso erróneo de la fuerza. Finalmente, tomando como referencia lo estudiado en el primer capítulo, se analizará en perspectiva comparada el manual de uso de la fuerza peruano y el reglamento de uso de la fuerza colombiano, para plantear estrategias mínimas para un posterior manual jurídico denominado manual de uso de la fuerza para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en Ecuador.

#### 1. La Policía Nacional en el Ecuador

La Constitución ecuatoriana del año de 1998 concebía, como misión de la Policía Nacional, la seguridad ciudadana y el orden público; no obstante, figuraba como una institución auxiliar a las fuerzas armadas.<sup>87</sup> En la actualidad, de acuerdo a lo determinado en la Constitución de 2008, las fuerzas y la Policía Nacional son dos instituciones totalmente independientes.

---

<sup>87</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, 11 de agosto de 1998, art, 183.

Tal como se evidenció en el primer capítulo de la presente investigación, está claro que “el Estado se erige en árbitro de los conflictos sociales y cuenta con instituciones capaces de imponer coactivamente sus decisiones y sancionar a quienes quebranten las reglas de juego consagradas en el marco normativo”.<sup>88</sup>

La Policía Nacional es una organización que forma parte del aparataje estatal, y constituye uno de los pilares fundamentales para garantizar el goce efectivo de los derechos. En la actualidad, en el Estado ecuatoriano existen más de 50.000 funcionarios policiales, quienes cuentan con la misión de “atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional”.<sup>89</sup> En lo que refiere a su visión, se han planteado “para el año 2021 ser la institución más confiable y transparente del sector público y líderes en seguridad ciudadana de la región”.<sup>90</sup>

Por otro lado, hay que tener presente que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos son los organismos que se desprenden de la organización supranacional denominada Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). La jurisdicción que poseen estos organismos en el Ecuador se debe a que, al igual que otros 34 países, el Ecuador forma parte de la Organización de Estados Americanos (OEA). A demás, en la propia Constitución de la República, en su artículo 25, se encuentra a los *tratados y convenios internacionales* en el segundo lugar del orden jerárquico de las leyes.<sup>91</sup> En consecuencia, cada una de las normas, recomendaciones y sentencias emitidas por parte del Sistema interamericano, son de estricto cumplimiento para el Estado ecuatoriano.

Ecuador al ser un Estado constitucional de derechos, tiene la obligación de garantizar la seguridad ciudadana el orden público y, en general, el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos. Los tratados y convenios internacionales son un importante aporte y guía para que los Estados puedan cumplir sus deberes para con sus ciudadanos. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha desarrollado un vasto conocimiento en materia de *uso de la fuerza*, para que los Estados puedan servirse y actualizarse conforme a los nuevos estándares de protección de derechos humanos. En este sentido,

---

<sup>88</sup> Marcos Pablo Moloeznick, *Manual de sistemas comparados de policía*, versión disponible para ProQuest Ebook, Pag. 19.

<sup>89</sup> (EC Policía Nacional del Ecuador)

<sup>90</sup> (EC Policía Nacional del Ecuador)

<sup>91</sup> Ecuador, *Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008, art. 425.

se puede analizar el uso de la fuerza desde una perspectiva internacional a partir de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, el *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley*, y los *Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de armas de fuego por los Funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley*, sin dejar a un lado claro está, las sentencias de la Corte IDH.

En este punto, es pertinente recordar que en la Constitución de la República de Ecuador artículos 3, 158 y 163 (principalmente), determina como deber del Estado ecuatoriano el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos, la seguridad ciudadana y el orden público y es la Policía Nacional la institución encargada de su cumplimiento. Dicho esto, en el Reglamento de uso legal y proporcional de la fuerza para la policía, en su artículo 2 establece:

La Policía Nacional, es la institución del Estado facultada constitucionalmente a través de sus servidoras y servidores policiales, para ejercer el uso de la fuerza en salvaguarda de la seguridad ciudadana, el orden público, la protección del libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

El uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional se aplicará para neutralizar, y preferentemente, reducir el nivel de amenaza y resistencia, de uno o más ciudadanas o ciudadanos sujetos del procedimiento policial, evitando el incremento de dicha amenaza y resistencia, para lo cual utilizarán en la medida de lo posible medios de disuasión y conciliación antes de recurrir el empleo de la fuerza.<sup>92</sup>

Es claro que el uso de la fuerza constituye un mecanismo por medio del cual los funcionarios policiales pueden servirse para el correcto desempeño de su función en la sociedad. Inclusive el mismo SIDH ha establecidos casos excepcionales en los cuales se podrá hacer uso de la fuerza letal.<sup>93</sup> Tal como se evidenció en el primer capítulo de la presente investigación, el Estado ecuatoriano se encuentra facultado a usar la fuerza mediante la institución correspondiente (Policía Nacional), en pro de los derechos de sus ciudadanos. En estricto cumplimiento de lo establecido en la Constitución de la República, y en la, normativa, recomendaciones y sentencias emitidas por el SIDH.

---

<sup>92</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 2.

<sup>93</sup> La Corte IDH en varias ocasiones ha hecho referencia a que se podrá hacer uso de la fuerza letal en caso de “defensa propia, de terceros, peligro inminente de muerte o lesiones graves, evitar la comisión de un delito grave que ponga en peligro la vida, con el propósito de detener a una persona que represente peligro y que oponga resistencia o para impedir su fuga”. ONU, *principios básicos del empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*, 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

## 1.1 Capacitación de los funcionarios policiales encargados de hacer cumplir la ley

La Corte IDH, en reiteradas ocasiones en casos de diversos países, ha manifestado que “los Estados deben crear un marco normativo adecuado que disuada cualquier amenaza del derecho a la vida. De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales”.<sup>94</sup> En Ecuador, el caso *Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador* es el primero que llegó a conocimiento de la Corte por actuaciones arbitrarias de funcionarios pertenecientes a la Policía Nacional.

Entre los requerimientos de la Corte IDH manifestados, en la sentencia del caso ecuatoriano, se encuentra que “el Estado deberá implementar, en un plazo razonable, programas permanentes de educación en derechos humanos dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, en todos los niveles jerárquicos”.<sup>95</sup> Ya que como bien lo ha manifestado con anterioridad la Corte en casos similares de otros países bajo su jurisdicción, “una adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido”.<sup>96</sup>

La Policía Nacional es la institución responsable de capacitar a los funcionarios que pertenecen a su institución.<sup>97</sup> En materia de uso de la fuerza, es el Departamento de Derechos Humanos quien realiza esta capacitación. Es así que, para el correcto desarrollo de la presente investigación, mediante oficio se solicitó información a la Dirección Nacional de Educación de la Policía Nacional, planteando 6 preguntas que a continuación se detallan:

- 1) ¿Cuándo inicia la capacitación en uso de la fuerza para la Policía Nacional?;

---

<sup>94</sup> Corte IDH, “Sentencia 5 de julio de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Aranguren y otros (Retén Catia Vs. Venezuela)*, 5 de julio de 2006, párr. 66, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_150\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf).

<sup>95</sup> Corte IDH, “Sentencia 4 de julio de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Zambrano Vélez y otros*, 4 de julio de 2007, párr. 157, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_166\\_esp1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_166_esp1.pdf).

<sup>96</sup> Corte IDH, “Sentencia 5 de julio de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. *Caso Aranguren y otros (Retén Catia Vs. Venezuela)*, 5 de julio de 2006, párr. 77, [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_150\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf).

<sup>97</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 3.

- 2) ¿Por qué inicia la capacitación en uso de la fuerza para la Policía Nacional?;
- 3) ¿Cada qué tiempo se capacita en uso de la fuerza a la Policía Nacional?;
- 4) ¿Especialmente a qué departamentos se capacitan en uso de la fuerza?;
- 5) ¿En base a qué se realiza la capacitación en uso de la fuerza?, y finalmente;
- 6) ¿Se lleva un registro de los casos en los que se vieron involucrados respecto a este tema miembros de la Policía Nacional?.

Mediante oficio No. 2020-0195-DDHH-DNE-PN, el Departamento de Derechos Humanos de la Dirección Nacional de Educación de la Policía Nacional, dio respuesta a las preguntas planteadas en el párrafo que antecede. Respecto a la primera pregunta, “me permito exponer que el Departamento de Derechos Humanos no cuenta con un registro al inicio de la capacitación en uso de la fuerza para la Policía Nacional del Ecuador”. Respecto a la segunda pregunta, “me permito indicar que, al no contar con una fecha en la cual se determine el inicio de la capacitación en uso de la fuerza en la Policía Nacional, no se puede identificar las posibles causas por las cuales se inicia la capacitación”. Respecto a las preguntas tres y cuatro “en relación a la tercera y cuarta pregunta, me permito exponer que el Departamento de Derechos Humanos de la Policía Nacional del Ecuador mantiene una capacitación anual en temas relativos al uso de la fuerza; esta capacitación está dirigida a todas las unidades de la Policía Nacional del Ecuador”. En la quinta pregunta, se manifiesta que “se debe indicar que la capacitación en uso de la fuerza que maneja el Departamento de Derechos Humanos de la Policía Nacional del Ecuador, se basa en la aplicación de normas nacionales e internacionales, análisis de casos emblemáticos, estudio de casos reales, entre otros”. Finalmente, en lo que refiere a la sexta pregunta, “se puede informar que, el Departamento de Derechos Humanos de la Policía Nacional del Ecuador, no lleva ningún registro de los casos en los que se vieron involucrados respecto a este tema miembros de la Policía Nacional”. Es pertinente recalcar, que en dicho oficio se resalta que el Departamento de Derechos Humanos no es el único ente que se encarga de la capacitación en uso de la fuerza a los servidores policiales, dentro de las diferentes mallas de los procesos de formación y capacitación y especialización, la temática de uso de la fuerza también es considerada.<sup>98</sup>

De lo dicho hasta ahora, se deduce que la existencia de normativa que regule el uso de la fuerza por parte de los funcionarios policiales es importante; no obstante, la capacitación debe ser constante y directamente proporcional a la primera idea. Sin

---

<sup>98</sup> Dirección Nacional de la Policía Nacional del Ecuador, oficio No. 2020-0195- DDHH- DNE-PN, Quito, 27 de enero de 2020.

embargo, si la institución de la Policía Nacional ni siquiera cuenta con un registro de casos de temáticas específicas, ni un fundamento de porqué se inició la capacitación y, si se la realiza de manera superflua sin darle la debida importancia. Ante esto, cabe preguntarse ¿cómo corregir falencias en la capacitación, sin identificarlas primero?. Mediante las capacitaciones constantes, es posible el conocimiento puntual en legislación nacional, supranacional, teoría y práctica del uso de la fuerza. También es posible que los funcionarios policiales, en el ejercicio de sus funciones, respeten y garanticen los derechos de las personas y con ello, evitar posibles actuaciones arbitrarias que vulneren los derechos de los ciudadanos; sin embargo, como vimos en este acápite estas formaciones han sido aisladas, no constantes, lo cual vulnera los derechos de los propios funcionarios y de la seguridad ciudadana en general.

## **2. Análisis: crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla**

En base a lo analizado en el primer capítulo de la presente investigación respecto al uso de la fuerza (niveles de resistencia del intervenido, niveles de uso de la fuerza y principios de uso de la fuerza), en el presente acápite se hace mención a las actuaciones de los funcionarios policiales y a las actuaciones de los (presuntos) infractores de la ley que formaron parte de los denominados casos “Diana” y “Mascarilla”. Esto se realiza, precisamente con el objetivo de destacar la importancia que tiene la existencia de normas que establezcan cómo debe ser la actuación policial, pero, además la mención de estos casos en contraste con el acápite que antecede, permite visibilizar cuán necesaria es la constante capacitación de los funcionarios policiales, en la temática de uso de la fuerza.

El primer caso es conocido como “Diana” y ocurrió en la ciudad de Ibarra, el 19 de enero de 2019, en las calles céntricas de la ciudad de Ibarra. En horas de la noche, la ciudadana Diana Carolina (quien se encontraba en estado de gestación), con un arma blanca fue tomada como rehén por parte de su expareja. Él era un hombre de nacionalidad venezolana, que luego de aproximadamente 90 minutos de mantenerla retenida, asesinó a su víctima con algunas puñaladas frente de aproximadamente 25 miembros de la fuerza pública y algunos ciudadanos, entre los cuales se encontraban familiares y amigos de la víctima.<sup>99</sup> Desde el inicio los testigos difundieron este hecho por las redes sociales mediante fotos y videos, y, por ende, viralizándose y volviéndose un tema de dominio y

---

<sup>99</sup> (Metro Ecuador 19 de febrero de 2019)

escrutinio público.<sup>100</sup> Este hecho, se torna de gran conmoción social, puesto que puso en evidencia la cultura de violencia que existe contra la mujer y el actuar de los miembros de la fuerza pública ante aquella situación de violencia. De esta última idea, que en lo posterior se procederá a analizar al tenor de lo analizado en el primer acápite.

Por otro lado, tenemos el caso “Mascarilla” el cual ocurrió aproximadamente las 05h51 del día jueves veinte y tres de agosto del año 2018, en el sector Mascarilla, provincia de Imbabura se registra un accidente de tránsito entre una camioneta Mazda y una Chevrolet Luv. Una vez los policías inician con el respectivo procedimiento, en el momento en que se pretendía trasladar los vehículos ya detenidos por parte de los funcionarios mencionados; los dueños de los vehículos involucrados en dicho accidente pusieron resistencia e iniciaron acciones para retener la grúa que intentaba trasladar los vehículos hasta el canchón de la Policía Nacional, para continuar con el respectivo procedimiento.<sup>101</sup> Posterior a ello, en cuestión de minutos se van sumando un gran número civiles con la finalidad de impedir que la Policía Nacional tome procedimiento en este accidente de tránsito. Los funcionarios policiales que se encontraban en el lugar, procedieron a colocar vallas para disuadir las personas, no obstante, los civiles que se encontraban en el lugar no cedieron y comenzaron una gresca en contra los FEHCL. Se pide apoyo a más policías, en entre ellos llega el ahora procesado por uso excesivo de la fuerza David V., quien con un disparo certero en la cabeza mata a una de las personas que se encontraban impidiendo la labor policial. El desenlace de esto es, varios heridos, un civil fallecido, daños a patrullas y al retén perteneciente a este sector.<sup>102</sup>

El caso “Diana” constituye una clara muestra de la violencia de género, y ha sido tomado por los medios de comunicación y en la presente tesis como una evidencia palpable de la actuación de la Policía Nacional. En lo concierne al caso “Mascarilla”, es una representación de las infracciones cometidas en tumulto. En este último caso, reconociendo que su análisis es complejo, ya que es confuso el nivel de resistencia empleado por cada una de las personas que se encuentran en el lugar.

Consecuentemente, para analizar de la manera más realista y objetiva de los hechos, la actuación por parte de los funcionarios policiales que intervinieron tanto en los casos “Diana” como “Mascarilla”. Es necesario tener en cuenta los principios analizados en el primer capítulo de la presente investigación, estos son, legalidad, proporcionalidad

---

<sup>100</sup> (El universo 20 de enero de 2019)

<sup>101</sup> (El universo 23 de agosto de 2018)

<sup>102</sup> (Plan V 04 de febrero de 2019)

y necesidad. El principio de legalidad refiere, a que “el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legal. Los medios y métodos usados deben estar de acuerdo a las normas legales”.<sup>103</sup> El principio de proporcionalidad “es el equilibrio existente entre la gravedad de la amenaza o agresión por parte del presunto infractor de la ley con el nivel de fuerza a emplearse o empleado por parte de la servidora o servidor policial para controlar dicho evento”.<sup>104</sup> Y finalmente, el principio de necesidad “es el uso de la fuerza que es necesario solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna otra manera el logro del objetivo legal buscado”.<sup>105</sup>

En base a esto, para una aproximación de análisis a los hechos acontecidos en el “caso Diana” y “Caso Mascarilla”, surgen los siguientes planteamientos, ¿se podría decir que fue necesaria la intervención de la Policía Nacional y por ende el empleo de la fuerza?. A su vez, ¿el objetivo de la intervención policial era legal o ilegal? Y, ¿la fuerza empleada fue proporcional según lo establecido en las normas internacionales y nacionales de uso proporcional de la fuerza?.

#### a) **Caso “Diana”**

Respecto al primer cuestionamiento, ¿se podría decir que fue necesaria la intervención de la Policía Nacional y por ende el empleo de la fuerza?. En este caso en particular “Diana” se encontraba bajo amenaza de muerte la vida de una mujer. Con fundamentado en los hechos relatados y lo debatido en el primer capítulo de la presente tesis. Desde que Yordi L. retiene a Diana, la lleva contra su voluntad varias cuadras caminando, y a pesar de que los policías que se encontraban en el lugar en reiteradas ocasiones le solicitaron que dejara libre a Diana, hasta que finalmente terminó con la vida de ella. Resulta totalmente necesario y fue de suma urgencia la intervención policial para que cumplan con su labor.

Tomando como referencia el reglamento de uso de la fuerza ecuatoriano, se puede terminar que el (presunto) infractor de la ley se encontraba en un nivel de resistencia violenta,<sup>106</sup> en cambio los funcionarios policiales se encontraban en un nivel de la fuerza que no pasaba del nivel dos. Es decir, era totalmente legal la actuación de los funcionarios

---

<sup>103</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 4.

<sup>104</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>105</sup> *Ibid.*, art. 4.

<sup>106</sup> *Ibid.*, art., 4.

policiales, ya que no sólo se encuentran facultados a utilizar la fuerza,<sup>107</sup> sino que, se encuentran obligados a intervenir en este tipo de situaciones. La respuesta afirmativa a la interrogante planteada, surge fundamentada en los hechos relatados, relacionando esto con lo analizado en el primer capítulo en lo referente a lo establecido en el artículo 66, 163 de la Constitución del Ecuador, en base a la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer *Convención de Belem do para*, y finalmente al artículo 2, 8, 10, 11 numeral 5, artículo 12 numeral 6 del Reglamento de uso proporcional legal de la fuerza.

Dicho esto, constituye razón suficiente para entender que en esta situación se necesitaba evidentemente de un cuerpo policial que intervenga, pero no uno cualquiera, sino uno debidamente preparado para el control de situaciones en las cuáles se encuentra en inminente riesgo la vida de una persona. En consecuencia, respecto al tercer y último planteamiento, se podría afirmar que no la fuerza empleada fue proporcional. La fuerza empleada por parte de los funcionarios policiales en este caso, no pasó de los dos primeros niveles,<sup>108</sup> y dadas las circunstancias se determina que el (presunto) infractor de la ley se encontraba en un nivel máximo de resistencia, y teniendo en cuenta que aunque los policías que se encontraban en el lugar agotaron los dos primeros niveles de uso de la fuerza, no se consiguió ningún cambio en la resistencia del (presunto) infractor; necesariamente se debía recurrir al nivel cinco de uso de la fuerza establecido en el reglamento ecuatoriano.

#### **b) Caso “Mascarilla”**

En lo que respecta al presente caso, ¿se podría decir que fue necesaria la intervención de la Policía Nacional y por ende el empleo de la fuerza? Basándose en los hechos, esto es, desde el impedimento de las personas a que la Policía Nacional realice su trabajo, el disparo realizado por David V., e inclusive los actos vandálicos luego de

---

<sup>107</sup> Tal como se establece en el artículo dos del reglamento de uso de la fuerza para la Policía Nacional. Esta es la institución estatal facultada para hacer uso de la fuerza en pro de la seguridad ciudadana, el orden público, la protección del libre ejercicio de los derechos. Se aplicará para neutralizar, y de preferencia reducir el nivel de amenaza y resistencia. Preferentemente se ayudarán de medios de disuasión y conciliación antes de recurrir el empleo de la fuerza. Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 2.

<sup>108</sup> A manera de recordatorio, los primeros niveles de uso de la fuerza consisten en: 1. Presencia policial para lograr la disuasión; 2. Verbalización, a través de la utilización de diálogos y/o gesticulaciones que sean catalogadas como órdenes y con razones que permitan a la o las personas interferentes facilitar a las o los servidores policiales cumplir con sus funciones. Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 11.

dicho disparo. Con fundamento en el artículo 158, 163 de la Constitución del Ecuador, el artículo 2, 8, 10, 11 numeral 5, artículo 12 numeral 6 del Reglamento de uso proporcional legal de la fuerza; se puede contestar afirmativamente al primer cuestionamiento, ya que este grupo de personas impedía que los funcionarios policiales cumplan con su obligación para con la sociedad. La resistencia ejercida era de tipo violenta, en la cual se ponía en peligro no solo bienes sino la integridad de las personas que se encontraban en ese lugar.

En consecuencia, la amenaza era grave y, por ende, era totalmente legal y necesaria la intervención de los funcionarios policiales. Respecto a la proporcionalidad, centrándose únicamente en el disparo efectuado por David V. (miembro de la Policía Nacional) que recayó en Andrés Padilla (presunto infractor de la ley). La resistencia ejercida por este último era de tipo violenta, por lo que podría decirse que la fuerza empleada para repeler esta resistencia si fue proporcional. En este caso, no sólo se encontraban impidiendo que los policiales que se encontraban en el lugar realicen su trabajo, sino que, se estaban dando a la fuga luego de cometer varias infracciones, también se encontraban en peligro la vida las personas y de los funcionarios policiales que se encontraban en el lugar.

Respecto a los denominados casos “Diana” y “Mascarilla”, la ministra del Interior María Paula Romo en rueda de prensa manifestó que “estos dos casos son las caras opuestas de una misma moneda y el debate de fondo es cuál es el papel que le corresponde a la Policía Nacional”.<sup>109</sup> Seguidamente, ante la pregunta planteada por un periodista ¿los policías en el Ecuador tienen el marco jurídico para dispararle a alguien?, la ministra contestó “claro que sí existe un marco jurídico para que un policía dispare su arma... se encuentra en la Constitución del Ecuador que califica a la policía como institución armada. En el COIP que habla de estado de necesidad, se encuentra en el reglamento interno y existen parámetros internacionales de las Naciones Unidas”.<sup>110</sup>

Teniendo en cuenta lo analizado en el primer capítulo de la presente investigación, esto es, desde el concepto mismo del uso de la fuerza, lo que implica el principio de legalidad,<sup>111</sup> la diferenciación ya analizada que existe entre el concepto jurídico de

---

<sup>109</sup> (María Paula Romo, ministra del Interior citada en metro 22 de enero de 2019).

<sup>110</sup> (María Paula Romo, ministra del Interior citada en metro 22 de enero de 2019)

<sup>111</sup> Recordando que el principio de legalidad no implica únicamente a la acción en sí del uso de la fuerza, va más allá, puesto que compromete al Estado a crear la normativa necesaria para que se pueda producir el adecuado desempeño de quienes harán uso de la fuerza. Ya que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 2015 determinó que es “la obligación estatal de sancionar normas de jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia destinadas a regular la actuación de los agentes del orden en el cumplimiento de sus funciones”. CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *informe anual 2015*, capítulo IV. A Uso de la fuerza

legítima defensa y uso de la fuerza, en base a las crónicas de los casos “Diana” y “Mascarilla”, y considerando la información recabada mediante oficio por parte del Departamento de Derechos Humanos de la Policía Nacional; es posible afirmar que la Policía Nacional del Ecuador no sólo no cuenta con una normativa clara que le permita hacer uso adecuado de la fuerza, sino que, es evidente su falta de capacitación.

Para finalizar el presente acápite y a manera de reflexión se concluye que, para contar con una Policía Nacional que desempeñe correctamente su función en la sociedad, es evidente la necesidad de que exista una constante capacitación de quienes integran esta institución. Esta capacitación deberá abordar temáticas que abarquen de manera holística el uso de la fuerza. No obstante, para poder acceder a esta fundamental capacitación, en primer lugar, es necesario establecer sobre qué se capacitará, Es así que, en el siguiente acápite se realiza un estudio en perspectiva comparada en legislación de uso de la fuerza, entre Perú, Colombia y Ecuador; esto con la finalidad de determinar posibles vacíos en materia de uso de la fuerza en Ecuador, y con ello, aproximarse a conceptos mínimos que debería tener un manual de uso de la fuerza para el Estado ecuatoriano.

## 2.1 Estado de los casos “Diana” y “Mascarilla”

En el presente acápite, se da cuenta del estado (hasta la fecha de la culminación de la presente tesis), de los procesos iniciados en contra de los funcionarios policiales que intervinieron bajo *acto de servicio*, en los denominados casos “Diana” y “Mascarilla”. Considerando que, como una de las causales para la *Baja*, de acuerdo al literal f) del artículo 66 de Ley de Personal de la Policía Nacional es la “sentencia condenatoria debidamente ejecutoriada de conformidad con los Códigos Penales”.<sup>112</sup> En el artículo precedente de dicho cuerpo legal se define a la *baja* como “el acto administrativo ordenado por autoridad competente mediante el cual se dispone la separación de un miembro de la institución policial, colocándole en servicio pasivo”.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Ecuador, *Ley de Personal de la Policía Nacional*, Registro oficial s-378, 07 de agosto de 1998, art. 66.

<sup>113</sup> Ecuador, *Ley de Personal de la Policía Nacional*, Registro oficial s-378, 07 de agosto de 1998, art. 65.

### 2.1.1 Caso Diana

El presente caso se tramitó bajo el proceso nro. 10572-2019-00096. Con fecha 20 de septiembre de 2019, el Tribunal Único de Garantías Penales de Imbabura, sentenció a YORDIS L. a 34 años 8 meses de prisión, y una multa de 1.300 SBU, por el cometimiento del delito de femicidio,<sup>114</sup> en contra de “Diana”. Es importante recalcar que este proceso es reservado, conforme lo establece el artículo 5 numeral 20 del Código Orgánico Integral Penal, “privacidad y confidencial: las víctimas de delitos contra la integridad sexual, así como toda niña, niño adolescente que participe en un proceso penal, tiene derecho a que se respete su intimidad y la de su familia”.<sup>115</sup>

Considerando que la materia que atañe a la presente tesis, es la actuación de los funcionarios policiales que presentaron el referido femicidio de “Diana”. Conforme a la denuncia 100101819020301, presentada con fecha 19 de febrero de 2020, por el supuesto delito de *elusión de responsabilidad de las o los servidores de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional*.<sup>116</sup> Pese a que hasta la presente fecha ha transcurrido más de un año no existe formulación de cargos, e incluso tampoco fiscalía ha solicitado el archivo de la misma.<sup>117</sup>

### 2.1.2 Caso Mascarilla

A continuación, se detallan las teorías de caso dadas por Fiscalía, acusación particular y la defensa. Finalmente, se menciona la sentencia emitida por la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura. Sentencia emitida luego de la apelación presentada tanto por fiscalía, acusación particular como la defensa en

---

<sup>114</sup> Este delito se encuentra tipificado en el COIP, el femicidio: “La persona que, como resultado de relaciones de poder manifestadas en cualquier tipo de violencia, dé muerte a una mujer por el hecho de serlo o por su condición de género, será sancionada con pena privativa de libertad de veintidós a veintiséis años”. Ecuador, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art.141

<sup>115</sup> Ecuador, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art.5, núm. 20.

<sup>116</sup> Respecto a este tipo penal, el COIP determina: “La o el servidor de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional que eluda su responsabilidad en actos de servicio, cuando esta omisión dañe a una persona, será sancionada con pena privada de libertad de seis meses a un año”. Ecuador, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art.291.

<sup>117</sup> Considerando que el COIP respecto a la duración de la investigación previa, determina “La investigación previa no podrá superar los siguientes plazos, contados desde la fecha de su inicio, 1. En delitos sancionados con pena privativa de libertad de hasta cinco años durará hasta un año”. Ecuador, Código Orgánico Integral Penal, Registro Oficial 180, 10 de febrero de 2014. Art. 585.

contra de la sentencia condenatoria emitida por el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura.

**a) Teoría del Caso Fiscalía**

En audiencia de juicio, el fiscal Dr. Edwin Anrrango Mesa, manifiesta que fiscalía considera que David Eduardo Velastegui Carrera (procesado) se lo considera autor directo del delito tipificado y sancionado en el artículo 293 inciso tercero del COIP. Establece que el 23 de agosto del 2018 aproximadamente 08h00 a 09h00 en el sector integrado de Mascarilla, Ibarra, el Cabo de policía David Eduardo Velastegui Carrera, cumpliendo con un procedimiento policial con el fin de restaurar el orden público. Antes se había suscitado un evento de un accidente de tránsito y posterior el secuestro de un vehículo a bordo de una wincha. Con el fin de mantener el orden público y precautelar su integridad física, procede a utilizar su arma de fuego marca GLOCK seri MWM493, dispara a la altura de la cabeza de Andrés Martín Padilla Delgado (víctima- occiso). Este actuar contraviene el Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza la Policía Nacional del Ecuador, disposición del artículo 3 literal a, b y c. Los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, número 4 literal d, número9. Este hecho constituye un acto típico, antijurídico y culpable. Su conducta se adecúa, al artículo 293 inciso tercero del COIP. Finalmente, manifiesta que fiscalía cuenta con prueba testimonial, documental, pericial y material con las cuales se destruirá la presunción de inocencia de David Velastegui.<sup>118</sup>

**b) Teoría del Caso Acusación Particular**

El Dr. Iván Campaña, defensor de la acusación particular presentada por Argentina Jaqueline Delgado, manifestó que: el 23 de agosto del 2018 Andrés Martín Padilla Delgado, fue masacrado y asesinado por la espalda. Joven imbabureño de 26 años de edad, cuyas actividades principales eran ayudar a sus padres en comercio de legumbres y frutas, deportista. El 23 de agosto del 2018 aproximadamente a las 08h50 a 08h53, 15 agentes de la Policía Nacional, estaban en persecución de una grúa que llevaba una camioneta accidentada. Los 15 agentes se enfrentaban a unas 7 o 10 personas

---

<sup>118</sup> Ecuador Corte Provincial de Justicia de Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, “Alegato de Fiscalía”, en Juicio n.º: 10281-2018-01513, 28 de agosto de 2019.

afrodescendientes que se encontraban oponiéndose a ellos. Se sumó todo el personal del control de integrado de Mascarilla, aproximadamente 25 funcionarios de la Policía Nacional. Conformaron un grupo de casi 40 agentes de dicha institución. A las 08h52 Andrés Martín Padilla Delgado fue golpeado, una y otra vez en su pecho, brazos, hombros, en su rostro una y otra vez. 09h00 es asesinado con alevosía, en medio de los mencionados 40 agentes de la Policía Nacional entre los cuáles se encontraban tres integrantes del Grupo de Operaciones Especiales (GOE). Agentes altamente capacitados, entrenados en el uso progresivo de la fuerza, Derechos Humanos, prácticas de tiro. Con toda la experiencia que ha poseído no les bastó con golpear y masacrar a Andrés. El cabo David Velastegui Carrera decidió matarlo en el transcurso de estos minutos, decidió matarlo no en medio de la gresca, no en medio del conflicto. Se separó del conflicto, se retiró varios metros atrás corrió en dirección opuesta a su víctima, asegurándose de que no existiera nadie que le siguiera, asegurándose de que no existiera nadie a su alrededor se detuvo, giró 360° grados, sacó su GLOCK 9MM, apuntó y disparó fuego letal que terminó con la vida de Andrés Martín Padilla Delgado.<sup>119</sup>

### c) **Teoría del Caso defensa**

El Dr. Fernando Flores Enríquez, defensor del procesado David Eduardo Velastegui Carera manifestó: Que se trata de una historia de violencia, en la cual un Policía Nacional perteneciente al GOE, actuó conforme lo ampara el derecho, conforme a cómo lo exigía la situación. Clasifica tres momentos importantes a tratarse en el presente caso: el primer momento el accidente de tránsito, en donde el ECU 911 realiza una llamada de auxilio al Grupo de Operaciones Especiales (GOE), a que acudan al lugar del accidente, en el cual el vehículo que lo causó, cuyo conductor se había dado a la fuga, estaba siendo intervenido por una verdadera fuerza de choque, que impedía la labor policial. No era resistencia, no era negociación, no era cooperación, el término jurídico es ataque. Porque tomaron una wincha y la robaron, robo flagrante ante agentes de aprehensión. David Velastegui es un policía que protege la vida. No sólo la de él, la de sus compañeros y ciudadanía en general. El segundo momento, una persecución a alta velocidad, con intervención de este grupo de choque, que impedía a toda costa que se detenga esta camioneta verde sin placas ¿qué llevaba la camioneta?. El tercer momento,

---

<sup>119</sup> Ecuador Corte Provincial de Justicia de Imbabura Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, “Alegato de acusación particular”, en Juicio n.º: 10281-2018-01513, 28 de agosto de 2019.

en el cual llega esta persecución a alta velocidad, que lanzaban sus vehículos contra vehículos policiales, poniendo en peligro real y eminente a todos quienes se encontraban en el lugar. Esta fuerza de choque no llegó con palos y piedras, venían disparando en el trayecto. Empezó el ataque contra dos miembros del GOE David Velastegui y cabo Chulde. Agresiones letales, brutales. Finalmente manifiesta que, debido al caso balístico, chaleco antibalas y demás uniforme David Velastegui se encuentra en juicio.<sup>120</sup>

#### **d) Sentencia**

Luego de ser presentado el recurso de apelación ante el Tribunal de Garantías Penales de Imbabura, previa la existencia de la sentencia condenatoria emitida el referido tribunal, en contra de David Eduardo Velastegui Carrera por el delito de Extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.

La sala, luego de la valoración de 56 pruebas presentadas por fiscalía, de las cuales 25 fueron documentales y 31 testimoniales; 12 pruebas presentadas por la acusación particular de las cuales 11 fueron documentales y 1 testimonial. Y 5 pruebas presentadas por la defensa, entre las cuáles se encuentra el testimonio del procesado David Eduardo Velastegui Carrera. Considerando también, los criterios de oficiales de policías presentes en el lugar de los hechos, prueba pericial realizada por la Dra. Deisy Pérez Rivadeneira, quien señaló que David Velastegui (procesado) recibió varias lesiones. El criterio del psicólogo clínico Juan José Floreas, quien realizó una entrevista forense al procesado en la cual se determina que es una persona introvertida, perfeccionista, detallista. Y finalmente, La intervención de un antropólogo, quien señaló que este caso no refiere a discriminación y que la Policía Nacional únicamente cumplía con su deber objetivo de cuidado. La pregunta principal a responder en este caso que determinó la Sala fue “si la actuación de David Velastegui (procesado) fue realizada sin observar el uso progresivo o racional de la fuerza”. Para ello, se reitera en la revisión del testimonio del procesado; en conjunto con la valoración de los demás testimonios y pruebas documentales y periciales, y de los parámetros establecidos por la ONU para el uso racional de fuerza, principios básicos para el uso de armas de fuego, Constitución de la República, Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la Policía de Ecuador. La Sala Multicompetente de la

---

<sup>120</sup> Ecuador Corte Provincial de Justicia de Imbabura Tribunal de Garantías Penales, “Alegato de defensa”, en Juicio n.º: 10281-2018-01513, 28 de agosto de 2019.

Corte de Justicia de Imbabura, resuelve ratificar el estado de inocencia de David Eduardo Velastegui Carrera.<sup>121</sup>

Posterior a la referida sentencia, la acusación particular presenta el recurso horizontal *aclaración de la sentencia*. Solicitando se aclara los términos *legítima defensa* y *estado de necesidad*. En la cual, además, se hace referencia nuevamente a las lesiones de la víctima y del procesado. La defensa de David Velastegui (procesado), contesta manifestando que en dicha solicitud a mas de estar llena de errores ortográficos, no se señalada en donde se encuentra la oscuridad sobre los conceptos jurídicos mencionados en la referida sentencia. Finalmente, la Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Imbabura resuelve negar el recurso interpuesto ya que se considera que la decisión no es oscura ni ambigua.<sup>122</sup>

Con fecha 02 de febrero del año 2020, se admite el recurso de casación presentado por el Agente Fiscal de Imbabura Dr. Edwin Raúl Anrrango Mesa, corresponde su posterior resolución al Tribunal de Casación de la Sala Especializada de lo Penal, Militar, Penal Policial y Tránsito.

Finalmente, para concluir este acápite resulta trascendental recalcar que, hasta la fecha de la culminación de la presente tesis, no existe un proceso interno sancionatorio en la Policía Nacional ecuatoriana; en contra de ninguno de los funcionarios policiales que se encontraron (Caso “Mascarilla”) y en el caso “Diana” que se encuentran aún, bajo investigación por su actuación en los referidos hechos de los precedentes casos citados.

### **3. El uso de la fuerza en Colombia y Perú: principales similitudes y diferencias con Ecuador**

Considerando que la presente tesis refiere al uso de la fuerza, en el contexto del deber del Estado de brindar seguridad ciudadana y orden público, es pertinente tener en cuenta que “en América Latina los desafíos para la consolidación de un sistema de información criminal efectiva y eficaz se vinculan también con los profundos problemas estructurales de las instituciones policiales, como la falta de capacitación y recursos, así

---

<sup>121</sup> Ecuador Corte Provincial de Justicia de Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, “Sentencia”, en Juicio n.º: 10281-2018-01513, 28 de agosto de 2019.

<sup>122</sup> Ecuador Corte Provincial de Justicia de Imbabura Sala Multicompetente de la Corte Provincial de Imbabura, “Recurso de aclaración o ampliación”, en Juicio n.º: 10281-2018-01513, 28 de agosto de 2019.

como los altos niveles de corrupción”.<sup>123</sup> Recalcando que la Comisión IDH ha determinado que “los cuerpos de policía civil, detentan una misión *insustituible* para el adecuado funcionamiento del sistema democrático y para garantizar la seguridad de la población; además ha referido que, debido a su *cobertura nacional* y la variedad de sus funciones es una de las instituciones del Estado que se relaciona más frecuentemente con los ciudadanos”.<sup>124</sup>

Mediante el estudio de derecho comparado, es posible situarse e identificar los criterios más relevantes de nuestro propio ordenamiento jurídico, en este caso en materia de uso de la fuerza. En la presente investigación, han sido tomados como puntos de referencia los países de Perú y Colombia, debido a la proximidad territorial con el Ecuador, a que comparten el mismo idioma, la similitud en su realidad política y social, y considerando que de acuerdo a una investigación realizada por Latinobarómetro, en su informe correspondiente al año 2018, analizando el periodo de tiempo desde 1996- 2018; Ecuador, Colombia y Perú; se encuentran entre los 10 primeros países con mayor confianza en la Policía, en contraposición a estos, los países con menos confianza en la institución mencionada, son México, Nicaragua y el Salvador.<sup>125</sup>

El propósito de la presente sección es realizar una aproximación a un estudio comparativo de leyes sobre el uso de la fuerza a nivel de Latinoamérica. Es necesario mencionar que, aunque si bien es cierto en Ecuador al igual que en Colombia no existe como tal un *Manual de uso de la fuerza*, cuentan con un reglamento que abarca prácticamente las mismas temáticas que posee el manual de uso de la fuerza de Perú.

Introduciéndose a la materia que atañe, en el *manual de uso de la fuerza* del país peruano, se dedica todo el primer capítulo, a detallar lo que se ha denominado *conceptos fundamentales*. En el cual se hace referencia a los Derechos Humanos (características, clasificación), a la función policial, a las graves violaciones a los derechos humanos (genocidio, tortura, discriminación, desaparición forzada de personas), al marco normativo del derecho Internacional de los Derechos Humanos, la labor policial en la sociedad, del mismo modo se dedica un número significativo de páginas que refieren a

---

<sup>123</sup> Latinobarómetro, “La seguridad ciudadana el problema principal de América Latina”, Corporación Latinobarómetro, Lima, 09 de mayo de 2012, 22, [http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_La\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf). Accedido el 07 de mayo de 2020.

<sup>124</sup> CIDH, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *informe anual 2015*, capítulo IV. A. Uso de la fuerza.

<sup>125</sup> Latinobarómetro, “informe 2018”, Corporación Latinobarómetro, Santiago de Chile, 2018, [file:///D:/Users/smart/Downloads/INFORME\\_2018\\_LATINOBAROMETRO%20\(2\).pdf](file:///D:/Users/smart/Downloads/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO%20(2).pdf)

víctimas y grupos vulnerables (víctimas, menores de edad, mujeres en situación de vulnerabilidad, personas adultas mayores, personas con discapacidad, comunidades nativas, campesinas y étnicas, las personas LGBTI, personas que padecen o viven con VIH/sida, y otras enfermedades infecto contagiosas, entre otros), y finalmente a la conducta ética.

Luego de ello, en una segunda parte, se procede a precisar lo que es la instrucción básica, uso de la fuerza, técnicas de intervención policial, mantenimiento del orden público y manejo de crisis. Una vez contextualizado esto, en el capítulo II de la segunda parte de dicho manual, ya se fija propiamente a definir el uso de la fuerza, principios, niveles, resistencia y finalmente circunstancias. En dicho manual, inclusive se detallan técnicas de intervención, y hasta posibles expresiones a usarse de acuerdo a cada circunstancia (¡alto!, ¡deténgase!).

En el caso de Colombia, al igual que el Estado ecuatoriano, no cuenta con un manual de uso de la fuerza como tal. Sin embargo, posee un reglamento que al igual que en el caso peruano inicia con una contextualización de la normativa supranacional, para luego detallar la normativa nacional que fundamenta el uso legal de la fuerza (aunque no tan amplia y detalladamente como en el caso peruano), y finalmente ya se observa el uso de la fuerza (definición, niveles, resistencia, modelo). En el caso del reglamento ecuatoriano, en primer ámbito se encuentra los denominados *considerando*, en los cuáles se menciona tanto normativa interna como externa (no obstante, no existe una sección propiamente en dicho reglamento que se dedique a mencionar detalladamente esta normativa como en el manual peruano o reglamento colombiano), para luego, continuar con definición de términos, y entrar a materia de uso de la fuerza.

Para ilustrar la presente sección, en Perú se considera que el *uso de la fuerza* “es el medio que en sus diferentes niveles usa el personal de la Policía Nacional del Perú, dentro del marco de la ley, para lograr el control de una situación que constituye amenaza o atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad o la vida de las personas”.<sup>126</sup> No muy alejado de esta apreciación, en Colombia a este respecto:

Es el medio material, legal, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la

---

<sup>126</sup> Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 01 de abril de 2018.

seguridad de conformidad con la ley y los estándares internacionales sobre el uso de la fuerza.<sup>127</sup>

Dicho esto, en el reglamento ecuatoriano de uso de la fuerza, artículo 8, se establece que los funcionarios policiales como último recurso harán uso de la fuerza *oportuna, necesaria, proporcional, racional y legal*, en caso de encontrarse en riesgo derechos y/o garantías constitucionales de personas (naturales o jurídicas).<sup>128</sup> En consecuencia, no existe contraposición de criterios sobre el uso de la fuerza. Tanto en Colombia, Perú, así como en Ecuador, se establece como un recurso de última ratio, por medio del cual los funcionarios policiales pueden salvaguardar derechos y garantías de las personas, toda vez, éstos se encuentren en riesgo o siendo afectados y no existe otra forma de evitarlo.

Tal como ya se mencionó en el primer acápite, para llevar a la práctica el *uso de la fuerza*, los funcionarios policiales deberán en primer lugar analizar el nivel de resistencia frente a cuál se encuentran. Es así que, tanto en el reglamento colombiano como en el manual peruano, se divide a la resistencia en dos clases. Estas pueden ser *resistencia pasiva* o *resistencia activa*. No así en el caso del reglamento ecuatoriano, ya que directamente se señalan los 6 niveles posibles de resistencia del intervenido.<sup>129</sup> Aunque estas tres normativas cuentan exactamente con los mismos niveles de resistencia, la clasificación con la cuentan en común el país peruano y colombiano, resulta interesante ya que brindan una división previa de dichos niveles de resistencia, división que aporta luces más claras aún, para saber en qué clasificación y con ello en que subclasificación de resistencia se encuentra el infractor (o presunto).

En cuanto a los niveles de uso de la fuerza, tanto en Colombia como en Perú se las divide en dos clases, ésta puede ser de tipo *preventiva* o *reactiva*. En el caso de Ecuador, directamente se clasifica en 5 diferentes niveles de uso de la fuerza. En el reglamento colombiano la fuerza preventiva puede ser de dos clases, primero presencia policial o segundo comunicación y disuasión (a su vez esta incluye contacto visual, verbalización). En el caso del manual peruano, la fuerza preventiva puede ser de tres tipos; el primero presencia policial, el segundo verbalización y el tercero control de contacto. Referente a la *fuerza reactiva*; en Colombia puede ser en primer lugar fuerza

---

<sup>127</sup> Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, Dirección general, 23/06/2017.

<sup>128</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 8.

<sup>129</sup> *Ibid.*, art., art. 12

física (se subdivide en control físico y tácticas defensivas), en segundo lugar, armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, y, en tercer lugar, armas de fuego.<sup>130</sup> Similar a esto, en Perú se encuentra en primer lugar el control físico, en segundo lugar, tácticas defensivas no letales y por último fuerza potencialmente letal.<sup>131</sup>

En Ecuador, tal como se mencionó en el párrafo que antecede, no existe una diferenciación de la fuerza de tipo *preventiva* o *reactiva*. Sin embargo, cuenta con una clasificación de niveles de uso de la fuerza similares a los de Perú y Colombia; estos son, en primer lugar, la presencia policial; en segundo lugar, la verbalización; en tercer lugar, lo que es el control físico; en cuarto lugar, técnicas defensivas no letales; y, por último, el quinto lugar, que sería la fuerza potencial letal.<sup>132</sup>

Para finalizar, las similitudes entre estas normativas no terminan aquí (y es comprensible ya que éstas fueron realizadas en base a los parámetros internacionales), ya que en lo que implica a *principios del uso de la fuerza*, se rigen prácticamente por los mismos, éstos son *legalidad*, *necesidad* y *proporcionalidad*. Aunque en el caso colombiano además de estos se deberá aplicar el principio de *racionalidad*.<sup>133</sup> Dicho esto, mientras que por un lado en Perú y Colombia se dedica una sección de su manual y reglamento respectivamente, a los principios y definirlos. Por otro lado, en el reglamento de uso de la fuerza del Ecuador, estos principios se encuentran definidos junto con otros términos en el artículo 4, y en varios artículos se menciona que se deberá aplicar estos principios, sin embargo, no se les otorga la importancia que debería.

De las tres normativas analizadas puntualmente, lo que se ha considerado relevante para la presente investigación, se puede afirmar que Perú con su *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal Institucional del Ministerio*, es el país que cuenta con la normativa más completa, detallada y ordenada. El manual peruano, no sólo cuenta con la más amplia mención de normativa de organismos supranacionales, también destaca la importancia que los funcionarios policiales conozcan cuáles son los grupos vulnerables y cómo deberá ser su labor frente a ellos. Finalmente,

---

<sup>130</sup> Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, Dirección general, 23/06/2017.

<sup>131</sup> Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 01 de abril de 2018.

<sup>132</sup> Ecuador, *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*, Registro Oficial 314, 19 de agosto de 2014. Art. 11.

<sup>133</sup> De acuerdo a la normativa que rige el uso de la fuerza en Colombia, la racionalidad “es la capacidad de decidir cuál es el nivel de fuerza que se debe aplicar según el escenario al que se encuentra, de acuerdo con las leyes y normas vigentes”. Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*, Dirección general, 23/06/2017.

es importante mencionar que se puede encontrar desde normativas, hasta expresiones a usarse en ciertas circunstancias e inclusive gráficos que les permite guiarse en todo lo que concierne al uso de la fuerza.

#### **4. Criterios básicos que debería contener un manual de uso de la fuerza para Ecuador**

La Policía Nacional ofrece los ciudadanos uno de los servicios más trascendentales para el correcto desarrollo de un Estado, ya que, mediante la actividad de la institución policial es posible el control preventivo de las acciones u omisiones tentativas de daño al orden público, la seguridad ciudadana y en general el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos. El uso de la fuerza en el ámbito de la Policía Nacional, representa una de sus principales facultades y es un recurso necesario para el cumplimiento de la función de los gendarmes del orden público en la sociedad, con aras de repeler las acciones u omisiones que representen amenaza a los bienes jurídicos propios o de terceros.

La importancia de un manual de uso de la fuerza, radica en que mediante esta herramienta jurídica es posible plasmar de una manera práctica y de fácil comprensión los criterios ya dados con antelación por parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, junto con la normativa interna de cada país. En consideración a ello, y tomando como referencia lo analizado en el primer capítulo de la presente investigación, y el estudio comparativo entre Colombia, Perú y Ecuador, realizado en el numeral previo; en el presente numeral se establecen pautas para el adecuado uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional en el Ecuador.

En el presente acápite se detallan los que se han considerado conceptos básicos que debería incluir un *Manual de uso de la fuerza para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el Estado de Ecuador*. La sección de la presente tesis, está pensada para aportar a la ciencia del derecho, como una herramienta que permita en lo posterior servir como referencia para la creación de un manual de uso de la fuerza. Para que, por medio de mencionado manual, sea posible que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ecuatorianos, cuenten con la terminología necesaria referente a criterios de técnicas, tácticas, principios y niveles en torno al uso de la fuerza. Con la finalidad que los funcionarios policiales, puedan contextualizar los supuestos en los cuales será indispensable la aplicación de la fuerza. Paralelamente que mediante este manual se otorgue a la ciudadanía ecuatoriana, el goce, promoción y garantía de los derechos.

Mediante la certeza de una transparente actuación policial. Reflejado en el ejercicio diario del correcto cumplimiento de su rol en la sociedad.

En este acápite, como producto contributivo a la ciencia del derecho a continuación se realiza una primera aproximación a *criterios básicos que debería contener un manual de uso de la fuerza para el Ecuador*. Con ello se pretende, la creación de una normativa complementaria al *Reglamento de Uso Legal Proporcional de la Fuerza para la Policía del Ecuador*. Mediante la cual, sea posible una capacitación mas completa, que permita a los funcionarios policiales cumplir con su deber de garantizar seguridad ciudadana y orden público, en estricto cumplimiento del respeto de los derechos humanos. Pero que, a su vez, en caso de llegar a conocimiento del sistema judicial ecuatoriano un supuesto de *extralimitación en la ejecución de un acto de servicio* o una *omisión dolosa*; permita a los jueces identificar cuando un funcionario policial hizo un uso legal de la fuerza y cuando se extralimitó haciendo uso de esta.

### **Considerando**

Que, el numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador, determina como uno de los principales deberes del Estado, garantizar a sus ciudadanos el derecho a una cultura de paz, seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción;

Que, el artículo 158 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Ecuador son instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos. Se determina que a la Policía Nacional le compete la protección interna del país, seguridad ciudadana y orden público;

Que, el artículo 163 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la Policía Nacional del Ecuador es una institución de carácter civil, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada. Su fin es el mantenimiento de la seguridad ciudadana y el orden público, protección del libre desarrollo de los derechos y la seguridad de las personas, dentro del territorio nacional;

Que, el literal b) artículo 11 Ley de Seguridad Pública y del Estado, determina que al Ministerio del Interior y a la Policía Nacional, les compete la rectoría y ejecución de la protección interna, y el mantenimiento y control del orden público;

Que, el artículo 23 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, establece que la seguridad ciudadana es una política de estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos que garanticen los derechos humanos. Primordialmente el derecho a una vida libre de violencia, disminución de los niveles de delincuencia, protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Estado ecuatoriano;

Que, los literales b) y d) del artículo 4 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, en concordancia con el artículo 56 del mismo texto, determina como función de la Policía Nacional de Ecuador, la prevención de delitos, investigación de las infracciones penales, y la aprehensión de presuntos infractores;

Que, el artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, aprobado por la Organización de las Naciones Unidas, faculta a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley el uso de la fuerza cuando sea estrictamente necesario en proporción del desempeño de su labor en la sociedad;

Que, el primer principio de los principios básicos para el uso de la fuerza y armas de fuego, adoptado por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en la Habana, República de Cuba, el 27 de agosto al 07 de septiembre de 1990. Determina que los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley adoptarán y aplicarán normas y reglamentaciones sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego contra personas. Los organismos y gobiernos encargados de hacer cumplir la ley examinarán continuamente las cuestiones éticas relacionadas con el empleo de la fuerza y armas de fuego.

Que, el artículo 2 del Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la Policía, determina que la Policía Nacional es la institución constitucionalmente facultada por parte del Estado, para que sus servidoras y servidores impliquen el uso de la fuerza con la finalidad de salvaguardar la seguridad ciudadana, el orden público, protección del libre desarrollo de los derechos dentro del territorio nacional.

**Ámbito de aplicación.** El presente manual resulta de estricta observancia y obligatoria aplicación para el personal encargado de hacer cumplir la ley, en el ejercicio de sus funciones.

**Objeto.** Instaurar los parámetros necesarios, mediante los cuales los miembros de la Policía Nacional, Función Judicial y ciudadanía en general, les sea posible definir el uso de la fuerza, niveles de resistencia y fuerza, así como principios, técnicas y tácticas a aplicar en cada situación.

**Función policial.** Ya sea de oficio o a petición de un tercero, la Policía Nacional se encuentra constitucionalmente facultada para intervenir en acciones u omisiones que constituyan infracciones penales o que pudieren conllevar en consecuencias contrarias a la seguridad ciudadana o que pudieren alterar el orden público.

**Definición de términos.** Para efectos del presente manual, en concordancia a definiciones contenidas en normativas aplicables a casos de uso de la fuerza policial, se deberá entender los términos a continuación de la siguiente manera:

**Acto de Servicio.** Toda acción realizada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en estricto cumplimiento de su deber constitucional.

**Agresión.** Acciones tentativas de daño, entendidas como peligrosas o violentas que pudieren afectar bienes jurídicamente protegidos.



**Infracción flagrante.** Acciones u omisiones dañinas a la seguridad ciudadana y el orden público que se encuentran en ejecución. En concordancia con la definición otorgada por el

Código Orgánico Integral Penal y el Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador.

**Ejemplo:** Estas acciones u omisiones se manifiestan cotidianamente, pueden abarcar desde un hurto, un robo, un accidente de tránsito, riñas entre particulares e inclusive en manifestaciones pacíficas que puedan volverse violentas; situaciones en las cuales es necesaria la intervención de la Policía Nacional.

El funcionario policial deberá analizar el nivel de resistencia del o los intervenidos, y de acuerdo a ello aplicar el nivel de uso de la fuerza requerido.

**Resistencia.** Antagonismo físico efectuado en contra de mandato expreso emitido por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, como consecuencia el irrespeto al ordenamiento jurídico.<sup>134</sup>

**I. Resistencia activa.** Refiere a cuando la persona efectúa accionar con la finalidad de ocasionar daño a sí mismo, a terceros o inclusive a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

---

<sup>134</sup> Concordancia Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Artículo 4 y 12.

**Ejemplo:** Cuando el/la funcionario/a policial, le ordena al intervenido detenerse por ejemplo en una fuga, o en una riña, y dicho intervenido hace caso omiso a las disposiciones del funcionario/a policial.

**II. Resistencia pasiva.** Deviene de la omisión a actuar de la persona, frente a las órdenes del funcionario encargado de hacer cumplir la ley. Esto en estricto cumplimiento de su labor, es decir, la protección interna y el mantenimiento del orden público.

**Ejemplo:** Cuando el/la policía le solicita se identifique, se retire del lugar, entre otros, y el intervenido no obedece a las disposiciones dadas por el funcionario policial.

**Técnica.** Recurso por medio del cual el personal encargado de hacer cumplir la ley se puede servir. Este recurso es adquirido a lo largo de la carrera policial; está destinado al correcto cumplimiento de su rol en la sociedad.



**Táctica.** Proceso mediante el cual el personal encargado de hacer cumplir la ley posee la capacidad de discernir y dar pronta y la más viable solución a los conflictos que se presenten en el ejercicio de sus funciones.

**Fuerza policial.** Medio represivo coercitivo, por medio del cual el personal encargado de hacer cumplir la ley puede recuperar el control de cierta situación que se encuentre perjudicando la seguridad ciudadana o alterando el orden público.

**Racionalidad.** Aplicación estratégica de las técnicas y tácticas. Implica juicios lógicos, fundamentados en la preparación, experiencia, entorno y medios que rodean al personal encargado de hacer cumplir la ley.

**Persuasión.** Inducción o convencimiento mediante la lógica, dirigida al –posible– infractor de la ley por parte del personal encargado de hacerla cumplir.



**Neutralizar.** Impedir o disminuir la acción u omisión tentativa de daño a bienes jurídicos propios o de terceros, mediante la contraposición efectuada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el ejercicio de sus facultades.

**Disuasión.** Mediante la actuación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, hacer que el posible o el infractor de la ley desista de la acción u omisión dañina.

**Orden.** Situación de normal y correcto funcionamiento de la sociedad.

**Principios de la actuación policial.** En el ejercicio de su labor, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán regir su actuación en torno a los siguientes principios:



- I. **Respeto.** En todo ámbito de actuación, los miembros de la Policía Nacional deberán regirse en estricto respeto a los derechos humanos, Constitución de la República y demás normativa que rige tanto a ellos como a la ciudadanía en general.
- II. **Neutralidad.** Su actuación deberá ser imparcial en temas políticos, religiosos, económicos, entre otros. El trato será no discriminatorio por razón de género, preferencia sexual, religión, edad, etnia, origen o cualquier otro motivo.
- III. **Profesionalidad.** Cada una de las actuaciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberá ser realizada conforme a la ley y en busca de garantizar la seguridad ciudadana y el orden público. Jamás en busca de la satisfacción de intereses personales relacionados con la venganza.
- IV. **Efectividad.** La actuación policial debe darse en el momento oportuno. De conformidad con lo establecido en la ley y a los tres principios que anteceden.

**De la relación de la Policía Nacional y la ciudadanía.** En todo momento los funcionarios de la Policía Nacional procurarán una relación de cordialidad con la comunidad. Así mismo, evitarán la promoción u ocultamiento de cualquier práctica arbitraria o discriminatoria.



**Porte del uniforme.** En cada una de sus actuaciones los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán portar correctamente el uniforme y todos sus implementos, conforme a cada situación.<sup>135</sup>



**Identificación.** En el ejercicio de sus facultades, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán identificarse como tal, ante la o las personas sobre quien recaerá su actuación y la o las posibles víctimas que necesiten de su intervención. Posterior a ello, proceder conforme

a la Constitución, reglamento de uso proporcional de la fuerza para la policía, el presente manual y demás normativa aplicable a cada caso.

**Uso adecuado de la fuerza.** Aplicación diferenciada de fuerza, que ejercen los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en proporción al nivel de resistencia efectuado por parte de los presuntos infractores de la ley.

**Fines del uso de la fuerza.** Los fines por los cuáles se hará uso de la fuerza policial, además de los que se encuentran establecidos en disposiciones afines, son los siguientes<sup>136</sup>

- I. Cumplir y hacer cumplir la ley.
- II. Protección, promoción y garantía de los derechos humanos.
- III. Prevenir la comisión de infracciones penales, que sobre todo pudieren devenir en atentados a la vida o integridad física del presunto infractor de la ley, terceros o funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.



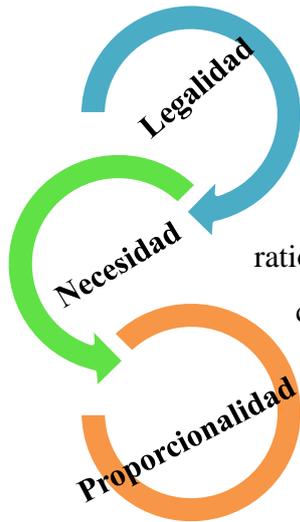
<sup>135</sup>Concordancia Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Artículo 5.

<sup>136</sup> Concordancia Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Artículo 8.

IV. Restablecimiento del orden público.

V. Procurar el mantenimiento del Estado constitucional de derechos.

**Principios que rigen el uso de la fuerza.** En toda circunstancia en la que se requiera el empleo de la fuerza policial, obligatoriamente se deberá aplicar los siguientes principios.



Enmarcar la actuación policial dentro de lo establecido en las normativas correspondientes además de los medios y métodos entregados en dotación, cuyo objetivo sea la consecución de fines legítimos.

La fuerza policial deberá emplearse como recurso de último ratio. En caso de resultar indispensable o inevitable. Principalmente con la finalidad de precautelar la vida e integridad de física de las y los ciudadanos.

El empleo de la fuerza deberá emplearse diferenciado y en concordancia al nivel de resistencia efectuado por parte del presunto infractor de la ley.

**Cese del uso de la fuerza.** El uso de la fuerza únicamente deberá ser para repeler la acción u omisión que se encuentre violentando la seguridad ciudadana o el orden público. Bajo ningún concepto las o los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley continuarán empleando la fuerza si ésta no fuere estrictamente necesario. En consecuencia, cesará el uso de la fuerza cuando los miembros de la fuerza pública



hayan tomado control de la situación en concreto bajo su cargo.

**Ejemplo:** en caso de haber detenido al presunto infractor de la ley (si el caso lo requiere), no es necesario ni legal, seguir aplicando ninguno de los niveles de la fuerza, puesto que, ya se ha logrado detener la acción u omisión tentativa de daño.

**Niveles de uso de la fuerza.** Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, contarán con cinco niveles de uso de la fuerza en concordancia con lo establecido con el reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía. Niveles que a continuación se detallan y describen:<sup>137</sup>



**I. Presencia policial.** Constituye el primer nivel de uso de la fuerza. Refiere al primer contacto entre posibles infractores de la ley y los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Implica:

- a) El uso adecuado del uniforme y del equipo acorde a cada situación.
- b) Presencia y actuación oportuna.



<sup>137</sup>Concordancia Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Artículo 11.

**II. Verbalización.** Intercomunicación directa. Se efectúa mediante las palabras entre el funcionario encargado de hacer cumplir la ley y el presunto infractor.

Su finalidad es el convencimiento del cese de la acción u omisión que se encuentre alterando la seguridad ciudadana o el orden público. Se caracteriza por:

a) Interacción oral directa, especializada, efusiva y concreta.



b) Se encuentra orientada a la persuasión del presunto infractor de la ley.

**III. Control físico.** Nivel de fuerza empleado principalmente en el caso de una resistencia pasiva. Se trata del contacto físico cuerpo a cuerpo entre el funcionario encargado de hacer cumplir la ley y el presunto infractor, con la finalidad de neutralizar la resistencia efectuada por este último. Se caracteriza por:

a) Emisión de órdenes por parte del funcionario encargado de hacer cumplir la ley. Por ejemplo: “alto”, “deténgase” o “tire el arma”, entre otros.

b) El funcionario encargado de hacer cumplir la ley deberá dejarle en claro al presunto infractor que su omisión a las órdenes emitidas por el primero mencionado, conllevará necesariamente a un nivel de fuerza más coercitivo.

c) Accionar oportuno por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, con la finalidad de evitar que el presunto infractor pase de una resistencia pasiva a una resistencia activa.



d) Emplear medios y técnicas por los cuáles sea posible inmovilizar al o los presuntos infractores de la ley y con ello cesar el accionar tentativo de daño a la seguridad ciudadana o el orden público. Procurando

causar el menor daño posible a la integridad de la o las personas sobre quien recae el uso de la fuerza.

**IV. Técnicas defensivas no letales.** Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el ejercicio de sus funciones podrán utilizar armas que han sido diseñadas con la finalidad de neutralizar al infractor de la ley, más su fin no es ocasionar la muerte. Este nivel de fuerza se caracteriza por:



- a) Equipamiento dado en dotación tal como son las esposas, el Pr-24, y demás, acorde a lo establecido en el artículo 5 literal a) del reglamento de uso legal, adecuado y proporcional de la fuerza para la Policía Nacional del Ecuador.

**V. Fuerza potencial letal.** Nivel máximo del uso de la fuerza. Se debe emplear únicamente en caso de inminente peligro de muerte o graves lesiones que pudieren devenir amenazantes contra la vida de terceras personas o de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Se caracteriza por:



- a) Utilización de armas de fuego con munición letal.
- b) Acción que puede acarrear como consecuencia el daño físico severo o la muerte del infractor de la ley.

**Justificación del uso de la fuerza.** Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, emplearán la fuerza además de lo que antecede, bajo tres criterios justificativos de la agresión.

- I. **Real.** Que no se base en supuestos de hecho. Es decir, que las acciones u omisiones sea apreciables mediante los sentidos.

**Ejemplo:** el funcionario policial se encuentra patrullando en la vía pública y presencia un robo, su deber es actuar de inmediato. Se encuentra frente a una agresión real.

- II. Actual.** No se podrá justificar el uso de la fuerza por un agresión pasada o posterior al empleo de ésta. En consecuencia, para el cumplimiento de este requisito, dicha agresión deberá ser actual, en el momento mismo.

**Ejemplo:** un robo ocurrió hace 3 días, dentro del cual el presunto infractor de la ley aplicó un nivel de resistencia máximo. (Se encuentra en investigación). Sería incorrecto que el funcionario policial encontrándose de patrullaje se encontrase al presunto infractor de la ley paseando por la vía pública, y el funcionario policial aplicase el máximo nivel de la fuerza.

- III. Inminente.** En este caso, el funcionario encargado de hacer cumplir la ley, hace uso de la fuerza con la finalidad de evitar el cometimiento de la acción u omisión que pudiere devenir en un resultado lesivo a bienes jurídicamente protegidos.

**Ejemplo:** El funcionario policial se encuentra frente a un infractor de la ley, con un arma de fuego, no escucha las órdenes dadas de su parte. Es decir, el funcionario policial se encuentra frente a un riesgo inminente a la seguridad ciudadana y el orden público, en el cuál está obligado a actuar de manera oportuna y diligente. En estricto cumplimiento de los parámetros establecidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

**Niveles de Resistencia.** El funcionario encargado de hacer cumplir la ley, deberá identificar en qué nivel de resistencia de los establecidos en el reglamento de uso proporcional legal de la fuerza para la policía se encuentra efectuando el o los presuntos infractores de la ley.<sup>138</sup>

**Uso no adecuado de la fuerza.** El funcionario encargado de hacer cumplir la ley, puede incurrir en un uso no adecuado de la fuerza cuando no ha analizado de manera correcta la situación en concreto en donde fue llamado al ejercicio de su función. Se distinguen dos circunstancias:

---

<sup>138</sup> Los niveles de resistencia se encuentran establecidos en el artículo 12 del reglamento de uso proporcional legal de la fuerza para la policía.

- I. Uso Excesivo de la fuerza.** el funcionario encargado de hacer cumplir la ley, incide en uso excesivo de la fuerza cuando el uso de fuerza aplicado sobrepasa el nivel de resistencia empleado por parte del infractor de la ley. Acarreando consigo un evidente e injusto exceso de la fuerza.

**Ejemplo:** El funcionario policial se encuentra frente a un infractor de la ley que se encuentra en el nivel de resistencia *colaborador*. Y el funcionario policial aplica el nivel cuarto de uso de la fuerza, este es, *técnicas defensivas no letales*. En este caso ya nos encontraríamos frente a un uso excesivo de la fuerza. Ya que los primeros niveles de uso de la fuerza hubieran sido suficientes para poner a disposición de la justicia al presunto infractor de la ley.

- II. Uso insuficiente de la fuerza.** El funcionario encargado de hacer cumplir la ley, en caso de aplicar un nivel de fuerza menor al nivel de resistencia efectuado por parte del presunto infractor de la ley, incurre en el presente numeral.

**Ejemplo:** El funcionario policial se encuentra frente a un infractor de la ley que se encuentra en el nivel sexto de resistencia, este es, *Agresión letal*. Y el funcionario policial aplica hasta el segundo nivel de uso de la fuerza, estos son, *presencia policial y verbalización*.

**Abstención del uso de la fuerza.** Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el ejercicio de sus funciones contarán con la opción de abstenerse a la orden expresa de uso de la fuerza, si fuere notoria su inconstitucionalidad o pudiere devenir en el cometimiento de una infracción penal.<sup>139</sup>

**Ejemplo:** En caso de que el superior ordene el uso de la fuerza por motivos de venganza, o con el objetivo de obtener beneficios personales.

**Del trato en general del presunto infractor de la ley.** Durante el ejercicio de sus labores, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán evitar el cometimiento de cualquier acción u omisión que pudieren devenir en un daño injustificado a la integridad física o mental de las personas bajo su cargo.

---

<sup>139</sup> Concordancia Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía, Artículo 9.

En toda circunstancia los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el ejercicio de sus funciones deberán brindar a los presuntos infractores tratos humanitarios sin discriminación alguna.

**Ejemplo:** una vez se ha iniciado el contacto visual, en el contacto verbal el/la policía deberá identificarse, informar el motivo de la intervención y cómo debe proceder el intervenido.

**Infracción al protocolo.** Para efectos de este protocolo, se entenderá como infracción a este protocolo, sin perjuicio de lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal. Toda acción u omisión efectuada de manera dolosa, imprudente o deliberada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el ejercicio de sus funciones que, constituya peligrosa para la integridad ya sea física o mental del presunto infractor de la ley.



**Ejemplo:** en el caso de que ya se haya logrado controlar la acción u omisión tentativa de daño a la seguridad ciudadana o el orden público, en donde el/la funcionario/a policial continúa ejerciendo uso de la fuerza sin necesidad de hacerlo. Considerando que el uso de la fuerza no es para subyugar o imponerse ante el presunto infractor de la ley, sino que, es para repeler las acciones u omisiones tentativas de daño a la seguridad ciudadana y el orden público.

**Infracción flagrante que pone en peligro directo la vida o integridad de una o más personas.** En caso de que el funcionario policial se encontrase frente a un infractor de la ley que se encuentre efectuando acción u omisión que pusiere en grave peligro la vida o integridad ya sea un funcionario encargado de hacer cumplir la ley o de un ciudadano en particular, el agente policial deberá:

- I. Analizar de manera audaz y prudente la situación y el nivel de resistencia ejercido por parte del presunto infractor de la ley.
- II. Mantener una distancia prudente del infractor u infractores de la ley y la víctima o víctimas, de terceros y de los mismos funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

- III. De ser posible y necesario se realizará el acordonamiento del área en tensión.
- IV. Siempre el funcionario encargado de hacer cumplir la ley deberá dar preferencia a las técnicas defensivas no letales y al mínimo uso de la fuerza.
- V. Solo de ser estrictamente necesario y siempre y cuando resulte notorio que otros medios no sean los idóneos para el control de la situación, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se encuentran facultados para el empleo de la fuerza letal, con la finalidad de precautar la vida de la o las víctimas o los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

**Trato a varias infracciones cometidas por distintos infractores.** Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el caso de manifestaciones violentas o en cualquier acontecimiento en donde distintos infractores de la ley se encuentren efectuando distintos niveles de resistencia; deberán de manera individualizada y diferenciada repeler dichas acciones u omisiones conforme a los parámetros establecidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía y el presente manual.



**Ejemplo:** es necesario recordar que no necesariamente todas las manifestaciones van a ser pacíficas o violentas; es muy probable, que dentro de una misma manifestación haya distintos niveles de resistencia, puede ser activa, pasiva, violenta, entre otras. Por ejemplo, en el gráfico se puede apreciar una manifestación tranquila que inclusive cuenta con el resguardo de la Policía Nacional del Ecuador. Para una correcta actuación policial, es necesario que cada funcionario policial analice si existen acción u omisión tentativa de daño a la seguridad ciudadana y orden público. Con ello, aplicar el nivel de fuerza de acuerdo a como corresponda cada caso.



## Conclusiones

Se concluye que uno de los objetivos principales de los Estados es el de garantizar a sus ciudadanos el goce efectivo de sus derechos. Mediante el aparataje político institucional es posible que un Estado cumpla con su deber de protección de los derechos, ya sea en educación, salud, trabajo, entre otros. La Policía Nacional es la institución que permite que el Estado ecuatoriano puede cumplir principalmente con dos importantes deberes: el primero, garantizar la seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público; y el segundo, directamente relacionado con el anterior, garantizar a sus ciudadanos el goce efectivo de sus derechos en concordancia con la prevalencia del respeto de los derechos humanos.

Respecto al uso de la fuerza, se comprueba que es una facultad necesaria, ya que por medio de esta es posible garantizar la convivencia pacífica y ordenada. Es decir, mediante esta facultad de uso de la fuerza de la Policía Nacional del Ecuador, es posible que coadyuve al Estado ecuatoriano a cumplir con su deber de brindar seguridad ciudadana y orden público. Mismos deberes estatales que a la par, constituyen uno de los derechos más relevantes de los ciudadanos, ya que, por medio de estos es posible que las personas hagan libre ejercicio de sus derechos y obligaciones.

Además, se determina la similitud que existe entre la legítima defensa y el uso de la fuerza. Pues estas figuras jurídicas se tratan de *acciones u omisiones que normalmente acarrearían responsabilidad penal, y, la ausencia del dolo en su realización*. No obstante, también es posible identificar sus diferenciaciones, entre las cuales destaca que los funcionarios policiales pueden acogerse a un uso legal de la fuerza, debido a que en la Constitución y en la Ley, se les concede esta facultad y, por ende, por la posición de garantes de derechos en la que se encuentran. No así en la legítima defensa, pues en esta figura jurídica operan particulares, personas que legalmente no se encuentran obligados a intervenir, no obstante, por las circunstancias se ven obligadas a efectuar acciones u omisiones que normalmente acarrearían responsabilidad penal.

La referida fuerza policial, motivo de estudio de la presente tesis; siempre deberá aplicarse en estricto cumplimiento de los principios de necesidad, legalidad y proporcionalidad. Siempre tomando como punto de referencia el nivel de resistencia que se debe detener. La inobservancia de esto puede acarrear en una *extralimitación en la*

*ejecución de un acto de servicio*, tipo penal que permite sancionar a los funcionarios policiales que han hecho un uso indebido de la fuerza.

El aporte principal del estudio del uso de la fuerza en el Ecuador en perspectiva comparada con Perú y Colombia, radica en que fue posible conocer que existen otras investigaciones que comprueban que el problema en común que aquejan estos países vecinos (corrupción, estructura institucional policial), y que impide la consolidación de un sistema de seguridad efectivo. Aunque pese a esto, estos 3 referidos países se encuentran entre los 10 países de Latinoamérica con mayor confianza en la Policía.

En lo que concierne a los casos “Diana” y “Mascarilla”, se concluye que el principal aporte es que, mediante este estudio fue posible una aproximación de la magnitud de las consecuencias que puede acarrear una equivocación en la práctica del uso de la fuerza (ya sea por acción u omisión). Y aunque directamente la responsabilidad por un error en materia de uso de la fuerza, recae en contra del funcionario policial; no se puede dejar de lado que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ya ha condenado a algunos Estados por su inobservancia en su deber como Estado de crear el marco legal y brindar la capacitación necesaria para que los funcionarios policiales puedan ejercer su facultad de uso de la fuerza de acuerdo a los estándares dados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Finalmente, es importante recalcar que este estudio deja en evidencia que los parámetros, tanto jurisprudenciales, doctrinarios como normativos referentes al uso de la fuerza, constituyen una herramienta necesaria, pero a la vez no suficiente para el correcto desempeño de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Policía Nacional). La capacitación constante, en torno a este tema es un requisito sine quo non. Con una constante capacitación, sería posible formar policías con los conocimientos suficientes que les permita discernir cuándo aplicar la fuerza, cómo aplicar la fuerza y, sobre todo, cuándo detenerse para no incurrir en una extralimitación en la ejecución de un acto de servicio.

## Obras citadas

- Asamblea Nacional constituyente francesa. *Declaración de los derechos del Hombre y del Ciudadano*, 1789.
- Ávila Santamaría, Ramiro. El neoconstitucionalismo transformador: el estado y el derecho en la constitución de 2008. Quito: Abya-Yala, 2011.edición para ProQuest Ebook
- Caro José Antonio. *Algunas precisiones sobre los delitos de infracción de deber*. 2003. [http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an\\_2003\\_06.pdf](http://perso.unifr.ch/derechopenal/assets/files/anuario/an_2003_06.pdf)
- Casey Maslen. *Use of force in Law Enforcement and the Right to life: The role of the human Rights Conuncile*. Geneva: Academy of international humanitarian Law and Human Righths, 2016. [https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6\\_WEB.pdf](https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/in-brief6_WEB.pdf)
- Cees De, Rover. *Derecho de los derechos humanos y derecho humanitario para las fuerzas de Policía y de Seguridad*. Ginebra: Comité Internacional de la Cruz Roja, 1998.
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*". 31 de diciembre de 2009, num. 57 OEA/Ser.L/V/II.
- CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Informe anual 2015*, capítulo IV. A Uso de la fuerza.
- Comisión Interamericana de Derechos humanos, *informe sobre seguridad ciudadana y Derechos Humanos*. 2009.
- Comisión Interamericana de Derechos humanos, *informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas*. 2009.
- DEJ, Diccionario del Español Jurídico. <https://dej.rae.es/>.
- EC Ministerio del Interior 2019. "Plan anual de capacitación 2019". *Ministerio del Interior*. <https://www.policiaecuador.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/04/PAC-2019-APROBADO-DNE.pdf>.
- Ferajoli, Luigi. *Razones jurídicas para el Pacifismo*. Madrid, Trotta, 2006. Edición para ProQuest EbookCentra
- Fondevilla, Gustavo. Detención y uso de la fuerza, documento de trabajo, junio 2007.

- Gobierno de Canarias, “La noción de orden público en el constitucionalismo español”, Madrid, Dykinson, 2001, loc. 18, versión disponible para ProQuest Ebook
- González Placencia, Luis. *Ciudades seguras y percepción ciudadana de la inseguridad*. México: Fondo de cultura económica editorial, 2002.
- Guerrero, Luis Felipe “Seguridad pública y prevención del delito en el Estado social de derecho”, *Fundamentación jurídica*, No. 16 (2007): 8, versión disponible para ProQuest Ebook.
- Jiménez de Asúa, Luis. 2003. *Teoría del delito*. México: IURE editores.
- La Gaceta Policial, “Definición de Policía”, (2009), link:<http://lagacetapolicial.blogspot.com/2009/05/la-policia-es-una-fuerza-de-seguridad.html>
- Latinobarómetro, “La seguridad ciudadana el problema principal de América Latina”, Corporación Latinobarómetro, Lima, 2012.
- Mir, Santiago. *Derecho Penal parte general*. Buenos Aires, B de F editorial, 2005.
- Moeznik Marcos. Guadalajara: Universidad de Guadalajara, 2010. Edición disponible para ProQuest Ebook.
- ONU oficina del alto comisionado. *Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. 17 de diciembre de 1979. A/RES/36/169.
- ONU. *Principios básicos del empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990
- Parejo, Luciano. Roberto Dromi. *Seguridad pública y derecho administrativo*. Marcial Pons editorial: Argentina, 2001.
- RAE, Real Academia de la Lengua Española. <https://www.rae.es/>
- Rangugni, Victoria, Celina Recepter, Alina Ríos y Natalia Ortiz Maldonado. “La policía y el uso de la fuerza letal como técnica del dispositivo de seguridad contemporáneo. En: *Violencia y sistema penal*. Editorial: editores del puerto. Buenos Aires. 2008.
- Reiss Albert J. *Controlling Police Use of Deadly Force*. Sage Publications with the American Academy of political and Social Science. Versión disponible para JSTOR.
- Rousseau, Jean- Jacques. *El contrato social o principios de derecho político*. Editorial: Elaleph, 1999.
- Sosso, Máximo. *Inseguridad, prevención, policía*. Quito: Flacso, 2008.

Vera, Juan Sebastián. “Legítima defensa y elección del medio menos lesivo”, *Scielo* 25 No2 (2019): 1, doi: 10.4067/S0718-00122019000200261.

Zaffaroni Eugenio. *La cuestión criminal*. Grupo editorial Ibañez: Bogotá, 2013.

Zucal, José Garriga “Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense”. Cuadernos de Antropología Social. No. 32 (2010).  
Link:

[https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as\\_sdt=0%2C5&q=%22Se+lo+merecen%22.+Definiciones+morales+del+uso+de+la+fuerza+f%3%ADsica+entre+los+miembros+de+la+polic%3%ADa+bonaerense++Jos%C3%A9+Garriga+Zucal\\*&btnG=](https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=%22Se+lo+merecen%22.+Definiciones+morales+del+uso+de+la+fuerza+f%3%ADsica+entre+los+miembros+de+la+polic%3%ADa+bonaerense++Jos%C3%A9+Garriga+Zucal*&btnG=)

## Legislación y jurisprudencia

Colombia, *Código Penal Colombiano*, 24 de julio de 2000.

Colombia, *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*. Dirección general, 23 de junio de 2007.

Corte IDH. “Sentencia 29 de julio de 1988 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)”. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, 29 de julio de 1988. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_04\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf).

Corte IDH, “Sentencia 5 de julio de 2006 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas)”. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén Catia Vs. Venezuela)*, 5 de julio de 2006. [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_150\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf)

Corte IDH, “Sentencia de 24 de octubre de 2012 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*. 24 de octubre de 2012. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10881.pdf>.

Corte IDH, “Sentencia de 27 de agosto de 2014 (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”, *Caso Hermanos Landaeta y otros Vs. Venezuela*. 27 de agosto de 2014. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10881.pdf>.

Ecuador. Código Orgánico Integral Penal. Registro Oficial 180. 10 de febrero de 2014.

Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Ecuador. *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Registro Oficial 35. 28 de septiembre de 2009.

Ecuador, *Ley de Personal de la Policía Nacional*, Registro oficial s-378, 07 de agosto de 1998.

Ecuador. *Reglamento de uso legal proporcional de la fuerza para la policía*. Registro oficial 314, 19 de agosto de 2014.

Paraguay, *Manual de uso de la fuerza de la policía nacional*.

Perú, *Constitución política del Perú*, 30 de diciembre de 1993.

Perú, *Manual de Derechos Humanos Aplicados a la Función Policial en el portal institucional del Ministerio*, 01 de abril de 2018.

### **Fuentes audiovisuales**

Eco amazónico ORG, “un muerto por balacera en Mascarilla Ibarra”, video de YouTube, a partir de los hechos suscitados el día 19 de enero del año 2019 en Ibarra, Ecuador, <https://www.youtube.com/watch?v=CJguFCk1gLk>

La Vanguardia, “El asesinato de una mujer embarazada en plena calle en Ecuador conmociona al país”, video de YouTube, a partir de los hechos suscitados el día 19 de enero del año 2019 en Ibarra, Ecuador, <https://www.youtube.com/watch?v=KEjxOgexEcE>

La verdad del 23 de agosto en Mascarilla. David V. es INOCENTE, video de Facebook, a partir de los hechos suscitados el día 23 de agosto del año 2018 en Ibarra, Ecuador, <https://www.facebook.com/LibertadParaDavidV/videos/216854469201514/UzpfSTEWMDAwMTIyOTczMjY0NzoyNjA1MDg5NTg5NTQyMDA3/>

El universo. “Un muerto por incidente en Mascarilla”. 23 de agosto de 2018. <https://www.eluniverso.com/2018/08/23/video/6919430/muerto-incidentes-valle-chota>

Plan V, “El crimen de mascarilla bajo una nueva luz”. 04 de febrero de 2019. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/el-crimen-mascarilla-bajo-una-nueva-luz>

El Comercio. “Un hombre asesinó a una mujer tras tenerla retenida por 90 minutos en la calle en Ibarra”. 20 de enero de

2019.<https://www.elcomercio.com/actualidad/hombre-asesinato-mujer-calles-ibarra.html>

Metro. “Caso Diana Carolina: Familiares de la joven asesinada en Ibarra presentan demanda ante fiscalía”.

<https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2019/02/19/caso-diana-carolina-familiares-la-joven-asesinada-ibarra-presentan-demanda-ante-fiscalia.html>



## Anexos

### Anexos: caso “Diana”:



Figura 1. Diana y su agresor

Fuente: Diario metro Ecuador. <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2019/09/20/caso-diana-carolina-34-anos-prision-femicidio-ibarra.html>



Figura 2. Diana momentos antes de ser asesinada

Fuente: Diario metro Ecuador. <https://www.metroecuador.com.ec/ec/noticias/2019/09/20/caso-diana-carolina-34-anos-prision-femicidio-ibarra.html>



Figura 3. Últimos instantes de vida de Diana

Fuente: Diario metro Ecuador: [https://www.clarin.com/sociedad/indignacion-ecuador-femicidio-embarazada-plena-calle\\_0\\_NBO8ph5\\_N.html](https://www.clarin.com/sociedad/indignacion-ecuador-femicidio-embarazada-plena-calle_0_NBO8ph5_N.html)



Figura 4. Restos de Diana

Fuente: Diario El universo, Ecuador. <https://www.elcomercio.com/actualidad/femicidio-conmueva-ibarra-fiscalia-indaga.html>



Figura 5. Xenofobia

Fuente: Diario actualidad: <https://actualidad.rt.com/actualidad/302835-xenofobia-venezolanos-ecuador-asesinato-mujer-embarazada>

## Miles de estudiantes marcharon en Ibarra contra la xenofobia



Figura 6. Marcha organizada por estudiantes de Ibarra contra la xenofobia

Fuente: Diario el Comercio, Ecuador: <https://www.elcomercio.com/actualidad/estudiantes-marcha-condena-xenofobia-ibarra.html>

**Anexos: caso “Mascarilla”:**



Figura 7. Vehículo afectado por los hechos violentos en Mascarilla

Fuente: Diario el Norte, Ecuador: <https://www.elnorte.ec/sucesos/investigacion-de-los-hechos-ocurridos-en-el-control-de-mascarilla-esta-a-un-paso-de-concluir-XH494033>



Figura 8. Familiares de Andrés Padilla – Fallecido en Mascarilla – realizan protesta

Fuente: Ecuavisa, Ecuador: <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/417201-familiares-joven-asesinado-mascarilla-realizan-protesta>



Figura 9. David Velastegui llevado resguardado a la audiencia.

Fuente: Diario el Norte, Ecuador: <https://www.elnorte.ec/sucesos/una-cronologia-de-los-10-meses-del-caso-padilla-LA442683>