

Alex Valle Franco* (Ecuador)
Daniel De La Vega** (Ecuador)

Crónica de una represión anunciada: análisis de las protestas de octubre de 2019 en el Ecuador

RESUMEN

En este documento se analizan los levantamientos populares de octubre de 2019 en el Ecuador, a consecuencia de las medidas económicas adoptadas por el gobierno. Para ello, se aplica un método analítico crítico que describe los hechos conforme a un marco teórico de la protesta social y del uso proporcional de la fuerza. Con esto se pretende constatar si en este caso se respetaron o no los estándares internacionales sobre el uso progresivo de la fuerza y, adicionalmente, si existen patrones que muestran la criminalización del derecho a la protesta.

Palabras clave: derecho a la protesta social; uso de la fuerza; criminalización.

Chronical of an announced repression: analysis of the october 2019 protests in Ecuador

ABSTRACT

This work analyzes the popular uprisings that took place in October 2019 in Ecuador as a consequence of the economic measures adopted by the Ecuadorian government. This analysis is performed using a critical analytical method that describes the events based on a theoretical framework of social protest and the proportional use of force.

* Doctor en Derecho, Universidad de Bremen (Alemania). Investigador asociado (Fellowship) ZERP, Universidad de Bremen. Docente del Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador de la PUCE (Quito). Secretario General de Coplad-Ilanud. alex.valle@iaen.edu.ec / código orcid: [0000-0001-9992-9044](https://orcid.org/0000-0001-9992-9044).

** Maestro en Relaciones Internacionales, Flacso (Ecuador). Docente universitario de Derecho Constitucional y Derechos Humanos, abogado litigante en materia constitucional y ante el sistema interamericano de derechos humanos. eddelavega10@gmail.com / código orcid: [0000-0002-6276-6242](https://orcid.org/0000-0002-6276-6242).

It seeks to determine whether or not international standards on the progressive use of force were respected in this case, and whether there are patterns that demonstrate the criminalization of the right to protest.

Keywords: Right to social protest; lack of democratic legitimacy; use of force, criminalization.

Chronik einer angekündigten repression: analyse der proteste von 2019 in Ekuador

ZUSAMMENFASSUNG

Im vorliegenden Artikel wird eine Analyse der Volksaufstände unternommen, die im Oktober 2019 in Ekuador aus Anlass der von der Regierung verhängten Wirtschaftsmaßnahmen ausbrachen. Die Betrachtung bedient sich einer kritischen analytischen Methode, die die Ereignisse anhand eines theoretischen Rahmens zur Analyse sozialer Proteste und des verhältnismäßigen Einsatzes von Gewalt beschreibt. Dadurch soll herausgearbeitet werden, ob im konkreten Fall die internationalen Normen über den inkrementellen Gewalteinsatz eingehalten wurden, und ob Vorgehensmuster zu erkennen sind, die auf eine Kriminalisierung des Rechts auf Protest hindeuten.

Schlagwörter: Recht auf sozialen Protest; fehlende demokratische Legitimität; Gewalteinsatz; Kriminalisierung.

Introducción

En democracia, y más aún en un Estado constitucional de derecho, el ejercicio de la protesta social –como derecho fundamental– está protegido por las constituciones. En Ecuador se reconoce de manera explícita el ejercicio del derecho a la resistencia. La protesta social como derecho constitucional no debe comprenderse, en cualquiera de sus manifestaciones, en el marco de una relación de permanente tensión con el uso de la fuerza y su monopolio, pues implica que el Estado asuma que toda actividad de protesta constituye una amenaza a la seguridad o al orden público y, en lugar de reconocerla como derecho, la criminalizaría.

La criminalización de la protesta se materializa en graves violaciones de derechos humanos provocadas por el uso excesivo de la fuerza, lo cual es reprochable e inconcebible en las democracias actuales. De hecho, en la dimensión del derecho internacional público, el uso de la fuerza está regulado y se recomienda su limitación; sin embargo, su uso es común en regímenes autoritarios que carecen de legitimidad democrática y experimentan un estado de constante inestabilidad política.

Aquí se analizan las protestas que tuvieron lugar en octubre de 2019 en el Ecuador. Los acontecimientos fueron tomados de fuentes oficiales, como las Observaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en torno a

la situación de los derechos humanos tras las protestas sociales registradas entre el 3 y 13 de octubre de 2019 y el informe de la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia respecto de los hechos ocurridos en Ecuador entre el 3 y el 16 de octubre de 2019, así como de artículos periodísticos con contenido verificable.

El objetivo es identificar si, en el contexto de las manifestaciones propiciadas por las medidas económicas adoptadas por el gobierno de la época, las actuaciones de las autoridades y de la fuerza pública fueron compatibles con los estándares internacionales que sobre el uso de la fuerza y el reconocimiento del derecho a la protesta ha desarrollado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), relatorías, comités e instrumentos internacionales tanto del sistema interamericano como de la Organización de las Naciones Unidas, o si hubo criminalización de la protesta social.

1. Marco conceptual

1.1. Derecho a la protesta social

Previo al análisis del concepto, de los elementos, efectos y razón de ser de la protesta en el mundo jurídico y social actual, es necesario referir sus antecedentes, al menos de manera muy breve.

Desde los inicios de la humanidad y su posterior desarrollo se ha constatado la formación de diversos grupos sociales, desde los más elementales (clanes, tribus, familias, ayllus, etc.) hasta los más complejos y actuales (naciones, Estados-nación, comunidad de naciones, etc.). Todas estas agrupaciones se caracterizan porque han sido ordenadas a través de una autoridad (*potestas/autoritas*) y de un conjunto de normas sociales o legales que han reglado la convivencia, conforme a su propio consenso social o, como diría Kant, “el imperativo categórico”. Así, el ser humano a través de la racionalidad se somete tanto a leyes naturales como humanas bajo un principio universal de moralidad común.¹ Sin embargo, hablar de una moral universal es demasiado ambicioso, tomando en cuenta la gran diversidad que existe entre las personas y las comunidades. En ese sentido, no todas las personas ni grupos sociales se ven identificados con la moral social de la mayoría, y más si esta es impuesta por los gobernantes de turno, sea cual sea el tipo de gobierno. Las leyes naturales (leyes divinas) y las leyes positivas (derecho) comienzan a tener un rol central para lograr el monopolio de la fuerza por parte del Estado y, a la vez, obtener la dominación y el control de una sociedad. Es así como el Estado se entromete en la vida de los individuos y la regula por medio de leyes y

¹ Immanuel Kant, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, trad. por Manuel García Morente (Puerto Rico: s. e., 2007), 66 y ss.

estructuras institucionales formales y burocráticas, que establecen una jerarquía entre dominados y el Estado.²

Por lo mencionado, el rol de la ley aparece como un mecanismo de control social, de convivencia y de ejercicio de derechos, conforme esta manda, prohíbe y permite. Sobre las estipulaciones de la ley y su carácter de general cumplimiento, es menester aclarar que no siempre han sido observadas por todas las personas, a pesar de su carácter mandatorio. Las diversas causas para desobedecer la ley van desde el desconocimiento material de su vigencia hasta la consciente decisión de no acatarla porque se considera injusta. Desde el mismo san Agustín, la medida de toda ley humana debe estar relacionada con lo justo, “pues el derecho es lo que es justo y no todo lo que es llamado derecho es derecho [...] sólo es verdadero derecho aquel que es justo”.³ Juan de Mariana, citado por De la Torre Rangel, es más drástico al criticar la ley injusta, al decir que ningún rey puede trastocar la ley a su antojo, ni acomodarla a sus antojos e intereses sin tomar en cuenta al pueblo; de hecho, justifica el “tiranicidio” en caso de que el monarca vaya en contra de los intereses del pueblo. Para estos naturalistas, la ley que no es justa no debe ser obedecida por el pueblo.⁴

En consecuencia, por una parte, los actos de desobediencia respecto de la ley vigente en una comunidad, no son nuevos y sus antecedentes vienen desde muy antiguo. Un caso consta en las tragedias griegas de Sófocles, quien, en su destacada obra *La Antígona*, muestra la desobediencia a la orden del rey Creón de enterrar a los soldados enemigos caídos en batalla. Antígona desobedece la orden, basada en que esa ley es injusta e impuesta por un hombre y que la ley divina ordena lo contrario; muy a pesar del riesgo de muerte inminente por desobedecer a dicha orden, esta se incumplió.⁵ En otro ejemplo, los romanos, por medio de la institución de los “tribunos de la plebe”, también tuvieron el derecho a resistir y a protestar por normas consideradas injustas por parte de los patricios.⁶ Por otra parte, hay quienes dicen que las leyes deben ser obedecidas independientemente de si son justas o no, simplemente porque son válidas por el hecho de ser expedidas por el procedimiento y el órgano previsto en la ley. Hans Kelsen, representante del positivismo, afirma que la obediencia de la ley no debe estar sometida a ninguna valoración.⁷ Adicionalmente,

² Juan Pablo Henao Guzmán, “El Estado en la sociedad, explicación de cómo la disposición de las burocracias determina los órdenes en países periféricos”, *Revista Panorama* 9, n.º 17 (2015): 104-122.

³ Jesús de la Torre Rangel, *Apuntes para una introducción filosófica del derecho* (Bolivia: Temis, 2008), 67.

⁴ De la Torre Rangel, *Apuntes...*, 87-88.

⁵ Juan Ignacio Ugartemendia, *La desobediencia civil en el Estado constitucional democrático* (Madrid: Colección Monografías Jurídicas, 1999), 536.

⁶ Jorge Peirano, *El derecho de resistencia* (Montevideo: Talleres Gráficos, 1945), 201.

⁷ Hans Kelsen, *Teoría pura del derecho* (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1986), 19-21.

los partidarios de la teoría voluntarista del derecho, como Hobbes, creen que quien está en contra de las leyes está en contra de la voluntad popular.⁸

Del análisis planteado, si bien es cierto que la ley pretende el orden, el control social y el respeto a los derechos de los otros frente a sí o frente a los Estados, tampoco es menos cierto que las leyes han avalado y permitido tremendas injusticias y violaciones de derechos a lo largo de la historia, tal y como la esclavitud, el *apartheid*, las acciones de discriminación racial o por género, e incluso el mismo genocidio nacionalsocialista.⁹ Estos hechos se han producido debido a que el derecho positivo no es perfecto, no es exacto, ya que al estar creado por seres humanos no logra el anhelado fin de la neutralidad axiológica, sino que es presa de las pasiones y axiología de sus mismos legisladores. Andreas Fisher-Lescano, citando a Merkl, afirma que “toda injusticia del Estado puede ser transpuesta en ilícita”,¹⁰ es decir que el mismo Estado realiza acciones injustas basadas en la ley o en la jurisprudencia.

En la línea del relacionamiento entre lo justo y lo legítimo, Ronald Dworkin señala que la legitimidad política debe comprenderse como la obligación política que tiene un gobierno de cumplir con ciertas condiciones mínimas. Desde esa definición, el autor plantea que hay dos dimensiones para determinar si un gobierno es legítimo, a saber: cómo ha adquirido el poder y cómo lo usa. En torno al uso del poder, aclara que la legitimidad implica que los gobiernos asuman de partida la responsabilidad soberana de tratar a todos sus gobernados con igual consideración y respeto, lo cual es asociado como justo. Por lo tanto, un gobierno que procura la dignidad de sus ciudadanos es legítimo. No obstante, el autor especifica que la evaluación de la legitimidad pasa por un juicio interpretativo de lo que significa la responsabilidad de tratar a todos los gobernados con igual consideración y respeto.¹¹

En el marco de las actuaciones, para Dworkin, la evaluación de legitimidad implica tomar en cuenta la totalidad de prácticas y leyes de un gobierno. En ese sentido, señala que la legitimidad de un gobierno es gradual, pues, aunque procure de buena fe la dignidad de sus gobernados, algunas políticas o leyes que implemente podrían no ser compatibles con ese cometido. En tal virtud, precisa que tales políticas ponen en cuestionamiento la legitimidad del gobierno, pero no necesariamente la destruyen por completo, si mediante procesos políticos de rectificación –como la desobediencia civil y la participación–, los gobernados pueden proteger su dignidad. En ese escenario, la ciudadanía se encarga de conservar la obligación política

⁸ De la Torre Rangel, *Apuntes...*, 118-9.

⁹ Raúl Zaffaroni, *La doctrina penal nazi*, Serie Pensamiento Penal Crítico 4 (Quito: El Siglo, 2020), 42-44.

¹⁰ Andreas Fisher-Lescano, *La fuerza del derecho*, trad. por Alex Valle Franco, Serie Pensamiento Jurídico Popular (Quito: El Siglo, 2019), 37.

¹¹ Ronald Dworkin, *Justicia para erizos*, trad. por Horacio Pons (México: Fondo de Cultura Económica, 2014), 392-393.

que tiene el Gobierno en el cumplimiento de ciertas condiciones y, por ende, este continuaría siendo legítimo.¹²

A lo señalado por Dworkin se podría añadir que, como respuestas a las imperfecciones del derecho positivo traducidas no solo en anomías, antinomias, sino en injustos normativos, el mismo sistema normativo está provisto de soluciones contempladas incluso a nivel constitucional y que podrían comprenderse también como mecanismos relacionados con los procesos políticos de rectificación que plantea el autor, tales como acciones de amparo, *habeas corpus*, *habeas data*, acción de inconstitucionalidad de una ley, derecho a la resistencia y derecho a la protesta social. No obstante, si estas soluciones no son eficaces o, en palabras de Dworkin, si el propio Gobierno impidiese que tales procesos de rectificación se llevasen a cabo, la legitimidad como obligación política se derrumbaría por entero y, ante ese escenario, los ciudadanos optarían no solo por la desobediencia civil, sino por la revolución.¹³ Por razones de espacio y objeto del presente trabajo, nos limitaremos a analizar lo referente a la protesta social, la cual nace del mismo derecho, y conforme a los hechos sociales, como un mecanismo de lucha contrahegemónica frente al poder despótico.

La mentada lucha contrahegemónica contemporánea surge en forma de “protesta social o manifestaciones populares”. Según Tarrow, la Revolución Francesa sitúa los orígenes de los movimientos sociales y la lucha popular en 1789,¹⁴ pues, como bien señala Bobbio, el Estado liberal y democrático fue producto de un proceso de exigencias impulsadas por las burguesías ascendentes en nombre de la resistencia y la revolución. Estas exigencias, según el autor, se constitucionalizan a modo de instituciones que las conciben como remedio para enfrentar el abuso de poder y la falta de legitimidad que caracteriza la degeneración de poder.¹⁵

Adicionalmente, Tilly hace referencia a protestas sociales en Gran Bretaña (1768), Bohemia (1848), Estados Unidos (1825), México (1900), entre otras, que responden a crisis económicas, políticas y sociales, caracterizadas por su gran poder de convocatoria y concentración en manifestaciones en espacios públicos.¹⁶ Esta tónica no ha variado en la actualidad, pues las protestas sociales continúan respondiendo a las mismas crisis que tienen lugar en las democracias constitucionales, bajo la forma de lo que Ferrajoli identifica como “neoabsolutismo”, es decir, la vocación creciente a la ilegalidad por parte de poderes tanto públicos como privados. Para el autor, en el caso del poder económico, la vocación a la ilegalidad está reforzada por el triunfo de

¹² Dworkin, *Justicia...*, 393-394.

¹³ Dworkin, *Justicia...*, 394.

¹⁴ Sidney Tarrow, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, trad. por Francisco Muñoz (Madrid: Alianza, 1998), 34.

¹⁵ Norberto Bobbio, *Teoría general de la política*, trad. por Antonio de Cabo y Gerard Pisarello (Madrid: Editorial Trotta, 2009), 281-284.

¹⁶ Charles Tilly, “Movimientos sociales y política nacional”, en *Statemaking and Social Movements: Essays in History and Theory*, ed. por Charles Bright y Susan Harding (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1984), 75-77.

ideologías liberales que llegan a contrariar incluso los límites y vínculos garantistas que caracterizan al constitucionalismo democrático. Se trata de poderes económicos del mercado, que están exentos de controles, constriñen los principios del Estado constitucional de derecho y agreden al sistema de derechos fundamentales.¹⁷ En tal virtud, carecen de validez jurídica y, consecuentemente, de legitimidad política. Un escenario así propiciaría iniciativas de protesta social.

Pero, ¿qué debemos entender por protesta social? Según la relatoría especial para la libertad de expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), constituye “un elemento esencial para la existencia y consolidación de sociedades democráticas y se encuentra protegida por una constelación de derechos y libertades que el sistema interamericano garantiza tanto en la Declaración Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre como en la Convención Americana de Derechos Humanos”.¹⁸ Adicionalmente, la relatoría menciona que las protestas sociales son:

... una forma de acción individual o colectiva dirigida a expresar ideas, visiones o valores de disenso, oposición, denuncia o reivindicación. Como ejemplos pueden mencionarse la expresión de opiniones, visiones o perspectivas políticas, sociales o culturales; la vocalización de apoyo o crítica relativas a un grupo, partido o al propio gobierno; la reacción a una política o la denuncia de un problema público; la afirmación de la identidad o visibilización de la situación de discriminación y marginalización de un grupo.¹⁹

Por lo anteriormente citado, observamos que la protesta social no solo es un mecanismo constitucionalmente contemplado a nivel nacional, sino reconocido internacionalmente como un derecho que hace parte de la acción social e individual de las personas, como una expresión democrática ante el descontento popular, debido a posibles abusos de poder manifestados en violaciones de los derechos humanos. Tarrow afirma que la acción colectiva se potencializa y emerge cuando existen conflictos sociales y entre las élites. Así, los “ciudadanos” aprovechan la oportunidad política de la protesta y los movimientos sociales.²⁰

Ante el surgimiento de la protesta social y los movimientos sociales, los gobiernos han respondido con el uso de la fuerza y el uso del derecho, en especial, si catalogan la protesta como violenta o, peor si la demonizan o criminalizan. Tarrow, citando a Tilly, afirma que “la represión es cualquier acción por parte de un grupo que eleva

¹⁷ Luigi Ferrajoli, *Democracia y garantismo* (Madrid: Editorial Trotta, 2010), 309-310.

¹⁸ CIDH, *Protesta y derechos humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22 (septiembre de 2019), p. 1.

¹⁹ CIDH, *Protesta y derechos humanos*, p. 5.

²⁰ Tarrow, *El poder en movimiento...*, 109-110.

el coste de la acción colectiva contendiente”.²¹ La represión, según Tarrow, es vista como un mecanismo por parte de las élites que limitan las mejoras y los cambios reclamados por los movimientos sociales. Por eso, los Estados autoritarios los reprimen con fuerza y los representativos, los facilitan.²² La represión, sin duda, puede deprimir la acción colectiva y elevar el coste de la movilización social, en especial, la violencia de la fuerza pública, pues puede generar la violación de los derechos humanos de los ciudadanos.

En lo que al Ecuador se refiere, en el artículo 96, la norma constitucional garantiza la organización colectiva, y en el artículo 98 estipula el “derecho a la resistencia” de todos los individuos y colectivos, frente a las acciones u omisiones del poder público o de las personas naturales o jurídicas que vulneren los derechos constitucionales. Para Bobbio, la resistencia es una forma de oposición extralegal, antípoda de la obediencia y su ejercicio; a diferencia de la contestación, supone cualquier comportamiento de ruptura en contra del orden establecido. Añade que se manifiesta como una respuesta a la crisis de participación popular que experimentan las democracias en la actualidad. En su criterio, la participación popular se ha limitado a otorgar legitimación a una clase política restringida que tiende a su autoconservación y a ser menos representativa. Por consiguiente, señala que la participación, incluso en las democracias más avanzadas, no llega a ser directa, eficaz ni libre. En consecuencia, concluye que ese escenario propicia la reaparición de propuestas más radicales que sobrepasan la democracia participativa y ponen nuevamente en circulación el ejercicio a la resistencia como derecho.²³

A pesar de que se pueda coincidir con los aportes de Bobbio en torno a la resistencia, un análisis constitucional y jurídico de la Fiscalía General del Estado del Ecuador condiciona el ejercicio del derecho a la resistencia a la observancia y el cumplimiento del artículo 83 de la Constitución, es decir, los deberes ciudadanos. De lo contrario, existe la amenaza de ser sancionado por delitos que se encuentran tipificados en el Código Orgánico Integral Penal, específicamente aquellos en contra de la estructura del Estado constitucional, previstos en los artículos 336 a 365, así como los delitos de terrorismo y su financiación descritos desde los artículos 366 a 370.²⁴

En la práctica, toda la batería penal mencionada ha sido usada de forma desproporcionada y arbitraria por parte de algunos gobiernos, con el fin de deslegitimar y criminalizar la protesta social. De hecho, la misma Fiscalía cita casos como los diez de Luluncoto, estudiantes del Central Técnico de Quito, Caso de Ecuador TV, entre otros. Adicionalmente, fuera del ámbito jurídico, los gobiernos y más precisamente la fuerza policial han usado mecanismos de violencia directa e indirecta con el fin

²¹ Tarrow, *El poder en movimiento...*, 121.

²² Tarrow, *El poder en movimiento...*, 125.

²³ Bobbio, *Teoría*, 277-285.

²⁴ Fiscalía General del Estado, “Protesta social”. *Análisis constitucional y jurídico*, 2.ª ed. (Quito: FGE, 2015), 22-23.

de controlar o detener la protesta social. El uso de bombas lacrimógenas en exceso o caducadas, de motocicletas o caballos, además de armas letales, las cuales no están autorizadas para el caso de protestas sociales, entre otros mecanismos, ha sido frecuente. Sobre estos últimos aspectos, más allá de evidenciar un posible abuso de fuerza física o arbitrariedad por parte de algunos agentes estatales, hay que señalar con contundencia que existen estándares universales (ONU) y regionales (OEA) que limitan el uso de la fuerza estatal, los cuales analizaremos en los acápite siguientes. A manera de conclusión de esta parte, cabe decir que la protesta social es un derecho, es parte de la expresión democrática de los pueblos y, por eso, debe ser garantizada y no criminalizada, pues crea oportunidades de diálogo contrahegemónico a través de la acción colectiva.

1.2. Uso excesivo de la fuerza

El uso de la fuerza por parte de los Estados es legítimo cuando se trata de garantizar la seguridad y mantener el orden público. No obstante, la fuerza debe ser ejercida bajo criterios de excepcionalidad, y debe ser planeada y limitada proporcionalmente con el objeto de evitar la vulneración de derechos fundamentales. La Corte IDH, en reiteradas ocasiones, ha determinado que el criterio de excepcionalidad en el uso de la fuerza se satisface cuando se observan los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Por legalidad considera que las actuaciones de los agentes deben estar previamente reguladas por norma con jerarquía de ley y, además, que el uso de la fuerza debe estar dirigido a la consecución de un objetivo legítimo. Respecto a la absoluta necesidad, el uso de la fuerza se condiciona a la inexistencia de otras medidas o medios para tutelar la vida e integridad de una persona. Y la proporcionalidad impone a los agentes del Estado la aplicación de un criterio diferenciado y progresivo de la fuerza conforme con la cooperación, resistencia o agresión de la situación o persona a la que se va a intervenir.²⁵

A pesar de los principios descritos *supra*, la Corte IDH ha sido más explícita en cuanto a las circunstancias que darían mérito al uso de armas y de la fuerza letal. En ese sentido, al amparo de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley, el alto tribunal ha condicionado su uso a las siguientes circunstancias: defensa propia, defensa de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, para evitar la comisión de un delito grave que ponga en peligro el derecho a la vida, para detener a una persona que represente un peligro y que ponga resistencia, o para impedir su fuga.²⁶

²⁵ Véase Corte IDH, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 371, párr. 163.

²⁶ Véase Corte IDH, Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros vs. Venezuela, Sentencia de 27 de agosto de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C,

1.2.1. De las ejecuciones extrajudiciales

La ejecución extrajudicial consiste en la privación arbitraria o deliberada de la vida de una persona por parte de una autoridad pública en circunstancias ajenas al uso legítimo de la fuerza. Esta violación de derechos humanos está caracterizada por dos elementos constitutivos: que sea imputable a uno o varios servidores públicos y que atente ilegítimamente contra el derecho a la vida.²⁷ Respecto a las circunstancias ajenas al uso legítimo de la fuerza, la Corte IDH, en el Caso Zambrano Vélez y otros *vs.* Ecuador, señaló: “La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede [...] equivaler a la privación arbitraria de la vida”.²⁸

Es preciso señalar que no toda muerte producida por agentes del Estado debe comprenderse como ejecución extrajudicial, pues, necesariamente, debe satisfacerse el criterio de intencionalidad. Para la Corte IDH, la acción intencional consiste en una decisión premeditada que no admite otra alternativa que generar la muerte de la víctima, incluso si esta hubiera ofrecido rendición o estado en una situación de sometimiento.²⁹ Es decir, en circunstancias totalmente ajenas a las que potencialmente se habilitaría el uso justificado de la fuerza letal, conforme se revisó anteriormente.

Adicionalmente, la Corte IDH ha señalado que en el marco de las condiciones mínimas que deben propiciar los Estados para proteger el derecho a la vida, se comprende la obligación de prevenir y castigar la privación de la vida a consecuencia de ejecución extrajudicial en la que haya incurrido su propia fuerza pública.³⁰

2. De las medidas económicas y el contexto de las manifestaciones de octubre de 2019

El 1 de octubre, el presidente de la República del Ecuador anunció en cadena nacional que, mediante promulgación del Decreto Ejecutivo 883, se liberarían³¹ los precios del

núm. 281, párr. 131; Caso García Ibarra y Otros *vs.* Ecuador, Sentencia de 17 de noviembre de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 306, párr. 112.

²⁷ Eduardo Ferrer Mac-Gregor, “Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicables a la justicia penal”, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, n.º 59 (2014): 41, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32981.pdf>.

²⁸ Corte IDH, Caso Zambrano Vélez y Otros *vs.* Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 166, párr. 85.

²⁹ Corte IDH, Caso Nadege Drozema *vs.* República Dominicana, Sentencia de 24 de octubre de 2012, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 251, párr. 95.

³⁰ Véase Corte IDH, Caso Bámaca Velásquez, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Fondo, Serie C, núm. 70, párr. 172.

³¹ Stiglitz señala que la liberalización consiste en la supresión de interferencias públicas en los mercados financieros y de capitales, así como de las barreras al comercio [Joseph Stiglitz,

combustible, en relación con las gasolinas extra, ecopaís y diésel. Estas medidas fueron adoptadas en cumplimiento de la carta de intención que el Estado ecuatoriano suscribió con el Fondo Monetario Internacional. Mediante ella, el Gobierno asumió el compromiso de implementar un plan de austeridad con el objeto de reducir la brecha fiscal.³² La precitada liberalización de precios consistió en la eliminación de los subsidios que el Estado asignaba a dichos combustibles desde hacía 40 años con el objeto de mantener un precio fijo en el mercado. En consecuencia, los costos de estas gasolinas y su precio se definirían mediante fórmulas basadas en el precio internacional del petróleo.³³

A diferencia de la anterior liberalización del precio de la gasolina súper,³⁴ la de la extra y del diésel generaron mayor descontento y resistencia en la ciudadanía, pues, por un lado, estos combustibles son los de más amplio consumo a nivel nacional y, por otro, la supresión del subsidio implicó un alza sustancial de sus precios. El galón de la extra se estableció en 2,39 dólares, valor que representó un incremento del 30% con respecto al precio subsidiado, mientras que el galón del diésel pasó de 1,037 a 2,30 dólares, es decir, se incrementó en más del 100%.³⁵ Estos precios comenzaron a regir desde el 3 de octubre de 2019, es decir, dos días después de que fuera anunciado y suscrito el precitado Decreto Ejecutivo.

El mismo día en que se implementaron los nuevos precios de los combustibles, los transportistas paralizaron las actividades a nivel nacional y exigieron que se incrementara la tarifa del pasaje. Además, bloquearon las carreteras en diferentes sectores del país. Esta medida provocó que, horas más tarde, a través del Decreto Ejecutivo 884, el presidente Moreno declarase estado de excepción, bajo la causal de grave conmoción interna.³⁶ El régimen de estado de excepción comprendía: la movilización en todo el territorio nacional de las entidades de la administración pública, las fuerzas armadas y la Policía Nacional; la suspensión del ejercicio del derecho a la libertad de asociación y reunión; la limitación del derecho a la libertad de tránsito en los casos en que se atente contra derechos y garantías de terceros; el establecimiento de todo el territorio nacional como zona de seguridad; y la ejecución

El malestar en la globalización, trad. por Carlos Rodríguez (España: Santillana, 2008), 122].

³² El compromiso consiste en que el Estado implemente un plan de austeridad mediante reformas legales y político-económicas, impulsadas desde el Fondo Monetario Internacional, con el objeto de acceder a un crédito que se le otorga de forma prorrateada, conforme al cumplimiento progresivo del precitado plan.

³³ *El Telegrafo*, “La liberación de los precios de combustible”, 4 de noviembre de 2019, acceso el 9 de marzo de 2021, <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/editoriales/1/gasolina-liberacion-precio>.

³⁴ La liberalización del precio de la gasolina súper, ejecutada mediante Decreto Ejecutivo 619 de 21 diciembre de 2018.

³⁵ Susana Roa, “Gas en la calle, gas en la discusión”, *GK*, 7 de octubre de 2019, acceso el 16 de marzo de 2021, <https://gk.city/2019/10/07/paquetazo-austeridad-ecuador-protestas/>.

³⁶ La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 164, prevé en qué circunstancias el primer mandatario puede decretar estado de excepción.

de requisiciones. Estas medidas regulatorias fueron anunciadas mediante cadena nacional y, en ese espacio, el presidente enfatizó que las medidas económicas que se habían tomado estaban en firme,³⁷ por lo que no existía posibilidad de modificarlas.³⁸

El 5 de octubre, luego de que la fuerza pública detuviera alrededor de 350 personas, los transportistas depusieron la medida de hecho sin que el Gobierno se hubiera retractado de las medidas adoptadas.³⁹ No obstante, la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (Conaie) decidió continuar con las protestas, a las que se sumaron diferentes colectivos de trabajadores, estudiantes y activistas, entre otros,⁴⁰ que protestaban por otras medidas de austeridad anunciadas por el Gobierno. Por ejemplo, la reducción salarial del 20% de remuneración a los funcionarios públicos que bajo el régimen de contratos ocasionales fueran renovados en sus cargos, lo cual, a todas luces, precarizaba su situación laboral. Por tal motivo, las movilizaciones no solo buscaban la derogación del Decreto Ejecutivo 883, sino que también exigían la revisión y reforma del resto de medidas económicas anunciadas.

La convocatoria ciudadana para protestar pacíficamente en contra de las medidas impuestas fue de grandes proporciones y contó con el apoyo de varios sectores de la sociedad. Por ejemplo, la Universidad Central, la Universidad Salesiana y la Pontificia Universidad Católica del Ecuador prestaron sus instalaciones como albergues de paz y centros de acopio de alimentos y medicamentos donados para las personas que participaron en las movilizaciones.⁴¹ A eso se debe sumar el apoyo humanitario que prestaron estudiantes y profesionales de diferentes facultades de medicina para atender a las heridas y los heridos en cada jornada de manifestaciones.

El 8 de octubre se emitió el Decreto Ejecutivo 888, mediante el cual el presidente dispuso restringir el derecho a la libertad de tránsito en el horario de 20:00 a 05:00 en los sectores donde están ubicadas edificaciones e instalaciones estratégicas del Estado, así como en dependencias definidas por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Esta medida fue adoptada en respuesta a la irrupción de encapuchados en el campo petrolero Laga Agrio 1, durante la noche anterior. En el mismo decreto,

³⁷ *El Comercio*, “Presidente Moreno decreta estado de excepción y ratifica las medidas económicas”, 3 de octubre de 2019, acceso el 18 de marzo de 2021, <https://www.elcomercio.com/actualidad/lenin-moreno-decreta-excepcion.html>.

³⁸ A criterio de Xavier Zavala Egas, miembro de la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia de los hechos ocurridos en octubre de 2019, “el Decreto Ejecutivo 883 fue expedido de manera abrupta, sin consenso alguno con los sectores afectados y sin prever las consecuencias, la reacción del gobierno ante la respuesta social fue menos sensata aún” [Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe Comisión Especial para la Verdad y la Justicia respecto a los hechos ocurridos en Ecuador entre el 3 y el 16 de octubre de 2019* (Ecuador: Defensoría del Pueblo, 2021)], <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2942>.

³⁹ Roa, “Gas en la calle, gas en la discusión”.

⁴⁰ Loly Pérez Torres, “Cronología del paro en Ecuador, y lo que vino después”, *DW*, 28 de noviembre de 2019, acceso el 11 de marzo de 2021, <https://www.dw.com/es/cronolog%C3%ADa-del-paro-en-ecuador-y-lo-que-vino-despu%C3%A9s/a-51456988>.

⁴¹ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 31.

ante la escalada acelerada de protestas en la ciudad de Quito, Moreno dispuso que se trasladara la sede de Gobierno a la ciudad de Guayaquil. Por último, el discurso oficial advirtió que, detrás de las manifestaciones, el correísmo⁴² promovía un intento de golpe de Estado.⁴³

Por los acontecimientos expuestos, en un primer momento, se advierte la falta de participación social y transparencia con las que el Gobierno adoptó las medidas de austeridad. Esto fue corroborado por la CIDH y su Relatoría Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, que, en su informe de la visita al Ecuador tras las protestas de octubre, señalaron: “Las medidas adoptadas por el Decreto No. 883 carecieron antes de su adopción de un proceso de consulta y de una evaluación de impacto en términos de progresividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales que pudieran verse afectados”.⁴⁴

Adicionalmente, la CIDH se refirió a las Observaciones Finales formuladas a Ecuador, tras el examen del Cuarto Informe Periódico del Comité de Derechos Económicos, mediante el cual expresó su preocupación por el impacto de las medidas de austeridad respecto al goce de los derechos económicos, sociales y culturales, y recomendó al Estado evaluar previamente tales medidas, a efecto de evitar impactos desproporcionados en los grupos desfavorecidos.⁴⁵ Como bien señala el profesor Boaventura de Souza, “El crecimiento de la pobreza es el impacto social más previsible de las medidas de austeridad”,⁴⁶ y el Ecuador no fue la excepción, pues, conforme a información oficial del Gobierno, la pobreza pasó de un 23% en diciembre de 2018 a un 23,9% en septiembre de 2019, mientras que la pobreza extrema del 8,4% al 8,7% en el mismo periodo.⁴⁷

No suficiente con la falta de las medidas de austeridad y la regresión de derechos que implicaba implementación, en un segundo momento, llamó la atención la negativa del Gobierno a revisar tales medidas o, al menos, a propiciar espacios de diálogo con los sectores sociales afectados, al enfatizar que estaban en firme tanto la supresión del subsidio de combustibles como los recortes que se habían anunciado en cadena nacional. En consecuencia, la única respuesta al inicio de la paralización de actividades fue la declaratoria de estado de excepción. Y, en un tercer momento, se advierte también la represión por parte de la fuerza pública, manifestada en el

⁴² En alusión a los seguidores y partidarios del expresidente Rafael Correa, quienes ejercieron oposición al régimen actual desde los primeros meses del periodo de gobierno.

⁴³ Pérez Torres, “Cronología del paro en Ecuador, y lo que vino después”.

⁴⁴ CIDH, *Observaciones de la situación de los derechos humanos tras las protestas sociales registradas entre 3 y el 13 de octubre de 2019*, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp>.

⁴⁵ CIDH, *Observaciones de la situación*, cit.

⁴⁶ Boaventura de Sousa Santos, *Democracia al borde del caos: Ensayo contra la autoflagelación*, trad. por Jineth Ardila (Bogotá: Siglo del Hombre, 2014), 85.

⁴⁷ CIDH, *Observaciones de la situación*, cit.

elevado número de detenciones que se habían efectuado en las primeras 48 horas de movilización. Es en este contexto, donde se desarrollaron las movilizaciones.

3. Criminalización del derecho a la protesta: violación de derechos humanos como resultado del uso excesivo de la fuerza

En este apartado se analizarán algunos casos de presuntas violaciones del derecho a la vida y a la integridad personal, recogidos por los informes de la CIDH y de la Comisión Especial de la Verdad y la Justicia (CEVJ). Los casos seleccionados tienen el objeto de visibilizar las actuaciones de los agentes de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones para los fines de este trabajo.

3.1. Presuntas ejecuciones extrajudiciales

El 7 de octubre de 2019, los medios alternativos de comunicación, principalmente, reportaban una presunta ejecución extrajudicial perpetrada por agentes policiales en contra de Marco Otto y José Daniel Chaluisa. Marco Otto era una persona con discapacidad intelectual del 46% y atrofia muscular; ese día, luego de salir de su trabajo, se dirigía hacia el Mercado de San Roque, y, mientras cruzaba el puente peatonal, se encontró con unos policías en motocicleta que perseguían a manifestantes que participaban en las movilizaciones. Por videos que circularon en medios y redes sociales se constató que varias personas fueron acorraladas por miembros de la Policía Nacional debido a que la puerta de malla, ubicada en la mitad del puente, fue cerrada. Producto de este acorralamiento, Marco y dos personas más –una de ellas, Daniel Chaluisa– cayeron a la calzada, cuya altura se estima entre 6 y 8 metros.⁴⁸

Pese a la aparatosa caída, no fueron auxiliados por miembros policiales sino por ciudadanos que actuaron voluntariamente. Marco fue trasladado en una camioneta particular al Hospital Carlos Andrade Marín (HCAM) e ingresó directamente a la unidad de cuidados intensivos por la gravedad de sus heridas, a saber: hemorragia y laceración cerebral, fractura de la base del cráneo y trauma craneoencefálico, además de otras lesiones. Al día siguiente, falleció.⁴⁹

Daniel Chaluisa fue víctima de la misma persecución en el puente de San Roque; no obstante, uno de sus compañeros estibadores señaló en un reportaje:

Él [Daniel Chaluisa] estaba pasando en la puerta [...] ya estaba colgado para pasar, el motorizado llega sin decir nada, en vez de coger o hacer parar,

⁴⁸ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 69.

⁴⁹ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 70.

no pues, llega, da un golpe, bota para abajo. De ahí, como ellos estaban con gas, con todas las bombas, entonces nosotros ¿qué vamos a decir a ellos?⁵⁰

Esta declaración coincide con la de los familiares de la presunta víctima, recogida en el informe de la CIDH, en torno a que los golpes hallados en la mano sugieren que la caída fue provocada.⁵¹ A los tres días, después de su internamiento, falleció con diagnóstico de grave trauma de cráneo, trauma de tórax con contusiones pulmonares y trauma de muñeca, según informe de la Dirección Técnica Médica del HCAM.⁵² Este caso en particular, como se verá más adelante, contiene elementos relacionados con el criterio de intencionalidad en el cometimiento del delito de ejecución extrajudicial que ha desarrollado la Corte IDH, conforme fue abordado anteriormente.

Edison Mosquera recibió un impacto de proyectil en la cabeza, disparado por agentes policiales, el 7 de octubre, mientras participaba en las movilizaciones en el sector de la Recoleta. Conforme a los videos de cámaras de seguridad de hoteles de la zona, se evidencia que la presunta víctima cayó al piso durante la represión, y tres policías procedieron a agredirlo con patadas, puñetes y toletazos. Luego, uno de los policías le disparó a corta distancia en la cabeza con un arma tipo escopeta, según la versión de una persona que se encontraba cerca de Mosquera. Posteriormente, fue auxiliado por ciudadanos que lo trasladaron sobre una puerta a la parada Cumandá del trolebus, en busca de una ambulancia, lo cual fue inútil. En consecuencia, fue llevado en una camioneta particular al Hospital del Sur del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Después de seis días, falleció por dos infartos cerebrales y un infarto cardiaco debido a la herida que le fue ocasionada y por la que perdió el 50% del cerebro.⁵³ En este caso se pueden identificar los presupuestos que, a criterio de la Corte IDH, configurarían una privación de la vida arbitraria, toda vez que el fallecimiento de la víctima se atribuiría a un presunto uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes policiales⁵⁴ y, con ello, el posible incumplimiento de obligaciones convencionales y constitucionales.⁵⁵

De acuerdo con los testimonios que recogió la CIDH en su informe, el 9 de octubre, el líder indígena Segundo Inocencio Tucumbi Vega fue impactado con un proyectil en la cabeza, en medio de un operativo policial en el sector de la Universidad Salesiana, lugar que operaba como albergue de paz, como se señaló anteriormente.⁵⁶

⁵⁰ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 71.

⁵¹ CIDH, *Observaciones de la situación...*, cit.

⁵² Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 72.

⁵³ CIDH, *Observaciones de la situación...*, cit.

⁵⁴ Véase primer párrafo del apartado 1.2.1.

⁵⁵ El artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su parte pertinente, prescribe: "Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente", mientras que el artículo 66.1 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho a la inviolabilidad de la vida.

⁵⁶ CIDH, *Observaciones de la situación...*, cit.

La Fundación Regional de Derechos Humanos (INREDH) corrobora esta información y, con mayor detalle, señala que, tras el lanzamiento de bombas lacrimógenas a la zona de paz por parte de policías, Segundo Tucumbi decidió salir de las instalaciones de la precitada Universidad. Una vez afuera, su hijo Ángel Tucumbi narra que un policía le disparó un perdigón en la cabeza, causándole un dolor que no pudo resistir, por el cual falleció horas más tarde.⁵⁷ En este caso hubo uso de fuerza letal, no circunscrita a ninguna de las circunstancias a las que la Corte IDH la condiciona explícitamente en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley.⁵⁸ Consecuentemente, también podría tratarse de una privación arbitraria del derecho a la vida imputable a los agentes policiales.

GA, un adolescente de 15 años, fue víctima de un impacto de bomba lacrimógena que recibió cerca del corazón durante las manifestaciones que se llevaron a cabo en el cantón Durán. Conforme con la declaración que rindió una testigo presencial ante el Comité Permanente de Defensa de Derechos Humanos, GA, tras caer en un hueco y quedarse sentado, fue impactado por una bomba lacrimógena disparada por un policía, que sin bajarse de la moto le apuntó y le dijo: “Muérete c...”. Además, indicó que, tras el impacto, no recibió ayuda de ningún policía.⁵⁹ Las circunstancias que se desprenden de este caso sugieren uso de la fuerza letal con intencionalidad y, más grave aún, contra una persona que pertenece a un grupo de atención prioritaria⁶⁰ y que se encontraba en situación de rendición.⁶¹

3.2. Violaciones de la integridad personal

Respecto a las violaciones de la integridad personal, tanto el informe de la CEVJ como el de la CIDH recogen testimonios e información en torno a diferentes “afectaciones [que] habrían sido ocasionadas por la actuación violenta de agentes del orden mediante policía montada, patadas, golpes, agresiones verbales e, inclusive, mediante [sic] disparos a corta distancia de municiones de perdigón y/o bombas lacrimógenas directamente hacia las personas manifestantes”.⁶² En cuanto a los disparos hacia los manifestantes, las directrices sobre el uso de la fuerza de Amnistía

⁵⁷ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 76-77.

⁵⁸ Véase segundo párrafo del apartado 1.2.

⁵⁹ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 75.

⁶⁰ El artículo 35 de la Constitución de la República del Ecuador prevé que las y los adolescentes pertenecen a los grupos de atención prioritaria, lo cual los habilita al derecho a recibir atención prioritaria y especializada tanto en el ámbito público como en el privado. Y, adicionalmente, le impone al Estado la obligación de prestar protección especial a las personas en condición de doble vulnerabilidad, como en el presente caso, un adolescente en situación de riesgo.

⁶¹ Véase segundo párrafo del apartado 1.2.1.

⁶² CIDH, *Observaciones de la situación*, cit.

Internacional advierten que el uso de armas en reuniones públicas incrementa las situaciones de riesgo, pues, además de las lesiones y muertes que podrían provocarse, causaría una intensificación de la violencia que aumentaría el número de víctimas.⁶³

El estudiante de economía Juan Olovacha, conforme al testimonio de su sobrino, el 8 de octubre de 2019 recibió un impacto de perdigones en la cabeza, producto de un disparo ejecutado por un policía, a menos de un metro con una escopeta Mossberg. Adicionalmente, señala que su tío fue trasladado al Hospital Eugenio Espejo, debido a su estado crítico. En la intervención quirúrgica le extrajeron el parietal derecho, masa cerebral y siete perdigones de metal. Estuvo 18 días en cuidados intensivos, periodo en el que padeció tres paros cardíacos. No podía hablar ni tragar y, a criterio de los médicos, requería al menos un año de terapia para recuperar movimiento en sus extremidades.⁶⁴

El mismo día, 8 de octubre de 2019, una persona con discapacidad que se hincó al frente de una tanqueta para detener su paso, fue agredida por tres agentes policiales que se bajaron de ese vehículo. La presunta víctima señala que recibió toleazos en la cabeza y patadas en la cara, las cuales le provocaron la pérdida de dientes. Luego de arrastrarlo y golpearlo, recibió tres impactos de balas de goma, dos cerca del corazón y uno en la ingle. Posteriormente, agentes de la policía lo siguieron para continuar agrediéndolo; cuando su hija llegó a su encuentro también fue presuntamente agredida por parte de los policías. Días después, el 12 de octubre, salió nuevamente a las manifestaciones que se dirigían a la Asamblea Nacional, y cerca de la calle Yaguachi recibió un disparo en la frente. En el Hospital Eugenio Espejo le diagnosticaron fractura craneoencefálica y hendidura de cráneo. Estuvo hospitalizado 12 días y no le permitieron acceder a su historia clínica por disposición de la ministra de Gobierno.⁶⁵

Adicionalmente, la CEVJ registró en su informe veinte víctimas de lesiones oculares provocadas por el impacto de bombas lacrimógenas o perdigones que fueron disparados por agentes de la policía. De todos los casos reportados, catorce perdieron un globo ocular y seis quedaron con la visión afectada, tal como aconteció en los casos de Jhajaira Urresta, Diego Chuquiguanga o Luis Tipantuña, quienes perdieron un globo ocular tras recibir disparos a quemarropa por parte de policías mientras participaban en las manifestaciones.⁶⁶ En el informe de la CIDH se registra también que hubo disparos a quemarropa ejecutados por la fuerza pública en contra del personal médico que asistía a las y a los manifestantes heridos.⁶⁷ Estas actuaciones

⁶³ Amnistía Internacional, *Uso de la fuerza. Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de cumplir la ley* (Madrid: Amnistía Internacional, 2016), https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368.

⁶⁴ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 89-90.

⁶⁵ CIDH, *Observaciones de la situación*, cit.

⁶⁶ Comisión Especial para la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 98-120.

⁶⁷ CIDH, *Observaciones de la situación...*, cit.

se contraponen al Principio Básico 9 sobre el Empleo de la Fuerza y de las Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley, el cual solo habilita el uso de las armas con el fin de salvar otra vida.

Por último, el informe de la CIDH enfatiza los efectos desproporcionados de las actuaciones de la fuerza pública en contra de la integridad de niñas, niños, adolescentes, adultos mayores y mujeres indígenas,⁶⁸ grupos de atención prioritaria, a los que la Constitución les garantiza protección especial al encontrarse en situación de riesgo.⁶⁹

3.3. ¿Uso excesivo de la fuerza para criminalizar la protesta? Análisis de casos

En su informe, la CIDH condena la violación del derecho a la vida de las víctimas, pues atribuye que en estos y otros casos hubo uso excesivo y arbitrario de la fuerza y actos de violencia dirigidos contra quienes no representaban una amenaza inminente en el marco de las protestas. Principalmente, enfatiza la represión y violencia desproporcionada con la que actuaron los agentes del Estado en la precipitación de las dos personas del puente de San Roque.⁷⁰ En este caso se identifica el elemento de la intencionalidad en la actuación de los agentes del Estado que, como se señaló anteriormente, se manifiesta en la “decisión que se adopta por anticipado [de generar la muerte] y descartar la posibilidad de ofrecer o aceptar la oportunidad de rendirse”,⁷¹ pues, a pesar del comportamiento de rendición de las víctimas, los policías optaron por dejarlos caer del puente. Más aún, en el caso de Daniel Chaluís, en el que declaraciones de un testigo presencial y de sus familiares, mencionados *supra*, sugieren que su precipitación fue provocada.

La intencionalidad también es manifiesta en el caso de GA, conforme al relato de los hechos por parte de la testigo. El uso de la fuerza letal por parte del policía fue unívocamente dirigido a ocasionar un daño a la víctima, que en el momento de la agresión no incurrió en un comportamiento que representara amenaza, peligro o resistencia. Por lo tanto, el uso de la fuerza fue incompatible con el principio de proporcionalidad, toda vez que el daño que se infligió no se compensaba con la protección de interés o derecho alguno, es decir, no tenía un objetivo legítimo. Más aún, cuando se trata del uso de la fuerza letal, en el marco del principio de protección a la vida, la Relatoría especial sobre ejecuciones extrajudiciales de las Naciones Unidas ha señalado que el precitado principio

⁶⁸ CIDH, *Observaciones de la situación...*, cit.

⁶⁹ Véase nota 62.

⁷⁰ CIDH, *Observaciones de la situación...*, cit.

⁷¹ Corte IDH, Caso Nadege Drozema vs. República Dominicana, cit.

... exige que no se utilice intencionalmente la fuerza letal solo para proteger el orden público u otros intereses similares (por ejemplo, no se podrá usar solo para reprimir protestas, detener a un sospechoso de un delito o salvaguardar otros intereses como la propiedad). El objetivo principal debe ser salvar una vida [...] solo la protección de la vida puede cumplir el requisito de la proporcionalidad cuando se utiliza una fuerza letal intencionalmente.⁷²

Además del principio de proporcionalidad, también se inobservó el artículo 3 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley de las Naciones Unidas que establece, en su parte pertinente, que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley usarán la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.⁷³

Tanto en el caso de San Roque como en el de GA se puede identificar la decisión anticipada de afectar el derecho a la vida como criterio de “intencionalidad”, desarrollado por la Corte IDH, en la omisión deliberada por parte de los policías de prestar asistencia a las víctimas, pese al estado crítico en el que se encontraban tras las agresiones recibidas, conforme a la información que se desprende de los testimonios que recoge el informe de la CEVJ.

Por último, respecto de los casos de presuntas violaciones del derecho a la vida se debe tomar en cuenta que los agentes policiales no hicieron un uso excepcional de la fuerza al inobservar los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad, conforme a los criterios esgrimidos por la Corte IDH y la Relatoría Especial sobre ejecuciones extrajudiciales de las Naciones Unidas. Por lo tanto, la fuerza devino en excesiva o desproporcionada y, al dar lugar a la pérdida de vidas, tales actuaciones pueden equivaler a privaciones arbitrarias de la vida.⁷⁴ En consecuencia, los agentes de seguridad, potencialmente tendrían responsabilidad penal por haber cometido el delito de ejecución extrajudicial.

En los casos de presunta violación de la integridad personal, también se puede observar que la fuerza pública aplicó indiscriminadamente la fuerza letal, pues, de los testimonios y el material videográfico⁷⁵ que recogen los informes tanto de la CIDH como de la CEVJ, se corrobora que las víctimas estaban participando en las

⁷² Amnistía Internacional, *Uso de la fuerza...*, 17.

⁷³ En la misma línea, el segundo inciso del artículo 2 del Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador señala de manera explícita que el uso de la fuerza se aplicará para neutralizar y, preferentemente, reducir el nivel de amenaza o resistencia de uno o varios ciudadanos que estén sujetos al procedimiento policial.

⁷⁴ Corte IDH, Caso Zambrano Vélez y Otros vs. Ecuador, cit.

⁷⁵ Cfr. Comisión Especial de la Verdad y la Justicia, *Informe...*, 84, donde consta una secuencia fotográfica del momento en que un policía apunta al cuerpo de los manifestantes y dispara una bomba lacrimógena.

manifestaciones en circunstancias que no representaban un riesgo inminente o un daño para la vida o integridad de terceros. En ese sentido, la Corte IDH ha señalado que el Estado debe observar y cumplir con mayor rigurosidad los límites de excepcionalidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza para el caso de reuniones, manifestaciones y protestas, precisamente por la protección que otorga el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Y añade que “la seguridad ciudadana no puede basarse en un paradigma de uso de la fuerza que apunte a tratar a la población civil como enemigo, sino que debe consistir en la protección y control de los civiles”.⁷⁶

En tal virtud, el uso de armas de fuego o fuerza letal por parte de los agentes policiales, al no haber sido gradual ni precedido por otros mecanismos de control menos extremos y al haberse dirigido en contra de manifestantes que no participaban en hechos delictivos, infringió los estándares previstos en instrumentos internacionales y el propio Reglamento de Uso Legal, Adecuado y Proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador, que en su artículo 23 prevé los parámetros que se deben seguir para neutralizar acciones violentas en manifestaciones.

Conclusiones

Del análisis realizado se pueden inferir varias certezas. Una de las principales es que la protesta social es un derecho reconocido nacional e internacionalmente y, por ende, su limitación fuera de los estándares establecidos no solo significa una restricción al ejercicio de dicho derecho, sino una muy posible violación de los derechos humanos de las personas. La protesta social es parte de los ordenamientos jurídicos porque es una institución que fortalece la democracia por medio del diálogo contrahegemónico, en especial en situaciones de desigualdad, exclusión, discriminación y ejercicio abusivo del poder.

Si bien el uso del monopolio de la fuerza se concentra en los Estados y se ejerce por medio de la fuerza pública, no es menos cierto que ese uso de la fuerza también está regulado por estándares de derecho constitucional e instrumentos internacionales, que limitan su ejercicio por medio de reglas y principios, para evitar el uso desmedido y desproporcionado por parte de agentes estatales. El abuso del mecanismo de la fuerza y la arbitrariedad de los agentes puede terminar en múltiples violaciones de los derechos civiles de los ciudadanos.

Del análisis se infiere que las protestas de octubre fueron una manifestación de resistencia a la falta de participación social, legitimidad y procesos políticos de rectificación –deficiencias de las democracias actuales abordadas en el marco conceptual–, que se identifican tanto en el contenido de las medidas económicas como

⁷⁶ Véase Corte IDH, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, cit., párr. 167.

en su implementación por parte del gobierno: la falta de participación social, por tratarse de un proceso inconsulto y sin transparencia, conforme lo señaló el informe de la CIDH; la falta de legitimidad, por un lado, está relacionada con la forma en que se adoptaron las medidas económicas, pero, también, en el carácter regresivo que en materia de derechos colectivos implicaba su implementación; y la carencia de procesos políticos de rectificación, que se manifestó en la negativa anunciada por parte del presidente Moreno para revisar y modificar las medidas.

Las deficiencias identificadas *supra* en el proceso de implementación de las medidas económicas configuraron un escenario de autoritarismo e inestabilidad política, donde la interacción entre el derecho a la protesta y el uso de la fuerza estatal se tornó compleja. Así, la única respuesta del Estado ante las olas de protesta derivadas de la implementación de las medidas económicas fue el uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes de seguridad en contra de manifestantes, quienes, sin incurrir en hechos delictivos, terminaron siendo víctimas de graves violaciones de derechos humanos, lo cual sugiere que hubo criminalización de la protesta.

Si bien el derecho a la protesta social tampoco es ilimitado, y sus límites deben respetar los derechos de otras personas y la propiedad, también es claro que dicho derecho no puede ser criminalizado para amedrentar la lucha social, sea con el uso excesivo de la fuerza o con el uso del derecho penal. Los manifestantes no son criminales, ejercen un derecho constitucional y democrático –necesario en todo Estado de derecho– para manifestar su inconformidad con el régimen, pues la democracia representativa no termina con el depósito del voto, sino que continúa con la permanente auditoría de gestión por parte de la ciudadanía.

Bibliografía

- AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Uso de la fuerza. Directrices para la aplicación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Cumplir la Ley*. Madrid: Amnistía Internacional, 2016. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf?x45368.
- BOBBIO, Norberto. *Teoría general de la política*, traducido por Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Madrid: Editorial Trotta, 2009.
- COMISIÓN ESPECIAL PARA LA VERDAD Y LA JUSTICIA. *Informe de la Comisión Especial para la Verdad y la Justicia respecto de los hechos ocurridos en Ecuador entre el 3 y el 16 de octubre de 2019*. Quito: Defensoría del Pueblo, 2021.
- DE LA TORRE Rangel, Jesús. *Apuntes para una introducción filosófica del derecho*. La Paz: Temis, 2008.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura. *Democracia al borde del caos: Ensayo contra la autoflagelación*, traducido por Jineth Ardila. Bogotá: Siglo del Hombre, 2014.
- DWORKIN, Ronald. *Justicia para erizos*, traducido por Horacio Pons. México: Fondo de Cultura Económica, 2014.

- FERRAJOLI, Luigi. *Democracia y garantismo*. Madrid: Editorial Trotta, 2010.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. “Las siete principales líneas jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos aplicable a la justicia penal”. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, n.º 59 (2014): 29-118. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32981.pdf>.
- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO. “Protesta social”. *Análisis constitucional y jurídico*, 2.ª ed. Quito: FGE, 2015. <https://www.fiscalia.gob.ec/images/NuestrasPublicaciones/Protesta-social-SE.pdf>.
- FISHER-LESCANO, Andreas. *La fuerza del derecho*, traducido por Alex Valle Franco. Serie Pensamiento Jurídico Popular. Quito: El Siglo, 2019.
- HENAO GUZMÁN, Juan Pablo. “El Estado en la sociedad, explicación de cómo la disposición de las burocracias determina los órdenes en países periféricos”. *Pa-norama* 9, n.º 17 (2015): 104-122.
- KANT, Immanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, traducido por Manuel García Morente. Puerto Rico: s. e., 2007.
- KELSEN, Hans. *Teoría pura del derecho*. México: UNAM, 1986.
- EL TELÉGRAFO. “La liberación de los precios de combustible”, 4 de noviembre de 2019. Acceso el 9 de marzo de 2021. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/editoriales/1/gasolina-liberacion-precio>.
- PEIRANO, Jorge. *El derecho de resistencia*. Montevideo: Talleres Gráficos, 1945.
- PÉREZ TORRES, Loly. “Cronología del paro en Ecuador, y lo que vino después”. DW, 28 de noviembre de 2019. Acceso el 11 de marzo de 2021. <https://www.dw.com/es/cronolog%C3%ADa-del-paro-en-ecuador-y-lo-que-vino-despu%C3%A9s/a-51456988>.
- EL COMERCIO. “Presidente Moreno decreta estado de excepción y ratifica las medidas económicas”, 3 de octubre de 2019. Acceso el 18 de marzo de 2021. <https://www.elcomercio.com/actualidad/lenin-moreno-decreta-excepcion.html>.
- ROA, Susana. “Gas en la calle, gas en la discusión”. GK, 7 de octubre de 2019. Acceso el 16 de marzo de 2021. <https://gk.city/2019/10/07/paquetazo-austeridad-ecuador-protestas/>.
- TILLY, Charles. “Movimientos sociales y política nacional”. En *Statemaking and Social Movements: Essays in History and Theory*, editado por Charles BRIGHT y Susan HARDING. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1984.
- STIGLITZ, Joseph. *El malestar en la globalización*, traducido por Carlos Rodríguez. Madrid: Santillana Ediciones, 2007.
- TARROW, Sidney. *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, traducido por Francisco Muñoz. Madrid: Alianza, 1998.
- UGARTEMENDIA, Juan Ignacio. *La desobediencia civil en el Estado constitucional democrático*. Madrid: Colección Monografías Jurídicas, 1999.
- ZAFFARONI, Raúl. *La doctrina penal nazi*. Serie Pensamiento Penal Crítico 4. Quito: El Siglo, 2020. <http://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/2942>.

Legislación y jurisprudencia

CIDH. *Observaciones de la situación de los derechos humanos tras las protestas sociales registradas entre 3 y el 13 de octubre de 2019*. <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/008.asp>.

CIDH. *Protesta y derechos humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. OEA/Ser. L/V/II CIDH/RELE/INF.22/. Washington: OAS Publication Data, 2019.

CORTE IDH. Caso Bámaca Velásquez, Sentencia de 25 de noviembre de 2000, Fondo, Serie C, núm. 70.

CORTE IDH. Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 166.

CORTE IDH. Caso Nadege Drozema vs. República Dominicana, Sentencia de 24 de octubre de 2012, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 251.

CORTE IDH. Caso Hermanos Landaeta Mejías y Otros vs. Venezuela, Sentencia de 27 de agosto de 2014, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 281.

CORTE IDH. Caso García Ibarra y Otros vs. Ecuador, Sentencia de 17 de noviembre de 2015, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 306.

CORTE IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C, núm. 371.