

La Acción Pública de Inconstitucionalidad y el Principio de Reserva Legal. Análisis de Sentencia No. 33-20-IN y Acumulados de la Corte Constitucional



Abg.Mgtr.Luis Alberto Suntasig Arauz

**LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD Y EL
PRINCIPIO DE RESERVA LEGAL. ANÁLISIS DE SENTENCIA No.
33-20-IN Y ACUMULADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Abg. Mgtr. Luis Alberto Suntasig Arauz

PRIMERA EDICION: Junio 2024

Abg. Mgtr. Luis Alberto Suntasig Arauz

Diseño e impresión: Nexo Latino

Dirección: Quito- Ecuador

Dirección Web: https://www.cadhu.ec/_files/ugd/71290a_011064ed62874dbfa6ad1e0bcb83ff57.pdf

ISBN: 978-9942-45-846-9



DERECHOS RESERVADOS. Prohibida su reproducción total o parcial o total de este libro, así como su incorporación a sistemas informáticos, su traducción, comunicación pública, adaptación, arreglo u otra transformación o utilización, sin la autorización expresa del autor.

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a Dios, ya que gracias a Él he logrado concluir esta obra jurídica, a mis padres quienes me dieron la vida, educación, apoyo y buenos consejos para superarme. A mis familiares, a mis maestros y compañeros, quienes sin duda nunca hubiera podido culminar esta investigación académica.

También quiero dedicar este trabajo a mi esposa Angélica y a mis hijos Julieth y Gerard, *por ser el motor de mi vida y fuente de inspiración en todo lo que hago.*

A mi querido padre, quien me enseñó a luchar por mis sueños y quien tuvo fe en mí siempre. Aunque ya no está en este plano, su amor seguirá conmigo todos los días de mi vida.

Luis Alberto Suntasig Arauz

AGRADECIMIENTO

En primera instancia agradezco a mis formadores, personas de gran sabiduría quienes se han esforzado por ayudarme a llegar al punto en el que me encuentro.

No ha sido sencillo el proceso, pero gracias a las ganas de trasmitirme sus conocimientos y dedicación que los ha regido, he logrado importantes objetivos como culminar el desarrollo de esta obra jurídica.

Luis Alberto Suntasig Arauz

CAPITULO I

INTRODUCCIÓN

El modelo de Estado Constitucional de derechos y justicia con base en el principio democrático de separación de poderes que tiene su origen en la Francia revolucionaria proscribire toda forma de concentración de poderes en una sola persona y busca como objetivo primordial el justo equilibrio entre los diferentes órganos que representan a las Funciones del Estado.

El texto constitucional estableció como atribución exclusiva de la Función Legislativa el dictar normas jurídicas que regulen el ejercicio de derechos constitucionales, así como de la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución.

En este orden, analizar el papel de la Corte Constitucional, en su rol de máximo órgano de interpretación y control y su competencia mediante acciones públicas de inconstitucionalidad, lo que se podría considerar como la palestra de manifestación de la ciudadanía en la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas. En la Constitución de la República del Ecuador (2008) se le encomendó a la Corte Constitucional la guarda de la supremacía e integridad de esta y dentro de sus competencias se encuentra el conocimiento de la acción pública de inconstitucionalidad.

Por lo tanto, la competencia de control de constitucionalidad ejercido de manera privativa por la Corte Constitucional garantiza la unidad y coherencia de todo el ordenamiento jurídico, brindando así seguridad a la sociedad ante la facultad normativa de los órganos y entes que conforman el Estado, en casos en los que sean incompatibles con la Constitución. En ese sentido, esta atribución dotará de empoderamiento al ciudadano en su ejercicio permanente de vigilia de la Constitución, y el respeto de derechos.

El trabajo investigativo desarrolla temáticas de estudio como la inconstitucionalidad, el principio de reserva de ley, así como el derecho de integridad personal y la vida frente al uso progresivo de la fuerza. Bajo el primer tema, se ampliará hacia el análisis de la acción pública de inconstitucionalidad, sus características, el objeto y los efectos de su declaratoria ya sea por el fondo o por la forma.

El segundo lugar se buscará una descripción de la importancia del principio de reserva de ley, sus tipos y la protección que se le da bajo el rango constitucional; finalmente, se sintetizarán estos criterios con un estudio del contenido esencial de los derechos de integridad personal y la vida, frente al ejercicio de uso progresivo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, los principios que lo rigen y los límites de su aplicación.

La sentencia No. 33-20-IN y acumulados de la Corte Constitucional, que se analizará en este trabajo, corresponde a varias demandas de acción pública de inconstitucionalidad, en la que se examinará las circunstancias en las que se promulgó el Reglamento del Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de los Miembros de las Fuerzas Armadas en Registro Oficial Edición Especial No. 610 de 29 de mayo de 2020.

En este documento, se observarán las perspectivas y argumentos de los legitimados activos, pasivos, así como de los amicus curiae y los problemas constitucionales destacados por la Corte en lo referente al principio de reserva de ley, uso progresivo de la fuerza y demás elementos que denotan la inconstitucionalidad de forma, fondo y conexas demandadas.

Tema de Investigación: Estado del arte, marco conceptual y normativa jurídica

De la breve revisión bibliográfica se ha podido identificar los siguientes autores quienes con sus aportes teóricos guiarán la investigación:

“Nogueria (2004) expresa que la sentencia de un Tribunal Constitucional más que un acto procesal que pone término a un conflicto jurídico, como ocurre con las sentencias de los tribunales ordinarios de justicia, es además una decisión con trascendencia política, ya que realiza una labor de interpretación de valores y principios y una actividad integradora del derecho. En este sentido, el autor resalta la importancia de los tribunales constitucionales en la construcción de la seguridad jurídica y la articulación de las normas con sus principios de aplicación a casos concretos.”

“Por su parte, Pulido (2008) realiza un estudio de la aplicación del control constitucional en Colombia, acentuando la importancia del control de las leyes para establecer si es compatible o no con la Constitución. Siendo que, el control constitucional de las leyes “es un mecanismo contra mayoritario que pretende impedir que las libertades de los individuos, y sobre todo de las minorías, queden al albur de la política de turno” (Pulido, 1999, pág. 121). De esta manera, el control de constitucionalidad se ubica como una herramienta para garantizar la armonía del ordenamiento jurídico, garantizar la seguridad jurídica y proteger a los sectores más vulnerables.”

“No obstante, González (2017) define que en países como Italia, Alemania y España la legitimación para iniciar dicha acción está restringida a pocas autoridades, ya sea por razones territoriales, políticas o funcionales, a diferencia del caso colombiano donde es un derecho de todo ciudadano. Siendo evidente, la influencia

del constitucionalismo andino en la construcción de las garantías jurisdiccionales en los países sudamericanos.”

“Benavides (2017) indica que no supone novedad el sostener que gracias a la existencia de los tribunales y cortes constitucionales ha sido posible la defensa de la supremacía constitucional, la garantía de los derechos fundamentales, así como la vigencia de la fuerza normativa de la Constitución. En este sentido, se refuerza la importancia de la protección y supremacía constitucional en los sistemas normativos latinoamericanos.”

“Oyarte (2014) señala que el control de constitucionalidad es “un proceso contra la norma, cuya finalidad es examinar la validez constitucional de este precepto a fin de determinar su expulsión del ordenamiento jurídico en el evento de que sea formal o material contrario a la Constitución” (pág. 862). A partir de lo cual se resalta el carácter impersonal y abstracto de la revisión que realiza el juez constitucional, pues no refiere a situaciones concretas, sino a la confrontación de la norma constitucional con las infra constitucionales.”.

“Guerrero (2012) indica que “la finalidad del control de constitucionalidad es garantizar la unidad y coherencia del sistema jurídico a través de la identificación y eliminación de las incompatibilidades por razones forma y fondo entre las normas constitucionales” (pág. 116).”.

“Kelsen (1995) define que la única razón para la validez de una ley es que haya sido creada en la forma en que la Constitución lo establece. Lo que aquella expresión significa es que una ley puede, por alguna razón especial, ser anulada, de acuerdo con la Constitución, en forma distinta de la ordinaria. (...) Si la Constitución prescribe la observancia de determinado procedimiento para la elaboración de las leyes y establece también ciertas reglas en relación con el contenido de los preceptos legales, debe prever la posibilidad de que, algunas veces, el legislador no siga tales prescripciones. La Constitución puede entonces designar el órgano encargado de decidir si fueron o no observadas las prescripciones reguladoras de la función legislativa. Si tal órgano es distinto del legislativo, representa una autoridad por encima del propio legislador, cosa que puede ser políticamente indeseable sobre todo si este órgano tiene la facultad de anular una ley que considere inconstitucional.”

La Corte Constitucional de la República de Colombia (1998) en la Sentencia C-536/98 establece que “el derecho que sustenta la posibilidad de instaurar acciones públicas de inconstitucionalidad es de naturaleza política, y tiene por objeto la preservación del orden institucional en sí mismo, con independencia de intereses individuales propios o ajenos”

(pág.6). Por tanto, al referirse a intereses nacionales, al hablar de su legitimación activa, esta recae primordialmente en los ciudadanos del Estado Colombiano. No obstante, esta interpretación debe entenderse en el sentido político que la misma Corte señala, pues como se ha señalado anteriormente, el control constitucional busca la armonía entre los derechos de las personas (sean ciudadanos o extranjeros) y las normas promulgadas por el Legislativo.

Planteamiento del problema:

Breve Descripción del Problema

El 25 de mayo de 2022, mediante Acuerdo Ministerial N° 179, el Ministerio de Defensa emitió el Reglamento del uso progresivo, racional y diferenciado de la fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas, el cual fue publicado en el Registro Oficial edición especial No. 610 de 29 de mayo de 2020. Este cuerpo normativo busca respaldar las actuaciones de los miembros de las Fuerzas Armadas en situaciones ordinarias como excepcionales en las que sea necesaria el uso de la fuerza, como por ejemplo el uso de armas de fuego con munición letal.

No obstante, es necesario recordar que la Constitución de la República del Ecuador del 2008 (en adelante CRE), en el artículo 133 numeral 2, prevé que únicamente se puede regular el ejercicio de derechos y las garantías constitucionales por medio de leyes orgánicas, es decir que los acuerdos ministeriales no podrán regular temas de esta naturaleza.

En este sentido, si bien a primera vista el reglamento no regula derechos o garantías constitucionales, se debe mencionar que mediante el uso de fuerza letal o la acepción “neutralizar” el reglamento desconoce la regulación y limitación del ejercicio de derechos constitucionales a la vida y a la integridad personal. De esta forma desconoce el principio constitucional de reserva legal concerniente a que deberán regularse por ley orgánica los temas antes referidos.

Además, en el Acuerdo Ministerial se reglamentan las funciones de las Fuerzas Armadas. Siendo que, según el artículo 133 numeral 1 de la Constitución de la República, la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución deben ser reguladas únicamente mediante ley de naturaleza orgánica, se incurre nuevamente en el desconocimiento del principio de reserva de ley.

De igual manera, el acuerdo que se analiza no acoge las normas de Derecho Internacional Humanitario aplicables a los conflictos armados, pues estas establecen una clara prohibición respecto del uso de la fuerza militar en contra de la población civil.

Por tanto, existe una contravención evidente del principio de legalidad y las

atribuciones de los ministros de Estado que constan en la Norma Suprema y que permiten a estos dignatarios únicamente ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo mediante la expedición de acuerdos y resoluciones administrativas que requieran de su gestión, mas no son competentes para regular el funcionamiento de las Fuerzas Armadas o restringir a posteriori el ejercicio de derechos.

Finalmente, se puede indicar que el Acuerdo desconoce la garantía de adecuación normativa consagrada en el artículo 84 de la CRE, el cual dispone que ningún acto normativo puede atentar contra los derechos de los ciudadanos. De igual forma, en aplicación de la garantía normativa, ninguna autoridad puede arrogarse funciones, como en el caso del Ministerio de Defensa que dejó en segundo plano la actividad del legislador.

Pregunta central

¿Es la acción pública de constitucionalidad el mecanismo idóneo para garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico ante la vulneración del principio de reserva legal en la expedición del Acuerdo Ministerial que reglamenta el uso progresivo, racional y diferenciado de la fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas?

Objetivos

Objetivo central:

Determinar en qué medida la acción pública de control de constitucionalidad garantiza la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico ante la vulneración del principio de reserva legal.

Objetivos secundarios:

- Discernir las causales para demandar el control de constitucionalidad en el Ecuador.
- Analizar el principio de reserva legislativa.
- Identificar los criterios de la Corte Constitucional aplicables a garantizar el principio de reserva de ley en la sentencia No. 33-20-IN y acumulados.

Justificación

- **Social:** En aras de socializar los mecanismos de control de poder como lo es la acción pública de inconstitucionalidad, esta investigación brindará a la sociedad en general el conocimiento sobre los derechos de libertad y su regulación a través de

leyes orgánicas provenientes de la Asamblea Nacional. Permitiendo así, que el ciudadano pueda ejercer una verdadera democracia participativa, mediante la salvaguardia de sus derechos al aplicar la acción pública de inconstitucionalidad como mecanismo para controlar y evitar arbitrariedades del poder público.

- **Académica:** La problemática de regulación del uso progresivo de la fuerza, es un caso relativamente actual, que permitirá a la comunidad académica identificar los elementos para calificar la proporcionalidad en el actuar de los agentes estatales en casos específicos. Además, permitirá establecer las diferencias en el ejercicio de la facultad reglamentaria del Ministerio de Defensa y la facultad legislativa de la Asamblea Nacional del Ecuador. Para finalizar, el aporte de la Universidad Indoamérica a través del trabajo de sus estudiantes permitirá el debido análisis del correcto ordenamiento jurídico ecuatoriano.
- **Jurídica:** una vez se expliquen los alcances del poder de control ciudadano a través de las acciones públicas de inconstitucionalidad, así como los límites de las facultades legislativas de la Asamblea Nacional y su reserva de ley ante la facultad reglamentaria del Ejecutivo a través de sus diversos ministerios, este trabajo brindará aportes significativos de plano jurídico, ya que se concretizará la finalidad inherente del control constitucional ejercido ante la Corte Constitucional, en procura de guardar coherencia y armonía en el ordenamiento jurídico frente al texto constitucional. Adicional a ello permitirá que una correcta promulgación de leyes garantice derechos y no los restrinja o limite.

Palabras claves y/o conceptos nucleares

Los conceptos más relevantes en el desarrollo de mi investigación son los siguientes: control constitucional, acción pública de constitucionalidad, reserva legislativa, control formal y control material de normas jurídicas.

Control abstracto. – Las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano definen que el control abstracto:

“Tiene como finalidad garantizar la unidad coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, Art. 74).”

“En este sentido, se denomina control abstracto a aquel examen de las normas jurídicas que la autoridad competente realiza para garantizar su armonía con el texto constitucional. Cabe acotar que, el adjetivo de “abstracto” refiere a su

carácter general, pues examina las normas jurídicas a la luz de la Constitución en su contexto general y no en la aplicación a un caso concreto.”

Acción pública de inconstitucionalidad. – Según Guerrero Velasco (2014), la acción pública de inconstitucionalidad “es el procedimiento de control por el cual, se faculta a la ciudadanía en general para realizar el control de las funciones públicas del Estado, pudiendo recurrir de forma directa al órgano constitucional” (pág. 67). Es decir que, refiere a una acción jurisdiccional o de corte judicial que puede ser presentada por cualquier individuo para reclamar la discrepancia entre una norma y el texto constitucional.

Reserva legislativa. – Giménez (2013) señala que, reserva legislativa o también conocida como reserva de ley consiste en “excluir que una materia determinada pueda ser regulada, al menos primariamente, por normas de naturaleza reglamentaria, que por definición emana de órganos administrativos” (pág. 28). Es decir que, la reserva de ley o reserva legislativa alude a las materias cuya regulación debe ser únicamente realizada por medio de una ley, siendo esta una norma jurídica promulgada por el órgano legislativo, sancionada por el ejecutivo y publicada en el Registro Oficial.

Control Formal. – Según Guerrero Velasco (2014) el control formal refiere a “la observancia de la competencia del órgano que emite la ley o realiza un acto en particular según el procedimiento legalmente previsto para su emisión o actuación” (pág. 34). En suma, refiere a las formalidades que debe cumplir el organismo para emitir la ley, sea la capacidad, procedimiento, plazos, entre otros.

Control Material. – “Hace referencia a la concordancia del carácter supra legal de la Constitución, supremacía constitucional con relación al contenido de la ley o reglamento, los cuales no pueden ir en contra de las prescripciones constitucionales” (Guerrero Velasco, 2014, pág. 67).

Normativa jurídica

Se empleará las siguientes normas jurídicas del ordenamiento jurídico nacional:

“En primer lugar, y obedeciendo la supremacía constitucional, se dispondrá de la Constitución de la República del Ecuador. Al ser la norma jurídica de máxima jerarquía establecida en nuestro ordenamiento, corresponde iniciar identificando la competencia exclusiva para la promulgación de leyes en cuanto a la regulación del ejercicio de derechos constitucionales y de la organización y funcionamiento de instituciones del Estado.”

Así, se dispone que:

“La Asamblea Nacional aprobará como leyes las normas generales de interés común. Las atribuciones de la Asamblea Nacional que no requieran de la expedición de una ley se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones. Se requerirá de ley en los siguientes casos: 1. Regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 132 núm. 1)”

“Por otra parte, en relación a la clasificación de las leyes según este cuerpo normativo, se tiene que: “son leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.” (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 133 núm. 1 y 2).”

Ahora bien, la acción pública de inconstitucionalidad es desarrollada en la normativa infra constitucional, particularmente en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, normativa que la define como:

“El control abstracto de constitucionalidad que tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, Art. 74)”

Además, este cuerpo normativo señala la delimitación de su legitimación activa y de la autoridad ante la que se la propone, al determinar que:

“La acción pública de inconstitucionalidad podrá ser propuesta por cualquier persona. La Corte Constitucional conocerá sobre las acciones de inconstitucionalidad respecto de cualquier acto normativo de carácter general.”

Además, cualquier acto administrativo con efectos generales, de conformidad con las normas establecidas en el capítulo anterior. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009, Art. 98)

Por otra parte, de la norma que es objeto de la acción de inconstitucionalidad por el fondo, esto es, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, en su artículo innumerado contiguo al 11, establece que:

“Con el fin de precautelar la protección interna, el mantenimiento y control del orden público y la seguridad ciudadana, las Fuerzas Armadas podrán apoyar de forma complementaria las operaciones que en esta materia competen a la Policía Nacional.

Para tal efecto, los/las Ministros/as responsables de la Defensa Nacional y del Interior, coordinarán la oportunidad y nivel de la intervención de las fuerzas bajo su mando, estableciendo las directivas y protocolos necesarios. El Ministerio de Finanzas asignará los recursos necesarios para el entrenamiento, equipamiento y empleo de las Fuerzas Armadas para proteger la seguridad ciudadana, en base a los planes que diseñará el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. El Ministerio de Defensa Nacional informará a la Asamblea Nacional sobre la ejecución de los planes de empleo militar en las operaciones de complementariedad que realice en apoyo a la Policía Nacional. En casos de grave conmoción interna, la aplicación de los planes para el uso de las fuerzas militares, será expedida mediante Decreto Ejecutivo que declare el Estado de Excepción, de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y la Ley. (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009)”

Descripción del caso objeto de estudio

El caso de estudio es la Sentencia No. 33-20-IN/21 y acumulados resuelto por la Corte Constitucional del Ecuador, que tuvo su inicio en la interposición de una acción pública de inconstitucionalidad, la cual impugnó por la forma el Acuerdo Ministerial No. 179 dictado por el Ministerio de Defensa que contiene el Reglamento del uso progresivo, racional y diferenciado de la fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas. Consecuentemente, una vez el organismo analizó los fundamentos de la demanda y los principios y normas constitucionales, en la sentencia antes mencionada, determinó la inconstitucionalidad por la forma del Acuerdo al observar que se infringió el principio de reserva legal ya que el Ministro de Defensa vulneró el principio de reserva de ley establecido en los artículos 132 y 133 de la Constitución, pues con la promulgación del reglamento normaba y restringía el ejercicio de los derechos de libertad e integridad personal.

Metodología

Al ser la naturaleza de este trabajo investigativo de corte jurídico- descriptivo, tal como menciona Changoluisa (2017) “se debe descomponer en varias partes un tema jurídico para estudiarlo detenidamente” (pág. 13). Consecuentemente, el método de investigación a aplicarse será el método de análisis de caso, el cual consiste “en un estudio detallado de unidades de observación que bien pueden ser de carácter puramente social o académico” (Changoluisa, 2017, pág. 70).

En el presente trabajo investigativo, las unidades de observación serán el principio de reserva de ley, la facultad reglamentaria y la acción pública de inconstitucionalidad. Es decir que, se estudiará a fondo la Sentencia No. 33-20- IN/21 y acumulados dictada por la Corte Constitucional del Ecuador, con la finalidad de analizar los argumentos y la decisión establecida por este organismo ante la vulneración del principio de reserva de ley. De esta

manera, esclareciendo la problemática del intento de normar derechos y libertades a través de la facultad reglamentaria del Ejecutivo y sus Ministerios.

Para el desarrollo de la investigación el principal instrumento de investigación serán las fuentes bibliográficas, mismas que se encuentran en mi biblioteca particular, la biblioteca de la Universidad Tecnológica Indoamérica, y otras instituciones; apoyado de repositorios digitales y revistas indexadas. Además, en lo que respecta a la revisión de jurisprudencia y documentos normativos, se utilizará los canales oficiales de la Corte Constitucional del Ecuador y la Asamblea Nacional del Ecuador.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

Reserva de Ley

Es necesario iniciar la presente investigación señalando una breve noción del principio “reserva de ley” y su importancia en el plano jurídico, en especial en el Ecuador. Cabe aclarar que se empleará la terminología de Reserva de Ley en su acepción común a todas las áreas del Derecho, es decir como la facultad que el Constituyente otorgó al legislador ordinario, para desarrollar temas en específico únicamente por medio de una ley. Por tanto, se dejará de lado toda conceptualización que se aplique en áreas específicas, como sucede en el ámbito tributario, en el cual, como efecto de la aplicación de este principio “[se] determina que todos los elementos de un tributo deberán estar previstos en la ley (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 27-12-IN, 2020, párr. 37).

Así, se abordará el principio de Reserva de Ley o Reserva Legal en su acepción más general, y como su falta de aplicación ha producido la interposición de demandas de inconstitucionalidad para garantizar la armonía y coherencia del ordenamiento jurídico ecuatoriano.

Una primera aproximación al principio de reserva de ley se encuentra en el contexto colombiano, quienes han desarrollado bastos aportes teóricos y jurisprudencia al respecto. Particularmente, según la jurisprudencia de la Corte Constitucional de la República de Colombia, este principio es parte de la cláusula general de competencia del Congreso, la cual “implica el otorgamiento de la facultad general de regulación legislativa al Legislador, órgano que en virtud del principio democrático (...) goza de una primacía frente a los otros órganos del poder público” (Corte Constitucional República de Colombia, Sentencia C-782/07, pág. 17).

Es decir que, la Función Legislativa, y por ende el órgano colegiado que lo encarna sea llamado Congreso, Parlamento o Asamblea, constituye la función del Estado más representativa, al ser el resultado de la democracia en su máxima expresión. Por lo cual, este organismo, por su naturaleza democrática, es quien detenta la facultad para crear normas jurídicas generales y obligatorias para todos los ciudadanos.

En el caso del Estado ecuatoriano, es la Asamblea Nacional el organismo que encarna la Función Legislativa, y por el cual se ejerce una democracia representativa de más de 15 millones de ecuatorianos. Por tanto, siguiendo el principio democrático, las deliberaciones de los cuerpos normativos que regularán jurídicamente las relaciones del ciudadano ecuatoriano en sociedad.

De esta manera, con el fin de reglamentar este proceso de creación de leyes, el constituyente de Montecristi determinó un procedimiento parlamentario para su creación, el mismo que a grosso modo cuenta con las etapas de iniciativa, discusión, debate, deliberación y aprobación de proyectos de ley. De modo que, se resalta la importancia de contar con parámetros y un proceso claro sobre la forma de creación y el contenido de las normas jurídicas en el Ecuador.

Definición de Reserva Legal

La Reserva legal tiene su origen en tiempos de la Revolución Francesa, particularmente con la adopción de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. En el artículo 4 de este cuerpo normativo se consagra a la libertad como un derecho inherente al hombre, que le faculta realizar todo lo deseado y permitido sin que se cause un perjuicio a los demás. Es decir, se concibe una libertad condicionada al respeto del derecho del prójimo, los cuales “solo pueden ser determinados por la Ley” (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789, Art. 4).

Ahora bien, una vez revisado el origen normativo de este principio, conviene resaltar que, de manera contemporánea, la Convención Americana de los Derechos Humanos prevé que las leyes o normas jurídicas de interés general, se constituyen como la única manera de restringir a los derechos y libertades. En este sentido, Villacorta Mancebo (1994) define a la Reserva de Ley como “las regulaciones que conciernen material y exclusivamente al Parlamento de un Estado” (pág. 28).

Al catalogar a las leyes como normas jurídicas de interés general, se denota la importancia que el asambleísta o congresista, como parte del órgano legislativo (Asamblea Nacional), es el único que podrá crear normas y leyes acorde a las necesidades de toda la población que representan. De esta forma, el Parlamento, como lo denomina Villacorta cumple una función estratégica e importante por cuanto es el órgano encargado de regular las actividades concernientes a la creación y emisión de cuerpos legales para normar las diferentes actividades desarrolladas por los habitantes de un Estado.

En este mismo sentido, Díez Jiménez (2013) al conceptualizar el principio de reserva de ley, define que:

Este principio consiste en establecer la potestad única que tiene la Asamblea para dictar leyes y normas en determinadas materias relativas a la propiedad y a la libertad de los ciudadanos, sólo los Asambleístas serán encargados de regular este tipo de normas en las diferentes reuniones de Asamblea. Es así que exclusivamente las normas de naturaleza reglamentaria devienen o son creadas por el Ejecutivo.

(pág. 65)

Por su parte, la Constitución de la República del Ecuador, establece que el único órgano con la capacidad de crear normas generales de interés común a la Asamblea Nacional. Además, en el artículo 132 establece las materias que deberán ser reguladas por medio de la expedición de una ley, resaltando su numeral 1, el cual instituye que se requiere de una ley para regular el ejercicio de derechos y garantías constitucionales.

De esta manera, en base a todo lo expuesto, el principio de Reserva Legal se lo conceptualiza como una atribución otorgada al órgano legislativo de un determinado Estado, con la finalidad de que este sea el único que regule determinadas materias, debido a su importancia para el interés común y la convivencia social (Gómez y Molano, 2007, pág. 35).

Así, es indispensable aclarar que la reserva legal dista de la facultad reglamentaria que posee el ejecutivo. Siendo que, la facultad reglamentaria se encuentra limitada por el principio de reserva de ley, en el sentido que no puede regular materias o áreas que el constituyente determinó que su creación sea única y exclusivamente por medio de la ley. A la vez, se debe entender que si bien “la facultad reglamentaria es una atribución importante en la producción de derecho objetivo [normas jurídicas]” (Chalco, 2017, pág. 46), esta solo regula o determina los campos que estrictamente ha determinado la Constitución y la ley para su ejercicio.

Tipos de Reserva Legal

Ahora bien, con el objeto de comprender el principio de reserva de ley, es necesario precisar los tipos de leyes que existen en el ordenamiento jurídico. Por tanto, se tomará a consideración la clasificación brindada por Establecida por Nieto (2005), quien define que:

Atendiendo a la jerarquía de las normas, en el contexto actual en la Constitución de la República del Ecuador se establece las leyes orgánicas y leyes ordinarias, una de las características es la forma de aprobarlas siendo que para las primeras se requiere de una aprobación de mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea y para las segundas de una mayoría simple. (pág. 83)

En el caso de la aprobación por parte de la Asamblea Nacional (en adelante AN) de las leyes orgánicas, según la Ley Orgánica de la Función Legislativa la mayoría absoluta refiere al “voto favorable de la mitad más uno de las y los asambleístas que integran la Asamblea Nacional” (Art.8); es decir que, en este tipo de votación toma en consideración la totalidad de asambleístas que conforman la AN y no únicamente los presentes en el pleno legislativo.

En cuanto a la aprobación de leyes ordinarias, esta requiere de la mayoría simple, es decir “el voto favorable de la mitad más uno de las y los asambleístas presentes en la sesión del Pleno” (Ley Orgánica de la Función Legislativa, 2009, Art. 8). Cabe añadir que dentro de la AN existe otro tipo de votación denominada “mayoría calificada” que refiere al voto de las dos terceras partes de la totalidad de asambleístas que conforman la AN; siendo esta votación usada para temas de cierta trascendencia como la introducción de semillas y cultivos transgénicos o para conceder amnistías.

Un segundo criterio de clasificación radica en diferenciar las leyes materiales y leyes formales. Siendo las primeras aquellas que versen sobre derechos; mientras que las leyes formales serán aquellas que tengan como objeto el regular la producción de normas jurídicas o como un medio para su producción (Diez, 2013).

Las leyes materiales son estrictamente necesarias para regularla aplicación correcta de los derechos fundamentales que favorecen a todas las personas, es decir, sirven para trasladar al ámbito material o fáctico los principios y derechos establecidos en la Constitución y Tratados Internacionales. Por su parte, las leyes formales, regulan la forma de la creación de normas jurídicas de acuerdo a la necesidad, estableciendo la forma y el proceso que se debe seguir para su creación, un claro ejemplo es la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Nieto (2005) propone otro criterio de clasificación al considerar la remisión normativa que realiza la constitución, denominada por el autor como “intensidad de la norma”, pues manifiesta que:

“Debemos tener a consideración el texto constitucional al momento de ser redactado por el constituyente. Un claro ejemplo se puede encontrar en el artículo 207 de la Constitución de la República del Ecuador misma que dispone que: el funcionamiento y organización del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social sea este normado y regulado mediante Ley Orgánica”. (pág. 123)

Reserva de Legal y Facultad Reglamentaria

Corresponde realizar un análisis histórico sucinto respecto de la separación normativa entre leyes y normas reglamentarias provenientes del Ejecutivo. Tal como se mencionó con antelación, el origen del principio de reserva legal data como consecuencia de la Revolución Francesa de 1789. Por tanto, es en este momento histórico donde surge la técnica de las materias reservadas a la ley y la división de materias y facultades que se regulan por medio de decisiones del jefe de Estado y del Parlamento, reglamento y leyes respectivamente. Cabe mencionar que, estas materias reservadas, antes de la revolución

francesa y división de poderes, se encontraban en su totalidad dentro la esfera de competencia del monarca (Cuesta, 2008, pág. 56).

Posteriormente, con el Estado de derecho, surge el concepto de ley formal estableciendo que la producción normativa se encuentra en el poder legislativo, es decir, se instauro el monopolio de la ley. Frente a este se mantenía el poder normativo del monarca, a través del poder reglamentario. Por este motivo, existía un choque de los postulados establecidos en la ley frente a lo determinado en el reglamento.

Es así como, fue indispensable gestar su complementariedad en virtud del principio de reserva, estableciéndose materias como la tributaria, civil, mercantil, procesal, penal de regulación única por medio de la ley, proscribiendo la actividad normativa del ejecutivo a la gestión de sus procesos internos y el desarrollo armónico de los postulados establecidos en la ley.

Posteriormente, esta exclusividad de materias se trasladó al campo de los derechos con el fin de garantizar su protección frente a arbitrariedades del Ejecutivo. De esta manera, se dio paso a avances doctrinarios, pronunciamientos de actores internacionales y la expedición de normas nacionales e internacionales referentes a la importancia del principio de reserva de ley y el garantismo de los derechos fundamentales de la sociedad Civil.

Como muestra de ello, se tiene la Opinión Consultiva OC-6/86 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1986) [en adelante Corte IDH], donde este tribunal regional interpretó el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, precisando que: “cualquier restricción de derechos realizada por los Estados parte, requerirá de ley formal, por ende, su origen normativo será desde el seno del órgano legislativo” (pág. 96).

Con el paso del tiempo, se realizaron varios aportes doctrinarios relativos al principio de reserva de ley. Baste como ejemplo, Carbonell (2009) quien especifica que este principio cumple dos funciones:

La función liberal o garantista consiste en que, a través de la reserva se tutelan los derechos de los ciudadanos contra las intromisiones del poder ejecutivo y la función democrática tiene que ver en virtud del principio de reserva, se reconduce la regulación de ciertas materias al dominio del poder legislativo, el cual es representante de las mayorías como el ejecutivo, pero también de las minorías políticas de un Estado. (pág. 88) [Negritas no constan en el texto original]

Además, Nogueira Alcalá (2003) considera que la reserva de ley se clasifica en absoluta y relativa (pág. 542). La primera se produce cuando la actividad normativa queda

exclusivamente en manos del Legislativo, o también conocida como ley formal; mientras la segunda, permite que otras normas jurídicas puedan realizar esta actividad normativa.

Así mismo, otro criterio de clasificación de la reserva de ley responde a la forma en la que es redactada, siendo positiva y negativa. Es positiva cuando, la remisión de competencia la asume de manera directa el ente legislativo; y negativa cuando aquella remisión normativa la asume un ente diferente, como el ejecutivo o en su caso el judicial.

Proceso Legislativo

Con el fin de comprender el alcance de la reserva legal y el objeto que refiere, es indispensable se estudie el procedimiento legislativo según la realidad jurídica ecuatoriana.

Iniciativa

Es el punto de inicio del proceso legislativo. En este apartado la Constitución de la República del Ecuador establece que para la creación de las leyes existen diversos tipos de iniciativas: Legislativa, Ejecutiva, de las Funciones del Estado y la ciudadana o popular. la primera iniciativa que se denomina legislativa debido a que proviene de la voluntad del legislador en su conjunto, para que esta iniciativa sea aprobada será necesario que tenga el apoyo de cierto porcentaje de asambleístas de un mismo partido o movimiento político.

En lo concerniente a la iniciativa ejecutiva se debe presentar proyectos de ley, será con motivos a la creación, modificación, o supresión de impuestos; o en situaciones de aumentar el gasto público, o en la eventual situación de modificar la división política administrativa del país.

La voluntad del ejecutivo representado por el Presidente de la República del Ecuador y las máximas autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados es importante así mismo en la propuesta y creación de leyes sobre todo en materia tributaria o administrativa en cuanto a la división de funciones y facultades del Estado.

Asimismo, en cuanto a la iniciativa de otras funciones del Estado para la iniciativa normativa procede cuando sea en beneficio del interés general que tendrán la posibilidad de presentar su iniciativa de proyecto en el ámbito de sus competencias. Y en cuanto a la Iniciativa popular, las y los ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos de participación, así como las organizaciones sociales que tengan al menos un 0,25 % de respaldos de los ciudadanos que consten en el padrón electoral, tendrán la posibilidad de ejercer este derecho de dar iniciativa legislativa presentando el correspondiente proyecto de ley. (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La ciudadanía como tal también puede iniciar de acuerdo a lo que establece la Constitución del Ecuador un proyecto de ley en aras de cumplir con el objetivo de participación y cuyo requisito es que se cumpla con el porcentaje de respaldo que se establece en la misma norma esto es el 0,25% de las personas que constan en el padrón electoral

Análisis comparativo del principio de reserva de ley con otros países

Las legislaciones de Colombia, Chile y España consagran el principio de reserva de ley, siendo indispensable realizar un estudio comparativo con otros Estados que comparten como antecedente común, el sistema jurídico romano germánico.

Colombia

El texto constitucional colombiano, establece instituciones jurídicas como leyes orgánicas y leyes estatutarias. Ambas clases de leyes requieren de la aprobación por mayoría absoluta radicando su diferencia en que las leyes denominadas orgánicas establecen los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras; así como la preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo; y de aquellas relativas a la asignación de competencias normativas a entidades territoriales. (Constitución Política de Colombia, 2009).

Por su lado las leyes estatutarias regulan materias como derechos y deberes fundamentales de las personas y procedimientos y recursos para su efectiva protección; de la administración de justicia; de la organización y régimen de partidos y movimientos políticos; a las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; a los estados de excepción; la igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la república.

En sentencia C-619/12 de la Corte Constitucional Colombiana indica que la cláusula de reserva de ley, es una de las manifestaciones de los principios democráticos y de separación de poderes.

Para la Corte Colombiana, la reserva de ley es una institución jurídica, de raigambre constitucional, que protege el principio democrático, al obligar al legislador a regular aquellas materias que el Constituyente decidió que fueran desarrolladas en una ley. Es una institución que impone un límite tanto al poder legislativo como al ejecutivo. A aquél, impidiendo que delegue sus potestades en otro órgano, y a este, evitando que se pronuncie sobre materias que, como se dijo, deben ser materia de ley (Palacio, 2018).

Así el principio de reserva de ley en un límite para los poderes ejecutivo y legislativo, en la cual el constituyente obliga al legislador ordinario el desarrollar

determinadas materias mediante ley, y diferenciando además que materias serán sujetas a leyes orgánicas de las estatutarias. Las materias que se han enunciado y que se encuentran reservadas por la ley para únicamente sea el legislador quién emita normas al respecto de las mismas.

Chile

Entrar en estudio del contexto chileno y de la reserva de ley, es necesario dar tratamiento a nociones como reserva de ley absoluta y de la reserva de ley relativa, así como además de la transición ejercida por parte del Tribunal Constitucional Chileno de este principio hacia su casi desaparición.

En Chile jurisprudencialmente la reserva de ley absoluta es entendida a esta como la competencia normativa del legislativo en normar determinadas materias y derechos por remisión constitucional apartando de aquella actividad a la potestad reglamentaria del ejecutivo, siendo así sus principales ejemplos fallos conocidos como “Publicidad Caminera I y II” de 1992 y 1993 respectivamente donde se procedió a invalidar decretos supremos Nros. 357 y 327 del Ministerio de Obras Públicas al existir intromisión por parte del ejecutivo en facultades inherentes al legislador en cuando a la regulación de actividades económicas. (Tribunal Constitucional Chileno, 2008)

Así mismo el fallo denominado “Bases del medio oriente” de febrero de 1994 confirmo por parte del Tribunal constitucional la tesis de la “reserva legal absoluta” donde precisó que prohibiciones (sea totales o parciales) no establecidas en la ley y que afecten el ejercicio de derechos fundamentales estaba vedado al administrador, así como para toda autoridad.

De esta manera estos fallos de la jurisprudencia constitucional chilena en las que se ratifica la doctrina de la reserva de ley absoluta, brindan aportes jurídicos para el análisis de caso del presente trabajo sobre el reglamento sobre el uso de la fuerza emitido por el Ministerio de Defensa mediante el cual (a consideración de los accionantes) se imponía límites o restricciones a derechos fundamentales.

Estos fallos del Tribunal constitucional relativizó el principio de reserva legal, al punto que en varios fallos se daba a entender una relación de Constitución, ley y reglamento como una “indisolubilidad normativa” que se conforman como un todo jurídicamente armónico, es decir, que la ley no podía producir efectos jurídicos mientras el reglamento por su naturaleza de ejecución no se encargue de ello, dando paso desde la reserva de ley absoluta hacia la relativa o incluso desapareciéndola, observándose esto en fallos tales como la impugnación contra el Decreto Supremo No. 1.679.

En la Constitución Chilena no se establece una distinción de leyes ordinarias y orgánicas, en su artículo 264 se prevé las materias y derechos que deben ser reguladas en la ley en términos generales, la Corte Constitucional autoriza al ejecutivo la posibilidad de dictar decretos con fuerza de ley durante el plazo de un año vía delegación previa autorización del Congreso de diputados, constituyéndose la reserva de ley relativa y delegada.

España

La constitución española precisa la existencia de leyes orgánica, así como de leyes ordinarias, guardando similitud en cuanto a su aprobación con mayoría absoluta para la primera de ellas. De esta manera, el Tribunal Constitucional Español, a pesar de la existencia de una delegación legislativa ha manifestado sobre la reserva de ley que:

“El principio de reserva de ley entraña una garantía esencial de nuestro Estado de Derecho, cuyo significado último es el de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes, por lo que tales ámbitos han de quedar exentos de la acción del ejecutivo. (Tribunal Constitucional de España, 2007, pág. 25).”.

Destacándose la división de poderes del Estado, y la prohibición de intromisión de estos en las funciones de los otros, en especial atención cuando se trate de regular los derechos de libertad de los ciudadanos, quedando de manera exclusiva su acción al legislativo como el órgano eminentemente representativo del pueblo soberano.

Cuadro comparativo de la estructura orgánico-funcional de las Fuerzas Armadas del Ecuador y sus competencias encomendadas a distintas instituciones del estado en materia de seguridad pública.

FUERZAS ARMADAS DEL ECUADOR	
1.	Presidente de la República del Ecuador. Art. 147 numeral 16 CRE. (Máxima autoridad de las FFAA.)
2.	Consejo de Seguridad (presidente de la República del Ecuador, vicepresidente de la República del Ecuador, presidente de la Asamblea Nacional, Presidente de la Corte Nacional, Ministros de coordinación de seguridad, Ministros de Defensa Nacional, Ministros de Gobierno. Ministro Relaciones Exteriores, jefe del Comando Conjunto de las FFAA. Comandante General de la Policía). Art. 6 Ley de seguridad Pública y del Estado.
3.	Ministerio de Defensa Nacional

4.	El Comando conjunto de las Fuerzas Armadas
5.	Fuerzas: Terrestres, Naval y Aérea.
6.	Órganos reguladores de la situación militar y profesional FFAA
7.	Órganos asesores
8.	Entidades adscritas

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, Ley de Seguridad Pública y del Estado, Ley Orgánica de Defensa Nacional.

Elaborado por: Luis Alberto Suntasig Arauz

Cuadro comparativo de la estructura de la Policía Nacional del Ecuador.

POLICIA NACIONAL DELECUADOR	
1.	Presidente de la República del Ecuador. (Máxima autoridad de la Policía Nacional del Ecuador).
2.	Estará integrada por servidoras y servidores policiales
3.	Funciones: comprende la prevención, disuasión, reacción, uso legítimo, progresivo y proporcionado de la fuerza, investigación de la infracción e inteligencia anti delincuencia
4.	Finalidad: precautelar el libre ejercicio de los derechos, la seguridad ciudadana, la protección interna y el orden público, con sujeción al ministerio rector de la seguridad ciudadana, protección interna y orden público

Fuente: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público.

Elaborado por: Luis Alberto Suntasig Arauz

Uso de la Fuerza

El 29 de mayo de 2020 entra en el registro oficial el Acuerdo Ministerial No. 179 denominado “Reglamento de uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas” expedido por el Ministerio de Defensa, en contra de este fueron planteadas varias demandas por inconstitucionalidad motivándose en razones de Derecho Internacional, específicamente en cuanto a que no recoge normas *Ius cogens* que versen sobre el uso de la fuerza pública. Tanto por los accionantes como para los demandados estuvieron de acuerdo que es necesario normar el uso de la fuerza pública respecto a su progresión, sin embargo, el cuerpo normativo en controversia no está completo, fundamentalmente por no comprender ni atender normativa internacional sobre el tema en cuestión, de tal forma que, pueda atenderse y garantizarse la protección de los derechos

constitucionales como la vida, la dignidad, la integridad personal, etc.

Ahondando un poco más, durante el proceso de resolución a estas demandas, se plantearon varias ideas relativas al tema general como “la proscripción del uso incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas. (Carta de las Naciones Unidas, 1945)

El uso de la fuerza entre Estados en un primer momento tendrá un carácter abstentivo porque para el escenario internacional donde se desenvolvía las Naciones Unidas, debía regirse al respeto irrestricto de los principios que la Organización había establecido. Aquello marcaría un pequeño rastro para la observación de la fuerza estatal en posteriores documentos como el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de hacer cumplir la ley (1979) en armonía con los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990). Cabe aclarar que estos documentos no son tratados, pero ofrecen una orientación sobre el uso de la fuerza y las armas de fuego.

Conforme el artículo 3, numeral 8 de la Constitución establece “Garantizará 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” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Del citado artículo se destaca la “seguridad integral” y para el efecto el Estado ha desarrollado norma infra constitucional que coadyuve al cumplimiento de dicho deber como por ejemplo la Ley de Seguridad Pública y del Estado que conforme a su artículo 3 dispone:

Es deber del Estado promover y garantizar la seguridad de los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades y 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. (Ley de Seguridad Pública y del Estado, 2009).

Uno de los primeros intentos de regulación de la fuerza en el Ecuador se precisa en el año 2014 con la promulgación del “Reglamento del uso legal, proporcional de la fuerza para la Policía Nacional”, posterior en el año 2020 a través de un acuerdo ministerial se conocería el “Reglamento del uso de la fuerza para las fuerzas armadas”, la misma que es objeto de estudio.

Pero ¿qué debe entender por Uso de la Fuerza?, ¿qué incluye el uso de la fuerza?, ¿Cuántos tipos de uso de la fuerza pueden ser ejercidos y en que contextos?, y la pregunta que más debate ha generado en estos tiempos ¿Cómo debe emplearse progresivamente la fuerza y en qué circunstancias excepcionales no corresponde un uso progresivo?, inquietudes que a

continuación se desarrollaran y brindarán aportes para una mayor comprensión y permitirán un análisis tanto de las demanda de inconstitucionalidad, como la posición de defensa por parte del Estado, y la resolución final dictada por la Corte Constitucional.

¿Qué es usar la Fuerza?

De primero, se entiende comúnmente que el uso de la fuerza en el contexto policial o militar está encaminado hacia las personas rebeldes que no cumplen la ley y, por consiguiente, su finalidad es hacer cumplir la ley. “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” (Ferrajoli, 2000, pág. 56). Evidentemente, la fuerza pública no está llamada a sobreponerse a la población, que se dice “protege” sino por el contrario son meros servidores al servicio de ellos, por lo tanto, cuando la ley se vea violada no se trata de castigar al provocador sino restablecer con celeridad la legalidad violada.

Al encontrarse el orden público en velo de los policías, cabe mencionar que sobre ellos con relación a la fuerza se ha dicho:

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. (Garringa, 2010, pág. 110)

Elementos de vital importancia podemos destacar de esta definición, donde el uso de la fuerza contra los ciudadanos fundamenta su origen legítimo y exclusivo por parte de la policía nacional. Este accionar de la policía nacional consiste en una respuesta (desdibujando idea alguna de arbitrariedad o discrecionalidad en la iniciativa) a consecuencia de acciones ciudadanas o de delincuentes. Resulta claro, que las acciones de los delincuentes se encuentran fuera de la licitud (actos permitidos por la ley o la moral), quedando así pendiente el justificar las acciones de ejercicio de fuerza en contra del ciudadano común, que bien podría acontecer en situaciones de resistencia (resistencia activa) que deba ser entendida como ofensiva o atentatoria a causar daño a un derecho o bien jurídico.

Retornando con Ferrajoli y en complemento con Garringa, el uso de la Fuerza para la Policía Nacional necesita de un detonante, de una acción para proceder con una reacción en búsqueda de proteger un derecho o un bien, pero las Fuerzas Armadas, su formación y capacitación están orientadas hacia el campo de batalla donde el fundamento es atacar, agredir y en forma general acabar con el enemigo. Así los servidores policiales no se encuentran en un contexto interno de batalla para acabar con su enemigo, sino que emplearan la fuerza con fundamento en la seguridad ciudadana y orden público.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha definido al uso de la fuerza como

el “recurso último que limitado cuantitativamente y cualitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006, pág. 9).

En este sentido al ser considerado una última ratio el empleo de la fuerza, este debe ajustarse a parámetros cuantitativos y cualitativos que dependiendo de las situaciones del caso concreto permitan al funcionario encargado de hacer cumplir la ley, actuar y obtener resultados en donde su comportamiento tenga como horizonte el impedir un hecho de mayor gravedad en comparación al empleo de la fuerza en contra del agresor.

Para alcanzar este grado de legitimidad del empleo de la fuerza, así como de armas por parte de aquellas personas legalmente habilitadas para hacer cumplir la ley, organismos internacionales de derechos humanos llaman a que los Estados parte adecuen sus legislaciones en respecta de esta materia en base a principios del uso de la fuerza, que se analizan a continuación.

Principio de Legalidad

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto al principio de legalidad en cuanto al uso de la fuerza indica que es “obligación estatal 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” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, pág. 23).

De esta manera, cada uno de los Estados parte, con la finalidad de brindar seguridad a los ciudadanos, con la existencia de normas jurídicas previas, claras, de conocimiento general, y de aplicación por parte de los servidores estatales, deben normar mediante ley y reglamentos todas aquellas cuestiones relacionadas a la actuación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en situaciones de empleo de la fuerza.

El principio de legalidad como pilar fundamental para revisar las actuaciones de los servidores públicos que ejerzan o empleen la fuerza radica su importancia en el presente trabajo investigativo para tener a consideración que es obligación estatal la regulación de esta materia mediante ley, y su ejecución por reglamentos y demás normas jurídicas de menor jerarquía.

Por tanto, uno de los motivos por la forma que se argumentó en las demandas de acción de inconstitucionalidad consistía en la arrogación de una atribución por parte del Ministerio de Defensa inherente al cuerpo legislativo, en la que la regulación del uso de la fuerza debió ser mediante ley, y no por acuerdo ministerial.

Fondevilla (2007) considera que:

“la policía 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” (pág. 40).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos 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) seleccionar, 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 elementos de juicio para hacerlo. Lo anterior es aplicable también a las labores de inteligencia y, por tanto, al presente caso. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2020)

De manera concluyente organismos internacionales conminan a los Estados partes a adoptar medidas legislativas que regulen el ejercicio de la fuerza en los funcionarios encargados en hacer cumplir la ley, y en especial la Corte Interamericana de Derechos Humanos indica que esta debería ser mediante ley.

Principio de 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. (Fondevilla, 2007, pág. 32).

Este principio, brinda la oportunidad para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y que empleen la fuerza o el uso de armas, el realizar un análisis de la situación (sea de resistencia activa o pasiva), con la finalidad de identificar si el funcionario se encuentra en una situación de extrema gravedad o no, que implique vulneraciones a los derechos de la vida, o la integridad personal propia o de terceros, así entonces se optará por el empleo de medios no violentos antes de recurrir a usar la fuerza o armas de fuego, es decir, graduar la eficacia así como el tiempo necesario de las medidas.

Principio de Proporcionalidad

El principio de proporcionalidad da herramientas para determinar la existencia de un equilibrio entre los beneficios y las consecuencias cuando se haga uso de la fuerza. Al respecto el literal a. del numeral 5 de los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, dispone “Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga” (Organización de las Naciones Unidas, 1990). Todo propósito o fin tiene un medio o camino para alcanzarlo, es así que para emplear la fuerza (excepcionalmente), esta debe perseguir un fin legítimo. Recordemos los fines y misiones que tienen tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional según nuestra Constitución, así de esta manera vamos dando por fijado el fin legítimo que se desea conseguir.

Pero para alcanzar el fin legítimo, no implica ejercer de manera arbitraria la fuerza o empleo de armas de fuego, para ello es necesario realizar un balance entre el daño que se va a infringir y el beneficio que signifique hacerlo o utilizar la fuerza. Así por ejemplo, ante una situación inminente de peligro real donde se atente contra la vida de un tercero y una vez agotado todos los medios de disuasión, persuasión, llamado a desistir entre otros, sólo y solo si, se peligran los derechos de vida y de la integridad personal, el funcionario encargado de hacer cumplir la ley, estará habilitado legítimamente a emplear armas (letales, no letales) según la circunstancias del sujeto infractor y así también esto no implica en atentar directamente contra la vida (dar muerte) sino que el funcionario deberá estar plenamente capacitado, y conocer que incluso puede ejercer o utilizar la fuerza o armas en zonas que no comprometan la vida del agresor (como por ejemplo disparar en las piernas como zonas que no comprometen órganos vitales).

La correcta aplicación del principio de proporcionalidad permitirá un uso adecuado de la fuerza, constituyendo un equilibrio perfecto entre el nivel de resistencia y cooperación del presunto infractor y el uso de la fuerza por parte del funcionario encargado de hacer cumplir la ley, correspondiendo a este último realizar el cálculo que corresponda a cada situación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos al respecto de la proporcionalidad del uso de la fuerza ha indicado que:

Un equilibrio entre la situación a la que se enfrenta el funcionario y su 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. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

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. (Fondevilla, 2007, pág. 40).

Principio de Rendición de Cuentas

El sexto principio básico hace mención a una rendición de cuentas en contexto de empleo de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley “Cuando al emplear la fuerza o armas de fuego los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley ocasionen lesiones o muerte, comunicarán el hecho inmediatamente a sus superiores de conformidad con el principio 22” (Organización de las Naciones Unidas, 1990, pág. 6).

El principio 22, en otras palabras, manifiesta que el estado y sus entidades anexas al manejo de la fuerza pública serán las encargadas de crear los mecanismos administrativos, sancionatorios, regulatorios y de control. De tal modo que puedan hacer cumplir las leyes que regulan el procedimiento para la aplicación de la fuerza en contra de ciudadanos en diferentes contextos sean manifestaciones, impedir la consumación de un delito, etc. Solo en caso de existir muerte, o lesiones que revistan gravedad, el estado y sus entidades anexas al manejo de la fuerza pública deberán emprender con el procedimiento administrativo correspondiente y ponerlo a órdenes judiciales de ser el caso. (Organización de las Naciones Unidas, 1990, pág. 14)

Bajo ese contexto, la rendición de cuentas permite establecer responsabilidades a

quienes hayan ocasionado de manera ilegítima las vulneraciones a los derechos a la vida e integridad personal. Por ende, responsabilidad no estatuye solamente como una responsabilidad personal cuando se trata de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, ya que como mencionamos con antelación, tanto las fuerzas armadas como la policía nacional se merecen a un orden jerárquico de participación y mando, con la características de ser obedientes y no deliberantes, por tanto una rendición de cuentas adecuada, eficaz, transparente e imparcial permitirá incluso determinar responsabilidades estatales en caso de un uso desproporcionado de la fuerza.

Tipos de uso de la fuerza en la Policía Nacional y Fuerzas Armadas.

La legislación nacional contemplaba dos normas jurídicas que nos permitían comparar los tipos de intervención (uso de la fuerza) de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas en situaciones cotidianas comunes (régimen constitucional ordinario) y en situaciones excepcionales (estados de excepción). Estas normativas jurídicas eran el Reglamento de Uso legal, adecuado y proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador mediante Acuerdo No. 4472 del Ministerio del Interior; y, el Reglamento de Uso progresivo, racional y diferenciado de la Fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas en Acuerdo No. 179 del Ministerio de Defensa (declarado inconstitucional y objeto de estudio).

Tanto el Reglamento de Uso legal, adecuado y proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador; y, el Reglamento de Uso progresivo, racional y diferenciado de la Fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas, prevén situaciones en las que se pueden emplearse desde el contacto visual o disuasión hasta usar armas letales, es decir un camino progresivo para emplear desde fuerza no letal hasta escalar a fuerza la letal.

A continuación, se presenta de manera didáctica un cuadro comparativo de los Niveles de empleo de la Fuerza tanto para las Fuerzas Armadas, así como la Policía Nacional, desde un nivel mínimo hasta un máximo, así como las técnicas a emplearse y los medios utilizados para conseguir el fin legítimo.

USO DE LA FUERZA FUERZAS ARMADAS

ESCALA	NIVEL DE INTENSIDAD DE RESISTENCIA O AMENAZAS	NIVEL DE FUERZA	TECNICAS DE CONTROL MILITAR
NIVEL 1	RIESGO LATENTE (Presencia del agresor)	Presencia Militar	Contacto Visual
NIVEL 2	RESISTENCIA PSICOLOGICA O PASIVA (Se resiste a pesar de la presencia militar)	Verbalización (uso de técnicas de comunicación, que faciliten al personal militar cumplir con sus funciones, ante una persona cooperadora)	Instrucciones verbales, comunicación, dialogo, entrevista, persuasión, disuasión.
NIVEL 3	RESISTENCIA DEFENSIVA (No obedece a las indicaciones del militar, sin embargo, no arremete, pero evita ser controlado).	Medidas de control de contacto (técnica suave) Técnicas físicas de control que permiten neutralizar la acción ante la resistencia pasiva no cooperadora física del presunto agresor.	Presión física que cause dolor leve o moderado sin lesión.
NIVEL 4	RESISTENCIA AGRESIVA (Arremete contra personal militar)	Fuerza no letal (técnica dura) Utilización de armas, medios logísticos y tecnológicos, y munición no letal; a fin de neutralizar la resistencia violenta o agresión física de una o varias personas.	Agentes químicos, armas no letales u otras.
NIVEL 5	RESISTENCIA AGRESIVA AGRVADA (Arremete contra personal militar y esta agresión puede causar lesiones graves o la muerte del militar o a terceras personas)	Fuerza Letal. Uso de armas de fuego con munición letal, a efecto de neutralizar la actuación antijurídica violenta o agresión letal de una o varias personas, en salvaguarda de la vida del personal militar o de un tercero frente a un peligro actual, real e inminente.	Uso de armas letales.

Fuente: Reglamento de Uso legal, adecuado y proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador; y, el Reglamento de Uso progresivo, racional y diferenciado de la Fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Elaborado: Luis Alberto Suntasig Arauz

USO DE LA FUERZA DE LA POLICIA NACIONAL		
ESCALA	NIVEL DE USO DE LA FUERZA	TECNICA
NIVEL 1	Presencia Policial	Lograr disuasión
NIVEL 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.
NIVEL 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 obstaculizado que la o el servidor Policial cumpla con sus funciones.
NIVEL 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
NIVEL 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.

Fuente: Reglamento de Uso legal, adecuado y proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador; y, el Reglamento de Uso progresivo, racional y diferenciado de la Fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Elaborado: Luis Alberto Suntasig Arauz

Es apreciable que tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional, guardan similitud normativa en el empleo de la fuerza, pero la diferencia radical trasciende en la formación y capacitación que tienen las instituciones en mención, así como de las armas letales que son dotadas a cada una de ellas. Además, el Reglamento de Uso legal, adecuado y proporcional de la Fuerza para la Policía Nacional del Ecuador; prevé un uso diferencia de la fuerza en situaciones de detenciones, en el mantenimiento de la seguridad ciudadana y paz pública, en donde abarca, los desastres naturales provocados por el hombre, las manifestaciones públicas y violentas, por último, el apoyo o protección de autoridades o dignatarios.

En cambio, el Reglamento de Uso progresivo, racional y diferenciado de la Fuerza por parte de los miembros de las Fuerzas Armadas, se les faculta emplear la fuerza ante escenarios como por ejemplo las reuniones, manifestaciones, disturbios internos y otras situaciones de violencia interna en grave conmoción interna o calamidad pública; previa declaratoria del estado de excepción que disponga el empleo de las Fuerzas Armadas.

Progresividad

La progresividad del uso de la fuerza depende de factores tales como el contexto de la situación, las personas intervinientes, así como de los medios a disposición ante una situación real, actual e inminente, con la finalidad de legitimar la actuación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, y no se las considere como una venganza, retaliación, intimidación o situaciones semejantes.

Por lo tanto, los agentes estatales encargados de hacer cumplir la ley actuarán en un marco de legalidad y en estricta aplicación del principio de “protección a la vida”, evitando el uso de armas de fuego y su uso en condiciones de necesidad. Por tanto, en situaciones de ataques letales en contra de los agentes estatales, estos deben dar una respuesta con medios menos letales con la finalidad de no aumentar el riesgo para ellos o terceras personas. En caso de duda, no hacer uso de armas de fuego. Bajo el mismo orden de ideas, la advertencia antes de recurrir al uso de armas de fuego es obligatorio. El realizar disparos de advertencia debería estar prohibido o de ser considerado este únicamente de manera excepcional tomando las debidas precauciones y analizando los posibles escenarios adecuados. (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.17)

Deberá distinguirse aquellas situaciones del uso potencial de armas de fuego, de las situaciones de uso letal intencional, ya que este último estará permitido cuando esté en curso (agresión actual) un ataque potencialmente letal (agresión ilegítima) y la muerte del atacante (necesidad racional) sea el único medio posible para salvar la vida en peligro de otra persona o del funcionario (falta de provocación suficiente por parte de quien defiende el derecho) (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.36).

En los demás casos, el funcionario encargado de hacer cumplir la ley recibirá instrucciones sobre cómo disparar y a qué parte del cuerpo apuntar, con observancia de las circunstancias del momento y con el fin de reducir al mínimo el riesgo para la vida del agresor. Para aquello será necesario una capacitación real del empleo de armas de fuego y disparos a zonas que no puedan comprometer la vida e integridad de la persona que será neutralizada empleando armas de fuego (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.36).

Con respecto al tipo de armas que se encuentran prohibidas o no deberían de emplearse. En primer lugar, existen las armas automáticas. Los usos de estas armas no son adecuadas ante situaciones normales sin embargo ante situaciones de acontecer múltiples intercambio de disparos y de peligro extremo, resulta acorde a la situación de manera excepcional. No obstante, queda rotundamente prohibido el empleo de armas robot autónomos letales. Con respecto al uso de armas particulares se encuentra prohibido para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se empleará únicamente aquellas entregada por la institución previa revisión de condiciones y utilidad (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.36).

Todo acto de desenfundar un arma de fuego debe ser comunicado al superior inmediato, para su evaluación. En caso de producirse disparos que causen heridas o muerte, deberá presentarse los informes correspondientes, para valorar la justificación de su uso y el cumplimiento del principio “protección de la vida”

En este sentido el empleo de armas de fuego será únicamente con la intención de proteger la vida contra una amenaza grave de muerte o de lesiones graves. Por ende, el mero hecho de eludir a una detención o escapar de la custodia no justifica el uso de armas de fuego, con excepción que aquella persona constituya una amenaza grave y continua para la vida de otra persona, con posibilidad de materializarse en cualquier momento (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.38)

Es indispensable precisar que causar la muerte de manera intencional con un arma de fuego sólo podrá ser autorizado en la situación más extrema de amenaza para la vida de otra persona por amenaza inminente. Per se, la muerte de una persona en empleo de armas de fuego debe constituir un medio para alcanzar un fin y no propiamente como un fin en sí mismo. Por ello, antes del empleo de armas de fuego, es indispensable dar advertencia, situación que resulta excepcional en determinados casos que deben ser fijados previamente de forma clara y bajo un análisis individual del caso (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.25).

A manera de conclusión, por principio general antes de emplear el uso de la fuerza, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán agotar medios de persuasión,

negociación y reducción de la tensión. Todo uso de la fuerza debe tener como guía, un concepto de respuesta diferenciada con el propósito de reducir al mínimo los daños. Y, las operaciones que se encuentren en ejecución por parte de los agentes estatales no deben exigirse como oriente el cumplimiento del objetivo, sino que deberá tener como opción, la retirada con el fin de reducir al mínimo los daños, es decir, no propender al confrontamiento (AMNESTY INTERNATIONAL, 2016, pág.33).

Acción de Inconstitucionalidad

De conformidad el artículo 436, numeral 2 de la Constitución dispone “Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos autoridades del Estado” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). La Constitución de la República del Ecuador determina que la Corte Constitucional es competente para la resolución de las acciones de constitucionalidad, a la par, se encuentra desarrollado en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

En los procesos de formación de leyes, la Corte Constitucional tiene competencia para resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por el ejecutivo. Así como, el ejercicio de control de constitucionalidad ante proyectos de reforma, enmienda y cambios constitucionales; ante convocatorias a referendo por reforma, enmienda y cambio constitucional; ante decretos que declaran o se dictan en fundamento de los estados de excepción; a los Tratados Internacionales; ante convocatorias a consultas populares con excepción de aquellas consultas de revocatoria de mandato; ante estatutos de autonomía y sus reformas.

En ocasión de un proceso constitucional, se encuentre con una incompatibilidad entre la disposición jurídica y las normas constitucionales será competente para promover la inconstitucionalidad abstracta. De esta manera, la ley de manera concordante ha establecido las circunstancias del ejercicio de competencia de control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional como guardiana de la Constitución.

Control de Constitucionalidad.

La Corte Constitucional en uso de sus atribuciones tiene competencia para conocer las acciones de constitucionalidad en aras de mantener certeza y seguridad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, así como brindar confianza a sus habitantes, para ello es menester remitirnos al texto constitucional que determina “El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

La acción de inconstitucionalidad es “un mecanismo de control a través del que se busca garantizar la unidad y coherencia de las normas que forman parte de un ordenamiento jurídico” (García Llor, 2018, pág. 12). En este orden de ideas es necesario ir aclarando que, en el caso ecuatoriano, la Corte Constitucional en reiterados fallos ha indicado que tenemos un control concentrado, y por ende aquellas acciones de control de constitucionalidad son privativas de este organismo.

Resulta necesario profundizar la naturaleza jurídico-política que se le concedió a esta acción por el constituyente ecuatoriano, tomando a consideración legislación colombiana, donde se considera que:

La acción de inconstitucionalidad es la posibilidad que tienen algunas personas que ostentan una calidad especial de índole política, territorial, ciudadana o popular de acudir ante la autoridad constitucional del Estado, para que esta determine si una ley, y en algunos casos toda la norma con fuerza material de ley, está acorde o no con los preceptos constitucionales y, en caso negativo, para que dicha norma sea declarada inconstitucional para su correspondiente salida del ordenamiento jurídico por carecer de validez jerárquica, sin que necesariamente exista un interés de parte o la aplicación de la norma a un caso concreto, con lo que se establece un control de constitucionalidad abstracto y concentrado. (Mendieta González, 2010, pág. 45).

Así esta acción se plantea ante autoridad constitucional, que en nuestro ordenamiento jurídico corresponde a la Corte Constitucional; como órgano de cierre y máximo tribunal de justicia constitucional, ante la cual se expondrán argumentos que permitan determinar si la ley o norma con fuerza material de ley guarda armonía con los preceptos constitucionales y en caso que se encuentre fundamento a dichas pretensiones se procederá con la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico.

Esta acción permite un análisis de compatibilidad normativa con el texto constitucional también es considerada como “un instrumento procesal constitucional que permite a determinados a determinados órganos públicos y a algunas personas solicitar de manera directa y principal a la autoridad constitucional del Estado, usualmente un Tribunal Constitucional” (Restrepo, 2015, pág. 52).

Estas experiencias y nociones de manera similar han sido acogidas por nuestra Corte Constitucional al desarrolla el contenido de esta acción a través de precedentes jurisprudencial, precisando que:

La acción de inconstitucionalidad, en su naturaleza jurídica, es pública y participativa pues se vincula expresamente con el derecho de todo ciudadano de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con ese

propósito, se otorga al ciudadano la facultad de interponer acciones públicas de defensa de la Constitución y de la validez de la ley, entendiéndose por validez la conformidad de esta con los contenidos constitucionales. (Corte Constitucional del Ecuador, 2016, pág. 16).

Se ha indicado que a través de la acción de constitucionalidad se busca proteger la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico con prevalencia del texto constitucional. Para justificar lo dicho, parte de la doctrina ha expresado que “El control constitucional de las normas constituye un remedio excepcional para dar corrección a problemas procedimentales del sistema político” (Ortega y Ordás, 2022, pág. 439).

Por su parte la Corte Constitucional ha manifestado que a través de esta acción se busca proteger la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, para lo cual se cita la parte pertinente:

En base al control de constitucionalidad se busca que todos los actos normativos y administrativos de carácter general guarden armonía con el texto constitucional; el principal objetivo que persigue este control de constitucionalidad es garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico y evitar que las normas promulgadas por el legislativo o por las autoridades públicas que ejercen facultades normativas entren en contradicción con la norma suprema del Estado, correspondiendo ejercer dicho control a la Corte Constitucional conforme lo determina el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República bajo un sistema de control concentrado de constitucionalidad. (Corte Constitucional del Ecuador, 2012, pág. 28).

El desarrollo jurisprudencial emprendido por nuestra Corte, no se ha limitado únicamente a dar un alcance de la acción de inconstitucionalidad en cuanto al objeto de tutela, además ha dicho que por medio de la acción se busca proteger a la colectividad garantizando la supremacía de la Constitución, en la siguiente parte de la sentencia No. 017-17-SIN-CC:

En virtud de lo expuesto, esta Corte Constitucional al determinar el alcance de la acción pública de inconstitucionalidad, ha puntualizado que la misma procede contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos o autoridades del Estado, así mismo contra actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública, puesto que el análisis de la contradicción de una norma cuestionada frente al texto constitucional, no está direccionado hacia una persona o grupos de personas en particular en un caso específico, sino que se considera como posible afectado a toda la colectividad, lo cual permite garantizar la supremacía de la Constitución. (Corte Constitucional del Ecuador, 2017, pág. 32).

Dicho control constitucional con efecto de conexidad acontece cuando “se somete a

juzgamiento del órgano de control constitucional una norma, sin tomar en cuenta la aplicación de aquella a un caso concreto, como ejemplo podemos citar cuando un Tribunal o Corte Constitucional conoce una demanda de inconstitucionalidad” (Merino y Peña, 2016, pág. 44). En ese sentido la Corte Constitucional tiene un pronunciamiento acerca del tema, indicando que “dicha Corte es competente para declarar la inconstitucionalidad de oficio de normas conexas no solamente en acciones de inconstitucionalidad, sino en general en los casos sometidos a su conocimiento” (Corte Constitucional del Ecuador, 2009, pág. 28).

En cuanto a los requisitos que se exigen en la presentación de una demanda de acción pública de inconstitucionalidad es necesario que los legitimados activos expongan las razones debiendo ser claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes, esto en concordancia con la letra B del numeral quinto del artículo 79 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

Al tratarse de una acción pública que no exige patrocinio alguno de abogado o conocimiento especializado en Derecho, es desprovista de aquella formalidad y rigurosidad común a proceso de justicia ordinaria, por tanto, estos requisitos deberán entenderse que serán valorados a la luz del principio pro actione.

CAPITULO III

GUIA DE ESTUDIO DE CASO

Normas jurídicas impugnadas en acción pública de inconstitucionalidad.

La sentencia No.33-20-IN/21 y acumulados resuelve las demandas de institucionalidad de las normas jurídicas del Acuerdo Ministerial No. 179 y los Arts. Innumerado posterior al 11 y el 35 de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Además, dentro de la primera encontramos el Reglamento del Uso Progresivo, Racional y Diferenciado de la Fuerza por parte de los Miembros de las Fuerzas Armadas. La inconstitucionalidad resuelta en el Acuerdo Ministerial es la forma y en la Ley de Seguridad Pública del Estado es el fondo.

El Acuerdo Ministerial entra en vigor el 29 de mayo de 2022. Consecuentemente mediante las demandas de acción pública de inconstitucionalidad No. 29-20-IN, No. 30-20-IN, 32/20-IN, 33-20-IN, No. 34-20- IN y 47-20-IN se impugnan los Arts. 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 y la disposición general segunda del Acuerdo. Por su parte la causa 33-20-IN impugnaba la totalidad del Acuerdo.

Consecuentemente se impugna el Art. Innumerado posterior al 11 y el 35 de la Ley Reformatoria de Seguridad Publica y del Estado, y el Acuerdo Ministerial 272.

Antecedentes del caso concreto

Con causa No. 29-20-IN, Alejandro Ponce Villacis, presenta una acción pública de inconstitucionalidad en contra de los Arts. 2, 3, 5, 7, 8, 9, 11 y la segunda disposición general del Acuerdo No. 179 del Ministerio de Defensa.

Con causa No. 30-20-IN se presenta acción pública de inconstitucionalidad por parte del defensor del pueblo, el coordinador general de protección de derechos humanos y de la naturaleza de la Defensoría del Pueblo y de la directora nacional del mecanismo nacional de personas desaparecidas y reparación a victimas documentadas por la Comisión de la Verdad contra los Arts. 5 y 7 literal a del Acuerdo.

Con causa No. 32/20-IN se presenta acción pública de inconstitucionalidad por parte del representante legal del Colectivo de Derechos Humanos “Kyntynan” y “Frente Popular” contra los Arts. 5 y 8 del Acuerdo y el Art. Innumerado de la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Publica y del Estado.

Con causa No. 33-20-IN se presenta acción pública de inconstitucionalidad por parte de un miembro del “Colectivo de Acción Jurídica Popular” contra el Acuerdo.

Con causa No. 34-20-IN se presenta acción pública de inconstitucionalidad por parte de la presidenta de la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos, de la directora ejecutiva del Centro de Apoyo y Protección de los Derechos Humanos “SURKUNA” entre otros, contra los Arts. 1, 2, 3 y 7 del Acuerdo.

Con causa No. 47-20-IN se presenta acción de inconstitucionalidad por parte de representantes del “Colectivo Jurídico Universitario” contra los Arts. 5, 6, 7, 8, 9 y 12 del Acuerdo.

Decisión de la Corte Constitucional

El Pleno de la Corte Constitucional resolvió declarar inconstitucional por la forma el Acuerdo Ministerial No. 179 del Ministerio de Defensa, y por el fondo el Art. Innumerado posterior al 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado. Además, negó la acción de inconstitucionalidad del Art. 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, y revoco las medias cautelares del Acuerdo dictadas el 17 de junio de 2020.

Procedimiento ante la Corte Constitucional del Ecuador

Al ser la Corte Constitucional el órgano competente para conocer y resolver acciones públicas de inconstitucionalidad el trámite fue admitido el 17 de junio de 2020 por el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional y bajo responsabilidad de la jueza Karla Andrade Quevedo. Se aceptó la suspensión de la norma demandada hasta que se dicte sentencia. La presente causa fue priorizada en la sesión efectuada el 1 de julio de 2020 por parte del Pleno de la Corte Constitucional. Se avoco conocimiento de la causa el 21 de julio de 2020 y se dispuso audiencia pública el día 3 de agosto del mismo año.

Problemas jurídicos planteados por la Corte Constitucional

Por la forma:

Que el Acuerdo no es compatible con los artículos 132 y 133.1 de la Constitución de la República del Ecuador que reconocen el principio de reserva de ley por cuanto le corresponde regular derechos constitucionales mediante ley orgánica.

Que el Acuerdo contraviene los artículos. 154 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador que indican la exclusividad de los ministros para ejercer la rectoría de las políticas públicas del área bajo su cargo.

Que el Acuerdo desconoce el artículo 84 de la Constitución de la República del Ecuador que garantiza la adecuación normativa y se alude que el uso de la fuerza letal no está

reconocido por lo que no se puede atentar contra los derechos de los ciudadanos. Surge entonces el problema jurídico:

¿El Acuerdo Ministerial es inconstitucional por la forma al contravenir el principio de reserva de ley previsto en los artículos 132 y 133 numerales 1 y 2 de la Constitución de la República del Ecuador y las competencias de los ministros de conformidad con el Art. 154?

Por el fondo:

Que el Acuerdo permite el uso de la fuerza incumpliendo las condiciones del Derecho Internacional Humanitario en razón de que corresponde a la Policía Nacional el mantenimiento del orden público y no a las Fuerzas Armadas. Además de que las normas impugnadas conllevan funciones no reconocidas.

Que el artículo 2 del Acuerdo desconoce las normas de Derecho Internacional Humanitario que prohíbe el uso de las fuerzas militares contra la población civil.

Que el artículo 3 del Acuerdo es contrario a los artículos 158 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador.

Que el artículo 5 del Acuerdo es improcedente por reconocer el uso de la fuerza contraviniendo el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador. Además de que ni siquiera en estado de excepción se puede modificar las facultades previstas en la norma suprema y erogar funciones. El Acuerdo es una amenaza a los derechos constitucionales.

Que el Art. 6 del Acuerdo vulnera el principio de proporcionalidad por no orientar el actuar de las Fuerzas Armadas al momento de cumplir sus funciones.

Que el Art. 5 y 7 del Acuerdo son contrarios al Art. 98 de la Constitución de la República del Ecuador que refiere al derecho a la resistencia. Además de que el núm. 4 del Art. 7 del Acuerdo refiere a conferir apoyo de las Fuerzas Armadas a otras entidades públicas y es una potestad ajena según lo prevé el Art. 158 de la Constitución de la República del Ecuador.

Que el Art. 8 y 9 del Acuerdo son contrarios al Art. 66 núm. 1 y 3 de la Constitución de la República del Ecuador que refiere a los derechos integridad física y vida.

Que el Art. 11 del Acuerdo es contrario al Art. 425 de la Constitución de la República del Ecuador por pretender atentar al orden jerárquico de aplicación de las normas. Surgen entonces los problemas jurídicos:

¿El Art. Innumerado contiguo al 11 de LSEP es contrario al Art. 158 de la

Constitución de la República del Ecuador?

¿El Art. 35 de la LSEP es contrario al Art. 158 de la Constitución de la República del Ecuador?

Argumentos del Ministerio de Defensa

Se argumenta que el Acuerdo no busca restringir, suspender o limitar el ejercicio de derechos constitucionales, sino la aplicación del uso de la fuerza. En ausencia de conflictos armados no se aplica el Derecho Internacional Humanitario.

Afirma que el Acuerdo es concordante con lo previsto en los Arts. 82 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador, es decir los principios de legalidad y seguridad jurídica por cuanto busca regular los procedimientos de las Fuerzas Armadas y no erogar otras atribuciones. Complementariamente el Art. 3 núm. 8 de la Constitución de la República del Ecuador consagra el principio de seguridad integral.

Explica además el proceso del uso progresivo de la fuerza, y que el mismo atenta contra el derecho a la protesta.

Argumentos de la Procuraduría del Estado

Menciona que la Constitución de la República del Ecuador no expresa parámetros para el uso de la fuerza y que es necesario adaptar lo previsto en instrumentos internacionales dentro de la normativa secundaria. Fundamenta que los ministerios tienen competencia para expedir acuerdos acordes a su gestión según lo prevé el Art. 10 de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional. Alude que el Acuerdo no es contrario a la ley y no otorga funciones no previstas en las normas.

Argumentos del Presidente de la República

Sobre la Ley Reformatoria de Seguridad Pública y del Estado, el secretario jurídico de la Presidencia menciona que tiene la finalidad de adoptar un enfoque multisectorial e integral. Alega que el Art. 35 refiere a la participación complementaria de las Fuerzas Armadas.

Argumentos centrales de los problemas centrales determinados por la Corte Constitucional

Sobre el primer problema de forma presentado a partir de la constitucionalidad del Acuerdo la Corte Constitucional considera el principio de legalidad y la competencia del

Ministerio de Defensa para expedir Acuerdos Ministeriales.

Es en los Arts. 132 y 133 de la Constitución de la República del Ecuador donde se consagra el principio de reserva legal e indica que asuntos son regulados mediante ley. Así pues, por leyes orgánicas se regularán aquellos temas que requieran mayor deliberación y legitimación democrática.

La Corte Constitucional en el dictamen No. 4-19-RC/19 estableció el principio de reserva de ley orgánica indicando que nadie que no sea el legislador orgánico podrá introducir limitaciones en el ordenamiento jurídico. En las regulaciones previstas en el Acuerdo sobre derechos se encuentra la vida e integridad. Los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos mencionan que el derecho a la vida debe ser protegido mediante leyes precisas. Por las implicaciones y riesgos sobre el derecho a la vida e integridad física es obligación de los Estados adoptar disposiciones sobre el uso progresivo de la fuerza.

Se argumenta que a partir del caso *Montero Aranguren y otros Vs. Venezuela* la Corte Interamericana de Derechos Humanos enfatiza la necesidad de crear normativa en el que no existan vacíos que afecten el derecho a la vida, y la necesidad de una legislación con nociones claras en el empleo de la fuerza letal y armas de fuego.

De los Arts. 5 al 12 del Acuerdo y aplicando el contenido del Art. 66 núm. 1 de la Constitución de la República del Ecuador, instrumentos internacionales y jurisprudencia se deduce afectación en los derechos constitucionales por buscar regularlos, por posiblemente limitar el derecho a la vida e integridad personal.

Sobre la competencia del Ministerio de Defensa para expedir Acuerdos Ministeriales, se constata que el mismo no es competente para regular el uso progresivo de la fuerza por contravenir los Arts. 132, 133 y 226 de la Constitución de la República del Ecuador.

Por lo mencionado anteriormente al no cumplirse el principio de reserva de ley y que el Ministerio de Defensa no tenía las competencias que se atribuyó existe inconstitucionalidad del Acuerdo en la forma.

Sobre el segundo problema de fondo presentado a la Corte Constitucional al ser rechazado el Acuerdo Ministerial No. 179 por sus problemas de forma ya no es necesario seguir analizando y pronunciándose de lo restante. Sin embargo, debe existir un pronunciamiento sobre el Art. innumerado contiguo al 11 y el 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado.

La primera pregunta que surge es ¿El Art. innumerado contiguo al 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado es contrario al Art. 158 de la Constitución de la República

del Ecuador? La Policía Nacional y las Fuerzas Armadas son instituciones con naturalezas jurídicas y misiones diferentes, por lo tanto, la ley menciona que las Fuerzas Armadas tendrán un rol complementario a la Policía Nacional en los casos pertinentes. Es así que el rol de las Fuerzas Armadas es limitado a su rol complementario. Se fundamenta que la Corte Interamericana de Derechos Humanos indicó que los estados deben limitar el uso de las Fuerzas Armadas, por tanto, su uso es: extraordinario, subordinado y complementario, regulado y fiscalizado.

Al no cumplir las consideraciones anteriormente mencionadas el Art. 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado infringe lo regulado por el Art. 158 de la Constitución de la República del Ecuador por omitir criterios de temporalidad y excepcionalidad. De igual forma cuando indica que las autoridades militares y policiales coordinarán la intervención de sus fuerzas, es contrario al Art. 158 y 165 de la Constitución de la República del Ecuador en razón de que su intervención es subordinada al presidente de la República.

Sobre la segunda pregunta que surgió ¿El Art. 35 es contrario al Art. 158 de la Constitución de la República del Ecuador?, se desprende una gestión adecuada de sus competencias por lo que no existe inconstitucionalidad en esta premisa.

En cuanto al análisis de constitucionalidad por conexidad del Acuerdo Ministerial No. 272 la Corte Constitucional menciona que no existe vínculo alguno por lo que no es procedente realizar análisis.

Estudio de sentencia No. 33-20-IN y acumulados

En la presente causa los accionistas intervinientes provienen de la ciudadanía ejerciendo sus propios derechos, colectivos, organizaciones de la sociedad, y organismos estatales. En varios momentos se interpusieron varias acciones que versaban sobre el mismo objeto y acción que fueron el Acuerdo Ministerial 179, la Ley de Seguridad Pública del Estado y el Acuerdo 272. Por tanto, el Tribunal de Admisión de la Corte Constitucional tras sortear a la juez sustanciadora, ordena la acumulación de causas y convoca a audiencia.

Los accionantes alegaban que la inconstitucionalidad de las normas anteriormente mencionadas. Así pues, el Acuerdo Ministerial adolecía de inconstitucionalidad de forma y fondo, y la Ley de Seguridad Pública y del Estado poseía inconstitucionalidad de fondo. Consecuentemente se alega una inconstitucionalidad conexa del Acuerdo Ministerial No. 272, después de análisis se determinó que no hay vínculos por lo que se desechó la profundización del Acuerdo.

Refiriéndose al estudio de la primera alegación de inconstitucionalidad por la forma, se invade una atribución que le corresponde a la Asamblea Nacional. El Acuerdo Ministerial

179 fue expedido por el Ministerio de Defensa, en usos de sus atribuciones contempladas en la Constitución de la República del Ecuador, por lo que la Corte Constitucional analizó los derechos perseguidos. Después de profundizar se determinó que los derechos relacionados fueron a la vida e integridad física. En consecuencia, al determinarse que el Acuerdo Ministerial proponía regular derechos constitucionales su procedimiento de formulación era indebido e improcedente, ya que solo la Asamblea Nacional tiene dicha competencia y lo hace mediante ley orgánica. El segundo hecho alegado fue la inconstitucionalidad de fondo del Acuerdo Ministerial. Pero tras indicarse ya la inconstitucionalidad de forma del Acuerdo no fue necesario continuar con el análisis del resto de puntos.

Respecto a la inconstitucionalidad del Art. innumerado posterior al 11 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, debe precisarse que hace mención a la complementariedad de las Fuerzas Armadas a la Policía Nacional, el empleo del uso progresivo de la fuerza, así como el uso de armas letales en situaciones ordinarias al estado de excepción.

Dicha naturaleza diversa de ambas instituciones no impide la participación de las Fuerzas Armadas de manera complementaria a la Policía Nacional, destacándose las situaciones excepcionales de las declaratorias de estado de excepción. Sin embargo, el análisis de la Corte no es limitado, por cuanto el juez constitucional Enrique Herrería Bonnet desataca otras atribuciones de las Fuerzas Armadas que no requieren de una situación de excepcionalidad. Además, el mismo voto concurrente aclara que la presente acción de declaratoria de inconstitucionalidad por la forma del Acuerdo Ministerial. Se debe a que esta regulación de derechos debió ser por ley orgánica, por tanto, una vez superada dicha inobservancia, se podrá expedir los acuerdos, resoluciones y demás normas jurídicas.

El empleo del uso progresivo de la fuerza y el uso de armas letales deben ser acordes con el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1979) en armonía de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990), de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y demás Informes de Las Relatorías Especiales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

En cuanto se refiere a la declaratoria de inconstitucionalidad por el fondo del artículo 35 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado, fue desechada dicha pretensión esto debido a que por mandato expreso de la Constitución de la República del Ecuador permite ante declaratoria de estados de excepción la participación complementaria de las fuerzas armadas con coordinación con la Policía Nacional bajo la dirección y mando del ejecutivo. En igual sentido, la petición de declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad del Acuerdo Ministerial No. No. 272 determinó que no aprecia conexidad entre el Acuerdo en mención con el Acuerdo Ministerial No. 179, por tanto, se desecha dicha alegación al no cumplirse los parámetros establecidos.

CONCLUSIONES

La acción pública de inconstitucionalidad permite garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a la luz de los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República.

Dicha acción es privativa de la Corte Constitucional Ecuatoriana inherente a un sistema de control concentrado, de amplia legitimación activa, que es exenta de requisitos como el ser patrocinado por un abogado, alejándose así de las acciones y recursos formalistas que contempla nuestra legislación.

El control realizado por medio de la acción pública de inconstitucional será formal y de fondo. De esta manera se entenderá que se realiza un control formal cuando la norma jurídica impugnada adolece de requisitos en su proceso de formación. En ese sentido en relación al análisis del caso, la Corte Constitucional determinó la inconstitucionalidad de forma con respecto a los derechos que contemplaba los cuales eran la vida e integridad física, de los cuales no se siguió el procedimiento adecuado para normarlos los cuales eran a través de ley orgánica y exclusivo de la Asamblea Nacional. En cuanto a un control de fondo, cuando la norma impugnada contraria a la Constitución inobservando la garantía normativa de adecuación contemplada en el artículo 84 del texto constitucional.

La Constitución de la República, así como establece el principio de reserva de ley inherente a la actividad normativa de la Asamblea Nacional; también reconoce la facultad reglamentaria del ejecutivo, así como de los Ministerios el expedir acuerdos y resoluciones, siempre y cuando guarden armonía y coherencia en el ordenamiento jurídico.

El uso progresivo de la fuerza, así como el empleo de armas letales debe ser regulado de manera exclusiva por ley, y en el contexto ecuatoriano por ley orgánica conforme lo determina el artículo 133 de la Constitución de la República del Ecuador. Por lo tanto, una vez legislado los derechos de integridad física y la vida en relación a los temas de uso progresivo de la fuerza y empleo de armas letales, bajo estándares internacionales de temporalidad, excepcionalidad, coordinación y complementariedad, la Función Ejecutiva por intermedio de los Ministerios del ramo pueden proceder a dictar directrices, manuales de operaciones y demás normativa que permitan la ejecución de la ley.

RECOMENDACIONES

La ciudadanía debe fomentar el debate, proclamar el respeto, protección y garantismo de los derechos plenamente reconocidos en la Constitución, mismos que no podrán ser vulnerados, restringidos o menoscabos a pretexto de superponer la seguridad del Estado frente a la seguridad ciudadana, como se evidencia en la expedición del Acuerdo Ministerial No. 179.

Las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones gubernamentales, la Defensoría del Pueblo deben de crear espacios de diálogo para socializar y poner a conocimiento de la ciudadanía los alcances de cada una de las garantías jurisdiccionales que prevé el ordenamiento jurídico, así como también visibilizar que el ciudadano común sin necesidad de un profesional del derecho puede ejercer dichas acciones constitucionales.

Las facultades de jurisprudencia deben promover capacitaciones y seminarios sobre herramientas de argumentación jurídica y garantías jurisdiccionales a la comunidad universitaria para el empoderamiento de las acciones constitucionales que permiten realizar un control jurídico político de los entes de poder público.

La Asamblea Nacional debe emprender la actividad legislativa privativa en referencia al uso progresivo de la fuerza y empleo de armas letales conforme a criterios, parámetros y estándares de tratados, instrumentos y organismos internacionales de derechos humanos.

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.

Alcala, H. (2004). Consideraciones sobre las sentencias de los tribunales constitucionales y. Chile: Ius et Praxis.

Arnal, J. (2017). Metodologías de la investigación educativa. Barcelona: Editorial UOC.

Benavides, J. (2017). El control abstracto de constitucionalidad de la ley en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional del Ecuador. Santiago de Chile: Centro de Estudios Constitucionales de Chile-Universidad de Talca.

Bernal Pulido, C. (2008). El Derecho de los Derechos. Colombia: Universidad de Eternado de Colombia.

Carbonell, M. (2000). Sobre la reserva de ley y su problemática actual. Vínculo Jurídico, Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas, 33.

Carta de las Naciones Unidas. (1945). San Francisco.

Caso Hermanos Landaeta y otros Vs. Venezuela, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (Corte Interamericana de Derechos Humanos 27 de agosto de 2014).

Castro Montero, J. L., & Proaño Durán, M. (2018). Argumentación como

determinante de las decisiones judiciales: evidencia empírica del control abstracto de constitucionalidad en Ecuador. *Revista Derecho del Estado*, 37- 65.

Chalco Salgado, J. (2017). Principio democrático y la facultad reglamentaria del presidente de la república. Corporación Editora Nacional & Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador. Serie Magíster, Volumen 216. ISBN:978-9978-19- 810-0

Constitución. (2008). Constitución de la República. Quito: El Fórum.

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Quito: Registro Oficial.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Cuadernillos de Jurisprudencia Orden Público y Uso de la Fuerza. San José de Costa Rica: CIDH.

Dictamen No. 4-19-RC/19 (Corte Constitucional 21 de agosto de 2019).

Diez-Picazo Giménez, L. M. (2013). Sistema de derechos fundamentales. Cizur Menor: Navarra ES: Aranzadi/Thomson Reuters.

Diez-Picazo Giménez, L. M. (2013). Sistema de derechos fundamentales. Cizur Menor Navarra: Aranzadi/Thomson Reuters.

Ferrajoli, L. (2000). Razones para el pacifismo. Madrid: Trotta.

Fix Zamudio, H. (1998). El significado actual de la Constitución. Memorias del Simposio Internacional. México.

Fondevilla, G. (2007). Detención y uso de la fuerza. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, División de Estudios Jurídicos.

García Loor, C. M. (2018). La inconstitucionalidad del numeral 7 del artículo 62 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Guayaquil, Guayas, Ecuador: Tesis.

Garringa, J. (2010). "Se lo merecen" Definiciones morales del uso de la fuerza física entre los miembros de la policía bonaerense. Buenos Aires: Cuadernos de Antropología Social.

Gómez Pavajeau, C. A., & Molano López, M. R. (2007). La relación especial de sujeción: estudios. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Guerrero Velasco, C. A. (2014). La acción de inconstitucionalidad: una acción de defensa y un medio de depuración del sistema jurídico. Quito: UASB.

Guerrero Vivanco, C. A. (2014). La acción de inconstitucionalidad: una acción de defensa y un medio de depuración del sistema jurídico. Quito: Tesis.

Guerrero, J. F. (2012). “La acción de inconstitucionalidad”, Quito: Corte Constitucional para el período de transición.

Guerrero, J. F. (2012). La acción de inconstitucionalidad. En C. C. transición, Apuntes de Derecho Procesal Constitucional (pág. 116). Quito: Juan Montaña Pinto.

Guerrero, J. F. (2020). Las Garantías Jurisdiccionales Constitucionales en el Ecuador. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Hartmann-Cortés, K., Herrera, J. F., & Hernando Angarita, G. (septiembre-diciembre de 2021). La privatización de la acción pública de inconstitucionalidad. Revista Derecho del Estado, 214-215.

Informe Anual 2015, capítulo IV.A. Uso de la Fuerza. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2015).

Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124. Doc.5 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 7 de marzo de 2006).

Kelsen, H. (1995). Teoría General del Derecho y del Estado. México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Ley de Seguridad Pública y del Estado. (28 de septiembre de 2009). Quito: Registro Oficial.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (2009). Mancebo, L. V. (1994). Reserva de ley y Constitución. España, Madrid: Libros Dykinson.

Mendieta González, D. (2017). La acción de inconstitucionalidad en Colombia: ¿puede la corte constitucional establecer límites al ejercicio ciudadano de esta acción? Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Merino Castro, C. E., & Peña Merino, L. (2016). Control de Constitucionalidad.

Loja: SUR ACADEMI.

Niembro Ortega, R., & Ramírez Ordás, F. (enero-abril de 2022). El control de constitucionalidad deliberativo. El ciudadano ante la justicia constitucional, la acción pública de inconstitucionalidad y la legitimidad democrática del control judicial al legislador. *Revista Derecho del Estado*, 441.

ONU. (7 septiembre de 1990). Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. La Habana.

Oyarte Martínez, R. (2014). *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Polo Pazmiño, E. J. (julio-diciembre de 2022). La declaratoria de la inconstitucionalidad de normas por conexidad en Ecuador. *Revista de Derecho Foro*, 57.

Puig, M. R. (mayo agosto 1991). Juridicidad, legalidad y reserva de ley como límites a la potestad reglamentaria del gobierno. *Revista de Administración Pública* Nro. 125, 146.

Restrepo Tamayo, J. F., & Vergara Cardona, S. A. (julio-diciembre de 2020). Acción de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa: un instrumento procesal constitucional para la protección judicial efectiva de los derechos fundamentales. *Opinión Jurídica*, 205. Obtenido de <https://doi.org/10.22395/ojum.v19n39a9>

Roa, J. E. (enero-abril de 2022). El control constitucional deliberativo. *Revista Derecho del Estado*, 439.

Rodríguez Peñaranda, M. L. (2005). *Minorías, acción pública de inconstitucionalidad y democracia deliberativa*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Sagües, N. P. (2009). *Compendio de Derecho Procesal Constitucional*. Buenos Aires: Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma S.R.L.

Sentencia C-570/97, 570 (Corte Constitucional de Colombia 6 de noviembre de 1997).

Sentencia No 002-09-SAN-CC, Caso 0005-08-AN (Corte Constitucional 02 de abril de 2009).

Sentencia No. 005-12-SIN-CC, Caso No. 0017-10-IN (Corte Constitucional 29 de

marzo de 2012).

Sentencia No. 005-12-SIN-CC, No. 005-12-SIN-CC (Corte Constitucional 4 de agosto de 2019).

Sentencia No. 017-17-SIN-CC, Caso No. 0071-15-IN (Corte Constitucional 7 de junio de 2017).

Sentencia No. 028-16-SIN-CC, Caso No. 0038-14-IN y 0044-15-IN acumulados (Corte Constitucional 13 de abril de 2016).

Sentencia No. 83/1984, 83/1984 (Tribunal Constitucional de España 24 de Julio de 1984).

Fuentes Online

AMNESTY INTERNATIONAL. (2016). *Uso de la fuerza. Directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley*. Amsterdam. https://www.amnesty.nl/content/uploads/2015/09/uso_de_la_fuerza_vc.pdf

Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley Orgánica de la Función Legislativa. Ley 0. Registro Oficial suplemento 642 de 27 de julio de 2009. Disponible en: https://www.obraspublicas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/08/LOTAIP_6_Ley-Organica-de-la-Funcion-Legislativa-2021.pdf

Corte Constitucional del Ecuador. (29 de enero de 2020). Sentencia No. 27-12-IN/20. Disponible en: [http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/e1d171da-8c65-4e3a-8491-1837a7813cee/27-12-IN-20%20\(0027-12-IN\).pdf](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/e1d171da-8c65-4e3a-8491-1837a7813cee/27-12-IN-20%20(0027-12-IN).pdf)

Corte Constitucional de Colombia. (26 de septiembre de 2007). Sentencia No. C-782/07. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2007/C-782-07.htm>

Corte Constitucional del Ecuador. (29 de marzo de 2012). *Sentencia No. 005-12-SIN-CC*. Disponible en: http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNBLdGE6J2FsZnJlc2NvJywgZXVpZDonNDUyM2YzZDQtMDYzMy00YzUyLTlhYTUtYTFhMTljZGZkMmIzLnBkZid9

Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano. (1789). Disponible en:
https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

Mendieta González, D. (2010). *LA ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD: A PROPÓSITO DE LOS 100 AÑOS DE SU VIGENCIA EN COLOMBIA*. Bogotá, Colombia: Universitas. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/vniv/n120/n120a03.pdf>

Nogueira Alcalá, H. (2003). *El principio de Reserva Legal en la Doctrina emanada del Tribunal Constitucional*. Ius et Praxis, Año 9 N° 1, 541-544. Chile, Universidad de Talca. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttex&pid=S0718-00122003000100025

ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA	
AGRADECIMIENTO	
CAPITULO I	1
INTRODUCCIÓN	1
TEMA DE INVESTIGACIÓN	3
ESTADO DEL ARTE, MARCO CONCEPTUAL Y NORMATIVA JURÍDICA.....	3
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA:	5
OBJETIVOS	7
JUSTIFICACIÓN	7
PALABRAS CLAVES Y/O CONCEPTOS NUCLEARES	8
NORMATIVA JURÍDICA	9
DESCRIPCIÓN DEL CASO OBJETO DE ESTUDIO.....	11
METODOLOGÍA.....	12
CAPÍTULO II.....	13
MARCO TEÓRICO	13
RESERVA DE LEY.....	13
DEFINICIÓN.....	14
TIPOS DE RESERVA DE LEY.....	16
RESERVA DE LEY Y FACULTAD REGLAMENTARIA.....	17
PROCESO LEGISLATIVO.....	19
INICIATIVA	19
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL PRINCIPIO DE RESERVA	21
CUADRO COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICO-FUNCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS DEL ECUADOR Y SUS COMPETENCIAS ENCOMENDADAS A DISTINTAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN MATERIA DE SEGURIDAD PÚBLICA.....	24
CUADRO COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA DE LA POLICÍA NACIONAL DEL ECUADOR.....	25

USO DE LA FUERZA.....	25
¿QUÉ ES USAR LA FUERZA?	28
PRINCIPIO DE LEGALIDAD	30
PRINCIPIO DE NECESIDAD	31
PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.....	32
PRINCIPIO DE RENDICIÓN DE CUENTAS.....	34
TIPOS DE USO DE LA FUERZA EN LA POLICÍA NACIONAL Y FUERZAS	
ARMADAS.....	34
PROGRESIVIDAD	37
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.....	39
CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD	40
CAPITULO III.....	45
GUIA DE ESTUDIO DE CASO	45
NORMAS JURÍDICAS IMPUGNADAS EN ACCIÓN PÚBLICA DE	
INCONSTITUCIONALIDAD.....	45
ANTECEDENTES DEL CASO EN CONCRETO.....	45
DECISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL	46
PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR	46
PROBLEMAS JURÍDICOS PLANTEADOS POR LA CORTECONSTITUCIONAL	
.....	47
POR LA FORMA	47
ARGUMENTOS DEL MINISTERIO DE DEFENSA	49
ARGUMENTOS DE LA PROCURADURÍA DEL ESTADO.....	49
ARGUMENTOS DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	49

ARGUMENTOS CENTRALES DE LOS PROBLEMAS CENTRALES DETERMINADOS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.....	49
ESTUDIO DE SENTENCIA NO. 33-20-IN Y ACUMULADOS,.....	52
CONCLUSIONES	54