



Yura: Relaciones internacionales

Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y de Comercio

Revista electrónica ISSN: 1390-938x

Nº 46: Abril – junio 2026

El Estado de excepción y el uso legítimo de la fuerza en el rol de las FFAA pp. 51 - 69

Chirán Huertas Mireya Lisbeth; Paredes Fuertes Fernando Eduardo

Universidad Indoamérica, Facultad de Jurisprudencia y ciencias políticas

Ambato, Ecuador

Ambato-180103.

mchiran@indoamerica.edu.ec; fernandoparedes@uti.edu.ec

El Estado de excepción y el uso legítimo de la fuerza en el rol de las FFAA

*Chirán Huertas Mireya Lisbeth
mchiran@indoamerica.edu.ec*

Paredes Fuertes Fernando Eduardo

fernandoparedes@uti.edu.ec

Universidad Indoamérica, Facultad de Jurisprudencia y ciencias políticas

Resumen

El estudio busca revisar si el marco constitucional, legal e internacional sobre el estado de excepción y el uso legítimo de la fuerza guarda coherencia y si en verdad resulta suficiente, por la importancia jurídica y académica que tiene. Para eso, se intenta poner en orden las reglas vigentes, ubicar tensiones y vacíos, y proponer criterios que ayuden a dar más precisión normativa y un control más efectivo. El problema aparece porque, aunque la Constitución y la ley sí establecen límites y controles, todavía quedan vacíos y dudas sobre cómo debe darse la intervención de las Fuerzas Armadas en seguridad interna, en especial porque no se define con la claridad necesaria el alcance del “apoyo complementario”, la coordinación, la cadena de mando y los niveles de intervención permitidos. La metodología aplicada tiene un enfoque cualitativo, con investigación descriptivo-analítica, se aplicó el método hermenéutico jurídico, con apoyo en bibliografía especializada, normativa y jurisprudencia, los resultados dejan ver problemáticas existentes por la falta de estándares verificables de motivación y por no existir una delimitación temporal y territorial clara; en tal sentido, se concluye que sí hay límites en el diseño formal, pero todavía hace falta una mayor determinación normativa, además de protocolos y mecanismos efectivos de rendición de cuentas.

Palabras clave

Armadas, Defensa, Estado, Excepción, Fuerza, Integridad, Legítimo, Soberanía

Abstract

The study aims to examine whether the constitutional, legal, and international framework on states of emergency and the legitimate use of force is coherent and sufficient, given its legal and academic importance. To this end, it seeks to organize the existing rules, identify tensions and gaps, and propose criteria that will contribute to greater regulatory precision and more effective oversight. The problem arises because, although the Constitution and the law establish limits and controls, gaps and ambiguities remain regarding how the Armed Forces should intervene in internal security. Specifically, the scope of "complementary support," coordination, the chain of command, and the permissible levels of intervention are not defined with sufficient clarity. The methodology employed is qualitative, utilizing descriptive-analytical research and the legal hermeneutic method, supported by specialized literature, regulations, and jurisprudence. The results reveal tensions arising from the lack of verifiable standards of motivation and a clear temporal and territorial scope. The study concludes that limitations exist in the formal design, but greater regulatory clarity is needed, along with effective protocols and accountability mechanisms.

Keywords

Armed Forces, Defense, State, Exception, Force, Integrity, Legitimate, Sovereignty

En el Ecuador reciente, esta tensión ha adquirido una densidad práctica ineludible por la reiteración de declaratorias de estado de excepción y por la incorporación sostenida de las Fuerzas Armadas en tareas de apoyo a la seguridad interna, al control del orden público y a la intervención en centros de privación de libertad. En ese marco, el uso legítimo de la fuerza pasa a ser un asunto de alta sensibilidad social y jurídica, puesto que en escenarios de excepcionalidad la ampliación del poder coercitivo del Estado aumenta el riesgo de afectar derechos humanos, al mismo tiempo, hace más fuerte la exigencia de legalidad, necesidad, proporcionalidad, control democrático y rendición de cuentas. En razón de lo cual, discutir el alcance real de la Constitución de la República del Ecuador (2008) y de la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza (2022) resulta indispensable para diferenciar cuándo la actuación militar se mantiene dentro de la juridicidad y cuándo, por el contrario, puede terminar siendo una fuente de responsabilidad estatal.

La dificultad principal se identifica en el hecho de que en un marco constitucional y orgánico que reconoce principios sobre excepcionalidad y uso progresivo de la fuerza, aun existen ambigüedades que no permiten contar con criterios suficientes para ordenar la intervención militar en seguridad interna, lo cual se puede evidenciar, en especial, en la forma en que se distribuyen en la práctica las competencias entre Policía Nacional y Fuerzas Armadas, en cómo la LORULF (2022) se conecta con los regímenes de excepción, y en la manera en que operan los mecanismos de control y rendición de cuentas. En casos concretos, como las movilizaciones de octubre de 2019, las crisis carcelarias y las sucesivas declaratorias de estado de excepción y de conflicto armado interno, la ampliación funcional de las Fuerzas Armadas ha venido acompañada de revisiones de decretos por parte de la Corte Constitucional y de advertencias de organismos internacionales sobre el riesgo de un uso excesivo de la fuerza estatal (Vega L. , 2025).

En términos jurídicos, el centro del problema no está solo en decir si la intervención militar puede darse o no, sino en precisar cuándo se activa, quién toma esa decisión, cómo se ordena y cómo se ejecuta el empleo de la fuerza, qué niveles de fuerza se consideran aceptables y qué estándares permiten atribuir responsabilidad cuando se vulneran derechos. La hipótesis de la que se parte, sostiene que la falta de claridad en puntos como la cadena de mando, la coordinación interinstitucional y la identificación de los escenarios de empleo de la fuerza va creando ambigüedades que, al mismo tiempo, debilitan la protección real de los derechos y también generan inseguridad jurídica para el personal uniformado.

Sobre esa base, el artículo propone revisar de manera crítica si el marco normativo vigente en el Ecuador ofrece parámetros lo bastante precisos para regular el rol de las Fuerzas Armadas durante los estados de excepción, con énfasis especial en lo relacionado con el uso legítimo de la fuerza como apoyo a la seguridad interna. El objetivo general consiste en analizar cómo la Constitución (2008) y la LORULF (2022), en diálogo con los decretos ejecutivos de los últimos años, junto con la jurisprudencia nacional e interamericana, han ido construyendo criterios sobre habilitación, límites, procedimientos y responsabilidades en el empleo de la fuerza.

En concreto, se busca reconocer las principales ambigüedades normativas y operativas, para poder contrastarlas con los estándares internacionales aplicables, incluidos desarrollos jurisprudenciales como el caso Aroca Palma y otros vs. Ecuador (2022), y medir los riesgos jurídicos que deja el diseño actual para la vigencia de derechos, la responsabilidad estatal y la actuación institucional. Para lo cual, el texto se organiza en apartados que abordan el régimen jurídico del Estado de excepción, el alcance del uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, los estándares internacionales relevantes, el análisis de situaciones representativas y la identificación de los riesgos y nudos críticos que exigen una clarificación normativa y un fortalecimiento de los mecanismos de control.

Panorama normativo del Estado de excepción en Ecuador

En el ordenamiento ecuatoriano, el estado de excepción se entiende como un régimen jurídico extraordinario que amplía de forma temporal las atribuciones del Ejecutivo, pero que no se aparta del principio de legalidad ni del sistema reforzado de controles, su regulación se sostiene en la Constitución de la República del Ecuador (2008), en la Ley de Seguridad Pública y del Estado (2009), en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional del mismo año y en la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza (2022), desde este marco se reconocen facultades excepcionales al presidente, pero al mismo tiempo se establecen límites materiales y procedimentales para la restricción de derechos y para la intervención de las Fuerzas Armadas en seguridad interna, bajo la premisa de que la excepcionalidad no suspende el orden constitucional, sino que activa mayores exigencias de legalidad y control (Palomares & Aguilar, 2023).

Dentro de lo que establece la Constitución de la República (2008), los artículos 164, 165 y 166 recogen el diseño del estado de excepción, porque establecen causales habilitantes de

carácter taxativo y exigen que el decreto explique con claridad la causal invocada, el territorio, la duración, las medidas adoptadas y los derechos que pueden ser limitados, siempre con respeto a principios como necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y motivación suficiente (Aguilar, 2020). Adicional a lo mencionado, se prevén controles políticos y jurisdiccionales, plazos máximos de vigencia y responsabilidades frente a abusos en el ejercicio de estas atribuciones, manteniéndose a la Policía Nacional como actor principal del orden público y asignándose a las Fuerzas Armadas un rol de apoyo subordinado y complementario (Melo, 2012).

Este esquema se refuerza con el control automático, formal y material que ejerce la Corte Constitucional sobre los decretos y las medidas adoptadas durante el estado de excepción, exigencia desarrollada por la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de 2009, que impone estándares claros de motivación, delimitación territorial y temporal y constancia de notificaciones (Auz, 2024). En la práctica reciente la reiteración de declaratorias basadas en la causal de grave conmoción interna ha derivado en operativos conjuntos y en una presencia militar sostenida, lo que ha llevado a la Corte Constitucional a exigir un sustento fáctico estricto y a descartar la invocación de conflicto armado interno cuando no se cumplen los criterios del Derecho Internacional Humanitario, manteniendo la constitucionalidad únicamente bajo parámetros más precisos y restrictivos (Avedaño, Almeida, & Muñiz, 2024).

Alcance legal del uso legítimo de la fuerza por las Fuerzas Armadas

El uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el Ecuador se entiende como un régimen de carácter estrictamente excepcional, sostenido en la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza de 2022 y articulado con la Constitución de la República del Ecuador de 2008, la Ley de Seguridad Pública y del Estado de 2009 y el Código Orgánico de las Entidades de Seguridad Ciudadana y Orden Público de 2017, en este marco la LORULF funciona como una ley especial que concentra la regulación del empleo estatal de la fuerza por la Policía Nacional, las Fuerzas Armadas y el sistema de seguridad penitenciaria, con el propósito declarado de proteger derechos y garantizar la seguridad integral, manteniendo a la vez la actuación militar como una medida excepcional y subordinada al orden constitucional

Desde la perspectiva constitucional, el punto de partida se encuentra en la distribución funcional del artículo 158, que atribuye a las Fuerzas Armadas la defensa de la soberanía y la

integridad territorial y a la Policía Nacional la protección interna y el mantenimiento del orden público, esta separación se vincula con el régimen de estados de excepción previsto en los artículos 164 a 166, que faculta al presidente a disponer el empleo de ambos cuerpos frente a situaciones extraordinarias, pero siempre bajo principios estrictos de legalidad, necesidad, proporcionalidad, temporalidad y razonabilidad (Álvarez et al., 2023), al mismo tiempo la LORULF delimita su ámbito de aplicación al excluir de forma expresa las operaciones militares regidas por el Derecho Internacional Humanitario, estableciendo una frontera normativa entre tareas de orden interno y escenarios de conflicto armado, que quedan sometidos a la lógica y a los principios del DIH (Vega L. , 2025).

En este contexto, la ley encuadra el apoyo militar a la Policía como una actuación limitada, excepcional, temporal y complementaria, dependiente del mandato presidencial y sujeta a protocolos y a capacitación específica, y detalla los escenarios en los que las Fuerzas Armadas pueden emplear la fuerza solo cuando resulte absolutamente necesario, incluidos los estados de excepción (Liut, 2023), aunque se reafirma que la función central en el orden público es policial y que la intervención militar no constituye un cheque en blanco, la aplicación de niveles progresivos de fuerza y de principios como legalidad, proporcionalidad y humanidad exige una justificación especialmente rigurosa cuando la escalada ocurre en un despliegue militar, exigencia que ha sido reforzada por la jurisprudencia constitucional al reiterar que la excepcionalidad no implica por sí sola una reducción en la protección de los derechos (Rodríguez, 2022; Astudillo et al., 2023)

Estándares internacionales aplicables a la actuación militar

En el ámbito internacional, la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna se ubica, como regla general, dentro del paradigma de orden público del derecho internacional de los derechos humanos y solo se desplaza al derecho internacional humanitario cuando existe un conflicto armado en sentido estricto, esta distinción es clave para el caso ecuatoriano porque, al ser Estado parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado mantiene obligaciones de respeto y garantía de derechos incluso cuando el control interno es ejercido por personal militar (Velásquez, 2020)

En este marco, los estándares sobre el uso legítimo de la fuerza se construyen a partir de exigencias de necesidad, proporcionalidad estricta, carácter excepcional del empleo militar

en el orden público y responsabilidad internacional del Estado, la necesidad opera como punto de partida, ya que la fuerza solo puede utilizarse cuando sea estrictamente indispensable y en el grado mínimo eficaz, priorizando medios no violentos y alternativas como la persuasión o la negociación, en el caso de la fuerza letal su empleo se admite únicamente cuando resulte inevitable para proteger la vida frente a una amenaza inminente, previa una valoración rigurosa del contexto, del riesgo y de la situación de las personas involucradas (Astudillo, Bocacho, & Rodríguez, 2023).

57

Trasladados al ámbito militar, estos criterios exigen adaptar reglas propias del combate a parámetros de actuación policial en contextos civiles, donde el objetivo no es eliminar a un enemigo sino proteger derechos, por esta razón el sistema interamericano ha establecido una cautela reforzada frente al despliegue militar en disturbios internos, señalando que la formación y la doctrina castrense no están pensadas para el control de población civil y que la seguridad ciudadana debe permanecer, como regla, en manos de instituciones civiles, admitiéndose la intervención militar solo de manera extraordinaria, temporal y bajo controles democráticos estrictos, tal como se ha reiterado en la jurisprudencia interamericana (Álvarez, Moreno, & López, 2023).

Análisis de casos relevantes en Ecuador

La comparación entre el marco normativo y lo ocurrido en la práctica reciente muestra que la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad interna se vuelve especialmente conflictiva cuando se desarrolla bajo estados de excepción, esta tensión se hace visible al contrastar principios como necesidad, proporcionalidad, excepcionalidad y control con hechos concretos registrados en el país, sobre todo en tres escenarios que se repiten con frecuencia, los operativos militares frente a economías criminales, la intervención en el sistema penitenciario y la gestión de la protesta social a través de decretos de excepción (Álvarez, Moreno, & López, 2023).

El caso de Alto Punino, ocurrido el 9 de mayo de 2025, permite observar con claridad este problema, el ataque armado contra un grupo de militares que participaba en un operativo contra la minería ilegal, ejecutado con explosivos y armas de alto calibre por un grupo irregular, dejó once militares fallecidos y se produjo mientras estaba vigente un estado de excepción por grave conmoción interna (Becerra, 2025; Mongabay, 2025), aunque formalmente se trataba de una operación de seguridad interna, el nivel de violencia desplegada y el control territorial

ejercido por el grupo agresor acercan el escenario a la lógica de un conflicto armado no internacional, lo que evidencia el riesgo de usar de manera imprecisa categorías como grave conmoción interna y conflicto armado interno, diluyendo la frontera entre el paradigma de derechos humanos y el humanitario

Una tensión semejante aparece en la crisis penitenciaria y en los escenarios de protesta social, en las cárceles los estados de excepción han permitido el ingreso de fuerzas militares frente a motines y episodios de violencia extrema, sin embargo informes de organizaciones de derechos humanos han registrado restricciones severas, malos tratos y denuncias de tortura, sin que la presencia militar haya logrado asegurar un control institucional efectivo, recordando la Corte Constitucional que la obligación reforzada de proteger la vida de las personas privadas de libertad se mantiene incluso en contextos excepcionales (Asanza, 2023; Velásquez, 2020), en el caso de la protesta social, especialmente en 2019 y 2022, la intervención militar fue admitida solo bajo condiciones estrictas, con reducción de plazos y exigencias de motivación reforzada, reiterándose que la protesta constituye un derecho protegido y que la excepcionalidad no puede sostenerse en supuestos generales ni habilitar un uso desproporcionado de la fuerza (Cueva & Durán, 2024).

Diferenciación funcional y jurídica del uso legítimo de la fuerza: paradigma policial vs. paradigma militar

La diferencia entre el uso legítimo de la fuerza por parte de la Policía Nacional y el que ejercen las Fuerzas Armadas no es solo una cuestión institucional, sino sobre todo funcional y jurídica, dentro del diseño constitucional ecuatoriano la Policía tiene como tarea principal la protección interna, el control del orden público y la seguridad ciudadana, lo que implica una relación constante y directa con la población civil, en ese contexto la fuerza se concibe como un recurso excepcional y gradual, orientado ante todo a contener, disuadir y reducir el riesgo con la menor afectación posible, siempre bajo la lógica del orden público y la protección de derechos, de ahí que la actuación policial se base en la cercanía con el ciudadano y en una intervención progresiva frente a infracciones o amenazas que no parten de un escenario de confrontación armada (Astudillo, Bocacho, & Rodríguez, 2023).

En cambio, las Fuerzas Armadas responden a un paradigma distinto, ligado a la defensa de la soberanía y de la integridad territorial del Estado, su formación, doctrina y estructura operativa están pensadas para enfrentar amenazas externas o situaciones de hostilidad

organizada, bajo una lógica de neutralización del enemigo y de superioridad táctica, en ese marco el uso de la fuerza no se entiende como meramente gradual o reactivo en sentido policial, sino que obedece a reglas propias del ámbito militar, donde la letalidad puede ser un medio legítimo dentro de operaciones de defensa, esta diferencia de origen explica por qué históricamente la actuación militar se ha mantenido separada del control del orden público y por qué su intervención en asuntos internos ha sido concebida como estrictamente excepcional tanto en el derecho constitucional como en el derecho internacional de los derechos humanos. (Cueva & Durán, 2024).

La tensión jurídica aparece cuando las Fuerzas Armadas son desplegadas en tareas de seguridad interna durante estados de excepción, en estos escenarios el militar no deja de ser militar en cuanto a formación, cadena de mando y lógica operativa, pero se le exige actuar conforme a estándares propios del paradigma policial, centrados en la contención y la protección de derechos en contextos civiles, la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza intenta unificar estas situaciones bajo un mismo régimen normativo aplicable a policías y militares, sin precisar de manera suficiente cómo deben adaptarse los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad a actores con funciones y doctrinas profundamente distintas, esta homogeneización normativa genera una zona de ambigüedad donde se desdibujan los límites entre apoyo complementario y sustitución funcional (Vallejo, 2024).

Desde una mirada constitucional, esta falta de diferenciación resulta problemática porque el uso legítimo de la fuerza no puede analizarse de forma abstracta, sino en relación con el rol institucional y la función concreta que ejerce cada actor, exigir a las Fuerzas Armadas que operen en entornos civiles sin reglas específicas que traduzcan su actuación al paradigma del orden público supone trasladar estándares diseñados para cuerpos civiles a instituciones concebidas para la defensa, sin una adecuación normativa suficiente, ello incrementa el riesgo de afectaciones a derechos humanos y, al mismo tiempo, genera inseguridad jurídica para el personal militar, que actúa bajo órdenes excepcionales dentro de marcos operativos poco claros (Auz, 2024).

Materiales y Métodos

La investigación se ubica en un enfoque cualitativo, en razón de que busca interpretar y comprender de forma crítica las normas jurídicas, los principios constitucionales y las decisiones jurisdiccionales vinculadas con el estado de excepción y con el uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el Ecuador. Lo cual permite mirar con más claridad cómo el ordenamiento jurídico organiza, limita y fundamenta el ejercicio del poder coercitivo del Estado cuando actúa en escenarios excepcionales.

Respecto al tipo de investigación, el estudio es descriptivo-analítico, descriptivo porque ordena y sistematiza el marco normativo aplicable, además de que identifica los elementos que regulan la declaratoria del estado de excepción y la intervención militar en seguridad interna, es analítico porque revisa de manera crítica las problemáticas que aparecen en la aplicación práctica de estas normas, así como los riesgos jurídicos que de allí nacen para la vigencia de los derechos humanos y para la responsabilidad del Estado.

El método jurídico que guía el trabajo es el método hermenéutico jurídico, en razón de que se encuentra orientado a interpretar, de forma sistemática y teleológica, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, siempre en relación con la jurisprudencia nacional e internacional, con lo cual se precisa el sentido y el alcance de categorías como estado de excepción, grave conmoción interna, apoyo complementario y uso legítimo de la fuerza, tomando en cuenta el contexto normativo en el que se ubican, la finalidad constitucional que persiguen y su coherencia con los principios del Estado constitucional de derechos. De igual forma, la interpretación se desarrolla desde un enfoque constitucional y convencional, por lo que se incorporan los estándares del sistema interamericano y del sistema universal de derechos humanos, en aplicación del principio de control de constitucionalidad y de convencionalidad.

Para reforzar lo anterior, se emplea un método de análisis jurisprudencial y de casos, mismo que parte de la revisión de decisiones relevantes de la Corte Constitucional del Ecuador y de hechos emblemáticos ocurridos en el país, como protestas sociales, crisis carcelarias y operativos militares frente al crimen organizado.

En lo relativo a las técnicas de investigación, se aplica el análisis documental de fuentes primarias, entre ellas la Constitución de la República, leyes orgánicas, decretos ejecutivos de estado de excepción, sentencias y dictámenes de la Corte Constitucional, junto con decisiones y pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de organismos internacionales

Finalmente, la metodología se alinea con el objetivo general del artículo, que consiste en verificar si el marco normativo vigente ofrece criterios claros y suficientes para regular la intervención de las Fuerzas Armadas y el uso legítimo de la fuerza en contextos de excepción, e identificar los principales vacíos normativos y riesgos jurídicos existentes. Por ello, el enfoque metodológico no se limita a presentar el derecho positivo, sino que permite una evaluación crítica de su coherencia con el Estado constitucional de derechos y con las obligaciones internacionales asumidas por el Ecuador.

Resultados

Reforma legal a la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza (LORULF)

A partir del análisis realizado, se plantea la necesidad de incorporar en la Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza una diferenciación normativa clara y operativa entre el uso de la fuerza que ejerce la Policía Nacional y aquel que corresponde a las Fuerzas Armadas cuando intervienen en tareas de seguridad interna, especialmente durante los estados de excepción, la propuesta parte del reconocimiento de que la LORULF actual unifica principios y niveles de fuerza, pero no desarrolla criterios específicos acordes con la naturaleza constitucional, doctrinaria y funcional distinta de ambos cuerpos, lo que en la práctica genera ambigüedades, dificulta la aplicación de la norma y debilita los mecanismos de control y rendición de cuentas

En este marco, se propone incorporar un capítulo o sección específica dentro de la LORULF, por ejemplo bajo el título “Del uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en apoyo a la seguridad interna”, en el que se establezca de manera expresa que la intervención militar en contextos de orden público es excepcional, temporal, subsidiaria y complementaria, y que no supone la asunción plena de funciones policiales, asimismo la norma debería dejar claro que el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en estos escenarios

se rige por el paradigma de derechos humanos y no por la lógica de conducción de hostilidades, salvo en los casos en que exista un conflicto armado reconocido conforme al Derecho Internacional Humanitario

De forma más concreta, la reforma debería fijar reglas diferenciadas de necesidad y proporcionalidad aplicables al personal militar que actúa en entornos civiles, considerando su formación y capacidades operativas, lo que implica establecer límites más estrictos sobre el tipo de armamento autorizado, condiciones reforzadas para el uso de fuerza potencialmente letal o letal y obligaciones específicas de justificación cuando se escale el nivel de fuerza, además la ley debería exigir que toda intervención militar en seguridad interna esté precedida de órdenes escritas, protocolos públicos y reglas de enfrentamiento adaptadas al control del orden público, con una definición clara de objetivos, duración, cadena de mando y mecanismos de coordinación con la autoridad civil y policial

Adicionalmente, se propone fortalecer en la LORULF la trazabilidad de la responsabilidad dentro de la cadena de mando militar cuando se desarrollen operaciones de apoyo en estados de excepción, para ello la reforma debería incorporar disposiciones que obliguen al registro documentado de las decisiones operativas, de las órdenes impartidas y del uso efectivo de la fuerza, de modo que la evaluación posterior de la legalidad no recaiga únicamente sobre el ejecutor material, sino que permita identificar responsabilidades institucionales y de mando, este ajuste resulta coherente con los estándares interamericanos de debida diligencia y contribuye a prevenir tanto la impunidad estructural como la indebida individualización de responsabilidades

Finalmente, la propuesta normativa debería incluir la obligación legal de una capacitación diferenciada y certificada para el personal militar que sea desplegado en tareas de seguridad interna, como requisito previo a su intervención, esta formación debe estar orientada a derechos humanos, uso progresivo de la fuerza, gestión de multitudes y actuación en contextos civiles sensibles, y su cumplimiento debería constituir un presupuesto de legitimidad del despliegue, con ello la LORULF dejaría de operar únicamente como una ley de principios generales y avanzaría hacia un marco normativo más preciso, capaz de reducir las zonas grises existentes, fortalecer el control constitucional y convencional del uso de la fuerza y otorgar mayor seguridad jurídica tanto a la ciudadanía como a los miembros de las Fuerzas Armadas

El análisis normativo y jurisprudencial deja ver que la Constitución de la República del Ecuador (2008) y las leyes ecuatorianas sí marcan límites formales al estado de excepción y al uso legítimo de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas, pero cuando la intervención militar pasa al terreno de las operaciones de seguridad interior esos límites no alcanzan a traducirse en normas operativas concretas, claras y verificables. Ahí es donde aparece el problema, porque se hace visible la brecha que todavía existe entre el diseño legal y su aplicación práctica, una distancia que se nota todavía más en un contexto marcado por la reiteración de estados de excepción (Aguilar, 2020).

Esta brecha se debe a que hay conceptos confusos en categorías importantes como el “apoyo complementario”, “grave conmoción interna” y el “uso legítimo de la fuerza”. Estos conceptos están en la Constitución de la República del Ecuador (2008) y se han ido desarrollado la LORULF (2022). Sin embargo, no existe una definición clara en la ley que especifique funciones, niveles de intervención, cadena de mando y responsabilidades. En este sentido, el análisis confirma que la excepcionalidad no opera como un régimen jurídico cerrado, sino como un espacio de discrecionalidad ampliada que dificulta el control efectivo de legalidad, necesidad y proporcionalidad (Auz, 2024; León & Zomora, 2022)

Al comparar estos resultados con las decisiones de los tribunales constitucionales y con las normas internacionales de derechos humanos, queda claro que hay un problema grave. El sistema interamericano señala que el ejército solo debe participar en la seguridad interna en casos muy puntuales y solo por un tiempo restringido, además, debe estar subordinada a la autoridad civil. En la práctica se revela una amplia y progresiva participación militar en funciones vinculadas al orden público, el control penitenciario y la lucha contra el crimen organizado (Velásquez, 2020; Vega L. , 2025). Esta divergencia no implica una negación expresa de los estándares internacionales, pero sí una aplicación dividida que termina debilitando la eficacia real como parámetro de control.

Lo elemental en la presente investigación, es demostrar como el problema legal no se enfoca únicamente en señalar si la Constitución permite el uso de las Fuerzas Armadas cuando hay una situación de emergencia. El problema real es que no hay una ley clara que pueda hacer que los principios de la Constitución se conviertan en reglas que se puedan aplicar de manera efectiva. Como ha señalado la doctrina nacional, la falta de parámetros diferenciados para la actuación militar en contextos civiles amplía los márgenes de discrecionalidad y aumenta el riesgo de afectaciones a los derechos humanos (Cueva & Durán, 2024). De forma paralela, esta

falta de definición también genera escenarios de inseguridad jurídica para el personal militar, que opera bajo órdenes y protocolos que no se encuentran suficientemente precisados (Vega L., 2025).

Desde esta mirada, los casos analizados (como se ha ejemplificado en la protesta social, en la crisis carcelaria, y en los operativos hacia las economías criminales) muestran que la repetición del estado de excepción opera, de hecho, en la línea de naturalizar la fuerza militar en el terreno de lo civil, y desdibujar la frontera entre la seguridad ciudadana y la defensa de la nación. Esta tendencia ha sido advertida, entre otros, por la Corte Constitucional ecuatoriana, y por distintos organismos internacionales, quienes han señalado “la excepcionalidad no puede operar con ese régimen de normalidad, ni puede servir de base para una notable disminución de estándares de protección y tutela de derechos” (Avedaño, Almeida, & Muñiz, 2024; Velásquez, 2020).

Sin embargo, hay limitaciones que deben mencionarse. En primer lugar, se limita al caso del marco normativo ecuatoriano y se centra en los ejemplos clave recientes sin usar métodos comparativos o estudios de casos empíricos sobre la efectividad de la implementación de los protocolos. Por lo tanto, las investigaciones futuras podrían presentar una comparación de los marcos normativos en la región o realizar otras investigaciones de casos, donde se aplican las reglas de uso de la fuerza en tiempo de excepción en la práctica (Asanza, 2023).

En definitiva, la compatibilidad entre seguridad, excepcionalidad y Estado constitucional de derecho no depende tanto de la existencia de normas habilitantes como de su precisión, la existencia de mecanismos de control apropiados y la capacidad institucional para prevenir que lo excepcional se transforme en regla. Desde esta mirada, el fortalecimiento del marco jurídico y de rendición de cuentas es una condición para la protección de los derechos humanos y la seguridad jurídica de las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de sus funciones (Aguilar, 2020; Palomares & Aguilar, 2023)

Discusión

Dentro de las conclusiones planteadas se determina que el análisis, realizado desde un enfoque cualitativo y con base en el método hermenéutico jurídico, lleva a concluir que el marco constitucional y legal ecuatoriano establece, al menos en términos formales, principios, límites

y controles para el estado de excepción y para el uso legítimo de la fuerza. En ese marco se incorporan exigencias tales como necesidad, proporcionalidad, temporalidad y subordinación a la autoridad civil, partiendo de esa idea, la Constitución vigente, la Ley de Seguridad Pública y del Estado, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la LORULF estructuran un diseño normativo que se encuentra orientado a impedir que la excepcionalidad se salga del orden jurídico, en razón de aquello establecen obligaciones como la motivación reforzada, el control constitucional automático y la responsabilidad por abusos.

65

Mas, una lectura sistemática del derecho positivo, contrastada con la jurisprudencia constitucional y con los estándares internacionales, permite afirmar que ese diseño aún conserva vacíos importantes cuando se trata de la intervención de las Fuerzas Armadas en seguridad interna; en tal sentido, la noción de apoyo complementario, la delimitación práctica de competencias entre Policía Nacional y Fuerzas Armadas, la identificación de escenarios de empleo de la fuerza y la claridad sobre cadena de mando no se encuentran lo suficientemente definidas como para reducir la discrecionalidad en contextos críticos. En razón de lo mencionado, el uso reiterado de estados de excepción para enfrentar problemas de seguridad, protesta social y crisis penitenciaria abre ambivalencias que elevan el riesgo de afectaciones a derechos.

En esa línea, el estudio permite concluir que el problema se concentra en qué tan bien queda delimitada jurídicamente y en qué tan efectivos son los mecanismos de control y rendición de cuentas, para impedir que la excepcionalidad termine operando como regla, desde la perspectiva hermenéutica del marco normativo, la compatibilidad entre seguridad y Estado constitucional exige reforzar la determinación normativa sobre funciones indelegables, coordinación interinstitucional y reglas operativas de uso de la fuerza en escenarios civiles, además de consolidar controles efectivos que conviertan los principios constitucionales en estándares verificables de actuación estatal.

Bajo este enfoque, se recomienda definir en la norma, con mayor detalle, el alcance del apoyo complementario de las Fuerzas Armadas en seguridad interna, de manera que se pueda precisar qué funciones son indelegables de la Policía Nacional, cuáles pueden asumir las unidades militares y bajo qué condiciones operativas excepcionales procede esa participación, dicha delimitación debe incorporar reglas de mando, coordinación entre instituciones, niveles de intervención y criterios de las maneras de esclarecer, para reducir en escenarios de crisis.

Se recomienda además reforzar los requisitos de motivación, la delimitación territorial y temporal en los decretos de estado de excepción, de manera que se establezcan estándares mínimos verificables sobre hechos, riesgos y objetivos, además de exigir una relación directa entre la causal invocada y cada medida adoptada. Lo que quiere decir que el Ejecutivo sustente con evidencia la necesidad de medidas intensas e incorpore criterios para medir resultados además de disponer una terminación anticipada cuando desaparezca la causa, a fin de evitar que la excepcionalidad se convierta en una herramienta ordinaria de gobierno.

Se recomienda elaborar protocolos operativos específicos para la actuación militar en entornos civiles, especialmente en tres escenarios sensibles, control del orden durante protestas, intervención en centros de privación de libertad y operaciones conjuntas en zonas urbanas o de alta criminalidad, mismos que deben convertir los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, humanidad y rendición de cuentas en reglas claras sobre armamento permitido, identificación obligatoria, registro de operativos, trato a personas desarmadas y condiciones estrictas para el uso de fuerza potencialmente letal o letal, con mecanismos de supervisión que permitan una auditoría posterior.

Se recomienda también institucionalizar mecanismos de control y rendición de cuentas, con énfasis en investigaciones independientes, oportunas y técnicamente idóneas cuando existan denuncias de uso excesivo de la fuerza, lo cual implica asegurar la trazabilidad de órdenes y decisiones dentro de la cadena de mando, establecer sistemas obligatorios de documentación (actas, bitácoras, reportes de empleo de la fuerza y material audiovisual cuando sea posible) y habilitar canales de denuncia seguros, de tal manera que se reduzca el riesgo de impunidad y se garantice la debida diligencia estatal ante posibles violaciones de derechos.

Se recomienda fortalecer la capacitación diferenciada del personal militar desplegado en funciones de seguridad interna, orientándola a estándares de derechos humanos, uso gradual de la fuerza, gestión de multitudes, manejo de crisis penitenciaria y distinción operativa entre el paradigma de orden público y el régimen del derecho internacional humanitario.

Lista de referencias

- Aguilar, J. (2020). Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado. *Iuris Dictio*, 1-32.
- Álvarez, M., Moreno, G. P., & López, F. (2023). Una aproximación al conocimiento y la aplicación de la ley que regula el Uso Legítimo de la Fuerza en Ecuador. *Revista de Ciencias de Seguridad y Defensa*, 1-12.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008, octubre 20). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi, Ecuador: Registro Oficial 449. Retrieved from <https://surl.li/hbydzb>
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2009). Ley de seguridad pública y del estado. Quito: Oficio No. SAN-2009-078. Retrieved from https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/wp-content/uploads/2023/04/ECLEX-PRO-FFAA-LEY_DE_SEGURIDAD_PUBLICA_Y_DEL_ESTADO.pdf
- Asamblea Nacional del Ecuador. (2022). *Ley Organica que regula el uso legitimo de la fuerza*. Quito: Tercer Suplemento del Registro Oficial No.131. Retrieved from https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/09/LEY-ORGANICA-QUE-REGULA-EL-USO-LEGITIMO-DE-LA-FUERZA_ago_2022.pdf
- Asanza, J. (2023). *Uso de la declaración del estado de excepción como una estrategia de gobierno*. Quito: Repositorio de la Facso.
- Astudillo, L., Bocacho, F., & Rodríguez, L. (2023). *Una ley que regula el uso legítimo de la fuerza y su aplicación por los miembros policiales*. Retrieved from <https://revistalexenlace.com/index.php/ojs/article/view/4/11>
- Auz, S. (2024). *Análisis de los decretos de estado de excepción en el Ecuador para combatir la delincuencia en el periodo 2021-2023*. Quito: Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. Retrieved from <https://repositorio.puce.edu.ec/items/7f2894ec-afd9-42f4-90a8-3ffe6a6a534c>
- Avedaño, A., Almeida, K., & Muñiz, H. (2024). Garantías de los estados de excepción para la ciudadanía a través del control de constitucionalidad 2022-2024 Caso Ecuador. *MQRInvestigar*, 3873–3888. Retrieved from <https://www.investigarmqr.com/ojs/index.php/mqr/article/view/1435>

- Becerra, P. (2025). Impacto jurídico-ambiental de la minería ilegal en la Amazonia ecuatoriana: análisis normativo y jurisprudencial. *Asce Magazine*, 1-22. Retrieved from <https://doi.org/10.70577/ASCE/1669.1690/2025>
- Cueva, G., & Durán, A. (2024). Uso legítimo y excepcional de la fuerza dentro del contexto de protesta social en el Ecuador. *MQRInvestigar*, 2114–2136. Retrieved from <https://www.investigarmqr.com/ojs/index.php/mqr/article/view/1337>
- Léon, J., & Zomora, A. (2022). La temporalidad de los estados de excepción en el Ecuador. *Polo de conocimiento*, 1191-1211. doi:Doi:10.23857/pc.v7i4.3882
- Melo, R. (2012). *El estado de excepción en el Ecuador y su relación con el estado de derecho*. Quito: Repositorio de la Universidad Andina Simon Bolivar. Retrieved from <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/3118>
- Mongabay, L. (2025, mayo 21). *Detrás de masacre en Punino: asesinato de 11 militares revela expansión e impacto ambiental de la minería ilegal en la Amazonía ecuatoriana*. Retrieved from <https://es.mongabay.com/2025/05/masacre-punino-asesinato-militares-mineria-ilegal-ecuador/>
- Ojeda, J., Jiménez, P., Quintana, A., Crespo, G., & Viteri, M. (2015). Protocolo de investigación. (U. d. ESPE, Ed.) *Yura: Relaciones internacionales*, 5(1), 1 - 20.
- Palomares, M., & Aguilar, M. (2023). Análisis del estado constitucional de excepción desde la experiencia ecuatoriana (2008-2021):especial atención a la pandemia del covid-19. *Revista Departamento Ciencia Política*, 28-56. Retrieved from <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/99185>
- Vallejo, J. (2024). *El cumplimiento de las funciones y deberes legales de los servidores policiales comocausa de exclusión de la antijuricidad*. Quito: Repositorio de la Pontificie Universidad Catolica del Ecuador. Retrieved from <https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/37adf778-93a9-42e9-a56e-e8dca92f4903/content>
- Vega, L. (2025). La ley de uso legitimo de la fuerza en Ecuador. *Revista cientifica multidisciplinar*.
- Vega, L. (2025). La Ley de Uso Legítimo de la Fuerza en Ecuador: Un análisis jurídico sobre su efectividad en la garantía de la seguridad jurídica de los miembros de las Fuerzas

Armadas. *Punto ciencia*, 1-27. Retrieved from
<https://revista.gnerando.org/revista/index.php/RCMG/article/view/741>

Velásquez, W. (2020). *Análisis del uso de la fuerza en los procedimientos policiales en el Ecuador*. Quito: Repositorio de la Universidad Uniandes. Retrieved from
<https://dspace.uniandes.edu.ec/handle/123456789/11834>