



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL: LOS RIESGOS
DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL.

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos
para optar por el título de Abogado de los tribunales y Juzgados de la República

Profesora Guía
Mgt. Dunia Carmita Martínez Molina

Autor
Jonathan Patricio Balseca Buitrón

Año
2016

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con el estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Dunia Carmita Martínez Molina
Master en Derecho
C.C. 0103209268

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

Jonathan Patricio Balseca Buitrón

C.C. 171753450-5

AGRADECIMIENTOS

Gracias a mi Profesora guía, Dunia Martínez, por emprender junto a mí esta ardua labor en el camino del saber. Gracias al Doctor Richard Ortiz, por el tiempo que me brindó, para realizar el presente trabajo. Gracias a mis padres y mi esposa por la comprensión en esta ardua labor.

DEDICATORIA

Dedico el presente trabajo a mis padres, mi esposa y familia en general, ellos son el motor para continuar en el camino de la superación personal y profesional.

RESUMEN

El presente trabajo investigativo, trata sobre el rol de las Fuerzas Armadas en el Estado constitucional y de manera puntual los posibles riesgos de la reforma constitucional. En primer lugar la investigación se centra en el repaso histórico constitucional de las competencias de las FF.AA, para poder establecer su misión constitucional por excelencia.

En esta primera parte, también se incluye el análisis de los hechos históricos que marcaron a esta institución, y como estos influyeron en el desarrollo de sus competencias. Esta primera parte de la investigación se cierra con el análisis de las consideraciones del Asambleísta Constituyente para redactar los artículos relacionados con las Fuerzas Armadas en la Constitución del 2008.

En el segundo capítulo de la investigación, se realiza un análisis de las competencias de las Fuerzas Armadas en Ecuador y Alemania, tomando en cuenta que el caso alemán presenta algunos ejemplos positivos que se pueden aplicar al nuevo panorama de las FF.AA ecuatorianas que presenta la actual reforma, principalmente en materia de orden interno.

En el cierre, de la segunda parte del trabajo de investigación, se expone un caso concreto de la actuación negativa de las Fuerzas Armadas ecuatorianas en temas de orden interno. Finalmente se analiza el tema de la lucha militarizada contra el narcotráfico, en Estados Unidos de Norteamérica y ciertos países de la región andina, considerando que la amenaza del narcotráfico, fue una de las motivaciones para reformar el artículo 158 de la Constitución.

En el tercer capítulo de la investigación, se analiza entre otros temas los mecanismos de reforma constitucional y sus elementos. Finalmente se incluye un análisis detallado del razonamiento y motivaciones presentados en el dictamen de la Corte Constitucional, respecto al tratamiento de las enmiendas donde se incluye consideraciones de la Comisión para el tratamiento de enmiendas.

ABSTRACT

The present investigation takes the role of the Armed Forces in the constitutional state and in a timely manner the potential risks of the constitutional reform. First, the investigation focuses on the constitutional historical review of the powers of the Armed Forces, to establish their principal mission.

This first part also includes an analysis of historical events that marked this institution and how they influenced the development of their mission. This first part of the investigation is closed with the analysis of the Constituent Assemblyman considerations for writing articles related to the Armed Forces in the 2008 Constitution.

In the second part of the investigation a comparative study of the missions of the Armed Forces in Ecuador and Germany is carried out, taking into account that in the German case the performance of the Armed Forces in issues of internal order and constitutional reform allowed Article 158 of the Constitution 2008 raises the intervention of this institution in tasks of internal order.

At the close of the second part of the investigation a negative case of the performance of the Armed Forces in issues of internal order is set and also the issue of militarized fight against drug trafficking discussed in certain countries considering that this was one of the motivations for the reform of article 158 of the Constitution

In the latter part of the investigation the constitutional reform and its elements are discussed as well as the specific cases of the same under the Constitution 2008. Finally a detailed opinion from the Constitutional Court regarding the treatment of amendments analysis is included where considerations of the Commission for the treatment of amendments are included.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1 CAPÍTULO I: EL ROL HISTÓRICO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LAS DIVERSAS ETAPAS CONSTITUCIONALES DEL ECUADOR	3
1.1 El rol Constitucional de las Fuerzas Armadas en el Ecuador ...	4
1.1.1 Constitución de 1830	5
1.1.2 Constitución de 1835	6
1.1.3 Constitución de 1851	7
1.1.4 Constitución de 1861	9
1.1.5 Constitución de 1878	10
1.1.6 Constitución de 1884	12
1.1.7 Constitución de 1906	13
1.1.8 Constitución de 1929	13
1.1.9 Constitución de 1945	14
1.1.10 Constitución de 1967	16
1.1.11 Constitución de 1979	17
1.1.12 Constitución de 1998	18
1.1.13 Constitución del 2008	21
1.2 Períodos de la historia institucional de las Fuerzas Armadas	28
1.2.1 Primer Período 1830 a 1941	29
1.2.2 Segundo Período 1941 a 1995	32
1.2.3 Tercer Período 1995 a 2008	34
1.3 Análisis del debate de la Asamblea Constituyente en los artículos relacionados con las FF.AA	37
1.3.1 Discriminación	38
1.3.2 Fuero de Juzgamiento	40
1.3.3 Misión y nuevo rol de las Fuerzas Armadas	40

2. CAPITULO II: EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL ORDEN INTERNO: EL CASO ALEMÁN VS EL ECUATORIANO.....	47
2.1. Conceptos de Defensa, Seguridad Pública y Seguridad Integral.....	48
2.1.1. Defensa	48
2.1.2. Seguridad Pública	49
2.1.3. Seguridad Integral	50
2.2. Las competencias de las Fuerzas Armadas en Ecuador y Alemania	51
2.2.1. Breve repaso de la Historia Constitucional Alemana.....	52
2.2.1.1. Constitución de Weimar 1919.....	53
2.2.1.2. Ley Fundamental 1949.....	54
2.2.1.3. Reforma Constitucional 1994	55
2.2.2. Defensa en el Ecuador y Alemania	56
2.2.3. Seguridad Pública en Ecuador y Alemania	62
2.2.3.1. Principales cambios para las FF.AA del Ecuador en el enfoque de seguridad integral	65
2.2.4. Ausencia de privilegios especiales en las Fuerzas armadas de Ecuador y Alemania.	71
2.3. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador	74
2.3.1. Antecedentes	75
2.3.2. Competencia y admisibilidad del caso.....	76
2.3.3. Análisis de fondo del caso.....	76
2.3.4. Suspensión de las garantías en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos.	77
2.3.5. Derecho a la vida y sus principios respecto al uso de la fuerza	79
2.3.5.1. Excepcionalidad	80
2.3.5.2. Proporcionalidad.....	80
2.3.5.3. Necesidad	81

2.3.5.4. Humanidad	81
2.3.5.5. Capacitación y preparación de las FF.AA	82
2.3.5.6. Legitimidad del uso de la fuerza	84
2.3.5.7. Garantías judiciales y protección judicial para garantizar y respetar los derechos de los ciudadanos	85
2.3.6. Resoluciones de la Corte	86
2.3.7. Importancia de los derechos y garantías en la Constitución del 2008 y su relación con la sentencia de la Corte Interamericana.	87
2.4. Lucha militarizada contra el narcotráfico como motivación para la reforma al artículo 158 de la Constitución.....	89
2.4.1. Gobierno del presidente Reagan.....	90
2.4.1.1. Argumentos de la oposición para la militarización de la lucha contra las drogas.....	90
2.4.1.2. Impedimentos legales que se tuvieron que sortear	91
2.4.1.3. Limitaciones presupuestarias	92
2.4.1.4. Deficiencia en los resultados.....	93
2.4.2. Gobierno del Presidente Bush.....	94
3. CAPÍTULO III: EL NUEVO ROL DE LAS FF.AA A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL, ANÁLISIS DEL DICTAMEN 001-14- DRC-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL	97
3.1. Supremacía Constitucional	98
3.2. Garantías jurídicas de la Constitución y su vinculación con la supremacía constitucional	99
3.3. Límites explícitos e implícitos a la reforma constitucional ...	101
3.4. Mecanismos para reformar la Constitución.....	102
3.4.1. Enmienda	103
3.4.1.1. Procedimiento.....	104
3.4.2. Reforma Parcial.....	107
3.4.2.1. Procedimiento.....	108

3.4.3. Asamblea Constituyente.....	109
3.4.3.1. Procedimiento.....	109
3.5. Control Constitucional	110
3.6. Análisis del Dictamen 001-14-DRC-CC emitido por la Corte Constitucional sobre el proyecto de reformar al artículo 158.....	111
3.6.1. Propuesta de enmienda artículo 6 (reforma artículo 158)	112
3.6.2. Procedimiento y calificación	112
3.6.2.1. Misión constitucional de las FF.AA.....	114
3.6.2.2. Estados de excepción	115
3.6.3. Alteración a la estructura fundamental del Estado	117
3.6.4. Elementos constitutivos del Estado	118
3.6.5. Derechos y garantías	119
3.6.6. Pronunciamiento de la Corte Constitucional.....	120
3.6.7. Argumentaciones a favor y en contra.....	121
3.7. Informe de la Comisión Ocasional para el tratamiento de Enmiendas	124
3.7.1. Seguridad Humana y relación con otros derechos en la Constitución del 2008	124
3.7.2. Seguridad Integral en el contexto internacional.....	125
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	131
4.1. Conclusiones	131
4.2. Recomendaciones.....	135
REFERENCIAS	137

INTRODUCCIÓN

La reforma constitucional al artículo 158 de la Constitución plantea la atribución de tareas complementarias para las Fuerzas Armadas en apoyo a la seguridad integral acorde a la ley. Este fue el principal antecedente, para realizar el presente trabajo investigativo que lleva como nombre El rol de las Fuerzas Armadas en el Estado constitucional: los riesgos de la reforma, mismo que pretende exponer algunos de los riesgos que puede traer consigo la actual reforma.

El presente trabajo investigativo, se compone de tres capítulos, en el primero se abordan temas relacionados con las competencias históricas constitucionales de las Fuerzas Armadas, para esto se realizó un repaso a través, de las diversas constituciones del Ecuador y se seleccionó aquellas que recogen los elementos más significativos para las competencias de esta institución.

En este mismo capítulo, se analizan los hechos que marcaron la historia institucional de las FF.AA, con el afán de demostrar la importancia que representan las competencias otorgadas para la propia institución y el país. Finalmente se recoge el contexto y motivaciones del Asambleísta Constituyente, para redactar los artículos relacionados con esta institución en la Constitución del 2008.

El segundo capítulo, se expone un análisis de las Fuerzas Armadas de Ecuador y Alemania y la labor que realizan en los planos de defensa y seguridad pública. El caso alemán ha sido seleccionado con el afán de presentar algunos ejemplos positivos que se pueden aplicar a la realidad de las Fuerzas Armadas en el Ecuador con el nuevo escenario que plantea la reforma constitucional.

En este capítulo, también se incluye un caso concreto de la actuación negativa de las FF,AA en temas de orden interno como es el caso Zambrano Vélez y

otros Vs. Ecuador, esto con el afán de advertir sobre algunos de los riesgos que puede acarrear la reforma constitucional.

En el cierre de este segundo capítulo se presentan los resultados de algunos países al introducir a sus FF.AA en la lucha contra el narcotráfico, considerando que este fue un factor decisivo para llevar a cabo la reforma del artículo 158 de la Constitución.

El tercer capítulo del trabajo investigativo, incluye entre otros temas el análisis de los mecanismos para reformar la Constitución del 2008, además se presenta un análisis detallado del dictamen emitido por la Corte Constitucional para el tratamiento de las enmiendas.

El análisis de este dictamen expone el razonamiento que realizó la Corte Constitucional para determinar a la enmienda como el camino más idóneo para llevar a cabo la reforma del artículo 158 de la Constitución.

Finalmente en el cierre del último capítulo, se incluye algunas argumentaciones, a favor y en contra sobre la reforma del artículo 158 de la Constitución, además se presenta el criterio expuesto por la Comisión ocasional para el tratamiento de las enmiendas.

1 CAPÍTULO I: EL ROL HISTÓRICO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LAS DIVERSAS ETAPAS CONSTITUCIONALES DEL ECUADOR

Introducción

El primer capítulo, se busca identificar el rol constitucional que por excelencia se ha atribuido a las Fuerzas Armadas en el Ecuador, para realizar esta labor ha sido necesario hacer un repaso a través de las distintas constituciones del Ecuador y seleccionar aquellas que contienen los avances más significativos en materias de competencias para esta institución.

De esta manera, de las veinte constituciones que existen he seleccionado trece, después de realizar un análisis profundo de las mismas y determinar aquellas que recogen los elementos más significativos en las competencias de las Fuerzas Armadas, respaldado en el criterio de algunos autores expertos en materia de FF.AA. Es necesario señalar que el presente análisis ayuda a identificar los rasgos característicos que envuelven a esta institución.

Es necesario, recalcar la importancia de identificar el rol histórico constitucional que han tenido las FF.AA, ya que solo a través de este análisis podremos determinar la factibilidad de los cambios constitucionales que acarrea la reforma actual del artículo 158 de la Constitución.

Por otro lado, en el presente capítulo se abordará en tres etapas los hechos que han marcado la historia institucional de las FF.AA, con este análisis se puede presentar otro enfoque sobre la importancia de la labor que realizan las Fuerzas Armadas en el Ecuador y como un cambio en sus competencias podría afectar la institucionalidad de las mismas.

Finalmente, es necesario enfocarse en los argumentos que presentaron los Asambleístas Constituyentes, para redactar los artículos relacionados con las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional en la Constitución del 2008, dando

mayor interés al artículo 158, mismo que fue objeto de la reforma a través de enmienda en el año 2015.

1.1 El rol Constitucional de las Fuerzas Armadas en el Ecuador

Al referirse al rol constitucional de las Fuerzas Armadas en el Ecuador, se está haciendo alusión a las competencias constitucionales que por excelencia se han atribuido a esta institución a lo largo de la historia.

Es necesario señalar de manera breve que las competencias constitucionales que se han atribuido a las FF.AA responden al tipo de preparación que tiene su personal y la labor que han realizado a través del tiempo, estos elementos han fortalecido su accionar.

De esta manera, para poder realizar dicho análisis fue necesario realizar un repaso a través de las diversas constituciones del Ecuador y seleccionar aquellas que recogen los cambios más significativos en sus competencias.

Esta selección responde al criterio de expertos en la materia de FF.A que señalan la importancia de determinadas constituciones como es el caso de Bertha García y el General Garzón.

Cabe señalar, que del presente análisis histórico constitucional sobre las competencias de las FF.AA, se desprenden otros elementos que no se pueden dejar de nombrar como breves reseñas sobre la relación de esta institución con el poder Ejecutivo y Legislativo y la influencia en las competencias de esta institución.

Finalmente, es necesario señalar que el identificar el papel que han desempeñado las FF.AA en la historia constitucional del Ecuador, permite formarse una primera idea de la factibilidad de los cambios que introduce la reforma al artículo 158 de la Constitución.

1.1.1 Constitución de 1830

La primera Constitución del Ecuador, representa el inicio de la vida del país y de esta institución, por ende se vuelve el punto de partida por excelencia para analizar las competencias de esta institución en su forma embrionaria.

Al respecto, el artículo 51 establece: "Artículo 51.- El destino de la fuerza armada es defender la independencia de la patria, sostener sus leyes y mantener el orden público...". (Constitución, 1830, art. 51).

El mencionado artículo, refleja el nacimiento de una institución orientada a la protección del país, tanto de amenazas externas como internas, además encargada del sostenimiento de sus leyes, denominada "Fuerza Armada". Las competencias atribuidas son bastante generales en este artículo, ya que no se determinan taxativamente los organismos encargados de ejecutar dichas competencias.

Respecto, a las ramas que componen a la "Fuerza Armada" son la Milicia Nacional y el Ejército según establece el art.35 numeral 4 referente a las atribuciones del Presidente que dice: Art.35: "4. Disponer de la milicia nacional para la seguridad interior, y del ejército para la defensa del país, y mandarlo en persona con expreso consentimiento del Congreso;".(Constitución, 1830, art. 51).

El art.35 numeral 4, demuestra que desde el inicio existió la división en las competencias para estas instituciones. Por un lado mantener la seguridad interior a través de la Milicia Nacional dotada de competencias policiales y el Ejército encargado de la defensa del país es decir de amenazas externas.

El mismo artículo, refleja un vínculo de mando por parte del Presidente sobre estas instituciones y la influencia del Congreso. De esta manera se evidencia la relación estrecha que existe entre FF.AA y los poderes Ejecutivo y Legislativo.

En la primera Constitución, se puede evidenciar la falta de especificación de las ramas que componen la Fuerza Armada así como el de sus respectivas competencias, esta falencia resulta bastante lógica, considerando que nos encontramos frente a una Fuerza Armada en estado embrionario y no solo estas instituciones se encontraban en tal circunstancia, sino todo el Estado en sí.

Resulta necesario, señalar que a pesar de encontrarse en un estado embrionario se ve la necesidad de diferenciar las labores que involucran el cuidado del orden público a través de la Milicia nacional y la defensa se encarga al Ejército.

En la actualidad, los cambios que acarrea la reforma al artículo 158 de la Constitución, involucra que Policía Nacional y Fuerzas Armadas realicen labores conjuntas, esta idea es opuesta al tipo de preparación que recibe el personal de cada institución.

1.1.2 Constitución de 1835

La segunda Constitución del Ecuador, incluye nuevos elementos para la formación de las ramas que componen la denominada "Fuerza Armada", el art. 88 establece: "Art. 88.- La fuerza armada es esencialmente obediente, y su destino es, defender la independencia y libertad del Estado, mantener el orden público, y sostener la observancia de la Constitución y las Leyes". (Constitución, 1835, art. 88).

La obediencia hacia el poder civil es un concepto fundamental para las instituciones que componen la Fuerza Armada y esta Constitución señala de manera taxativa que dentro de la naturaleza de estas instituciones está inmersa la obediencia. Por otro lado, el art. 89 establece que el mando militar sólo se ejercerá para los militares y no para los civiles.

En lo referente a la relación de esta institución frente a las funciones del Estado el artículo 43 en su numeral 7 hace referencia a la atribución del Congreso para declarar la guerra o negociar la paz según informes del Ejecutivo.

Cabe señalar, que en el principio de la vida del Estado eran muy comunes los conflictos militares, principalmente por problemas limítrofes, entre los nuevos Estados nacientes, por ende el Ejército tenía una participación muy activa en aquellos días.

Por otro lado, el artículo 62 en su numeral 4 establece como atribución del Presidente el poder para dirigir las fuerzas de mar y tierra para defender al Estado y el numeral 16 señala la atribución del Presidente para declarar la guerra con la debida autorización del Congreso.

Esta Constitución, abarca un elemento fundamental para las FF.AA la obediencia, además presenta una mayor relación entre la función Ejecutiva y Legislativa al momento de involucrar el uso de la Fuerza Armada, y así evitar que el Ejecutivo actué de manera independiente.

1.1.3 Constitución de 1851

El art.100 de esta Constitución establece claramente la obediencia de las Fuerza Armada hacia el poder civil representado por la función Ejecutiva de aquel entonces: "...obrando siempre con dependencia y bajo la dirección del Poder Ejecutivo y de sus agentes". (Constitución, 1851, art.100).

En esta Constitución, surge una variación significativa en la relación de las competencias de las FF.AA con las funciones del Estado respecto a anteriores constituciones ya que se incluye taxativamente la sujeción al poder civil representado por la función Ejecutiva y sus agentes.

Entre las facultades de la Asamblea Nacional (función Legislativa) se establece en el artículo 31 numeral 19 lo siguiente: " 19. Conceder al Poder Ejecutivo, en

caso de invasión exterior o conmoción interior, y previo su informe, las facultades extraordinarias...". (Constitución, 1851, art.31).

Este artículo, revela el inicio de lo que después se conocería como estado de emergencia, ya que sólo bajo circunstancias especiales se podrá disponer de estas instituciones, este hecho es relevante ya que anteriores constituciones no se hacía mayor referencia a estas circunstancias anómalas a la vida del Estado.

Cabe mencionar, que muchos de los opositores a la reforma al artículo 158 de la Constitución, señalan que el atribuir funciones policiales a las FF.AA, representa un fuerte golpe a las restricciones que se encuentran inmersas en los estados de excepción.

El artículo 60 numeral 1, regula los casos de conmoción interior y afectación a la seguridad pública, entre las competencias de la función Ejecutiva para solucionar estos problemas, consta el llamamiento a servicio a la Guardia Nacional necesaria para restaurar el orden.

El referido artículo, identifica de manera más clara el uso Guardia Nacional en actividades netamente policiales, es decir que esta institución se encarga de proteger el orden público, y vendría a representar lo que en la actualidad se conoce como Policía Nacional.

Por otro lado, el artículo 61 establece que en los casos de guerra exterior se debe hacer uso de la Fuerza Armada. De esta manera ya se evidencia el accionar distinto que poseen las Fuerzas Armadas (amenazas externas) y la Guardia Nacional (seguridad interna). Todo esto dentro de contextos anómalo a la vida del Estado.

En esta Constitución se realizan cambios trascendentales, que marcan el inicio de lo que más tarde se conocería como estados de emergencia y en la actualidad se conoce como estados de excepción, además se subrayan las

diferencias entre las competencias de las instituciones que componen la Fuerza Armada y en qué escenario ejercen sus funciones.

La Constitución de 1852, no registra cambios significativos, respecto a las FF.AA y se mantienen elementos ya señalados como por ejemplo la intervención de la Fuerza Armada a través del Ejército es continua en circunstancias de amenazas externas que afecten el Estado, por otro lado la Guardia Nacional continua cumpliendo las funciones de policía para mantener y restaurar el orden interno del país, todas estas acciones son dirigidas a través de la función Ejecutiva y Legislativa.

1.1.4 Constitución de 1861

En esta Constitución destacan la relación de las competencias de las FF.AA con las funciones del Estado, el artículo 66 numerales 4,13,16 establecen la capacidad del Presidente para disponer de la Fuerza Armada ya sea para la defensa de la República, así como para poder restablecer el orden interno.

El numeral dice: " 4. Disponer de la fuerza armada para la defensa y seguridad de la República, para mantener y restablecer el orden y la tranquilidad y para los demás objetos que el servicio público exigiere;...". (Constitución, 1861, art.66)

Este artículo, determina la existencia de atribuciones muy amplias que se le concede a la función Ejecutiva, en casos excepcionales, dichas atribuciones sufrirán mayor regulaciones en posteriores constituciones, como se observará en el presente análisis, principalmente para evitar abusos por parte de la función Ejecutiva bajo estas circunstancias.

Por otro lado, los numerales 13 y 16 establecen de mejor manera los retiros y jubilaciones del personal de la Fuerza Armada y la capacidad del Presidente para poder declarar la guerra respectivamente.

Entre otras atribuciones del poder Ejecutivo se encuentra el artículo 70 relacionado con la atribución para poder ordenar la captura de las personas sospechosas de atentar contra la seguridad pública.

En la actualidad, el estado de excepción presenta una serie de restricciones y requisitos, esto principalmente para evitar abusos por parte del Ejecutivo.

El artículo 71, establece los casos en los que se vea atentada la seguridad exterior o el orden interno y las concesiones especiales que se le otorga al Ejecutivo, para que tome las medidas necesarias para restablecer el orden y defensa de la República.

Los numerales 4 y 5 del mencionado artículo establecen la posibilidad de confinar o expatriar a las personas involucradas en actos que alteren el orden interno del país y establece:

"4. Este confinamiento o destierro durará lo que las facultades extraordinarias concedidas al Poder Ejecutivo; concluidas las cuales, el confinado o expatriado podrá volver a su domicilio, sin necesidad de salvoconducto... ". (Constitución, 1861, art.71).

Una vez más, se manifiesta las excesivas atribuciones de la función Ejecutiva, pero en la Constitución del año de 1869 se suprimen muchas de las facultades otorgadas a la función Ejecutiva en caso de estados de excepción como la amenaza externa o la grave conmoción interior como por ejemplo el poder expatriar personas, entre otras.

1.1.5 Constitución de 1878

En esta Constitución muchas de las atribuciones de la función Ejecutiva suprimidas en la Constitución de 1869 aparecen de nuevo, por ejemplo confinar y expatriar personas en casos de conmoción interna y además se realizan

ciertas variaciones en los lineamientos constitucionales que rigen a la Fuerza Armada de aquel entonces.

Entre las nuevas atribuciones de la función Ejecutiva consta en el artículo 76 numerales 9 y 10 que dicta: " 9. Proponer al Congreso los Generales y Coroneles; 10. Nombrar los demás jefes y oficiales de menor graduación;". (Constitución, 1878, art.76).

Estas nuevas atribuciones, ligan de una manera comprometedoras las FF.AA y a la función Ejecutiva, en posteriores constituciones se observará cómo se transparenta de mejor manera esta relación entre el Ejecutivo y las FF.AA.

El Título X de esta Constitución recoge los artículos relacionados con las FF.AA y van desde el arts. 107 al 111.

Entre estos el artículo 109 demuestra un cambio respecto a la obediencia en anteriores constituciones y establece: " Artículo 109.- Las autoridades militares no deben obedecer las órdenes superiores que tengan por objeto atentar contra los altos poderes nacionales, o que sean manifiestamente contrarias a la Constitución o las leyes". (Constitución, 1878, art.109)

La introducción de este artículo en el texto constitucional, demuestra en principio que existe un mal manejo por parte de las autoridades civiles, además señala la sujeción de esta institución hacia la Constitución y la Ley. Este elemento no se registra en anteriores constituciones.

El artículo 110, establece la prohibición a la Fuerza Armada para solicitar ayudas o requerimientos a nadie que no sean las autoridades civiles, este artículo demuestra mayor control de las autoridades civiles sobre las FF.AA.

Finalmente el artículo 111 hace referencia a la no obligatoriedad en el servicio militar: "Art.111. La Fuerza Armada se formará en adelante con individuos enganchados voluntariamente, o por contingente proporcional que dará cada

provincia, llamando al servicio de las armas a los ciudadanos que deban prestarlo, conforme a la ley de conscripción". (Constitución, 1878, art.111).

La inclusión de este artículo representa un giro en el manejo del servicio militar, mismo que era impuesto para todas las personas, inclusive extranjeros, cuando el Estado lo requería.

1.1.6 Constitución de 1884

Los cambios más significativos que se presentan en esta Constitución respecto a las atribuciones del Ejecutivo o del Congreso sobre las competencias de las FF.AA están relacionados con las autoridades internas de esta institución.

El artículo 123 Establece: " Art.123. Ni el Presidente de la República, ni otra autoridad, podrán, bajo su responsabilidad, reconocer o rentar más Generales y Coroneles que los que hubieren sido o fueren aprobados, de una manera expresa e individual, por Congreso o Asamblea Constituyente". (Constitución, 1884, art.123).

Este artículo, limita la relación que existe entre el Ejecutivo y las FF.AA y busca transparentar la misma, suprimiendo atribuciones al Presidente de la Republica, representante del poder Ejecutivo.

La inclusión de los artículos.125 y 126 representan cambios novísimos en los lineamientos constitucionales de la Fuerza Armada. Al respecto el artículo 125 establece: " Art.125. Ni los Congresos concederán grado alguno superior al de General, ni aprobarán a los Generales y Coroneles, sin examen de sus respectivas hojas de servicio". (Constitución, 1884, art.125).

En este artículo, los límites se incrementan en la relación de las FF.AA con el Congreso, debido al afán de transparentar dicha relación y evitar los abusos que se puedan manifestar en la dirección de esta institución por parte del poder Ejecutivo y Legislativo.

En conclusión la Constitución 1884 realiza cambios establece nuevos límites para las Fuerzas Armadas y además busca transparentar de mejor manera la relación entre Fuerzas Armadas y las funciones Ejecutiva y Legislativa.

1.1.7 Constitución de 1906

En esta Constitución se registra un cambio respecto de las atribuciones de la función Ejecutiva, para nombrar las autoridades las FF.AA y como se deben regir acorde a la ley de ascensos militares de aquella época.

El artículo 80 establece: " Art.80. Son atribuciones y deberes del Poder Ejecutivo: 8. Proponer al Congreso los ascensos a Generales y Coroneles; y conferir los de Tenientes Coroneles y Sargentos Mayores, de acuerdo con el Consejo de Estado y sujetándose, en todo caso, a la Ley sobre ascensos militares". (Constitución, 1906, art.180).

El artículo referido, además de afianzar la transparencia entre la relación del poder Ejecutivo frente a las FF.AA, demuestra un mayor grado de institucionalidad, participación y mejoras en la formación al contar ya con normativa específica que regule de mejor manera la delegación de sus autoridades internas.

1.1.8 Constitución de 1929

El Título XII de esta Constitución se denomina De la Fuerza Pública y va desde el art.145 al 150 de dicho cuerpo normativo. La inclusión del artículo 150 resulta novedosa ya que establece lo siguiente: "Art.150. En caso de guerra internacional, la movilización de las fuerzas armadas de la Nación y de los servicios complementarios, se realizará conforme a leyes y reglamentos especiales". (Constitución, 1929, art.180).

El artículo mencionado, señala la importancia de las FF.AA en tiempos de guerra y la necesidad de fomentar su institucionalidad a través de la normativa

específica que pueda regular el comportamiento y manejo de esta institución en conflictos internacionales.

1.1.9 Constitución de 1945

La Constitución de 1945, presenta cambios sustanciales en los lineamientos que rigen a las FF.AA, mismos que se encuentran recogidos en el Título Noveno denominado de la Fuerza Pública y abarca los arts.112 al 121. El artículo 112 que dicta:

"Artículo 112.- Las Fuerzas Armadas y la Policía constituyen la Fuerza Pública. Su organización y servicios se regulan por las leyes respectivas." (Constitución, 1945, art.112).

Este artículo, hace una clara diferenciación entre las ramas que componen la denominada Fuerza Pública, en algunas de las anteriores constituciones no se establecía de manera clara las ramas que componían a la Fuerza Pública, además ninguna otra constitución había llamado taxativamente a la institución encargada de mantener el orden público como Policía, ni hacía referencia de las leyes específicas de estas instituciones.

Como en anteriores constituciones, recoge varios elementos como: obediencia que debe tener las Fuerzas Armadas hacia el poder civil, además nombra al fuero especial que gozan los miembros de esta institución y finalmente señala que el mando militar sólo se ejerce sobre los militares en servicio activo.

Otra característica, se observa en la prestación del servicio militar, este vuelve hacer obligatorio, inclusive para las personas extranjeras en caso de que el Estado así lo requiera, además se da mayor importancia a la formación de las reservas en casos excepcionales donde se las vuelva a llamar a servicio.

Por otro lado, el artículo 120 dicta: "Artículo 120.- La Policía es institución civil destinada principalmente a garantizar el orden interno y la seguridad individual

y colectiva. Sus miembros no tienen fuero especial.". (Constitución, 1945, art. 120).

En este artículo es el primero dentro de las constituciones del Ecuador en definir a la Policía como una institución de carácter civil, además establece la principal competencia que desempeña esta institución que consiste en mantener el orden interno y la seguridad individual.

Estos elementos ayudan a diferenciar claramente la competencia clásica de la Policía Nacional, cabe mencionar que el proceso de evolución ha sido más lento que el de las Fuerzas Armadas, según se registra en las constituciones hasta aquí analizadas.

En la relación de las competencias de estas instituciones con las funciones del Estado esta Constitución presenta cambios para las FF.AA relacionados con las atribuciones del congreso en el artículo 34 numeral 26 dice: " 26. Decretar la guerra, previo estudio de los documentos del caso, cuando sea necesario para la defensa de la Nación, pues el Ecuador la repudia como instrumento de política internacional...". (Constitución, 1945, art.34).

Este artículo, responde a un contexto marcado por la guerra entre naciones y como las decisiones que tomasen los mandatarios de cada Estado, bajo estas circunstancias.

Por otro lado, el numeral 28 establece: "28. Aprobar o negar, de acuerdo con la ley, en sesión y por votación secretas, las propuestas del Presidente de la República sobre ascensos a Oficiales Generales de las Fuerzas Armadas;...". (Constitución, 1945, art.34).

En este numeral señala mayor transparencia en la relación de las Fuerzas Armadas y el Presidente de turno, tal y como se manifiesta en constituciones anteriores.

En conclusión, la Constitución de 1945 define por primera vez las dos ramas que componen la Fuerza Pública de manera específica y clara, ya que determina sus competencias e inclusive hace referencia al personal que la compone. Este es uno de los puntos constitucionales más importantes para el desarrollo de las competencias de estas dos instituciones.

Este es un punto crucial en la historia constitucional en las competencias de las instituciones de la Fuerza Pública demuestra el lento desarrollo que han tenido que sufrir tanto las FF.AA y Policía Nacional, hasta aquí se ha evidenciado poco desarrollo normativo que fomente la institucionalidad y mal manejo del poder civil.

Cabe enfatizar, el tiempo que se demoraron estas instituciones que componen la Fuerza Pública, en poder establecer claramente sus competencias y elementos característicos, por eso desde un punto de vista objetivo en base a este primer análisis, representa un retroceso el que las Fuerzas Armadas realicen labores conjuntas con la Policía Nacional, tal y como se plantea con la reforma constitucional del 2015.

1.1.10 Constitución de 1967

En esta Constitución el lineamiento de las Fuerzas Armadas está en el Título XII denominado de la Fuerza Pública y abarca los arts.248 al 254, entre estos destaca principalmente el artículo 254 que dicta:

"Art. 254. Se garantiza la estabilidad profesional de los miembros de la Fuerza Pública; no podrá decretarse su baja, individual ni colectivamente, sino con arreglo a la ley". (Constitución, 1967, art.254).

Este artículo, garantiza de manera expresa la estabilidad profesional del personal de las Fuerzas Armadas y Policía, esto indica un mayor reconocimiento y consideración para ambas instituciones dichos logros han sido alcanzados a través del tiempo.

Además presenta un cambio en la relación de las FF.AA con la función Ejecutiva, entre las atribuciones del Presidente, el artículo 184 numeral 15 establece:

" 15. Ejercer la Suprema Autoridad Jerárquica en las Fuerzas Armadas y en la Policía Civil Nacional, y conferir previo dictamen del Tribunal de Garantías Constitucionales los grados de Coronel y Capitán de Navío, así como los de oficiales superiores,...".(Constitución, 1967, art.34).

Este numeral, hace referencia al mando que ejerce el Presidente de la República sobre las ramas que componen a la denominada Fuerza Pública y se coloca al Presidente como la máxima autoridad. Este elemento ha estado presente en todas las constituciones, pero aquí se recoge taxativamente.

Cabe señalar que esta Constitución no presenta cambios significativos y elemento más importante se registra es la estabilidad profesional para el personal de las Fuerzas Armadas y Policía.

1.1.11 Constitución de 1979

El cambio más significativo de esta Constitución se encuentra en la relación que existe entre las Fuerzas Armadas y la función Ejecutiva, ya que introduce taxativamente el concepto de estado de emergencia nacional, hasta ese entonces ninguna de las constituciones del Ecuador había introducido este concepto.

El artículo 78 literal n de la Constitución establece: " n) Declarar el estado de emergencia nacional y asumir las siguientes atribuciones o algunas de ellas, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional o de grave conmoción o catástrofe interna, notificando a la Cámara Nacional de Representantes estuviere reunida,... ". (Constitución, 1979, art.78).

Las anteriores constituciones no recogieron de manera taxativa el concepto de emergencia nacional, aunque brindaban las mismas atribuciones que esta Constitución bajo estas circunstancias anómalas a la vida del Estado.

1.1.12 Constitución de 1998

En esta Constitución, los lineamientos que rigen a las FF.AA están en el Capítulo 5 De la Fuerza Pública y abarca desde los artículos 183 al 190, además de recoger conceptos señalados en otras constituciones, introduce nuevos elementos.

El artículo 183 contiene los elementos más significativos de la Fuerza Pública, en primer lugar hace referencia a la composición de la Fuerza Pública y establece:

"Art.183. La fuerza pública estará constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. Su misión, organización, preparación, empleo y control serán regulados por la ley...". (Constitución, 1998, art.183).

Este extracto enuncia de manera general a dos instituciones debidamente organizadas con competencias y personal específico, este artículo sin duda cristaliza todo el avance que estas instituciones alcanzaron a través del tiempo. En segundo lugar, hace referencia a la misión y establece: "...Las Fuerzas Armadas tendrán como misión fundamental la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad e independencia del Estado y la garantía de su ordenamiento jurídico...". (Constitución, 1998, art.183).

El mantener el ordenamiento jurídico del país le da un papel mucho más político a las FF.AA, esto responde a que en reiteradas ocasiones las Fuerzas Armadas intervinieron en dictaduras y golpes militares en la política del país.

La Constitución del 2008 excluía a las FF.AA de la posibilidad de poder intervenir en asuntos políticos, pero con la reforma al artículo 158 de la

Constitución del 2008 se abre la posibilidad de intervenir en el orden interno y político.

Por otro lado, sobre la Policía Nacional y su misión se establece lo siguiente: "...La Policía Nacional tendrá como misión fundamental garantizar la seguridad y el orden público...". (Constitución, 1998, art.183).

Se reconoce a esta institución como una fuerza auxiliar para las FF.AA, el concepto de fuerza auxiliar no había sido introducido de manera taxativa en anteriores constituciones. Con la actual reforma las FF.AA pasan a ser una suerte de fuerza auxiliar para la Policía Nacional, lo que representa un retroceso considerando que la Constitución del 2008 al finalmente diferenciaba de manera clara y precisa las competencias de cada institución.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Policía, es reconocido como el máximo organismo rector de esta institución, sin duda la Policía Nacional ha cobrado mayor importancia con el paso de los años hasta llegar a ser una institución de reconocida importancia para la vida del país.

Finalmente, sobre estas instituciones establece: "... la ley determinará la colaboración que la fuerza pública, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas, prestará para el desarrollo social y económico del país". (Constitución, 1998, art.183).

La Constitución de 1998, entre algunos de los cambios más significativos que registra es la ampliación del concepto de estado de emergencia y lo desarrolla a profundidad en el Capítulo 4 denominado Del Estado de Emergencia.

En este capítulo, explica las circunstancias en las que se podrá declarar el estado de emergencia, quien lo podrá hacer, además señala las atribuciones especiales que se podrán ejercer, la duración del mismo entre otros.

Respecto, a la relación de las competencias de las FF.AA con la función Ejecutiva, encontramos el artículo 171 numeral 14 sobre las facultades del Presidente y determina:

"14. Ejercer la máxima autoridad de la fuerza pública, designar a los integrantes del alto mando militar y policial, otorgar los ascensos jerárquicos a los oficiales generales y aprobar los reglamentos orgánicos de la fuerza pública, de acuerdo con la ley".(Constitución, 1998, art.171).

Este artículo señala una relación estrecha como en anteriores constituciones, pero a su vez mucho más transparente entre la función Ejecutiva y las FF.AA, estos son los resultados sustanciales que ha obtenido esta institución a través del tiempo.

Respecto, a ciertas características de los estados de emergencia el artículo 184 determina: "Art.184. La Fuerza Pública se debe al Estado. El Presidente de la República será su máxima autoridad y podrá delegarla en caso de emergencia nacional, de acuerdo con la ley. El mando militar y el policial se ejercerán de acuerdo con la ley". (Constitución, 1998, art.184).

En conclusión, la Constitución de 1998, presenta dos instituciones totalmente formadas y cada vez más especializadas en el cumplimiento de sus labores, pero a pesar de que los cambios fueron bastante sustanciales, todavía se podía encontrar ciertos elementos que desvirtuaban el accionar de estas instituciones.

El que las Fuerzas Armadas sean llamadas a ser los garantes del ordenamiento jurídico, involucraba directamente a esta institución en temas de orden interno y más aún la convertía en actor político determinante contrario a lo que establece su misión fundamental por excelencia defender la soberanía e integridad territorial.

Por otro lado, el que la Policía Nacional sea reconocida como una fuerza auxiliar de las FF.AA, también desvirtuaba el accionar de la institución que por excelencia se le ha encargado el mantenimiento del orden público.

1.1.13 Constitución del 2008

La Constitución del 2008 previo a la reforma constitucional que tuvo lugar en el año 2015, diferenciaba el marco de las competencias tanto para las Fuerzas Armadas como para la Policía Nacional. La reforma constitucional del año 2015 retrocede en el plano constitucional e institucional, al permitir tareas conjuntas entre estas instituciones.

Previo, a lo señalado en el artículo anterior se analizará lo dispuesto en la Constitución del 2008 antes de la reforma del 2015.

El artículo 5 establece: "Art. 5.- El Ecuador es un territorio de paz. No se permitirá el establecimiento de bases militares extranjeras ni de instalaciones extranjeras con propósitos militares. Se prohíbe ceder bases militares nacionales a fuerzas armadas o de seguridad extranjeras". (Constitución, 2008, art.5).

El propio Estado se reconoce como un territorio de paz y se prohíbe el establecimiento de bases militares extranjeras, estas decisiones expresadas en la propia Constitución no habían sido abordadas en ninguna otra en la historia del Ecuador.

Los lineamientos constitucionales que rigen a las FF.AA se encuentran en la Sección Tercera denominada Fuerzas Armadas y Policía Nacional y va desde los artículos 158 al 163.

El artículo 158 de la actual Constitución incluye elementos que no poseen otras constituciones. "Art. 158.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son

instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos...". (Constitución, 2008, art.158).

Este nuevo concepto de ser instituciones destinadas a la protección de derechos libertades y garantías de los ciudadanos, no se incluye en ninguna otra Constitución y responde a la mayor importancia que tienen los derechos y garantías de los ciudadanos en esta Carta Magna.

La misión fundamental de las FF.AA previo a la reforma establecía: "... Las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial...". (Constitución, 2008, art.158).

A diferencia, de la Constitución de 1998, se suprime la competencia de mantener el ordenamiento jurídico, previo a la reforma de la Constitución su única competencia radica en mantener la defensa de la soberanía y la integridad territorial, la única manera de intervenir en el orden interno era en un estado de excepción.

Por otro lado, señalaba de manera taxativa que el mantenimiento del orden interno es una función privativa del Estado y de la Policía Nacional, excluyendo así a las FF.AA de la posibilidad de poder intervenir en el orden interno y establecía:

"...La protección interna y el mantenimiento del orden público son funciones privativas del Estado y responsabilidad de la Policía Nacional...". (Constitución, 2008, art.158).

La Constitución del 2008, previo reforma no contemplaba unas Fuerzas Armadas con injerencia en las decisiones políticas del país, como si se hacía en anteriores constituciones, por esta razón es determinante al excluir a esta institución en la vida interna del país.

Finalmente, el presente artículo señalaba la formación que deben tener los miembros de estas instituciones, esta formación debe estar fundamentada en los derechos humanos, y la no discriminación y establece:

"...Las servidoras y servidores de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se formarán bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, y respetarán la dignidad y los derechos de las personas sin discriminación alguna y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico..." (Constitución, 2008, art.158). Cabe señalar, que la reforma constitucional del año 2015 modificó el segundo inciso del artículo 158, estableciendo que las Fuerzas Armadas complementariamente apoyarán en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley.

Ningún otro artículo relacionado con las Fuerzas Armadas o la Policía Nacional fue reformado, además las misiones fundamentales se mantienen para estas instituciones es decir FF.AA se encarga de la defensa de la soberanía e integridad territorial, y Policía Nacional conserva el orden público.

La reforma al segundo inciso del artículo 158 de la Constitución, acarrea una serie de cambios en el ordenamiento jurídico e institucional, tanto de las FF.AA como el de la Policía Nacional y es necesario enfatizar que los principales problemas que tendrán que sortear estas instituciones se presentan en la formación que recibe el personal de estas instituciones.

Por otro lado, el artículo 160 incluye conceptos como la no discriminación para los aspirantes a formar parte de estas instituciones y dice:

"Art. 160.- Las personas aspirantes a la carrera militar y policial no serán discriminadas para su ingreso. La ley establecerá los requisitos específicos para los casos en los que se requiera de habilidades, conocimientos o capacidades especiales...". (Constitución, 2008, art.160).

El sistema de ascensos que anteriormente eran entregados por el Presidente y el Congreso, ahora contempla requerimientos orientados a la equidad de género entre otros y establece:

"Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional estarán sujetos a las leyes específicas que regulen sus derechos y obligaciones, y su sistema de ascensos y promociones con base en méritos y con criterios de equidad...". (Constitución, 2008, art.160).

El fuero donde serán juzgados el personal sufre una variación en relación a anteriores constituciones, ahora la función judicial conocerá los casos en delitos comunes y en caso de delitos en cumplimiento específico de su deber, serán juzgados por salas especializadas, el mismo artículo 160 dice:

"Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar...".(Constitución, 2008, art.160).

El servicio militar ya no es obligatorio, ahora se denomina servicio cívico militar y propone preparaciones alternativas para quienes decidan realizar este servicio el artículo 161 dice:

"Art. 161.- El servicio cívico-militar es voluntario. Este servicio se realizará en el marco del respeto a la diversidad y a los derechos, y estará acompañado de una capacitación alternativa en diversos campos ocupacionales que coadyuven al desarrollo individual...". (Constitución, 2008, art.161).

Finalmente, el art.163 está dedicado a la Policía Nacional y nos muestra a una institución totalmente evolucionada y reconocida con un gran valor para el bienestar del país, debido al cuidado que proporcionan al orden interno, esto va ligado a la función que realiza y a la preparación que su personal recibe y dice:

"Art. 163.- La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público,..". (Constitución, 2008, art.163).

La Constitución del año 2008, presenta cambios pocos significativos en la relación de las FF.AA con los poderes del Estado, respecto al papel de la Asamblea Nacional nada hay que decir, con el poder Ejecutivo el artículo 147 correspondiente a las atribuciones del Presidente realiza una mención en los numerales 16 y 17 y dice:

"16. Ejercer la máxima autoridad de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y designar a los integrantes del alto mando militar y policial.

17. Velar por el mantenimiento de la soberanía, de la independencia del Estado, del orden interno y de la seguridad pública, y ejercer la dirección política de la defensa nacional...". (Constitución, 2008, art.147).

Finalmente en materia de estados de excepción la Constitución del 2008 además de presentar mayores limitaciones a estas circunstancias anómalas a la vida del Estado, presenta características como poder ser interrumpido por la Asamblea Nacional, de no cumplir con los requisitos establecidos.

Es necesario, señalar que la Constitución del año 2008, previo a la reforma constitucional del año 2015, por primera vez diferenciaba las labores entre FF.AA y Policía Nacional, por ende se fortalecía la institucionalidad de cada una de estas y se reconocía de mejor manera la labor que han ejecutado por excelencia a través del tiempo.

Por otro lado, la reforma constitucional del año 2015 trae consigo cambios que representan un retroceso en las competencias constitucionales, como por ejemplo al volver a las FF.AA una especie de fuerza auxiliar de la Policía

Nacional e introducirlas en temas de orden interno, estos temas ya se presentaban en la Constitución de 1998.

La Constitución del 2008, presenta una serie de cambios principalmente en materia de formación del personal, así como la implementación de un sistema de méritos para promover los ascensos del personal.

Finalmente, la Constitución del 2008 previa reforma, otorgaba mayor reconocimiento a la labor realizada por la Policía Nacional en el cumplimiento de su misión, ya que la reconocía como una institución técnica y altamente especializada, pero con la reforma se desdibuja este conocimiento y se da a entender que esta institución no es capaz de frenar a la delincuencia y se ve necesario introducir a las FF.AA en esta lucha.

A continuación, se presenta un cuadro que sintetiza los elementos más representativos en materia de las competencias constitucionales de las Fuerzas Armadas y la relación de estas con las funciones del Estado.

Tabla 1. Cuadro comparativo competencias de las FF.AA

CUADRO COMPARATIVO COMPETENCIAS DE LAS FF.AA			
PERÍODOS	COMPETENCIAS DELIMITADAS	RELACION CON FUNCIONES DEL ESTADO	ESTADOS DE EXCEPCIÓN
1830	Las competencias se separan entre Milicia Nacional a cargo de seguridad interna y el Ejército defensa del país.	La relación entre el presidente y las instituciones que componen la Fuerza Armada es bastante amplia.	Todavía no se presentan mayores avances en esta materia, en esta época eran comunes los problemas limítrofes.
1835	Se incluye la obediencia dentro de la propia naturaleza de las instituciones de la Fuerza Armada hacia el poder civil.	Las funciones Ejecutivas y Legislativas, tienen mayor interrelación a la hora de tomar decisiones sobre la guerra.	Las atribuciones con las que consta el Presidente en caso de conflictos son bastante amplias.
1851	El mando civil se representa a través de la función Ejecutiva.	El presidente es la máxima autoridad para las instituciones de la Fuerza Armada.	Se hacen las primeras referencias a lo que más tarde se conocería como estado de emergencia.
1861	Se especifica de mejor manera las funciones de las instituciones que componen la Fuerza Armada en casos excepcionales	Se presentan mayores atribuciones a la función Ejecutiva en casos de guerra o conmoción interna	El Presidente tiene plenos poderes en casos de conmoción interna como poder confinar personas sospechosas de traición
1878	Las autoridades de las Fuerzas Armadas deben respetar no sólo el poder civil, sino la Constitución y la Ley.	El Presidente propone al Congreso a los Generales y Coroneles de las FF.AA	Las atribuciones son bastante amplias para el Ejecutivo bajo estas circunstancias
1884	Las competencias no sufren mayor variación para las FF.AA	Limitaciones al Presidente para reconocer a Coroneles y Generales que no hayan sido aprobados por el Congreso	Las atribuciones son bastante amplias para el ejecutivo bajo estas circunstancias
1906	Las competencias no sufren mayor variación para las FF.AA	Se limita al Congreso para que proponga Generales y Coroneles de las Fuerzas Armadas.	no registra variaciones en este campo
1929	Se establece procedimientos acorde a la ley que se deben tomar cuenta en caso de guerra internacional	El presidente continua siendo la máxima autoridad tanto para las instituciones que componen	Creación de leyes y reglamentos

		la Fuerza Armada	especiales para movilizar las FF.AA en caso de guerra internacional
1945	Se reconoce a la Policía como institución de carácter civil con competencias específicas, personal y leyes diferentes al de las FF.AA	El presidente es la máxima autoridad para las Fuerzas Armadas y Policía	La atribución para declarar la guerra recae sobre el presidente y el Ecuador repudia la guerra como instrumento de política internacional
1967	Se garantiza la estabilidad profesional para los miembros del Ejército y Policía	El presidente es la máxima autoridad para las Fuerzas Armadas y Policía y puede proponer ascensos de Coroneles y Contralmirantes	Se restringen ciertas atribuciones del Presidente en este campo
1979	Las competencias no sufren mayor variación para las FF.AA	La relación de las competencias de las FF.AA se va limitando con el ejecutivo	Se introduce el concepto de emergencia nacional de manera taxativa por primera vez
1998	Las FF.AA además de defender la soberanía e integridad territorial son garantes del ordenamiento jurídico	El presidente es la máxima autoridad	Se desarrollan los límites para el estado de emergencia duración, condiciones, atribuciones etc.
2008	Las FF.AA se encargan de la defensa de la soberanía e integridad territorial, además es una institución que protege los derechos y libertades de los ciudadanos (previo reforma)	El presidente es la máxima autoridad de las FF.AA pero mantiene una relación no tan estrecha como en anteriores constituciones	Se introducen nuevos límites como la posibilidad de poder suspender el estado de excepción por parte de la Asamblea y la Corte Constitucional

1.2 Períodos de la historia institucional de las Fuerzas Armadas

Una vez concluido el repaso histórico constitucional de las FF.AA, es momento de analizar los hechos que han marcado la historia institucional de las Fuerzas Armadas, para realizar este análisis se dividirá en tres etapas los hechos que han tenido mayor influencia en la historia de esta institución.

Por lo tanto, los hechos que han marcado la historia institucional de las FF.AA estarán divididos en tres períodos cronológicos que son: primero de 1830 a 1941, segundo de 1941 a 1995 y tercero de 1998 al 2008.

Cabe señalar, que la idea de dividir los hechos que han marcado la historia institucional de las Fuerzas Armadas de manera cronológica responde, al criterio del General Luis Garzón Narváez, quien en la revista Patria señala los hechos más relevantes en la historia de las Fuerzas Armadas, esto complementado con mi aporte personal.

1.2.1 Primer Período 1830 a 1941

El primer período, en el que se ha dividido los hechos que han marcado la historia militar institucional, representa el menor avance para esta institución desde su nacimiento en el año de 1830. Principalmente por los malos manejos políticos que se dieron en la época Republicana y la falta de institucionalidad que se brindó a las FF.AA, al respecto Garzón manifiesta:

"Así superamos los primeros tiempos en lo que la patria estuvo sujeta a la voluntad omnímoda de los caudillos; así apoyamos el proceso de consolidación del Estado Nacional... ". (Garzón, 2014, p.13).

Este extracto, hace referencia a la influencia que tenían los grupos de poder sobre las Fuerzas Armadas y como esto significó un estancamiento para esta institución en sus etapas formativas, debido a que los grupos de poder no prestaron la atención suficiente a la preparación del personal.

En el análisis anterior, respecto a las competencias constitucionales de las FF.AA, también se pudo evidenciar la falta de transparencia entre la función Ejecutiva en relación con las FF.AA, sólo a través de un largo proceso se logró armonizar de mejor manera dicha relación con ayuda del Congreso y ciertas restricciones a las atribuciones de estos dos poderes sobre las FF.AA.

Como se había señalado la falta de institucionalidad de la cual adolecían las FF.AA en aquel entonces, le significó poca preparación y tecnificación para su personal, siendo un factor decisivo para el lento desarrollo de esta institución, sobre este tema el Plan Nacional de Seguridad Integral manifiesta:

"En los primeros años de la República no existieron Escuelas de Formación de Oficiales y Tropa, pese a la necesidad de consolidar cuanto antes la ocupación territorial y a la existencia del problema limítrofe con el Perú...". (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.11).

Durante los primeros años del naciente Estado ecuatoriano, el país estaba expuesto a continuas amenazas externas por parte de los países vecinos, esta realidad también se manifiesta en el repaso histórico constitucional, principalmente en las primeras constituciones donde en varios artículos se habla sobre la guerra y la conmoción interna del Estado. Por ende el Ejército era el encargado de defender a la nación, a pesar de no tener la preparación adecuada.

El plan de seguridad integral menciona los intentos de algunos gobiernos de la época para mejorar la instrucción militar y su institucionalidad, pero lamentablemente no perduraron en el tiempo y dice:

"...Durante el siglo XIX, se dieron varios intentos de establecer Escuelas Militares para la formación de oficiales y tropa, bajo los periodos de Vicente Ramón Rocafuerte en 1838, Gabriel García Moreno en 1869, Antonio Flores Jijón en 1888...". (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.11).

Los estancamientos institucionales que sufrieron las FF.AA durante los gobiernos señalados en la cita anterior concuerdan con el mal desarrollo de las competencias atribuidas a esta institución en las primeras constituciones. El período de Vicente Rocafuerte de 1838 está ligado a la segunda Constitución de 1835 que todavía presentan unas FF.AA en estado embrionario.

El período presidencial de 1869 de García Moreno está ligado a la Constitución de 1861, mismo que se caracteriza por no presentar avances significativos para las competencias de las FF.AA en la Constitución.

Los períodos de Flores Jijón en 1888 y Luis Cordero en 1892 se encuentran fuertemente vinculados con la Constitución de 1884, esta se caracteriza por implementar mayores restricciones a las relaciones de la función Ejecutiva con las FF.AA.

El art.124 establece: "Artículo 124.- No podrá el Presidente de la República ni otra autoridad, sin ser responsable, reconocer o rentar sino a los Jefes y Oficiales cuyos grados se hubieren conferido o aprobado, o se confirieren o aprobaran por un Gobierno Constitucional" (Constitución, 1884, art.124).

El gobierno del General Eloy Alfaro, fue el que mayor impulso brindó a la formación especializada de las FF.AA, aunque durarían poco los avances que implemento dejo una huella imborrable dentro de esta institución, sobre la labor de Eloy Alfaro el Plan Nacional de Seguridad Integral señala:

"...contrató una misión chilena y luego una misión italiana de instructores capacitados para la formación del nuevo ejército ecuatoriano. El siguiente paso fue la creación de la Escuela Militar, la Academia de Guerra y la Escuela de Clases...". (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.11).

Este primer período, concluye con el conflicto armado que existió entre Ecuador y Perú en el año de 1941 en el cual el Ecuador resultaría derrotado producto de la deficiente formación institucional y el descuido por parte de las autoridades encargadas del manejo de esta institución en aquel entonces.

Cabe señalar, que la guerra de 1941 no solo reflejó el mal manejo de las FF.AA hasta ese entonces, también demostró una institución incapaz de cumplir con su misión constitucional por excelencia correspondiente a la defensa de la soberanía y el territorio, pero los malos resultados obtenidos en este conflicto servirían de impulso para un cambio institucional positivo para las FF.AA

Al respecto, Garzón, manifiesta: "..., tras la amarga decepción de la guerra de 1941, profundizamos la preparación, consolidamos nuevas estrategias, nos modernizamos para servir al país...". (Garzón, 2014, p.13).

En conclusión, esta primera etapa de los hechos que marcaron la historia institucional de las Fuerzas Armadas se encuentra marcada por malos manejos políticos y el poco desarrollo de esta institución, dejando como resultado la derrota en el conflicto armado con el Perú en 1941. Esto nos demuestra que un mal manejo político imposibilita a las instituciones del cumplimiento de la misión.

Esta reflexión se aplica en la actualidad, respecto al manejo que está dando el gobierno de turno a esta institución, al implantar una serie de cambios y reformas que no responden a la realidad, ni a la historia de las Fuerzas Armadas, por ende no resultaría una sorpresa que los malos resultados no se hagan esperar.

Finalmente, es pertinente señalar que las FF.AA y los posteriores gobiernos aprenderían de sus errores y empezarían un cambio institucional y de formación para que las Fuerzas Armadas puedan ejercer su competencia de cuidar la soberanía y el territorio ecuatoriano.

1.2.2 Segundo Período 1941 a 1995

El segundo período, en el que han sido divididos los hechos que han marcado la historia institucional de las FF.AA es el de mayor importancia para esta institución, principalmente por la victoria obtenida en el conflicto armado contra el Perú en el Cenepa, al respecto Garzón manifiesta:

"...Esa victoria constituyó no sólo para las Fuerzas armadas sino para el país entero motivo de orgullo, fortaleció nuestra identidad, ya que un pueblo entero estuvo junto a sus soldados defendiendo a la Patria...". (Garzón, 2014, p.13).

Sin duda alguna, la historia demuestra como todo un país respaldó a las FF.AA y más importante esta institución supo responder exitosamente en el cumplimiento de su misión constitucional. Esta victoria cambió la imagen de

esta institución que se mostró mucho más especializada y con un personal preparado para el cumplimiento de su tarea defender la soberanía y el territorio nacional.

Resulta necesario, hacer una reflexión sobre la importancia de la preparación de esta institución en el cumplimiento de su misión fundamental, principalmente por que la actual reforma del artículo 158 de la Constitución introduce nuevas tareas de carácter policial para las FF.AA, campo donde esta institución no posee mayor preparación.

Adicionalmente, el Plan Nacional de Seguridad Integral señala la importancia de los resultados obtenidos en los conflictos con el Perú y dice:

"...hechos históricos marcan la consolidación definitiva de la profesionalización militar, los conflictos armados con el Perú en los años 1981 y 1995 donde se evidenció la existencia de unas Fuerzas Armadas profesionales y eficientes para la defensa de la Nación.". (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.12).

Cabe señalar, el reconocimiento y mejora que las FF.AA alcanzaron no sólo se forjó en el calor de las batallas ni la memoria de los ciudadanos, las constituciones del Ecuador también recogieron este cambio y fueron partícipes para alcanzar tan ansiada mejora en las competencias e institucionalidad de la misma.

Los cambios constitucionales más importantes para las Fuerzas Armadas y la Fuerza Pública en general se registran en las Constituciones de los años de 1945 y 1979 dotando de mayor profesionalidad e institucionalidad a la Fuerza Pública a su personal y a sus instituciones que son las FF.AA y la Policía Nacional, tal y como se recogió en la primera parte del presente capítulo.

En conclusión, la segunda etapa en la que se dividió los hechos que marcaron la historia institucional de las Fuerzas Armadas, se ve revestida de honor y

gloria, otorgado a través del respaldo entero de un país que supo reconocer la labor de esta institución y de su personal en el cumplimiento de su misión en los conflictos armados con Perú.

Por otro lado, en esta etapa se puede evidenciar la importancia de la preparación que debe recibir el personal de esta institución para el cumplimiento de su misión, por ende resulta preocupante que las FF.AA ahora vayan a realizar tareas complementarias de carácter policial, considerando que no tienen experiencia realizando estas labores.

Finalmente, es necesario señalar la importancia del mando civil en esta institución y la labor que realizan los gobiernos de turno, cuando las acciones de los gobiernos están dirigidas a la mejora institucional en base a la realidad y la historia de estas entidades, los buenos resultados no se hacen esperar. Por el contrario si los cambios que se realizan no responden a la realidad ni a la historia institucional, los malos resultados no tardaran en llegar.

1.2.3 Tercer Período 1995 a 2008

La finalización de los conflictos armados, marca un cambio total para las competencias de las FF.AA, los nuevos retos para esta institución se presentan en los tiempos de paz y el papel que desempeñan dentro de la sociedad.

La Constitución del año 2008, previo a la reforma del año 2015 ya cristalizaba un nuevo panorama institucional, social y constitucional para esta institución, además incluía cambios en la misión y en la formación de las Fuerzas Armadas, muchos de estos avances ya se encontraban en la Constitución de 1998.

A pesar de esto la Constitución del 2008 realizó cambios aún más profundos para esta institución, como se manifiesta en el artículo 158 de la Constitución que establece: " Art.158. Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional son

instituciones de protección de los derechos, libertades y garantías de los ciudadanos...". (Constitución, 2008, art.158).

Esta primera parte del artículo 158 brinda una visión sobre la nueva orientación de estas instituciones que responden a la protección de derechos y garantías, estas nuevas orientaciones responden al cambio que trae consigo la Constitución del 2008 en materia de derechos.

Es necesario señalar, que los conflictos internacionales armados han dejado de presentarse en la actualidad, a partir de esta realidad se han ido presentando una nueva serie de amenazas que afectan a los Estados en plano de la defensa. Respecto al tema la ex Ministra de Defensa María Fernanda Espinosa señala:

"Uno de los principales retos que hemos enfrentado en los últimos tiempos es llevar adelante el proceso de modernización y fortalecimiento institucional de las Fuerzas Armadas, en respuesta al nuevo mapa de riesgos y amenazas que enfrenta el país y la región...". (Espinosa, 2014, p.6).

Los nuevos riesgos que se plantea en los tiempos de paz en el plano de la defensa están marcados por el crecimiento voraz de nuevos elementos delincuenciales como carteles del narcotráfico, bandas de sicariato, entre otros. En algunos casos han llegado han constituirse con tal fuerza que han significado un riesgo para la existencia del propio Estado.

Al respecto, Chiriboga señala: "...las nuevas amenazas (como los desastres naturales y antrópicos, el crimen organizado y algunas de sus modalidades más perniciosas: el tráfico de armas, secuestro, sicariato y narcotráfico están deteriorando la gobernabilidad de muchas naciones del hemisferio occidental...". (Chiriboga, 2013, p.54).

La lucha contra esta clase de delincuencia fue una de las grandes motivaciones que dieron lugar a la reforma del artículo 158 de la Constitución como se

explicará en capítulos posteriores, pero cabe recalcar que si bien estas nuevas amenazas se constituyen en una cruel realidad para muchas naciones.

Es necesario, asentarse en nuestra realidad local y preguntarse si la misma urgía la intervención de las FF.AA para luchar contra estos males, sobre todo cuando esta institución no cuenta con la preparación adecuada, además su realidad histórica constitucional demuestra que no han tenido que ejercer este papel a lo largo de su historia.

Por otro lado, en un capítulo posterior se presentará las experiencias de Estados Unidos y algunos países andinos al introducir a sus FF.AA en la lucha contra el narcotráfico y los resultados pocos favorables que obtuvieron.

Los cambios que trae consigo la reforma al artículo 158 de la Constitución del 2008 son ahora una realidad y una de las principales preocupaciones que se presentan es si las FF.AA están listas para intervenir en tareas de orden interno considerando la falta de preparación de esta institución en este aspecto.

Al respecto, Ramos señala: "...tenemos un gran compromiso social con la Nación es por ello que debemos continuar con la especialización del personal militar en los campos que sean acordes con los requerimientos del Plan Nacional del Buen Vivir impulsado por el Estado."(Ramos, 2013, p.32).

De igual manera, en capítulos posteriores se ampliará a mayor profundidad el estudio de la formación militar para el cumplimiento de las nuevas tareas que trae consigo la reforma al artículo 158 de la Constitución.

En conclusión, esta última etapa en la que se encuentra dividida los hechos que han marcado la historia institucional de las Fuerzas Armadas se encuentra marcada en el contexto de los tiempos de paz, mismo que cambia radicalmente el plano de la defensa de los Estados.

De esta manera, empiezan a surgir nuevas amenazas, principalmente con la aparición de grupos delincuenciales poderosos, que vuelven necesario el introducir a las FF.AA en esta lucha, tal y como pasó en el 2015 con la reforma al artículo 158 de la Constitución del 2008, pero considero de sobre manera que esta decisión debía ser tratada con mayor cuidado y analizar a profundidad las posibles consecuencias negativas que esta reforma puede causar.

A continuación, se presenta un cuadro que sintetiza los 3 períodos históricos que marcan el desarrollo de las FF.AA.

Tabla 2. Períodos Históricos del desarrollo de las FF.AA

PERÍODOS HISTÓRICOS DEL DESARROLLO DE LAS FF.AA		
PRIMER PERÍODO 1830-1941	SEGUNDO PERÍODO 1945-1995	TERCER PERÍODO 1995-2008
Este periodo se caracteriza por la poca preparación de las FF.AA, los malos manejos políticos y el estancamiento institucional dando como resultado derrotas en el cumplimiento de su deber como en 1941 en el conflicto armado con Perú.	Este periodo se caracteriza por un proceso de transformación en materia de preparación y fortalecimiento de la institucionalidad en el que se vieron inmersas las FF.AA, además del buen manejo político que se brindó dando como resultado la victoria en el año de 1995 en el conflicto armado con el Perú.	Este período se caracteriza por un nuevo escenario marcado por la paz y los cambios traídos con la nueva Constitución del 2008 donde se ve necesario plantearse nuevos escenarios para las FF.AA.

1.3 Análisis del debate de la Asamblea Constituyente en los artículos relacionados con las FF.AA

Concluido el análisis, de los hechos que han marcado la historia institucional de las Fuerzas Armadas y como esto ha influenciado en el desarrollo de sus competencias constitucionales. Es momento de analizar los criterios de los asambleístas constituyentes al momento de redactar los artículos relacionados con las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, principalmente con el artículo 158 de la Constitución del 2008.

A través del análisis de estos criterios, será posible determinar qué elementos cambiaron a partir del año 2008 en adelante para que tuviera lugar la reforma constitucional del año 2015; así como sus respectivas motivaciones.

La mesa constituyente N°3 denominada estructuras e instituciones del Estado, estaba integrada por los asambleístas, Amanda Arboleda, Fernando Burbano entre otros, quienes fueron miembros del grupo elaborador del texto base sobre Fuerzas Armadas y Policía Nacional, para estos tuvieron reuniones con miembros de estas instituciones para recoger las recomendaciones e inquietudes que ayudaron a la elaboración de los artículos constitucionales.

A lo largo del proceso de elaboración y aprobación de los artículos constitucionales, se realizaron una serie de debates que contribuyeron a la redacción de estos artículos. Los principales debates que se presentaron destacan temas como la discriminación dentro de estas instituciones, además la eliminación del fuero de juzgamiento especial para su personal y principalmente las competencias y el nuevo rol de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.

1.3.1 Discriminación

El acta N° 72 de la Asamblea Constituyente, contiene profundas discusiones sobre la discriminación racial y económico para el ingreso a la carrera militar y policial, entablados principalmente entre los asambleístas, Wladimir Vargas, Amanda Arboleda, entre otros.

Entre los argumentos se destaca la intervención de la asambleísta, Amanda Arboleda, que indica: "...los requisitos para entrar a escuelas de oficiales esta estatura igual o superior a uno sesenta centímetros, asistir a la entrevista personal con el papá y con la mamá y con el apoderado, certificado de ingresos económicos de los padres...". (Asamblea Constituyente, Acta N°72, 2008, p.157).

El hecho que los asambleístas constituyentes se detuvieran a debatir temas como la discriminación sea económica o racial, demuestra un cambio que involucra a todo el Estado y a sus instituciones y las Fuerzas Armadas no podía ser la excepción que está orientado a la lucha contra la desigualdad social.

En este tema se pueden señalar los aportes del asambleísta, César Grefa, que expresa: "..., que hemos coincidido que es importante tomar en cuenta a los pueblos y nacionalidades compañeros afro ecuatorianos, para que también sean considerados y, tengan los mismos derechos...". (Asamblea Constituyente, Acta N°72, 2008, p.157).

El abordar estos temas para la elaboración de los lineamientos constitucionales que rigen a las FF.AA, demuestra, que existe una modernización mucho más profunda para esta institución, incluyendo elementos nunca antes topados y acordes a la nueva realidad del país, ya que se busca incluir a grupos sociales que han sido excluidos en el Ecuador.

Finalmente, entre los temas de discriminación, también se abordó elementos como la equidad de género en las FF.AA, donde se rescata la intervención de la asambleísta, Ximena Bohórquez, quien señalo la falta de oportunidades para las mujeres dentro de las Fuerzas Armadas, al no poder acceder a todas las especialidades que ofrece esta institución, entre otras razones por no tener las instalaciones adecuadas.

Es necesario recalcar, que temas como la no discriminación y equidad de género han sido elementos que se han introducido para la formación militar y los miembros de la Policía Nacional.

Resulta bastante favorable, que este tipo de temas sean tratados en la propia institución acabando con estas inequidades sociales; así como en la preparación del personal de estas instituciones mismas que están orientadas a la protección de derechos y garantías de los ciudadanos

1.3.2 Fuero de Juzgamiento

El artículo 160 de la Constitución del 2008, plantea cambios en el fuero para el juzgamiento del personal de las FF.AA y Policía Nacional en caso de delitos comunes y delitos en el cumplimiento de su deber, anteriores constituciones no habían topado este tema al respecto el asambleísta Lenin Hurtado señala:

"...a mí me repugna la sola idea del fuero especial, cuando se dicen que salas especializadas serán las encargadas del juzgamiento de las infracciones que cometan los miembros de la protección pública en el ejercicio de sus funciones...". (Asamblea Constituyente, Acta N°72, 2008, p.194).

Es vital destacar, que la eliminación del fuero de juzgamiento para el personal de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, responde a una serie de casos donde el personal de estas instituciones cometieron abusos en contra de ciudadanos muchas veces fuera de las líneas de su deber a lo largo de la historia de nuestro país, muchos de estos casos pocas veces fueron esclarecidos, dejando una mala imagen para el Ecuador y principalmente un daño irreversible para los afectados.

Es necesario señalar, que el tema de la eliminación del fuero de juzgamiento será tratado en el siguiente capítulo un poco más profundo, pero por ahora es pertinente indicar que este fue un cambio realmente sustancial, respecto anteriores constituciones que no habían abordado este tema a pesar de que existieran una serie de atropellos en contra de los derechos humanos de los ciudadanos.

1.3.3 Misión y nuevo rol de las Fuerzas Armadas

La defensa de la paz y apoyo al desarrollo del país, es el nuevo panorama que se le presenta a esta institución en los tiempos actuales, tal y como se nombró en párrafos anteriores, respecto al nuevo panorama que se plantea para la defensa en la actualidad.

Este tema fue objeto de debate en la Asamblea Constituyente 2008, entre las discusiones más importantes constan los aportes que pueden realizar las FF.AA en materias de investigación y desarrollo de la tecnología entre otros, al respecto la asambleísta María Augusta Calle señala:

"... uno de los grandes aportes que ha tenido Fuerzas Armadas al país y que creo que es necesario potencializar, revisar, reconocer el apoyo, por ejemplo, que las Fuerzas Armadas puedan darnos en telemedicina, e investigaciones sobre el fondo marino,..." (Asamblea Constituyente, Acta N°72, 2008, p.p.208, 209).

Resulta pertinente destacar que el asambleísta constituyente buscaba una mayor participación de las Fuerzas Armadas en materias de investigación y desarrollo que brinden un aporte a la sociedad y esta labor la han realizado los organismos adscritos a las FF.AA como el Instituto Geográfico Militar entre otros.

Entre las motivaciones para buscar esta mayor participación de las Fuerzas Armadas para el desarrollo de la sociedad no consta la necesidad de involucrar a esta institución en temas del cuidado del orden interno, como la lucha contra delincuencia organizada entre otros temas, que si fueron motivo para llevar a cabo la reforma del artículo 158 de la Constitución.

En otras palabras al momento de redactar la Constitución del 2008 la delincuencia organizada, al parecer no representaba ser un riesgo tan inminente que obligará al gobierno plantearse la necesidad de introducir a las FF.AA para que colabore con la Policía Nacional en esta lucha.

Un cambio significativo que se presenta en el rol de las FF.AA, respecto a la Constitución del año de 1998 es el ya no ser garantes de la democracia sobre este punto se destaca los aportes de la asambleísta, Amanda Arboleda, que indica:

"...Una cosa fundamental que hemos puesto en esta propuesta constitucional es que las Fuerzas Armadas ya no son garantes de la democracia ni del orden jurídico... ". (Asamblea Constituyente [AC], Acta N°72, 2008, p.150).

Sin duda alguna la Constitución del año 2008, previo a la reforma constitucional del 2015 excluía de manera categórica a las FF.AA de participar en el orden interno cuando estableció en el artículo 158 que es una función privativa del Estado y de la Policía Nacional el mantenimiento del orden interno del país.

Previo las reformas constitucionales que tuvieron lugar en el año 2015 sobre las competencias de las Fuerzas Armadas, la intención del asambleísta constituyente era clara al separar a esta institución de los temas relacionados con el orden interno, primero suprimió la atribución de ser garantes del ordenamiento jurídico como constaba en la Constitución de 1998.

Por otro lado, el asambleísta constituyente fue claro al delegar a la Policía Nacional la misión de mantener el cuidado del orden interno del país, dicha misión responde a la realidad de esta institución que a lo largo de la historia ha realizado esta función.

Lo que se puede deducir es que el panorama de la inseguridad y la delincuencia aumentó de tal manera que obligó a los asambleístas nacionales en 2015 a llevar a cabo la reforma que de manera indirecta volvía a colocar a las FF.AA en temas de orden interno.

Adicionalmente, la misma asambleísta hace señalamientos relacionados con la intervenciones negativas por parte de la Fuerza Pública y dice: "Ya no más una Policía Nacional militarizada que persiga un supuesto enemigo interno, en búsqueda de proteger un Estado que realmente nadie sabe muy bien que es....". (AC, Acta N° 83-AC, 2008, p.194).

Este es un claro ejemplo de la intención y las motivaciones que presentaba el asambleísta constituyente al momento de realizar la Constitución del 2008,

cabe preguntarse si la realidad del país en materia cambio de manera tan radical como para revertir una decisión tan clara como la de excluir a las FF.AA de temas de orden interno.

Finalmente, la asambleísta destaca la importancia de delimitar claramente las funciones de la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas y al respecto señala:

"...Y un principio básico de los artículos que hemos redactado, es que las Fuerzas Armadas tienen como ámbito exclusivo la defensa de la soberanía nacional, del territorio nacional;...". (AC, Acta N° 83-AC, 2008, p.197).

En la misma intervención señala la importancia de que sea la Policía Nacional la encargada del cuidado y protección del orden público y la seguridad interna y dice:

"...y es a la Policía Nacional, institución de carácter civil, técnica, altamente especializada, a la que le corresponde la protección interna, la protección de los ciudadanos, el cuidado del orden interno. Compañeros y compañeras, estos ámbitos no son una novedad...". (AC, Acta N° 83-AC, 2008, p.194).

Esta clase de argumentaciones, respecto a la importancia de definir claramente las competencias de estas instituciones, son acertadas por parte del asambleísta constituyente, ya que responde a la realidad y la historia de estas instituciones el atribuir la defensa a las FF.AA y el orden interno a la Policía Nacional. Así se demostró en el análisis histórico constitucional sobre las competencias de las mismas, así como en los hechos que marcaron la historia institucional de las FF.AA.

Estas instituciones deben realizar las labores para las cuales se han preparado a lo largo de su historia, por más que el escenario de la seguridad en el Ecuador haya cambiado de manera tan radical desde el 2008, no se justifica que estas instituciones realicen tareas conjuntas de manera tan improvisada.

Por otro lado, el reconocer a la Policía Nacional como una institución de carácter civil altamente especializada en el cumplimiento de su misión en la Constitución del 2008 representa un gran reconocimiento a la labor de esta institución que ha sufrido una lenta evolución a lo largo de su historia.

Dicho reconocimiento se ve opacado al introducir a las FF.AA en tareas conjuntas para poder alcanzar la seguridad integral, desde mi punto de vista lo que se está haciendo con la reforma al artículo 158 de la Constitución, es declarar de manera indirecta la incompetencia de esta institución para cumplir esta labor, a pesar de que se enfatice que las misiones fundamentales no son modificadas como se analizará en capítulos posteriores.

La asambleísta, Amanda Arboleda, también justifica la diferenciación entre las misiones de estas instituciones y recalca la importancia del estado de excepción para poder permitir la intervención de las FF.AA en el orden interno y dice:

"...y se crea la figura del estado de excepción, cuando por excepción para poder restablecer el orden, la paz y precautelar los derechos humanos de las personas, puede el Ejército ingresar y pacificar sectores internos del Estado...". (AC, Acta N° 83-AC, 2008, p.194).

Previo a la reforma a la Constitución del año 2008, la única actuación en el orden interno por parte de las FF.AA estaba contemplada bajo el estado de excepción, pero con la reforma se afecta también a esta importante figura como es el estado de excepción, al permitir que las FF.AA actúen en el orden interno en el cumplimiento de sus nuevas tareas complementarias junto a la Policía Nacional.

El tema de los estados de excepción y las afectaciones que trae la reforma del artículo 158 al mismo será analizado a mayor profundidad en posteriores capítulos.

En las intervenciones de los asambleístas constituyentes, se encontraban criterios contrarios a los expuestos por la asambleísta Arboleda, como el caso del asambleísta, César Gracia, quien planteaba la necesidad de volver más activa la intervención de las Fuerzas Armadas para la protección del orden interno en vista de que la Policía Nacional se ha visto superada y señala:

"...Entonces, comprometámonos con la sociedad y vayamos a garantizar, a precautelar la vida de la patria que es la familia ecuatoriana, dándoles a las Fuerzas Armadas un compromiso con el desarrollo, con la seguridad ciudadana y con el desarrollo del país...". (Asamblea Constituyente, Acta N°83, 2008, p.221).

Criterios como el del asambleísta, Gracia no tuvieron mucha acogida al momento de aprobar la Constitución del 2008, por eso en principio se excluyó a las FF.AA de temas de orden interno hasta la reforma constitucional del año 2015, entonces parecería en parte que el asambleísta constituyente no previó que el panorama de seguridad en el Ecuador cambiaría sustancialmente.

Es fundamental, tomar en cuenta el debate que se originó en la Asamblea Constituyente para la redacción de los artículos relacionados con las Fuerzas Armadas, ya que se puede entender la visión que el asambleísta constituyente tenía en aquel entonces, pero resulta irónico pensar que en aquel entonces no se haya podido prever que temas como la seguridad obligarían a reformar la Constitución al corto tiempo.

Por otro lado, el análisis de algunas de las consideraciones de los asambleístas constituyentes ayudan a entender de mejor manera la Constitución actual y la modificación de institución tanto interna como externa, involucrando temas como la no discriminación sea esta económica, racial o de género al interior de la institución, además busca fomentar unas Fuerzas Armadas que colaboren con el desarrollo del país en materias de investigación y desarrollo de la tecnología, y así poder involucrarlas más activamente con la sociedad.

Finalmente, temas como la eliminación del fuero de juzgamiento y la exclusión de las FF.AA, para actuar en aras de conservar el orden interno del Estado, son cambios orientados en busca del respeto de los derechos y garantías de los ciudadanos y evitar que se cometan atropellos como en el pasado.

De esta manera, se concluye este primer capítulo presentando una idea de las competencias constitucionales desarrolladas por las Fuerzas Armadas a lo largo de la historia y como el cumplimiento de su misión fundamental, se vieron reflejadas en la historia institucional de esta institución y del país.

Finalmente el presente análisis ayudó a entender la redacción de los artículos relacionados con las FF.AA en la Constitución del 2008, previo a la reforma y como esta cambio muchos de los criterios expuestos al momento de su elaboración

En el segundo capítulo, se abordará de manera más profunda las competencias actuales de las Fuerzas Armadas tanto en la defensa como el orden interno, además se realizará un estudio comparado de derecho con el caso alemán, en vista de la introducción de las FF.AA en tareas de orden interno.

Finalmente, se planteará un caso concreto de la actuación de esta institución en el orden interno, para prevenir algunos de los riesgos a los que se puede exponer a la ciudadanía en estos casos, también se analizará de manera breve la lucha militarizada contra el narcotráfico en Estados Unidos y ciertos países de la región.

2. CAPITULO II: EL ROL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL ORDEN INTERNO: EL CASO ALEMÁN VS EL ECUATORIANO

Introducción

En el presente capítulo, se abordará las labores de defensa y seguridad pública que desempeñan las Fuerzas Armadas en el Ecuador, previo a la reforma constitucional del año 2015 y la revisión de algunos posibles efectos de la misma. Por ende es necesario revisar de manera breve conceptos elementales sobre defensa y seguridad, entre otros temas relacionados con estas materias. En este segundo capítulo, se incluye el análisis de las labores que realizan las Fuerzas Armadas alemanas en las materias de seguridad y defensa, este análisis permite comparar la situación de ambas instituciones, además de tomar en cuenta muchos ejemplos positivos que presenta el caso alemán y podrían aplicarse en el Ecuador.

La justificación para seleccionar el caso alemán se debe a que las Fuerzas Armadas de este país, pueden intervenir en temas de orden interno según establece la Ley Fundamental alemana. Por ende, es necesario analizar las características especiales que envuelven esta actuación y como se podrían aplicar en el caso ecuatoriano a manera de ejemplo propositivo, para la presente investigación.

Dentro del estudio del caso alemán, es necesario revisar un poco la historia constitucional de este país para entender de mejor manera el contexto jurídico en el que se desenvuelve esta institución y entender por qué existen ciertas restricciones para esta institución, principalmente en materia de defensa.

Por otro lado, el presente capítulo analiza un caso negativo concreto, que involucra la actuación de las Fuerzas Armadas en el orden interno del país, el caso Zambrano Vélez vs. Ecuador resuelto por la Corte Interamericana, esto con el afán de advertir algunos de los posibles riesgos que puede ocasionar esta actuación.

Finalmente, el tema de la lucha militarizada contra el narcotráfico en Estados Unidos y otros países de la región también será analizado en este capítulo, debido a que este fue uno de los temas que motivó la reforma del artículo 158 de la Constitución, además de acercar un poco más a la realidad del país.

Previo, analizar las competencias de las Fuerzas Armadas en Ecuador y Alemania, con sus respectivas características, es necesario abordar de manera breve ciertos conceptos en materia de seguridad y defensa para poder explicar de mejor manera la labor que realizan estas instituciones en sus respectivos países.

De esta manera, se pone a consideración algunos conceptos en las materias señaladas en el párrafo anterior, incluyendo el concepto de la seguridad integral, este tema le compete sólo al caso ecuatoriano y merece ser explicado, debido a que también fue una de las principales argumentaciones para reformar el artículo 158 de la Constitución.

2.1. Conceptos de Defensa, Seguridad Pública y Seguridad Integral

Es necesario, recalcar que cuando se habla de defensa y seguridad pública, se está haciendo referencia a dos planos distintos. La defensa se relaciona con la seguridad internacional del Estado, mientras la seguridad pública está relacionada el cuidado interno del país.

2.1.1. Defensa

El autor, Saint Pierre, define a la defensa como la estructura administrativa, organizada y operativa que los Estados diseñan para mantenerse con seguridad en el ámbito internacional. (Saint-Pierre, 2007, p.61).

Cabe señalar, que las tareas de defensa son desarrolladas por las FF.AA de cada país, debido a que son la institución que por excelencia se encarga de

esta labor. En el caso ecuatoriano las FF.AA tienen como misión fundamental la defensa de la soberanía y la integridad territorial.

Esta labor, se orienta al cuidado de amenazas externas que perciben los Estados frente a sus semejantes. Estos elementos señalados se evidenciaron en el análisis histórico constitucional de las competencias de las FF.AA abordado en el primer capítulo del presente trabajo.

2.1.2. Seguridad Pública

defensa, al respecto Saint Pierre señala: "La seguridad pública, también llamada "interior" es un fenómeno perceptivo como la internacional. A diferencia de esta última, en la seguridad pública es el ciudadano quien percibe la amenaza.". (Saint-Pierre, 2007, p.61).

El concepto de seguridad pública involucra al cuidado del orden interno y su mantenimiento. La Policía Nacional fue la institución encargada de cumplir esta labor, como se demostró en el análisis histórico constitucional realizado en el primer capítulo.

Previo, a la reforma constitucional del 2008, se reconocía categóricamente a la Policía Nacional como la institución encargada de cumplir esta labor. La actual reforma del artículo 158 de la Constitución, involucra a las FF.AA en tareas de orden interno en conjunto con la Policía Nacional distorsionando la labor de estas instituciones.

Una vez, analizado los conceptos de defensa y seguridad pública, es necesario abordar el concepto de seguridad integral que atañe al caso ecuatoriano y fue uno de las principales motivaciones para realizar la reforma al artículo 158 de la Constitución. Cabe señalar que la seguridad integral es un concepto nuevo introducido en la Constitución del 2008

2.1.3. Seguridad Integral

La seguridad integral es un derecho que garantiza la Constitución del 2008 en el artículo 3 numeral 8 que establece:

"8. Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción."
(Constitución, 2008, art.39).

El nuevo enfoque que presenta la seguridad integral coloca al ser humano como eje central del mismo a diferencia del concepto clásico de seguridad que coloca al Estado como su eje principal. Este enfoque de seguridad persigue distintos fines como por ejemplo: garantizar derechos y libertades de los ciudadanos, gobernabilidad, aplicación de la justicia, ejercicio de la democracia, solidaridad, entre otros.

El enfoque de seguridad integral presenta el trabajo conjunto de varias agendas del Estado como se manifiesta en el Plan Nacional de Seguridad Integral que señala: 1) justicia y seguridad ciudadana 2) relaciones internacionales y defensa 3) democracia y gobernabilidad 4) justicia social y desarrollo humano 5) ambiente y gestión de riesgos. Sólo a través del trabajo complementario se puede alcanzar la seguridad integral. (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.14).

Es necesario señalar, que el concepto de seguridad integral no es un concepto claro y fácil de comprender, por el contrario es un concepto que involucra varios enfoques, plantea nuevas amenazas e involucra el trabajo en conjunto de todo el Estado.

Una vez, explicados estos conceptos sobre defensa, seguridad pública y seguridad integral, se ahondará en el análisis de las competencias de las Fuerzas Armadas en Ecuador y Alemania, con sus respectivas características.

2.2. Las competencias de las Fuerzas Armadas en Ecuador y Alemania

Para abordar el tema de las competencias de las Fuerzas Armadas en estos países es necesario realizar ciertas observaciones de carácter puntual, como por ejemplo el contexto constitucional en el que se desarrollan.

En el caso ecuatoriano este análisis tuvo lugar en el primer capítulo del presente trabajo, así que brevemente se dará un enfoque general de la actuación que realiza esta institución en la actualidad. Por otro lado en el caso alemán se requiere que de manera breve se analice el contexto constitucional en el cual se desarrolla la actuación de sus FF.AA.

La Constitución ecuatoriana del 2008 señala que las Fuerzas Armadas tienen como misión fundamental en la defensa de la soberanía e integridad territorial. La actual reforma introduce nuevas tareas en el orden interno de carácter complementario junto a la Policía Nacional con el fin de alcanzar la seguridad integral para la ciudadanía.

Por ende, la reforma amplía el marco de las labores de las FF.AA, que consistía en la defensa la soberanía e integridad territorial como históricamente lo ha desarrollado y ahora lo introduce en labores de orden interno del país.

Cabe señalar, que previo a la reforma constitucional del año 2015 algunas directrices políticas en materia de defensa ya colocaban a las FF.AA en labores relacionadas con el orden interno. Este es el caso de la Agenda Política de Defensa 2014-2017 o el Plan Nacional de Seguridad Integral, muy contrario a lo que establecía la Constitución del 2008 en ese entonces.

En el caso alemán, las competencias que se atribuyen a las FF.AA se pueden dividir en dos escenarios el primero en materia de defensa y un segundo escenario en el plano de seguridad interna, según establece su ley fundamental, sin la necesidad de encontrarse en un estado de excepción, como se aplicaba en Ecuador previo a la reforma del 2015.

El autor, Stein, hace referencia a la función clásica del FF.AA en Alemania y acertadamente señala a la defensa de la integridad territorial, en este punto se encuentra una similitud con el caso ecuatoriano que a pesar de la reforma constitucional, reconoce a esta como su misión fundamental.

La intervención de las Fuerzas Armadas en el orden interno alemán se contempla en tres circunstancias bien detalladas. Es necesario señalar que nuestra Constitución del año 2008 no permitía que las FF.AA se involucren en la protección interna o el mantenimiento del orden público y el único caso contemplado de este accionar sería a en un estado de excepción.

En Alemania esta figura no existe, pero la Ley Fundamental si contempla la intervención de esta institución en el orden interno, bajo circunstancias especiales que vendrían a marcar una semejanza con el estado de excepción que regulaba la actuación de las FF.AA del Ecuador en temas de orden interno. No se puede dejar de recalcar que al abordar el tema de las Fuerzas Armadas en Alemania se está haciendo referencia a uno de los puntos más trascendentales en la historia de este país, principalmente por lo que significó la primera y la segunda Guerra Mundial y los efectos que estas dejarían para la posteridad de Alemania y el mundo.

Por ende, para entender de mejor el contexto que envuelve a las Fuerzas Armadas alemanas es vital realizar un repaso por su historia constitucional, para determinar porque existen fuertes limitaciones para esta institución, principalmente en materia de defensa.

2.2.1. Breve repaso de la Historia Constitucional Alemana

Si bien el presente trabajo se centra en el análisis de las principales características que envuelven a las labores en las materias de defensa y principalmente en el orden interno de las Fuerzas Armadas, tanto de Ecuador como Alemania.

Resulta necesario, realizar un breve repaso sobre los puntos más significativos de la historia Constitucional Alemana, a través de esta pequeña síntesis se pretende brindar un enfoque más claro de la realidad constitucional de las FF.AA alemanas y muchas de las restricciones que presenta.

El autor, Patiño Camarena, señala seis períodos importantes en la historia constitucional de Alemania que son:

"...(Primer REICH), el Imperio Alemán (Segundo REICH), la República Democrática Alemana de Weimar, la Alemania nazi (Tercer REICH), la Alemania dividida durante la pos-guerra, 1945- 1989 y la Alemania reunificada y reorganizada a través de la reforma constitucional de 1994." (Patiño, 2014, p.83)

Para este breve recuento se prestará mayor atención a la Constitución Alemana de 1919 previo al período del (Tercer REICH), así como la Ley Fundamental de 1949, para finalmente abordar la reforma constitucional de 1994 que terminó de unificar a Alemania.

2.2.1.1. Constitución de Weimar 1919

Esta Constitución entra en vigencia el 14 de agosto del año de 1919. Es necesario recordar que Alemania acaba de salir de la Primera Guerra Mundial y esta Constitución vendría a terminar con Imperio Alemán, para dar paso a la República Democrática Alemana representando el paso a un nuevo orden social.

Entre las principales características de esta Constitución destaca que era una de las más avanzadas para la época, al respecto Patiño señala lo siguiente: "..., la cual vino a significarse como una de las constituciones más avanzadas de su tiempo ya que se configuró una forma de gobierno parecida a la que ahora se conoce como "semipresidencial -semiparlamentaria"...". (Patiño, 2014, p.87)

La importancia que la Constitución de Weimar le otorgó a los Derechos Sociales es otro de los puntos más sobresalientes que presenta en gran parte por los cambios que se presentaron a favor de los trabajadores.

El fin de la República Democrática Alemana tuvo lugar con una ley que otorgó plenos poderes al FUHRER que dio lugar al período del Tercer REICH y donde no se registró ningún avance en materia constitucional, por el contrario presentó un retroceso enorme, al respecto, Patiño, señala:

"...el 24 de marzo de 1933 se promulgará una ley que concentró todos los poderes del Estado en el FUHRER (El Conductor), con lo que de facto se liquidó a la República de Weimar...". (Patiño, 2014, p.p.90, 91).

2.2.1.2. Ley Fundamental 1949

El contexto político social que envuelve a la Ley Fundamental Alemana de 1949, se ve marcado por los resultados nefastos que dejó la Segunda Guerra Mundial para Alemania, así pues con el país derrotado tuvo que adoptar las medidas impuestas por los países vencedores.

Al respecto, Patiño, señala las medidas de dividir Alemania y declarar las zonas de ocupación tomadas por Estados Unidos, Gran Bretaña y la Unión Soviética y dice:

"Con posterioridad la Conferencia de Potsdam celebrada en julio/agosto de 1945 reconoció las zonas de ocupación y confirmó la jurisdicción de la Administración Militar Soviética en 5 estados o Landers,...". (Patiño, 2014, p.91).

Estos 5 estados pasaron a formar lo que se conoció como la República Democrática Alemana, misma que fue gobernada por el Partido Socialista Unificado producto de la fusión de dos partidos políticos, alrededor de cuatro décadas.

Este fue el destino que tomó la Alemania Oriental con la Unión Soviética, por otro lado, la llamada República Federal Alemana (occidental) que se encontraba bajo la ocupación de Estados Unidos y Gran Bretaña y tomaría un rumbo muy distinto.

Este choque de realidades por así decir, sería llamado por Churchill como la "Cortina de Hierro", una división política militar ideológica que años después desembocaría en la llamada Guerra Fría.

En Alemania Occidental, entre las exigencias que planteaba el denominado Plan Marshall para la reconstrucción de Europa constaba elaborar una Constitución que estableciera un nuevo orden social, pero esta medida significaba para Alemania la separación definitiva de su territorio.

La elaboración de la nueva Constitución exigida por los países vencedores, al pueblo de Alemania Occidental significaba un paso irreversible para él mismo y para evitar esta situación se tomó ciertos respaldos que evitarían la separación definitiva de su territorio, al respecto Patiño señala lo siguiente:

"...los alemanes occidentales consideraron que mientras Alemania se encontrara dividida no se podía promulgar una constitución, razón por el cual en 1949 los alemanes occidentales dieron los pasos necesarios para promulgar una "Ley Fundamental"...". (Patiño, 2014, p.93).

El crear una Ley Fundamental para el pueblo de Alemania Occidental le significaría dejar una puerta entre abierta para lo que más tarde sería la unificación del pueblo alemán, finalmente la aprobación de la Ley fundamental tuvo lugar.

2.2.1.3. Reforma Constitucional 1994

Para que se abriera el camino hacia la reforma constitucional del año de 1994, fue necesario un hecho que marcaría la historia de Alemania y el mundo. Este

suceso fue la caída del muro de Berlín en el año de 1989, este proceso demoró alrededor de 40 años.

Es necesario, destacar que el referéndum no tuvo lugar y la reunificación alemana tuvo lugar a través de reforma constitucional. Una vez concluido este breve repaso por la historia constitucional alemana podemos analizar las competencias de las Fuerzas Armadas alemanas y comprender porque se presentan una serie de restricciones para esta institución, principalmente en materia de defensa, así como los temas de seguridad pública.

Abordados brevemente estos elementos puntuales que envuelven a las FF.AA de Ecuador y Alemania es hora de centrar el estudio en las actuaciones que realizan estas instituciones en los planos de la defensa y la seguridad pública; así como ciertos elementos característicos propios de estas instituciones.

2.2.2. Defensa en el Ecuador y Alemania

La función de las FF.AA ecuatorianas en plano de la defensa, está contenida en el art.158 de la Constitución que detalla la misión fundamental que es defender la soberanía y la integridad territorial.

La reforma no modificó la misión fundamental de las FF.AA, lo que se hizo fue atribuir funciones complementarias en materia de orden interno para esta institución. Es decir que las FF.AA es la institución que por excelencia se encarga de la defensa.

La Ley de Seguridad Pública y del Estado señala los órganos e instituciones encargados para actuar en materia de defensa de la territorialidad y la soberanía y establece:

"Art 11 a) De la Defensa:... Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución para cumplir con su misión fundamental de defensa de la soberanía e integridad territorial...". (LSPE, 2009, art.11).

Es necesario recalcar, que la LSPE estaba acorde a lo que establecía la Constitución sobre la misión fundamental de las FF.AA, por ende la LSPE, debe reformarse para que esté acorde a los cambios que plantea la enmienda constitucional.

"Art.11 a)...La defensa de la soberanía del Estado y la integridad territorial tendrá como entes rectores al Ministerio de Defensa y al de Relaciones Exteriores en los ámbitos de su responsabilidad y competencia. Corresponde a las Fuerzas Armadas su ejecución...". (LSPE, 2009, art.11).

El mismo artículo 11 literal a) en su segundo párrafo establece el trabajo coordinado que realizarán estas instituciones y el apego de esta labor a los distintos tratados internacionales y establece:

"Art.11 a)...El Ministerio de Relaciones Exteriores, previo acuerdo con el Ministerio de Defensa, coordinará la cooperación, intercambio de información y operaciones militares combinadas con otros países, conforme a los instrumentos y tratados internacionales...". (LSPE, 2009, art.11).

La función de defensa está orientada a la protección de la soberanía e integridad territorial de amenazas externas, pero directrices en materia de defensa presentan nuevas caracterizaciones a estos conceptos, por ejemplo el concepto de defensa que expone en la Agenda Política de la Defensa 2014-2017 incluye nuevos elementos que son:

"El ministerio de Defensa ha caracterizado a la defensa como bien público, lo que implica que la defensa nos involucra a todos y todas, así como la protección del patrimonio natural y cultural del Ecuador...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.89).

Existen nuevas caracterizaciones a los elementos que componen el territorio y su cuidado entre los cuales consta lo siguiente: "...la defensa ejerce control, cuidado y protección del espacio territorial ecuatoriano en las dimensiones

terrestre marítima aeroespacial y en el espacio cibernético...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.89).

El desarrollo de cyber espacio ha tomado gran fuerza en las últimas décadas gracias a la capacidad que representa al momento de almacenar información, pero también se ha visto afectada por escándalos de espionaje y revelación de información secreta de los distintos Estados, por ende el Ecuador ve la necesidad de protegerse en este aspecto involucrando directamente a las FF.AA.

Finalmente, el mismo texto hace referencia al cuidado de las soberanías y la relación de las FF.AA y establece:"...Por lo tanto, defiende todos aquellos bienes estratégicos para la sostenibilidad de la vida, y por tanto protege las soberanías alimentaria, energética, tecnológica, ecológica y del conocimiento.". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.p. 89,90).

Al ampliar, el concepto clásico de soberanía se pretende rescatar la capacidad de tomar decisiones autónomas, libres de cualquier alienación exterior que afecten al correcto desarrollo de la identidad del país. Estos cambios están ligados a la nueva concepción política, ideológica y social del Estado que surgió con la Constitución del 2008.

Expuestos los elementos más representativos respecto a la territorialidad y soberanía, se analizará el enfoque que se le da a la protección fronteriza, misma que merece especial atención en la actualidad debido a la presencia de grupos delincuenciales y guerrilla que están en nuestras fronteras tanto al norte como al sur, al respecto la Agenda Política de la Defensa señala:

"...Especial atención han merecido las zonas fronterizas, como un punto crítico para el ejercicio de la soberanía, tanto en la frontera norte como en la del sur. Además de mantener la presencia militar en dichas zonas,...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.59).

Adicionalmente, es necesario señalar la importancia del cuidado del espacio marítimo y sus recursos más aún con la unión de Ecuador a la CONVEMAR y señala: "...la concepción territorial de la soberanía ecuatoriana ha incorporado una visión océano política, sustentada en la adhesión a la CONVEMAR en agosto de 2012, lo cual implica la responsabilidad del Estado de proteger los recursos naturales...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.59).

Finalmente, la Agenda Política de Defensa señala como una de las nuevas misiones de las FF.AA el contribuir a la paz regional y mundial. Sobre este punto es necesario señalar que el Ecuador en los últimos años busca consolidar un papel más protagónico en los procesos de integración regional en los cuales participa, y una mejor inserción como país en el contexto global en general.

Por lo tanto, la defensa del país es un tema que no estaría aislado de estas tendencias que ha tomado el Ecuador, así pues la Agenda Política de Defensa resalta algunas de las incursiones de las FF.AA en las aéreas de participación e integración, para contribuir a la paz regional y mundial y señala:

"..., en cuanto al grado de participación en los acuerdos de Cooperación internacional con énfasis en la Cooperación Sur - Sur en misiones de paz, ayuda humanitaria e investigación científico-tecnológica...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.38).

El texto referido, señala los avances que se presentan en materia de integración y destaca: "...el Ecuador habrá consolidado las relaciones horizontales a nivel bilateral y multilateral en forma progresiva. Asimismo, habrá profundizado la relación con los países vecinos y fortalecido su participación en el Consejo de Defensa Suramericano de UNASUR...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.38).

Directrices como la Agenda Política de la Defensa planteaban previo a la reforma constitucional, cambios realmente sustanciales para las FF.AA, no solo

en materias de defensa de la soberanía y la integridad territorial como se señaló en los párrafos anteriores, sino en temas de orden interno.

Respecto a la defensa en Alemania, la Ley Fundamental alemana reconoce como función clásica de las FF.AA la defensa de la soberanía y el territorio, en caso de amenaza externa y los temas relacionados con seguridad internacional.

Para que las FF.AA alemanas puedan ejercer acciones es necesario que exista una agresión externa, es decir que sin la existencia de un ataque real que afecte Alemania, no se contemplará acción por parte de esta institución, sin causa justificada. Estas restricciones se deben a los estragos dejados por las guerras mundiales, señalados con anterioridad en el presente capítulo.

Al respecto, Stein, señala: "El envío de las Fuerzas Armadas más allá de las fronteras del Estado está limitado por el artículo 26 de la Ley Fundamental en el cual se prohíbe el inicio de una guerra ofensiva...". (Stein, 2002, p.26).

El artículo 26 de la Ley Fundamental alemana dicta: "(1) Los actos susceptibles de perturbar la convivencia pacífica de los pueblos y realizados con esta intención, especialmente la preparación de una guerra de agresión, son inconstitucionales. Serán reprimidos penalmente". (Ley Fundamental, 1949, art.26).

Es necesario señalar la gran diferencia que existe en este aspecto entre las FF.AA alemanas y ecuatorianas. Ecuador ha sido un territorio pacífico a lo largo de la historia a diferencia de Alemania que fue protagonista en dos guerras mundiales.

Adicionalmente, el mismo artículo determina también la prohibición de fabricación y transportación de armas de guerra fuera del territorio nacional ni su comercialización en caso de conflictos armados. Esto demuestra las fuertes

restricciones que la Constitución alemana tiene respecto a los conflictos armados.

El autor, Stein, señala además ciertas circunstancias que deben converger para que sea legítima la toma de medidas en materia de defensa y dice:

"...También la posibilidad de decidir sobre las medidas de preparación de una defensa está limitada y estipulada de una forma exacta por la Constitución y las leyes siempre y cuando estas medidas de defensa representen una violación de los derechos de los ciudadanos...". (Stein, 2002, p.26).

Finalmente, el artículo 87 literal a) en su tercer apartado establece como atribución de las FF.AA el coordinar trabajos conjuntos con la Policía para la movilización y evacuación de ciudadanos en caso de tensión y señala:

"3. En los casos de defensa y de tensión, las Fuerzas Armadas estarán autorizadas para proteger objetos civiles y asumir tareas de regulación del tráfico, en tanto que ello sea necesario para la realización de su misión de defensa". (Ley Fundamental, 1949, art.26).

Se puede evidenciar que las atribuciones de las Fuerzas Armadas alemanas en materia de defensa que involucre a la seguridad externa presenta una serie de limitaciones y restricciones, establecidas para evitar la posibilidad de iniciar injustificadamente conflictos armados, además se puede evidenciar la posibilidad de realizar trabajos en el orden interno siempre y cuando justifiquen el cumplimiento de su misión fundamental.

De este primer análisis se desprende que en el tema relacionado a la defensa las FF.AA alemanas tienen una serie de restricciones impuestas por los hechos suscitados en las guerras mundiales. Esta realidad en materia de defensa no tiene mayor relación al caso ecuatoriano, pero suscita una lógica consecuencia si la actuación en el plano internacional es limitada, más aún será en el orden interno

Una vez, abordado los temas relacionados con la defensa donde intervienen estas instituciones se puede deducir que las Fuerzas Armadas alemanas responden a una realidad histórica distinta a la ecuatoriana, por eso se explica que existan ciertas restricciones en esta materia para esta institución.

En el caso ecuatoriano las directrices políticas mencionadas amplían la labor de las FF.AA ecuatorianas en este aspecto, al involucrarlo en temas de cooperación internacional y ampliar los conceptos básicos de soberanía y territorialidad.

Cabe destacar que el análisis de fondo que busca el análisis de las Fuerzas Armadas de estos dos países se centra en las labores que realizan en materia de seguridad pública, por lo tanto no merece mayores consideraciones en el tema de defensa.

2.2.3. Seguridad Pública en Ecuador y Alemania

Una vez concluido el tema de la labor de defensa de las FF.AA de estos países, se abordará las funciones de estas instituciones en el orden interno. En este tema es necesario incluir los cambios institucionales que acarrea la reforma constitucional 2015, principalmente en el tema de seguridad integral, en el caso ecuatoriano.

Es necesario insistir que la Constitución del año 2008 era clara al prohibir la intervención de las Fuerzas Armadas de participar en materia de protección interna y del mantenimiento del orden público, ya que establece una función privativa del Estado y de la Policía Nacional como ya se ha mencionado.

La única intervención por parte de esta institución en el orden interno del país contemplado en la Constitución del 2008, previo reforma era bajo el estado de excepción siempre y cuando cumpla con los requisitos y características que señala el mencionado texto normativo en sus artículos 164 y 165, entre otras disposiciones.

Lo señalado en el artículo 158 de la Constitución concuerda con lo establecido en la Ley de Seguridad Pública que en el artículo 11 literal b) detalla a mayor profundidad las atribuciones de la Policía Nacional como órgano ejecutor para proteger el orden público y la seguridad interna y establece:

"Art.11 b) Del Orden Público:... Corresponde a la Policía Nacional su ejecución, la que contribuirá, con los esfuerzos públicos, comunitarios y privados para lograr la seguridad ciudadana, la protección de los derechos, libertades y garantías de la ciudadanía...". (LSPE, 2009, art.11).

Adicionalmente el mismo artículo establece la forma en que esta institución realizará las tareas encomendadas y señala: "Art.11 b)...La Policía Nacional desarrollará sus tareas de forma desconcentrada a nivel local y regional, en estrecho apoyo y colaboración con los gobiernos autónomos y descentralizados...". (LSPE, 2009, art.11).

La LSPE debe reformarse para estar acorde a los cambios que acarrea consigo la reforma constitucional. Los principales cambios están marcados por el tema de seguridad integral y labores conjuntas entre Policía Nacional y FF.AA.

Es necesario destacar que a pesar de que la Constitución del año 2008 y la Ley de Seguridad Pública del Estado establecían claramente las funciones y límites de las FF.AA y la Policía Nacional, directrices en materia de defensa como es la Agenda Política de la Defensa 2014-2017, ya señalaba nuevas misiones para las Fuerzas Armadas como el participar en la seguridad integral y dice:

"En el marco de la seguridad integral, las Fuerzas Armadas aportan también a la seguridad ciudadana, contribuyendo así a la labor de la Policía Nacional y ejecutan operativos de control anti delincuencia,..."(Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.55).

Adicionalmente, el texto mencionado señala a mayor profundidad las labores mutuas que realizarán estas instituciones y dice: "Su apoyo continuará con:

operaciones militares de seguridad interna en la frontera norte, control de armas (patrullajes, decomiso e incautación de armas, explosivos y municiones)...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.55).

Es necesario destacar que las FF.AA ya estaban siendo empleadas en labores de carácter interno como en el control del uso de armas en el país, previo a la reforma, lo que significaba realizar tareas inconstitucionales, las intenciones de estas directrices de defensa, demostraban la intención de una reforma constitucional para modificar las funciones de esta institución.

El autor, Haro Ayerbe, deja una reflexión respecto a los actos inconstitucionales que ya eran planteados por directrices en materia de defensa y al respecto señala:

"...En este sentido, la base legal ecuatoriana no permite el empleo de las Fuerzas Armadas en operaciones de lucha contra narcotráfico, el crimen organizado ni operaciones anti delincuenciales;...". (Haro, 2012, p.64).

Las labores conjuntas entre Policía Nacional y Fuerzas Armadas frente a la lucha contra el narcotráfico, es un tema de gran importancia al ser un fuerte argumento para reformar el artículo 158 de la Constitución, debido a la amenaza que representan estos grupos delincuenciales para los ciudadanos y el Estado en general.

La Agenda Política de la Defensa 2014-2017 señala a profundidad las labores que involucran la lucha contra el narcotráfico y dice: "...control de narcotráfico (descubrimiento de plantaciones, viveros, laboratorios, pertrechos, refugios, destrucción de plantas y decomiso de droga) y control de espacios acuáticos...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.p. 55, 56).

Es necesario preguntarse si esta institución necesitaba en realidad ser introducida en el orden interno del Estado, para obtener mejores resultados en la lucha del Estado contra el tráfico de drogas o por el contrario lo que se

debía era fomentar la labor de las FF.AA en las zonas fronterizas, sin la necesidad de reformar el artículo 158 de la Constitución.

2.2.3.1. Principales cambios para las FF.AA del Ecuador en el enfoque de seguridad integral

Los principales cambios para esta institución tienen lugar en el abandono de los antiguos modelos de seguridad impuestos por Estados Unidos de Norte América, a partir de la Guerra Fría como el cambio en las doctrinas militares instauradas en la región a través del Tratado Internacional de Asistencia Recíproca (TIAR), al respecto Plan Nacional de Seguridad Integral, entre otros y señala:

"La Doctrina de Seguridad Nacional fue desarrollada e impulsada por los Estados Unidos durante la segunda mitad del siglo XX, en el marco de su política de contención a la Unión Soviética, doctrina que fue impuesta...". (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.12).

Durante este período los Estados Unidos centraron a la defensa en la lucha contra el comunismo, así muchos países de la región empezaron la lucha contra grupos que aparecían dentro del Estado.

Respecto, a la influencia del TIAR en el Ecuador Bertha García Señala: "Este tratado tuvo lugar en Río de Janeiro y permite al Ecuador ser parte de la defensa interamericana. Este tratado surge como instrumento de política exterior de los EEUU...". B. García (comunicación personal, 02 de diciembre, 2015)

En el Ecuador durante la dictadura militar se crearon leyes e instituciones encargadas de desarrollar la implementación de esta doctrina al respecto Plan de Seguridad Integral señala: "...la Ley de Seguridad Nacional, en la creación del Consejo de Seguridad Nacional, la Dirección Nacional de Inteligencia y el

Instituto de Altos Estudios Nacionales...". (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011, p.12).

La Ley de Seguridad Nacional tuvo gran influencia en el desarrollo de las Fuerzas Armadas a lo largo de su camino, ya que esta era la máxima directriz para esta institución, así se quedaría durante muchas décadas a pesar de que la doctrina militar implementada por Estados Unidos perdió fuerza a través del tiempo, al respecto Bertha García señala:

"Los militares pasaron a regirse por la Ley de Seguridad Nacional al estar en dictadura no había Constitución y la Ley de Seguridad Nacional pasó a regir a los militares hasta el año 2008". B. García (comunicación personal, 02 de diciembre, 2015)

Una vez asumido el poder por parte del presidente Rafael Correa, se implementaron cambios sustanciales en las directrices del Estado y sus respectivas instituciones, las Fuerzas Armadas y Policía Nacional no fueron la excepción de estos cambios, pero existieron ciertos tropiezos en el camino que dificultaron la implementación de estas nuevas políticas.

Bertha García señala dos momentos críticos que enfrentó el gobierno de Rafael Correa con las instituciones que conforman la Fuerza Pública que son el caso de Angostura en el año 2008 y la rebelión de la Policía Nacional en el año 2010 y al respecto señala:

"Angostura demostró que existían grupos militares contaminados por las FARC los programas de seguridad fronteriza no sirvió para nada y todos los modelos que se pretendían implementar tuvieron que ser desechados". B. García (comunicación personal, 02 de diciembre, 2015)

Referente al caso de la rebelión policial en el año 2010 Bertha García señala como una de las causas la presión que el gobierno empezó a aplicar a esta institución para que obtenga resultados en la lucha contra delincuencia.

Los hechos mencionados demostraban que existían serios problemas internos que dificultaban el manejo de estas instituciones, por ende planteaban riesgos en materia de defensa y seguridad pública, siendo este último el más afectado. En el año 2011 el gobierno de Rafael Correa a través del Ministerio de Coordinación de Seguridad implementa la directriz del Plan Nacional de Seguridad Integral 2011-2013. Este plan presenta una intervención más activa de las Fuerzas Armadas en temas de orden interno, en tareas conjuntas con la Policía Nacional.

A diferencia del caso ecuatoriano en el caso Alemán las misiones de las Fuerzas Armadas en el orden interno son de carácter excepcional, aunque no existe una figura de estado de excepción como en Ecuador que contemple la intervención de esta institución, si se señalan circunstancias especiales.

Las FF.AA alemanas deben contar con las debidas autorizaciones del Parlamento y de los Gobiernos Federales, para justificar su actuación, siempre en el marco del respeto a la Ley Fundamental y en la misma se establece:

"Art.87 a)... (2) Fuera de la defensa, las Fuerzas Armadas podrán utilizarse, sólo cuando así lo autorice expresamente la presente Ley Fundamental...". (Ley Fundamental, 1949, art.87).

Stein, destaca la excepcionalidad de esta actuación por parte de las FF.AA en el orden interno y señala que estas actuaciones no forman parte de la misión de defensa y establece:

"Todas las otras posibilidades de misiones internas de las Fuerzas Armadas en el Estado que prevé expresamente la Constitución, ya no forman parte de la función de la defensa, sino que sirven cuando es necesario en casos individuales...". (Stein, 2002, p.26).

Se puede destacar que las FF.AA alemanas cuando realizan funciones policiales lo hacen como una especie de fuerza auxiliar de la Policía Nacional, este

ejemplo empata perfectamente con el caso ecuatoriano y la reforma que plantea a las FF.AA como una fuerza auxiliar de la Policía Nacional.

Entre las características que presenta la actuación de las FF.AA alemanas en tareas policiales destaca, que esta institución deberá manejarse de la misma manera que la Policía alemana, por ejemplo en el uso del principio de proporcionalidad durante el cumplimiento de sus tareas, entre otros y dice:

"...Esto trae como consecuencia que las fuerzas armadas, en sus funciones policiales, también estén vinculadas a las regulaciones del derecho policial. En este caso, la legalidad de las intervenciones y sus limitaciones, el respeto al principio de proporcionalidad...". (Stein, 2002, p.p. 26,27).

Este sin duda es un ejemplo que debería tomarse en cuenta en el Ecuador, esto significaría un respaldo mucho más efectivo para la ciudadanía, al tener a unas FF.AA que se apeguen a los mismos principios y limitaciones con los que actúa la Policía Nacional.

Los tres casos que contempla la Ley Fundamental alemana para la actuación de las FF.AA en funciones netamente policiales están claramente detallados y son: 1) catástrofes naturales y accidentes graves, 2) defensa de objetos civiles que no son de importancia para la defensa militar y 3) en caso de una guerra civil.

El primer caso catástrofes naturales y accidentes graves el autor, Stein, señala: "...Por una parte la intervención en casos de catástrofes naturales y en casos de accidentes especialmente graves por petición del gobierno de un Estado Federal o por petición del Gobierno Nacional,...". (Stein, 2002, p.27).

En este punto se destaca la semejanza que existe con los estados de excepción que contempla la Constitución ecuatoriana que facultan al Presidente para poder disponer el empleo de las FF.AA en casos de catástrofes naturales.

La Ley Fundamental alemana en el artículo 35 establece la intervención de las FF.AA en este primer escenario y señala:

"Art.35...casos de catástrofe natural o cuando se produzca un siniestro particularmente grave,... solicitar la asistencia de fuerzas de policía de otros..., de efectivos e instituciones..., así como del Cuerpo Federal de Protección de las Fronteras y de las Fuerzas Armadas". (Ley Fundamental, 1949, art.35).

En el segundo caso objetos civiles que no sean de importancia para la defensa militar, al respecto el autor, Stein, señala:"...Por otra parte, en el caso de defensa como apoyo a la policía para proteger objetos civiles que no son de importancia para la defensa militar...". (Stein, 2002, p.27). La defensa involucra temas distintos a los que se plantean en el marco de seguridad pública.

"Art.87 a)...Además, en los casos de defensa y de tensión, podrá también confiarse a las Fuerzas Armadas la protección de objetos civiles para apoyar así medidas policiales; en estos casos, las Fuerzas Armadas cooperarán con las autoridades competentes...". (Ley Fundamental, 1949, art.87).

Se destaca la importancia de que las tareas de carácter policial estén bien detalladas en la propia Ley Fundamental, esto delimita de manera precisa el accionar de las FF.AA en el orden interno, además se destaca en todo momento el apoyo de esta institución a la Policía Nacional.

El último escenario que presenta el autor, Stein, para la intervención de las FF.AA en actividades policiales, está relacionado con guerras civiles y grupos que amenacen la existencia del Estado y señala:"...la intervención en situaciones similares a una guerra civil para defender la existencia del Estado o del orden libre y democrático estatal de amenazas de peligro...". (Stein, 2002, p.27).

Para que las Fuerzas Armadas alemanas intervengan en caso de golpes de Estado deben estar autorizadas actuar por el propio Parlamento, bajo ninguna

circunstancia se contempla el accionar autónomo, ya que se encuentran bajo por el poder civil, al igual que nuestras FF.AA.

Finalmente sobre este último escenario la Ley Fundamental alemana en el artículo 87 literal a) cuarto párrafo establece: "...,utilizar las Fuerzas Armadas para apoyar a la policía y al Cuerpo Federal de Protección de las Fronteras en la protección de objetos civiles y para luchar contra sediciosos organizados y militarmente armados...".(Ley Fundamental, 1949, art.87).

La lucha fronteriza es una labor de gran importancia que también realiza las Fuerzas Armadas ecuatorianas, cabe mencionar que se realizaba una gran labor en este campo, previo a la reforma constitucional.

La reforma constitucional, a través de enmienda del año 2015 en el Ecuador dotó a las FF.AA de competencias policiales sin la necesidad de declarar un estado de excepción. En Alemania ya se aplica una intervención más activa sin la necesidad de declarar un estado de excepción, pero si bajo circunstancias especiales en la vida del Estado y claramente definidas en la propia Constitución.

En el orden interno el accionar de las FF.AA se encuentra claramente señalado y no existe la posibilidad de que esta institución pueda ser empleada en otras funciones en el orden interno a las ya establecidas.

Es necesario destacar que el Parlamento y los Gobiernos Federales, así como el Gobierno Central tienen un papel importante como supervisores y motivadores del accionar de las FF.AA en la vida interna del Estado esto se debe a que las FF.AA bajo ningún concepto pueden actuar bajo su propia cuenta.

En el caso ecuatoriano surgen preguntas respecto al límite que tendrá el accionar de las FF.AA mientras que en, el caso alemán es muy enfático al señalar que no se contemplará ninguna actuación en el orden interno a las ya

establecidas constitucionalmente. En el Ecuador no contamos con esta clase de garantías para regular este accionar.

Concluido el análisis de la labor que realizan estas instituciones en materia de seguridad pública es necesario señalar que existen elementos en el caso alemán que deberían incluirse en el caso ecuatoriano, para que las FF.AA tengan una mejor atribución de competencias en el orden interno.

Por otro lado, no se puede dejar de nombrar otro elemento característico que envuelve a las Fuerzas Armadas de Ecuador y Alemania, la ausencia de privilegios especiales, este tema tiene una fuerte relación con las competencias de las Fuerzas Armadas, ya que establece algunos parámetros para su actuación.

En el caso alemán se presentan ciertas restricciones a la actuación de las FF.AA en el orden interno y como esta actuación debe ser acorde a los mismos principios que maneja la Policía de este país. A continuación se explica de manera más detallada lo señalado.

2.2.4. Ausencia de privilegios especiales en las Fuerzas armadas de Ecuador y Alemania.

La ausencia de privilegios especiales en las FF.AA tomó gran fuerza en la elaboración de la Constitución del año 2008 donde se vio necesario suprimir ciertos privilegios como los fueros especiales de juzgamiento para el personal de esta institución, así como el personal de la Policía Nacional.

Esta medida fue implementada por los assembleístas constituyentes de aquel entonces para evitar cualquier tipo de impunidad a la hora de juzgar al personal de estas instituciones cuando cometieran atropellos en contra de los ciudadanos, fuera de los límites establecidos en el marco de su actuación.

De esta manera, se hizo una diferencia fundamental para el juzgamiento en misiones específicas en el cumplimiento de su deber a través de salas especializadas y en caso de delitos comunes, es decir fuera de su deber.

El artículo 160 de la Constitución del año 2008 del Ecuador señala: "...serán juzgados por los órganos de la Función Judicial; en el caso de delitos cometidos dentro de su misión específica, serán juzgados por salas especializadas en materia militar y policial, pertenecientes a la misma Función Judicial". (Constitución, 2008, art.160).

Finalmente, el mismo artículo hace una referencia respecto al juzgamiento de las sanciones disciplinarias por parte de los órganos establecidos en la ley.

La ausencia de privilegios especiales en el caso de las FF.AA en Alemania pasa por dos puntos especiales. Por un lado la ausencia de privilegios en la remuneración que recibe el personal de esta institución frente a los demás servidores del Estado. En el texto el rol de las Fuerzas Armadas en el orden constitucional alemán del autor, Stein, dice:

"Los sueldos de los oficiales, suboficiales y tropas de las Fuerzas Armadas están reglamentados por la misma ley de salarios nacional, que a su vez fija los sueldos de los empleados públicos civiles del Estado...". (Stein, 2002, p.31).

Otro punto que demuestra la ausencia de privilegios especiales en las fuerzas armadas alemanas radica en la ausencia de tribunales especiales para juzgar temas relacionados con las FF.AA, así como los casos en que se vea involucrado el personal de esta institución y dice:

"La segunda área es la jurisdicción. En la República Federal de Alemania no hay ninguna jurisdicción militar u otra jurisdicción especiales para las Fuerzas Armadas, a excepción de las ya mencionadas...". (Stein, 2002, p.31).

Los tribunales encargados de conocer los casos que involucren a las FF.AA o a su personal en Alemania son dos, por un lado tribunales de Servicio Militar con Jueces Civiles en primera instancia y en segunda el Tribunal Administrativo Federal. En el texto el rol de las Fuerzas Armadas en el orden constitucional alemán del autor, Stein, dice:

"..., los tribunales del servicio militar con jueces civiles, los cuales solo en primera instancia deciden sobre asuntos disciplinarios y reclamos de tropa, mientras que en segunda instancia el tribunal encargado de todo es el Tribunal Administrativo Federal...".(Stein, 2002, p.p. 31,32).

Stein, destaca que en caso de cometimiento de delitos contemplados en el código penal por parte de un soldado, este debe enfrentarse a un tribunal penal ordinario, finalmente señala que en Alemania no existe la posibilidad de que un militar sea juzgado por un tribunal especial en caso de afectar a un civil y dice: "...No obstante, la idea de que un militar pueda ser juzgado en un tribunal militar especial por haber cometido un delito grave en contra de una persona civil, es impensable en Alemania.". (Stein, 2002, p.32).

La ausencia de privilegios especiales para las FF.AA en Alemania tiene gran similitud con el caso ecuatoriano, principalmente en temas relacionados al fuero de juzgamiento, pero en Ecuador todavía no se establecen medidas para regular la actuación de las FF.AA en temas de orden interno, como si se presentan en el caso alemán.

Una vez concluido el análisis comparado entre las FF.AA de Ecuador y Alemania es necesario recalcar las semejanzas y diferencias que existen entre las instituciones. Las principales diferencias se presentan en materia de defensa debido a la realidad histórica de las FF.AA alemanas es muy distinta a la ecuatoriana.

En el tema del orden interno se destaca la puntualidad y determinación de la actuación de las FF.AA alemanas en esta materia, pese a no existir la figura del

estado de excepción. En el Ecuador con la actual reforma constitucional, introduce estas nuevas tareas complementarias en temas de orden interno a través de Ley, pero estas no han sido nombradas generando una gran interrogante.

Respecto, al tema de la ausencia de privilegios especiales se destaca la importancia de introducir medidas que permitan regular de mejor manera la actuación de las FF.AA en temas de orden interno.

Finalmente, en el caso alemán se aplican los mismos principios y limitaciones que a la Policía a las actuaciones del personal de las Fuerzas Armadas que colabore en estas tareas conjuntas, además se destaca la preparación que debe recibir el personal que actué en dichas misiones.

Concluido el análisis de la actuación de estas instituciones en las labores de defensa y seguridad interna es momento de presentar un caso negativo concreto de la actuación de las FF.AA ecuatorianas en temas de orden interno. Este es el caso de la sentencia de la Corte Interamericana Zambrano Vélez vs. Ecuador y advierte los peligros de utilizar a las Fuerzas Armadas en tareas fuera de su natural ámbito de actuación. Es necesario señalar que la actuación de las Fuerzas Armadas fue bajo un estado de emergencia nacional declarado en el gobierno de León Febres Cordero.

2.3. Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador

Las Fuerzas Armadas gozan de reconocimiento y admiración de la ciudadanía, gracias a las destacadas participaciones en el cumplimiento de su misión, pero malas intervenciones en el orden interno, pueden deteriorar la imagen de esta institución frente a la sociedad. Este es el caso que se expone a continuación con la sentencia Zambrano Vélez vs. Ecuador.

La mala actuación de las FF.AA en temas de orden interno se debe a la deficiente regulación jurídica, además de la poca preparación por parte del

personal de esta institución en estas tareas y finalmente la falta de protección por parte del Estado a los derechos y garantías de los ciudadanos, como se evidenciara en el presente análisis.

El caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "Corte Interamericana"), es un ejemplo notorio de la pésima actuación de las Fuerzas Armadas en temas de orden interno.

El presente caso trata sobre la ejecución extrajudicial de tres ciudadanos ecuatorianos en un operativo conjunto de la FF.AA y Policía Nacional para la captura de delincuentes en la ciudad de Guayaquil.

2.3.1. Antecedentes

En el año de 1992 algunas de las principales ciudades del Ecuador se habían visto atacadas por hechos delincuenciales, generando inestabilidad interna e inseguridad.

Al respecto, la sentencia de la Corte señala lo siguiente: "La demanda se refiere a la alegada ejecución extrajudicial de los señores Wilmer Zambrano Vélez, Segundo Olmedo Caicedo Cobeña y José Miguel Caicedo Cobeña, supuestamente cometida el 6 de marzo de 1993 en Guayaquil Ecuador...". (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.2).

En el año de 1993 se realizó un operativo entre las FF.AA y Policía Nacional en el Barrio Batallón en la ciudad de Guayaquil, para capturar delincuentes, narcotraficantes y terroristas, dejando como resultado la muerte de tres ciudadanos.

Al respecto la sentencia señala: "...La Comisión señala que los señores...fueron ejecutados durante (un operativo de las Fuerzas Armadas y la

Policía Nacional de Ecuador), realizado en el marco de una suspensión de garantías no ajustada a los parámetros pertinentes...". ([Corte IDH], Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.2).

2.3.2. Competencia y admisibilidad del caso

“La Corte es competente para conocer el caso, en los términos de los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana, ya que Ecuador es Estado Parte en la Convención desde el 28 de Diciembre de 1977...”. ([Corte IDH], Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.6).

Es necesario recalcar, que este caso de violación de derechos humanos demoró mucho tiempo antes de poder llegar a una Corte Internacional, teniendo que agotar las instancias judiciales internas del país sin obtener mayores resultados.

La presentación de la petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos fue el ocho de noviembre de 1994. En el año 2006 el caso fue remitido ante la Corte Interamericana y la audiencia tuvo lugar en el año 2007. Respecto, a la competencia de la Corte interamericana para poder conocer el caso la sentencia señala: "El 18 de agosto de 2006 la Secretaria de la Corte..., previo examen preliminar de la demanda realizado por el Presidente de la Corte... y según lo dispuesto en el 35.1 del reglamento, la notificó al Estado...". ([Corte IDH], Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.7).

2.3.3. Análisis de fondo del caso

En la sentencia emitida por la Corte Interamericana se hicieron varias observaciones importantes respecto a la mala intervención de las FF.AA en el orden interno durante el estado de emergencia, estas observaciones evidenciaron muchas falencias en las áreas jurídicas, políticas e institucionales del Ecuador.

El análisis de fondo que realizó la Corte Interamericana está recogido en la sentencia y señala tres elementos esenciales que son: 1) suspensión de derechos y garantías en los estados de emergencia, 2) el derecho a la vida relacionado con la obligación respetar los derechos y 3) las garantías judiciales para respetar los derechos humanos.

2.3.4. Suspensión de las garantías en relación con la obligación de respetar y garantizar los derechos.

La sentencia de la Corte Interamericana establece la responsabilidad del Estado de determinar las razones y los motivos que llevaron al estado de emergencia y señala:

“Es la obligación del Estado determinar las razones y los motivos que llevan a las autoridades internas a declarar el estado de emergencia y corresponde a éstas ejercer el adecuado y efectivo control de esta situación...”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr. 47).

En la actualidad la Constitución del año 2008 establece en la Sección Cuarta la materia relacionada con los estados de excepción y el artículo 164 señala los casos donde se puede declarar el mismo y establece:

"Art.164 La Presidenta o Presidente de la República podrá declarar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado, internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural...". (Constitución, 2008, art.164).

El mencionado artículo señala también los principios que se deben observar en el estado de excepción constan 1) necesidad 2) proporcionalidad 3) legalidad 4) temporalidad 5) territorialidad 6) razonabilidad.

Por otro lado, el decreto de estado de excepción debe contener 1) determinación de la causal una de las cuatro anteriormente señaladas, 2) la motivación para declarar el estado de excepción. 3) lugar el ámbito territorial de aplicación y 4) el período de duración y las medidas a tomarse, además deben constar las notificaciones señaladas en la propia Constitución y Tratados Internacionales.

Respecto, a las limitaciones o suspensiones del ejercicio de derechos el artículo 165 de la Constitución los señala específicamente y establece:

“Art.165.-...derecho a la inviolabilidad del domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información, en los términos que señala la Constitución.”. (Constitución, 2008, art.165).

Esto demuestra un avance significativo en lo que concierne al estado de excepción, ya que establece claramente las medidas a tomarse en estas circunstancias y evita que se cometa algún abuso de poder por parte del gobierno, pero el permitir la actuación de las FF.AA en el orden interno sin declarar un estado de excepción, representa una manera de evitar los controles ya establecidos bajo estas circunstancias.

La sentencia recalca el cuidado con el que se debe manejar el empleo de las Fuerzas Armadas en el orden interno dentro del estado de emergencia, y señala la existencia de derechos que no se pueden privar a los ciudadanos inclusive en los propios estados de emergencia denominados “Normas de Turku”.

Las normas Turku señalan aquellos derechos que no pueden ser vulnerados por el Estado inclusive en los estado de excepción o emergencia. El tribunal hace mayor énfasis en las denominadas “Normas Turku”, colocándolas como punto de referencia para guiar el accionar grupos y autoridades bajo estas circunstancias.

Algunos de los derechos que no se pueden vulnerar en caso de estados de excepción en tiempos de guerra son el derecho a la vida, los derechos políticos, a tener personalidad jurídica y que esta sea reconocida entre otros, según establece la Convención Americana de Derechos Humanos.

Respecto, al cuidado del empleo de las FF.AA en el orden interno durante el estado de emergencia, la Corte Interamericana hace una diferenciación en la sentencia sobre la instrucción que recibe el personal de las FF.AA y señala:

“...los Estados deben limitar al máximo el uso de las Fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de los civiles...”.
(Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.51.).

La apreciación del Tribunal es bastante acertada, ya que es necesario enfatizar que las FF.AA están orientadas para la defensa del país en casos de amenazas externas, como en un conflicto armado donde se requiere otro tipo de preparación que no involucra el trato con civiles.

2.3.5. Derecho a la vida y sus principios respecto al uso de la fuerza

Un tema central de la sentencia en su análisis de fondo, es el garantizar el derecho a la vida como la base fundamental para que las personas puedan ejercer los demás derechos. Además señala la importancia de adecuar las normas locales para el cumplimiento de lo establecido en los Convenios Internacionales.

Respecto, al derecho a la vida la Corte Interamericana señala la importancia del manejo de ciertos principios por parte de los organismos estatales autorizados para el uso de la fuerza, esto permite garantizar de mejor manera el derecho a la vida, estos principios son: excepcionalidad, proporcionalidad, necesidad y humanidad.

2.3.5.1. Excepcionalidad

La Corte Interamericana señala que el uso de medios de coerción debe ser utilizado en última instancia, siempre y cuando los demás medios de control hayan sido agotados. Respecto al uso de fuerza letal o de armas este deber gozar de un carácter más excepcional, al respecto la sentencia señala:

“En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general...”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.84.).

El mismo párrafo señala que las circunstancias para el uso de esta clase de fuerza son de carácter absolutamente necesario y en relación a la amenaza que se busca contrarrestar. Sin duda alguna estos elementos necesarios en la preparación de los miembros que componen a la Fuerza Pública en el Ecuador.

2.3.5.2. Proporcionalidad

La sentencia destaca que no se puede contemplar el uso excesivo o la fuerza desproporcionada de manera ligera ya que esta representa una amenaza para la vida de los ciudadanos y al respecto señala:

“...La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede equivaler a la privación arbitraria de la vida...”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.85.).

Estos principios necesarios para el derecho a la vida deben observados y aplicados por el personal de las FF.AA al intervenir en misiones que involucren al orden interno y la interacción con civiles, por ende su preparación debe estar acorde a esta nueva realidad que enfrenta la institución, esto con el afán de proteger a la ciudadanía y la imagen de la propia institución.

2.3.5.3. Necesidad

Este principio está ligado al uso de medidas permitidas por el derecho internacional en afán de someter al enemigo en el menor tiempo, al respecto la sentencia señala:

“...justifica solo las medidas de violencia militar no prohibidas por el derecho internacional que son relevantes y proporcionadas para garantizar el pronto sometimiento del enemigo con el menor gasto posible de recursos humanos y económicos...”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.85.).

Una vez más, estos principios demuestran la importancia de la preparación del personal de las Fuerzas Armadas que se involucre en las misiones de apoyo a la Policía Nacional en aras de la seguridad integral y que involucre el trato con civiles.

2.3.5.4. Humanidad

El principio de la humanidad se complementa con el principio de necesidad y el uso de violencia permitida nada contrario a los Derechos Humanos. Al respecto la sentencia señala una importante diferenciación respecto a las situaciones de paz que serían las aplicables en el control de seguridad interna y establece:

“...En situaciones de paz, los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza...”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.85.).

Los principios señalados en la sentencia de la Corte Interamericana son de gran importancia para el correcto manejo de las instituciones del Estado que están autorizadas para ejercer el uso de la fuerza. Su finalidad es evitar que se atente contra de los derechos de los ciudadanos al momento de sus intervenciones.

Por esta razón, la Corte Interamericana señala como necesario el establecimiento de normativa interna que regule claramente el uso de la fuerza y dice: “La legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de la fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales, así como para asegurar un control independiente de la legalidad de la misma”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.86.).

2.3.5.5. Capacitación y preparación de las FF.AA

Adicionalmente la planificación del uso de la fuerza está relacionado con la capacitación y preparación de los miembros de los cuerpos armados y de seguridad estatal, al respecto la Corte Interamericana señala:

“...una adecuada legislación no cumplirá su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de los cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de derechos humanos”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.87.)

El tema de la capacitación de las Fuerzas Armadas es uno de los puntos más delicados que presenta la sentencia ya que la Corte Interamericana recomienda de manera directa la implementación de temas de derechos humanos para el personal de las instituciones que componen la Fuerza Pública.

Con esta sentencia el Estado ecuatoriano tenía que empezar a capacitar al personal de la Fuerza Pública en materias de Derechos Humanos en un tiempo prudente. La constitución del 2008 señala en el artículo 158 cuarto inciso que el personal de la Policía Nacional y Fuerzas Armadas se formará bajo los fundamentos de derechos humanos entre otros. Esto demuestra la voluntad del Estado de acogerse a los señalamientos hechos por la Corte Interamericana.

Para profundizar el tema de la preparación militar en temas de derechos humanos y derecho internacional humanitario es necesario tomar en cuenta lo

señalado en la Agenda Política de la Defensa 2014-2017 donde se establece a estos temas como ejes transversales que van a regir la formación militar y de la propia defensa.

La Agenda Política de Defensa reconoce que tanto el Ministerio de Defensa así como las Fuerzas Armadas son instituciones que protegen los derechos humanos e indica:

"...En tal virtud esta cartera de Estado, a través de su Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, ha implementado estos temas en las mallas curriculares de la formación militar.". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.49).

La inclusión del Derecho Internacional Humanitario en la formación militar la Agenda Política de Defensa señala lo siguiente: "...La obligación de integrar de manera permanente el derecho Internacional Humanitario se refleja en la actualización de la formación y entrenamiento, y especialmente en la actualización de la doctrina militar conforme a las normas del DIH...". (Ministerio de Defensa Nacional, s.f., p.50).

A pesar, de que la formación militar incluya materias de derechos humanos y humanitarios, según establece la Constitución y las directrices políticas en materia de defensa, es necesario evaluar el trato que se da al tema de la formación militar con la actual reforma constitucional que involucra tareas en el orden interno.

En el presente trabajo investigativo se ha pretendido analizar con mayor profundidad las mallas de formación del personal de las Fuerzas Armadas, así se intentó recopilar dicha información en instituciones como el Comando de Educación y Doctrina del Ejército, después de emitir una serie de oficios se me re direcciono al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

En una visita al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas se me informó que las mallas curriculares se están reformando de acuerdo a lo que plantea la enmienda al artículo 158 de la Constitución y el principal cambio que se registra es la adecuación de la formación en materia de seguridad integral, para que esta institución pueda realizar labores conjuntas con la Policía Nacional.

Cabe señalar, que esta información fue otorgada por el departamento de Educación y Doctrina de esta institución a finales del mes de Febrero del año 2016, cuando la reforma ya había sido aprobada, esta realidad demuestra que la reforma al artículo 158 de la Constitución, no previó elaborar nuevas mallas de formación acordes a la reforma constitucional.

A pesar, de lo señalado en el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas se me facilitó la malla curricular general 2010- 2015 Licenciatura en Ciencias Militares de la ESMIL ESPE, esta malla le corresponde sólo para el personal del Ejército, no involucra a la Marina ni a la Aviación del Ecuador.

En dicha malla curricular consta en la segunda etapa de formación militar las materias de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos. Esta fue la única información disponible que se obtuvo dentro de esta investigación y por ser escasa en su contenido no fue incluida en el presente trabajo investigativo.

Por ende, no se puede emitir un criterio serio respecto a la idoneidad de la capacitación que recibe el personal en estas materias, finalmente resulta necesario advertir la importancia de elaborar mallas curriculares de formación adecuadas para que el personal de las Fuerzas Armadas pueda responder eficientemente en las tareas de orden interno, sin afectar los derechos y garantías de los ciudadanos.

2.3.5.6. Legitimidad del uso de la fuerza

El control y verificación de la legitimidad del uso de la fuerza es un elemento que destaca la sentencia de la Corte Interamericana correspondiente a la

investigación que se debe iniciar cuando los agentes estatales hagan uso de la fuerza letal. Las investigaciones iniciadas deben arrojar resultados claros y eficaces sobre la responsabilidad de los miembros involucrados.

“En definitiva las carencias o defectos en la investigación que perjudiquen la eficacia para establecer la causa de muerte o identificar los responsables materiales o intelectuales suponen el incumplimiento de la obligación de garantizar el derecho a la vida”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.90.).

2.3.5.7. Garantías judiciales y protección judicial para garantizar y respetar los derechos de los ciudadanos

La Corte Interamericana señala la importancia de poder permitir el acceso a la justicia a las víctimas de violaciones de derechos humanos en el marco de la legalidad y el debido proceso. Esta debe ser una obligación para el Estado y la iniciativa para determinar los responsables en estos hechos debe nacer del mismo, y no de los familiares de los afectados, la sentencia establece lo siguiente:

“Este tribunal ha señalado que el derecho de acceso a la justicia debe asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares, a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y para que se sancione a los eventuales responsables”. (Corte IDH, Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador, párr.115.).

Otra de las estimaciones que recomienda la Corte Interamericana es el establecimiento de una Comisión de la Verdad para preservar la memoria histórica de estos hechos y determinar los responsables tanto sociales como políticos e institucionales.

2.3.6. Resoluciones de la Corte

La Corte Interamericana dispone que el Estado implemente programas de educación en materia de derechos humanos para los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional y además ordena el pago por parte del Estado a los familiares de las víctimas, así como el pago a la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos que patrocinó a las víctimas.

Se estableció la responsabilidad parcial del Estado por no prestar las garantías y protección judicial necesarias, además el incumplimiento de obligaciones relacionadas con la suspensión de garantías establecidas en la Convención Americana de Derechos.

El Estado violó el derecho a la vida al no respetar los derechos y garantías establecidos en la Convención y privar arbitrariamente la vida de las víctimas durante este operativo, de igual manera estableció la violación al derecho a las garantías judiciales de los familiares al no permitir el acceso a la justicia a los familiares de las víctimas.

Respecto al uso de la fuerza letal por parte de las instituciones que conforman la Fuerza Pública la Corte Interamericana señaló varios principios que garantizan el derecho a la vida como humanidad, necesidad proporcionalidad entre otros al momento de su actuación.

En este tema la Corte Interamericana enfatizó la necesidad de incluir temas relacionados con Derechos Humanos, para la formación del personal que compone a la Fuerza Pública.

En conclusión esta sentencia de la Corte Interamericana pone en evidencia los riesgos que existen para los derechos y garantías de los ciudadanos al involucrar a las FF.AA en cuestiones de orden interno sin las debidas restricciones, como las jurídicas, institucionales y políticas.

Estas consideraciones deben tomarse en cuenta para poder prevenir las malas intervenciones de las FF.AA en el orden interno durante los estados de excepción, además brindan un panorama claro respecto al resultado negativo de la intervención de las FF.AA en el orden interno del país.

Es necesario, destacar el incumplimiento, a través de la reforma constitucional de esta sentencia da lugar a una garantía de la actuación de declaración por incumplimiento.

Para concluir el análisis de la sentencia de la Corte Interamericana es necesario hacer referencia a la importancia que tienen los derechos y las garantías en la Constitución del 2008, misma que se caracteriza por proteger los mismos ante todo.

2.3.7. Importancia de los derechos y garantías en la Constitución del 2008 y su relación con la sentencia de la Corte Interamericana.

La Constitución del 2008 es considerada como garantista de derechos esta afirmación encuentra su razón de ser, principalmente por las garantías que presenta para la protección de los derechos.

Al respecto, Claudia Storini, señala: "...la Constitución de 2008 puede considerarse como un texto claramente garantizador, por la amplitud de mecanismos e instituciones que se destinan a la protección de los derechos y libertades...". (Andrade, Grijalva y Storini, 2009, p.287).

Por otro lado, Ramiro Ávila, coincide al señalar ciertas características de esta Constitución que fundamentan el título de garantista de derechos y señala: "...Una de las innovaciones de la Constitución del 2008 es el reconocimiento de las garantías normativas, como parte de las garantías constitucionales." (Ávila, 2012, p.181).

Estas afirmaciones dan una breve idea respecto a la importancia de los derechos, garantías y la obligación del Estado justifica su existencia en la protección a los derechos en la Constitución del 2008. Por tanto resulta incoherente pensar que la reforma constitucional pudiera afectar la protección a los derechos y la esencia del estado constitucional de derechos.

El introducir a las FF.AA en tareas de orden interno incrementa exponencialmente la posibilidad de afectación de los derechos, principalmente en materia de derechos humanos, como lo evidencia la sentencia Zambrano Vélez vs Ecuador.

En esta sentencia se exponen los riesgos de introducir a esta institución en la lucha contra la delincuencia común principalmente, por la falta de preparación en este tipo de misiones.

Como se señaló en capítulos anteriores la preparación de las FF.AA para el cumplimiento de su misión debe responder a su historia y realidad. Se puede destacar que cuando la preparación es deficiente o nula los resultados son negativos, como se demostró en el primer capítulo en el análisis de los hechos históricos que marcaron a las FF.AA.

Resulta una gran preocupación el hecho que las mallas curriculares de formación militar acordes a la reforma constitucional, todavía no se encuentre elaboradas, más aún si consideramos que la reforma ya fue aprobada, este sin duda debe ser un tema de gran interés para las autoridades encargadas de aplicar estas nuevas tareas en el plano del orden interno.

Finalmente, es contrario a todo lo que establece una Constitución garantista de derechos como la del 2008, que se apliquen esta clase de reformas logrando exponer a los derechos y garantías de los ciudadanos con posibles malas actuaciones por parte del personal de las Fuerzas Armadas.

Considerando las apreciaciones que realizó la Corte Interamericana sobre los riesgos de introducir a las FF.AA en el orden interno.

Una vez analizada la sentencia Zambrano Vélez Vs Ecuador, es momento de analizar las motivaciones enunciadas por los assembleístas para reformar el artículo 158 de la Constitución, el cual hace referencia al trabajo conjunto de Policía Nacional y Fuerzas Armadas para luchar contra grupos delincuenciales entre estos el narcotráfico.

Cabe mencionar, que la lucha de los Estados contra el narcotráfico se ha incrementado con el tiempo, principalmente por la amenaza que estos grupos delincuenciales representan para la sociedad. Países como Estados Unidos, México, Colombia entre otros han incursionado en la lucha militarizada para frenar el tráfico de drogas en dichos países.

En el Ecuador el narcotráfico ha aumentado considerablemente en los últimos años, por ende los Assembleístas Nacionales vieron la necesidad de implementar a las FF.AA para que colaboren con la Policía Nacional en la lucha contra el tráfico de estupefacientes, por esta razón, es necesario exponer algunos de los resultados que obtuvieron otros países al incluir a las FF.AA en esta lucha.

2.4. Lucha militarizada contra el narcotráfico como motivación para la reforma al artículo 158 de la Constitución.

La lucha contra el narcotráfico y otros grupos delincuenciales fue el principal argumento que se presentó para reformar el artículo 158 de la Constitución, permitiendo realizar tareas conjuntas a la Policía Nacional y a las Fuerzas Armadas.

El incluir a las FF.AA en la lucha contra el narcotráfico es una medida que ya ha sido adoptada en varios países del continente. Entre los principales tenemos a Estados Unidos, México, Colombia, Perú entre otros. A continuación detallaremos de manera breve algunos de los elementos más característicos que motivaron a introducir a las FF.AA en esta lucha.

El auge del narcotráfico en países de la región se presentó en las décadas de los ochenta y noventa en países como Colombia, Perú y Bolivia, principalmente por la producción y comercialización de cocaína a Estados Unidos y Europa.

El autor, Bagley, señala que en la década de los ochenta el gobierno del Presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan señalaba la necesidad de luchar contra el narcotráfico utilizando a las FF.AA para ayudar a instituciones civiles a interceptar los cargamentos de droga que ingresaban a EE.UU.

2.4.1. Gobierno del presidente Reagan

Bagley. (1993, p.181) señala que la razón para una mayor participación por parte de los militares estaba sustentada en el pensamiento común de que el narcotráfico representaba un grave riesgo para la estabilidad de los Estados Unidos. Sin duda alguna el narcotráfico puede poner en riesgo la existencia del Estado, países como Colombia y México han tenido que sufrir esta realidad y observar como este problema se les va de las manos.

A pesar, de que la idea del Presidente Reagan tenía gran aceptación en la mayoría de los sectores políticos de los Estados Unidos. Existieron grupos de oposición que advirtieron que los resultados de introducir a las FF.AA de manera directa en la lucha contra el narcotráfico podían no ser tan beneficiosos para la propia institución y el país. (Bagley, 1993, p.182).

2.4.1.1. Argumentos de la oposición para la militarización de la lucha contra las drogas

Los principales argumentos de esta oposición estuvieron centrados principalmente en la falta de efectividad es decir que la interceptación de las drogas no atacaría al problema de manera directa, lo que se debía buscar era frenar la demanda interna de drogas en los Estados Unidos. Es necesario recordar que existen mecanismos de prevención para el consumo de drogas en las personas y que también puede resultar una solución valedera.

Por otro lado el autor, Bagley, en 1993 (p.182) señala que el crecimiento de los trabajos para atrapar los embarques de droga podía representar mayores contratiempos en materia económica o logística para los narcotraficantes, pero bajo ninguna circunstancia podría ser la limitación que frene por completo el tráfico de droga hacia los EE.UU.

Entre varios de los argumentos que se presentaron en contra de introducir a las FF.AA en la lucha contra el narcotráfico destacan las afectaciones al sistema jurídico desde leyes que prohibían este accionar así como los derechos de los ciudadanos, y finalmente la exposición del personal de esta institución a la corrupción que genera el narcotráfico el autor, Bagley, (1993, p.183)

Finalmente, y a pesar de la oposición de ciertos grupos al empleo de las FF.AA en la lucha contra las drogas el proyecto del Presidente Reagan se llevó a cabo, pero primero tuvo que sortear las barreras legales, así como de presupuesto que limitaba el accionar de esta institución en esta materia.

2.4.1.2. Impedimentos legales que se tuvieron que sortear

Bagley, en 1993 (p.183) señala que la barrera legal más fuerte que impedía a las Fuerzas Armadas de ejercer una ley civil en el país era la Ley Posse Comitatus instaurada en 1878 misma que impedía sólo al Ejército el ejercer leyes civiles

A principios, de 1980 el contrabando de cocaína en los Andes se había disparado hacia Estados Unidos motivando al Senador Nunn a iniciar cambios en la ley Posse Comitatus y permitir la introducción de las FF.AA indirectamente en la lucha contra el tráfico de drogas. (Bagley, 1993, p.183.).

Resulta necesario, señalar que para que la reforma planteada por el Senador Nunn fuera aceptada, ciertos funcionarios del gobierno como el Secretario de Estado, Defensa y el Procurador tenían que declarar que existía una amenaza grave contra el país. Es importante destacar las dificultades legislativas que se

tuvieron que sortear para introducir a las FF.AA en esta lucha, debido a los riesgos que representa para la ciudadanía y el propio Estado.

2.4.1.3. Limitaciones presupuestarias

Cuando las barreras legales fueron sorteadas era el momento de centrarse en las limitaciones económicas que el Departamento de la Defensa tenía que enfrentar para implementar esta nueva tarea de las FF.AA. A mediados de la década de los ochenta el presupuesto destinado a la intercepción de drogas aumento de manera astronómica, al respecto el autor, Bagley, señala:

“Para el año de fiscal de 1985 el presupuesto militar contra las drogas había aumentado a 100 millones de dólares – sobre todo al permitir préstamos de equipos del DOD a las agencias civiles contra las drogas –...”. (Bagley, 1993, p.184).

Hay que reflexionar que en el Ecuador se ha decidido implementar tareas policiales para las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico, pero esto representa un gasto para el Estado al tener que dotar de nuevo armamento y modificar la preparación del personal de esta institución para cumplir esta nueva misión.

En años posteriores, se intensificó la presión política contra el gobierno del presidente Reagan, para que introdujera aún más a las Fuerzas Armadas en la lucha contra las drogas. Este hecho motivo a que esta lucha se llevar fuera de las fronteras norteamericanas. (Bagley, 1993, p.184).

La lucha de Estados Unidos contra el narcotráfico llevada ahora fuera de sus fronteras les significó a ciertos países de la región la intromisión política, económica y militar de Estados Unidos, afectando seriamente a su soberanía y territorio, además de modificar sus propias FF.AA.

Es necesario, recalcar que ciertas restricciones específicas se determinaron para las actuaciones las Fuerzas Armadas norteamericanas en la lucha contra las drogas en el exterior:

Bagley, en 1993 (p.p.184, 185) señala en primer lugar las Fuerzas Armadas norteamericanas debían ser acogidas por el gobierno del país al que iban a ingresar, caso contrario no se permitiría su intervención. En segundo lugar las FF.AA son guiadas en su actuación por instituciones civiles de los EE.UU como la DEA, y finalmente su intervención solo puede ser dirigida como un apoyo.

El aumento de las competencias de las FF.AA estadounidenses en el exterior le significó incrementar aún más el presupuesto para dichas operaciones, adicionalmente el Departamento de la Defensa destino mayor cantidad de recursos a las instituciones civiles destinadas a la lucha contra las drogas. (Bagley, 1993, p.p.185, 186).

2.4.1.4. Deficiencia en los resultados

Bagley, (1993, p.185) señala que los resultados no se hicieron esperar y los operativos por aire, mar y tierra arrojaban arrestos de personas involucradas en el tráfico y decomisos de las cargas de drogas que intentaban ser ingresar en los Estados Unidos, pero estos resultados no justificaban las aportaciones económicas que se realizaba a las FF.AA para cumplir esta tarea. (Bagley, 1993, p.187).

Al respecto, el autor, señala lo siguiente: "...La principal razón de la aparente ineficacia de los esfuerzos de intercepción de los Estados Unidos podía ser que los costos de transporte sólo constituían una parte relativamente pequeña (menos del 10%) de los precios finales en la calle...". (Bagley, 1993, p.187).

Un punto a parte en las intervenciones de las FF.AA en la intercepción de los cargamentos de droga en EE.UU es el operativo ordenado por el presidente Reagan a realizarse en Bolivia por petición del Presidente boliviano Víctor Paz

Estenssoro para la lucha contra la elaboración y comercialización de la cocaína en este país, este operativo se denominó Blast Furnace [Alto horno]. (Bagley, 1993, p.190).

El ejemplo, del caso de Bolivia pone en manifiesto cual fue el principal motor para que ciertos países de la región admitieran posteriormente que sus Fuerzas Armadas intervengan en la lucha contra el narcotráfico, ejemplos como el caso boliviano fueron sólo el abre boca de las posteriores intervenciones de Estados Unidos en ciertos países de la región para la lucha militarizada contra las drogas.

Estas fueron las principales características del gobierno de Presidente Reagan en la lucha contra el narcotráfico involucrando a las FF.AA en esta misión, sin duda alguna los resultados fueron poco alentadores considerando los grandes costos de las operaciones y la poca eficiencia obtenida.

2.4.2. Gobierno del Presidente Bush

Bagley, (1993, p.192) señala que en el gobierno posterior de George Bush a finales de la década de los ochenta, continuaban las presiones políticas y sociales para luchar contra el narcotráfico y las drogas, así que el compromiso del presidente Bush para terminar con este problema fue radical. Políticas más agresivas se plantearon en la lucha contra el narcotráfico.

Al respecto, el autor, señala "...una nueva Estrategia Nacional contra la droga preparada por el "zar" de la droga William Bennett hasta su autorización de una invasión a Panamá por los Estados Unidos en diciembre de 1989 por motivos relacionados con el tráfico de drogas...".(Bagley, 1993, p.193).

La intervención de Estados Unidos para combatir el narcotráfico en la región Andina, estuvo ligada a temas como restricciones políticas y económicos a estos países por parte de Estados Unidos para que adopten las medidas solicitadas por este país.

Los resultados, dejados en la lucha contra el narcotráfico en la región andina no fueron los esperados, las medidas tomadas no redujeron el tráfico de cocaína hacia los Estados Unidos y peor aún no freno la demanda interna de este producto en el país. Los continuos fracasos en la misión de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico se volvían mucho más visibles.

Bagley, (1993, p.202) destaca ciertos elementos, referentes a la ineficacia de la militarización en la lucha contra el narcotráfico, y señala que la erradicación del narcotráfico en esta región no se puede dar con celeridad ni con poca cantidad de recursos, tampoco es viable dejar esta labor en manos de los militares, muy por el contrario es el poder civil el que debe fortalecer su posición en esta lucha. Al respecto, Bagley, comenta:

“...La policía y los tribunales deben ocupar los puestos de liderazgo en los programas de aplicación de la ley en general y la aplicación de leyes de drogas en particular, de otra manera, los regímenes civiles y democráticos no podrán sobrevivir en ciertos países del hemisferio.”. (Bagley, 1993, p.202).

De manera breve, se ha resumido uno de los principales motivos que influenció la intervención militar en la lucha contra el narcotráfico, los resultados no fueron los esperados y en la mayoría de casos sólo significaron gastos innecesarios para los gobiernos que decidieron adoptar estas medidas.

Por la importancia que la lucha contra el narcotráfico representó para reformar el artículo 158 de la Constitución, se vio necesario introducir el caso de Estados Unidos y ciertos países de la región, y a su vez advertir que los resultados que puede generar esta inclusión de las FF.AA, tal vez no sean los esperados por el gobierno.

Una vez, concluido los análisis presentados en este capítulo, es hora de analizar en el último capítulo los mecanismos para reformar la constitución y los elementos inmersos en el tema. Este es uno de los temas principales que

conlleva el presente trabajo de investigación, además es de vital importancia para el presente trabajo analizar el dictamen que presentó la Corte constitucional para la reforma a través de enmienda del artículo 158 de la Constitución.

Finalmente, el criterio proporcionado por la Corte Constitucional será comparado con el informe de la Comisión para el tratamiento de las enmiendas y criterios de la oposición, a su vez se ve necesario en el capítulo final realizar una propuesta para el problema jurídico que se ha identificado a lo largo del presente trabajo investigativo.

3. CAPÍTULO III: EL NUEVO ROL DE LAS FF.AA A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL, ANÁLISIS DEL DICTAMEN 001-14-DRC-CC DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Introducción

El presente capítulo abordará entre otros temas los procedimientos para la reforma de la Constitución, para realizar este análisis es necesario aterrizar en ciertos elementos conceptuales que se encuentran intrínsecos a este tema como por ejemplo la supremacía constitucional, que evidencia la importancia de la Constitución para el Estado y el de la norma constitucional dentro del ordenamiento jurídico.

Los límites implícitos y explícitos que existen para reformar la Constitución, es otro elemento que resulta necesario analizar de manera breve, ya que aborda las barreras que se presenta al legislador al momento de reformar la norma constitucional.

Una vez, analizados los elementos conceptuales señalados con anterioridad se abordará de manera directa los procedimientos de reforma señalados en la Constitución del 2008, dando mayor atención al procedimiento de enmienda, al ser el procedimiento seleccionado por la Asamblea Nacional para reformar el artículo 158 de la Constitución.

Finalmente, se analizará de manera breve el control constitucional, en búsqueda de elementos que se debieron considerar, para reformar el artículo 158 de la Constitución.

El análisis del Dictamen de la Corte Constitucional, respecto a la reforma al artículo 158 de la Constitución, es el tema principal que se abordará en este capítulo, ya que resulta necesario entender las diversas posiciones que existieron para reformar dicho artículo y principalmente las consideraciones y resoluciones a las que llegó la Corte Constitucional, para aprobar esta reforma.

Todos los elementos que se abordarán en el presente capítulo, permitirán establecer una opinión, respecto al tratamiento jurídico constitucional con que se trató la reforma del artículo 158 de la Constitución.

3.1. Supremacía Constitucional

Es necesario enfatizar que cuando se habla de la Constitución, se está haciendo referencia a la norma fundamental y suprema que rige al Estado. El autor, Oyarte, define a la Constitución como: "...un texto solemne a través del cual es organizado el poder del Estado a través de sus instituciones políticas y en el que se establece el régimen de garantías de los derechos fundamentales...". (Oyarte, 2007, p.18)

De igual manera, el autor, Burneo, señala a la Constitución como: "...estatuto supremo y absolutamente obligatorio, expedido por el órgano representativo de la soberanía nacional que consagra y garantiza los derechos humanos y determina la organización fundamental del Estado y de sus elementos, cuyas atribuciones, deberes y relaciones mutuas los regula,...". (Larrea, Burneo, Narváez, Narváez, Castro, 2009, p.35).

Para resaltar la importancia del texto constitucional en el Ecuador, es necesario señalar el criterio emitido sobre la Constitución del 2008, expuesto en el informe de la Comisión ocasional para el tratamiento de las enmiendas para el segundo debate que dice:

"...Esta Constitución consagra al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, democrático y soberano, en el cual la soberanía radica en el pueblo y tal es el fundamento de la autoridad que se ejerce de forma directa...". (Comisión para el Tratamiento de Enmienda Constitucional, 2015, p.7).

Según, Pérez Royo, la norma constitucional tiene 3 características que le dan este carácter único por así llamarlo y señala: en primer lugar el carácter único

de la Constitución frente a las demás leyes, segundo el carácter superior que la norma constitucional presenta sobre la ley, considerando que por debajo de ella se encuentran todas las demás, finalmente el carácter como norma política jurídica. (Pérez Royo, 2014, p.125).

Los criterios expuestos nos brindan un breve panorama respecto a la importancia que representa la Constitución para la organización de los Estados y dentro del ordenamiento jurídico de los mismos y el porqué de la supremacía constitucional.

Acorde, a lo señalado con anterioridad la Constitución del 2008 contiene el Título IX denominado Supremacía de la Constitución y en su artículo 424 establece a la Constitución como norma suprema y la coloca por encima de cualquier otra norma del ordenamiento jurídico.

3.2. Garantías jurídicas de la Constitución y su vinculación con la supremacía constitucional

Benavides, señala para que la norma constitucional tenga esta distinción por sobre las otras normas es necesario dos garantías jurídicas de la Constitución, por un lado la justicia constitucional y por otro la existencia de mecanismos de rigidez de reforma constitucional. Ambos temas conciernen al presente capítulo; puntualmente el segundo.

Las garantías jurídicas de la Constitución representadas a través de la justicia constitucional y la reforma significan, según Pérez Royo, las garantías ordinarias y extraordinarias respectivamente, mismas que han sido aplicadas en el constitucionalismo norteamericano y han permitido que esta norma perdure a través del tiempo desde su creación. Sobre la Justicia Constitucional señala:

"...la justicia Constitucional garantía de todos los días que ha hecho operativa durante más de dos siglos una Constitución elaborada en condiciones muy diferentes...". (Pérez Royo, 2014, p.127).

Con relación a la reforma como garantía el mismo autor señala: "...como garantía del límite en que la Constitución consiste y más allá del cual los ciudadanos y los poderes públicos no pueden ir y como procedimiento al que tienen que acudir...". (Pérez Royo, 2014, p.127).

En base, a lo que señalan estos autores sobre las garantías jurídicas de la Constitución, se puede deducir que estas son elementos necesarios para que la supremacía constitucional este presente.

Por otro lado, la reforma constitucional como garantía tiene dos funciones en primer lugar como mecanismo para ajustar la realidad jurídica a los contextos políticos y sociales que se desarrollan; en segundo lugar que las adecuaciones de las normas constitucionales a estas distintas realidades se realicen sin perder continuidad jurídica. (Benavides, 2007, p.2).

Al respecto, Pérez Royo, señala: "...La reforma de la Constitución es la forma en que el poder constituyente se proyecta a sí mismo en el futuro. Cuando yo deje de existir, únicamente se podrán introducir modificaciones en la Constitución de esta forma...". (Pérez Royo, 2014, p.125).

El reformar la Constitución, para que esta pueda adecuarse a la realidad del Estado, consistiría en la principal razón de ser de esta garantía de la Constitución. En este contexto, entre los argumentos para reformar el artículo 158 de la Constitución, se destacó la importancia de introducir a las FF.AA, para luchar contra los nuevos desafíos que plantea la delincuencia actual.

Es decir, que lo que se pretende con la modificación al mencionado artículo es cambiar una norma constitucional para que esta pueda estar acorde a la realidad que vive el Ecuador en materia de seguridad integral, pero resulta contrario pensar que el asambleísta constituyente no haya previsto que el panorama de la seguridad en el Ecuador cambiaría de manera radical para tener reformar este artículo en pocos años.

Acorde a lo señalado por los autores, respecto a la reforma constitucional como garantía jurídica de la Constitución podemos señalar que la reforma es necesaria para adecuar la norma constitucional a la realidad del Estado y esta no se vuelva obsoleta a través del tiempo, sin perder la continuidad jurídica como se ejemplifica en el constitucionalismo norteamericano.

Abordado el tema de la figura de la reforma constitucional y su relación con la supremacía constitucional es necesario señalar algunos de los límites que presenta la misma al momento de su aplicación, para así evitar que se afecte la existencia de la misma.

3.3. Límites explícitos e implícitos a la reforma constitucional

El autor, Benavides, señala dos límites para reformar la Constitución que son explícitos e implícitos y al respecto señala:

Las cláusulas de intangibilidad, como límites explícitos consisten ciertas disposiciones escritas que prohíben al legislador realizar reformas, al respecto el autor señala: "...actúan como aquella valla infranqueable que no puede traspasar el parlamentario en el caso de proceder a reformar la Constitución. De ahí que su carácter explícito haga precisamente alusión a su positividad...". (Benavides, 2007, p.3).

Un claro ejemplo de un límite explícito se manifiesta en la Constitución del 2008, en el artículo 442, respecto a los artículos que pueden ser reformados a través de reforma parcial y estos no pueden tratar sobre restricción de derechos y garantías ni la procedimientos para reformar la Constitución.

Respecto, a los límites implícitos se considera que estos no se encuentran de forma textual, pero forman parte de la propia Constitución y su sistema al respecto el autor señala: "Es más, si partimos de los elementos característicos de la Constitución, no hace falta siquiera mencionar a los límites implícitos,

puesto que estos coexisten de suyo con la idea misma de Constitución,...". (Benavides, 2007, p.3).

Un ejemplo de un límite implícito es la reforma sobre temas relacionados con restricciones de derechos y garantías y procedimiento de reforma de la Constitución, solo pueden ser tratados a través de Asamblea Constituyente este es el camino señalado ya que la enmienda y reforma parcial están excluidas para tratar estos temas de manera textual en la Constitución.

De acuerdo, a lo señalado por el autor podemos deducir que los límites referidos evitan que el legislador o cualquier órgano con iniciativa de reforma puedan manipular al antojo la Constitución y desvirtuarla.

3.4. Mecanismos para reformar la Constitución

El Capítulo 3 de la Constitución, denominado Reforma de la Constitución contiene los procedimientos para reformar a la misma, así pues el artículo 441 le corresponde a la enmienda, el artículo 442 a la reforma parcial, el artículo 444 a la asamblea constituyente, por otro lado el artículo 443 hace referencia a la Corte Constitucional como el organismo de vigilancia y control de constitucionalidad, encargada de calificar los procedimientos señalados.

El mecanismo de reforma que presenta la Constitución del 2008 plantea distintos niveles de rigidez. Al respecto, Benavides, señala que en teoría la Constitución 2008 plantea un mecanismo de rigidez selectiva y define a la rigidez como:

"...procedimientos agravados dificultosos para modificar la constitución y son distintos a los que se presentan para reformar cualquier ley, porque la Constitución contiene derechos, garantías, facultades políticas de los principales órganos del Estado, por eso hay que protegerlos...". J. Benavides (comunicación personal, enero 27 de 2016).

Una vez más, queda en evidencia la importancia de la Constitución para el Estado y como los mecanismos de reforma representa candados de protección para evitar que la misma pueda ser manipulada de forma indebida.

El informe de la Comisión para el tratamiento de las enmiendas recoge lo señalado por la Corte Constitucional en el Dictamen 001-14-DRC-CC, respecto a la gradación de la rigidez que plantea el mecanismo de reforma y dice:

"...La gradación inicia desde el procedimiento de modificación del texto constitucional menos riguroso enmienda constitucional, para pasar a continuación con la reforma parcial de la Constitución y llegar finalmente al cambio de la Constitución mediante la instalación de Asamblea Constituyente..." (Comisión para el Tratamiento de Enmienda Constitucional, 2015, p.12)

Estos señalamientos brindan una perspectiva, respecto a la importancia que tienen los mecanismos para reformar la Carta Magna y el cuidado con el que el Legislador Constituyente previó su trato, para evitar que la Constitución pueda ser manipulada de manera incorrecta.

A continuación, se explica lo establecido en el Capítulo 3 del título IX de la Constitución, relacionado a los procedimientos de reforma constitucional, posteriormente se señalara lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional de aquí en adelante (LOGJCC), respecto al procedimiento establecido.

3.4.1. Enmienda

En el artículo 441 de la Constitución del 2008 establece que ciertos artículos que no traten sobre la estructura fundamental de la misma, así como los elementos constitutivos del Estado y no represente restricción de derechos ni garantías, y que no modifique el proceso de reforma, podrán ser reformados a través de enmienda.

En este primer procedimiento se señala claramente los temas que no podrán ser reformados a través de este procedimiento y debido a la importancia que los temas señalados representan, se puede deducir que la enmienda sólo podrá reformar cuestiones menos complejas de la Constitución, este es un claro ejemplo de la rigidez selectiva.

Según, el autor Benavides, la enmienda sirve para modificar cuestiones llanas de la Constitución como por ejemplo los errores de técnica legislativa en los que pudo caer el constituyente al momento de redactar la constitución y no advirtió y señala: "...en el último proceso de reforma constitucional en donde dice que los fondos son provisionales, cuando son previsionales ese error se lo puede modificar por enmienda.". J. Benavides (comunicación personal, enero 27 de 2016).

Si bien este procedimiento está orientado a modificar los temas menos esenciales de la Constitución como indica Benavides, este fue el camino que seleccionaron los asambleístas para plantear el cambio constitucional que reformó varios artículos de la Carta Magna, particularmente el artículo 158 de la Constitución.

3.4.1.1. Procedimiento

El artículo 441 de la Constitución del 2008, señala el procedimiento para poder interponer la enmienda y este puede ser de dos maneras; 1) A iniciativa del Presidente de la República, mediante referéndum, 2) Iniciativa ciudadana con el respaldo del 8% de las personas inscritas en el registro electoral.

En segundo lugar el por iniciativa de la Asamblea Nacional con un número no inferior a las dos terceras partes de sus miembros. Este proyecto debe ser aprobado en 2 debates, el segundo debate se realizará 30 días después del año siguiente en que se realice el primer debate.

Estos son los límites formales que presenta el artículo 441 de la Constitución y expuestos en el informe de la Comisión para el tratamiento de las enmiendas son:

- 1) La calificación de la solicitud de reforma constitucional, este tema hace referencia a que la solicitud de enmienda debe ser presentada con el apoyo de un tercio de la Asamblea Nacional.
- 2) Límite temporal este tema se relaciona con los lapsos de tiempo que deben presentarse entre el primer y segundo debate y se divide en un año en el primer caso y 30 días en el segundo caso.
- 3) Aprobación de la mayoría calificada a través de votación, esta limitación se refiere a que la aprobación de reforma necesita contar con las dos terceras partes de la Asamblea Nacional. (Comisión para el Tratamiento de Enmienda Constitucional, 2015, p.p. 24 ,25)

Expuestos los límites formales que presenta el artículo 441 de la Constitución es necesario señalar los fundamentos que presenta el mencionado informe para la legitimidad de la enmienda y dice:

"...El primero es el propio cumplimiento de la norma constitucional de donde emana su poder constituyente derivado. El segundo es tener la legitimidad política que el pueblo ecuatoriano le brindó en el proceso electoral que lo designó como autoridad...". (Comisión para el Tratamiento de Enmiendas Constitucional, 2015, p.p. 25, 26).

Existieron muchos criterios que estaban en franco desacuerdo con el mecanismo seleccionado para reformar el artículo 158, debido a que consideran que se afecta a los elementos constitutivos del Estado y por otro lado incluye la posible afectación a los derechos de los ciudadanos.

A pesar, de los señalamientos de la oposición la Corte Constitucional ratificó el procedimiento propuesto por la Asamblea Nacional y dictaminó que la enmienda era el procedimiento adecuado para realizar dicha reforma, como se analizará más adelante.

Por otro lado, la LOGJCC en el artículo 100 señala los casos en que se debe remitir los proyectos normativos sean estos a través de enmienda o reforma parcial para que la Corte Constitucional determine cuál es el procedimiento a seguir en cada caso.

La reforma al artículo 158 de la Constitución se realizó a través de enmienda y la iniciativa provino de la Asamblea Nacional. Este es uno de los casos contemplados en el numeral 3 del artículo 100 de LOGJCC, por ende fue remitido a la Corte Constitucional para que esta emita el dictamen correspondiente.

La Corte Constitucional debe emitir un dictamen según establece el artículo 101 señalando el procedimiento al que se debe acoger dicho proyecto, si el proyecto presentado no representa restricciones a derechos ni garantías ni modifica el procedimiento de reforma de la Constitución se deberá seguir el camino señalado en el numeral 2 del artículo 101 que establece:

"2. Cuando el proyecto normativo no encuadre en el supuesto del numeral anterior, se tramitará de acuerdo con el procedimiento para las enmiendas o reformas constitucionales según sea el caso.". (LOGJCC, 2009, art.101).

Cabe recalcar que el proyecto de reforma Constitucional provino vía enmienda de la Asamblea Nacional, por ende no era necesario realizarlo a través de referéndum.

El artículo 106 de la LOGJCC señala el control posterior que se realiza a las enmiendas y reformas parciales y como estos cambios podrán ser

demandados ante la Corte Constitucional. El numeral 2 de dicho artículo establece la forma de demandar a las reformas a través de enmienda que provengan de Asamblea Nacional y dispone:

"2.pueden ser demandas por vicios de forma y procedimiento en su trámite y aprobación. El examen de los vicios formales incluye el análisis de la competencia de la Asamblea Nacional para reformar la Constitución". (LOGJCC, 2009, art.106).

Por otro lado, el numeral 4 del artículo 106 de la LOGJCC señala que las reformas que se realicen a través de Asamblea Nacional pueden ser demandas por vicios procedimiento desde el trámite, hasta la aprobación.

Finalmente, el numeral 6 del artículo 106 señala que la demanda de inconstitucionalidad debe interponerse 30 días después a su entrada en vigencia.

Estos son los elementos principales que se señalan, respecto al control constitucional a los proyectos de enmienda cuando la iniciativa proviene de la Asamblea Nacional. Se puede destacar de los elementos enunciados que existe un control previo y posterior al procedimiento de enmienda por parte de la Corte Constitucional.

A pesar, del control constitucional que se aplica a este procedimiento es bastante amplio existen serias objeciones a las interpretaciones que realizó la Corte Constitucional, respecto a las reformas a la Constitución del año 2008, por la falta de rigidez técnico que presentó.

3.4.2. Reforma Parcial

EL artículo 442 de la Constitución del 2008 señala que el procedimiento de reforma parcial podrá operar siempre y cuando no presente restricciones a

derechos ni garantías de los ciudadanos y no modifique el proceso de reforma de la Constitución.

A diferencia, del procedimiento de enmienda, podemos evidenciar que la reforma parcial puede tratar temas relacionados con la estructura fundamental de la Constitución y los elementos constitutivos del Estado y claramente se señala los temas que no puede abordar este procedimiento, otra vez se refleja la rigidez selectiva que manejan estos procedimientos.

Según, Benavides, la reforma parcial es un procedimiento que posee mayor rigor para reformar la Constitución en comparación con al procedimiento de enmienda.

Los temas relacionados con la estructura fundamental de la Constitución y los elementos constitutivos del Estado, se encuentran en la propia Constitución y va desde el artículo 1 al 9 de este cuerpo normativo que abarca temas relacionados con el territorio la nacionalidad los deberes del Estado entre otros. La estructura fundamental de la Constitución, hace referencia a la fórmula política del estado que según Benavides consiste en: "... la noción de cómo se organiza las principales instituciones políticas del Estado.". J. Benavides (comunicación personal, enero 27 de 2016).

Cabe señalar, que la reforma parcial pudo ser un camino más apropiado para reformar el artículo 158 de la Constitución, tomando en cuenta que las Fuerzas Armadas pertenecen al poder ejecutivo y al modificar sus tareas se está alterando a uno de los elementos constitutivos del Estado y su organización.

3.4.2.1. Procedimiento

El proyecto de reforma parcial tendrá lugar a través de iniciativa del Presidente de la República o de la ciudadanía con el respaldo del 1% de los votantes inscritos en el registro electoral, o resolución aprobada de la mayoría de la Asamblea Nacional, según indica el artículo 442 de la Constitución.

El trámite de esta iniciativa será llevada por el Asamblea Nacional en dos debates, el segundo debate se realizará 90 días posteriores al primer debate, aprobado por la Asamblea Nacional se convocará a referéndum en los 45 días siguientes a dicha aprobación.

3.4.3. Asamblea Constituyente

Este último procedimiento, es el que presenta mayor rigidez, respecto a los dos anteriores el artículo 444 de la Constitución señala que este procedimiento sólo puede ser convocado a través de consulta popular. Dicha consulta puede ser solicitada por el Presidente de la República, además de la Asamblea Nacional si cuenta con las dos terceras partes y finalmente el 12 % de los ciudadanos inscritos en el registro electoral.

Según, Benavides, el proceso de reforma a través de asamblea constituyente representa cambiar el núcleo esencial de la Constitución y señala: "...el mecanismo extraordinario al que se puede acudir para hacer una modificación que potencialmente podría significar una restricción en materia de derechos y garantías constitucionales." J. Benavides (comunicación personal, enero 27 de 2016).

A diferencia, de los dos procedimientos de reforma señalados; el procedimiento de asamblea constituyente puede abordar temas relacionados con la restricción de derechos y garantías, así como la modificación de los procedimientos de reforma constitucional, aunque para algunos teóricos este es un tema en debate.

3.4.3.1. Procedimiento

El artículo 444 de la constitución indica que la consulta debe incluir la forma de elegir a los representantes y las reglas de este proceso electoral y finalmente señala que para la entrada en vigencia de la nueva Constitución se requerirá la aprobación mediante referéndum con la mitad de los votos más uno válidos.

Estos son los tres procedimientos dispuestos en la Constitución del Ecuador, como se ha señalado cada uno tiene su distinto nivel de rigidez, para poder proteger al propio texto constitucional.

A pesar, de que los procedimientos señalados se encuentran claramente determinados, la Corte Constitucional determinó que la enmienda era el camino adecuado para llevar a cabo la reforma, dicho razonamiento será analizado a profundidad más adelante.

3.5. Control Constitucional

Como se explicó con anterioridad, la justicia constitucional es una de las garantías jurídicas de la Constitución que han brindado a la norma constitucional el nivel más alto dentro del ordenamiento jurídico. Es decir tiene el carácter de norma suprema, respecto al tema Guerrero señala:

"...las democracias constitucionales contemporáneas se caracterizan entre otras cosas por poseer una justicia constitucional autónoma y ampliamente desarrollada...". (Guerrero, 2012, p.61).

En el Ecuador la Corte Constitucional es el organismo que goza de autonomía encargado de realizar esta labor acorde a lo señalado en la propia Constitución en el artículo 443.

Guerrero, señala que el organismo encargado de realizar el control abstracto es la Corte Constitucional de acuerdo a lo establecido en el artículo 436 de la Constitución numerales 2, 3 y 4, acorde a lo señalado en la propia Constitución. El artículo 75 de la LOGJCC señala las modalidades del control constitucional y finalmente el artículo 54 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencias de la Corte Constitucional. (Guerrero, 2012, p.76).

El control constitucional es un tema que merece gran atención dentro del análisis de los procedimientos para reformar la Constitución, debido a que nos

señala a la máxima autoridad en materia constitucional y la labor que esta debe ejercer en esta materia , por eso resulta necesario realizar esta breve mención.

3.6. Análisis del Dictamen 001-14-DRC-CC emitido por la Corte Constitucional sobre el proyecto de reformar al artículo 158

El 26 de junio del año 2014, la presidenta de la Asamblea Nacional Gabriela Rivadeneira, presentó la solicitud de proyecto de enmienda a la Constitución, elaborado por los asambleístas, ante la Corte Constitucional para que esta determine que procedimiento se debía llevar, según lo establecido en la propia Constitución como señala el artículo 443.

Entre las distintas temáticas que fueron motivo de la enmienda se encontraba la necesidad de poder brindar a la ciudadanía una cultura de paz y el acceso a la seguridad integral, por esta razón era necesario introducir a las Fuerzas Armadas, para que trabajen con la Policía Nacional en la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, entre otros.

Cabe recalcar, que los señalamientos expuestos por los asambleístas nacionales para la reforma del artículo 158, son diferentes y contradictorios con lo que estableció el asambleísta constituyente en la Constitución del 2008.

El asambleísta constituyente, destacó la importancia de diferenciar la labor que realiza la Policía Nacional en materia de seguridad pública, respecto a la labor de las Fuerzas Armadas en el cuidado de la defensa, tal y como se señaló en el primer capítulo del presente trabajo investigativo.

Por otro lado, en el primer capítulo del presente trabajo investigativo se pudo evidenciar que en las diversas constituciones del Ecuador; el legislador buscó diferenciar la labor de las instituciones que componen a la Fuerza Pública, por esta razón se puede afirmar que la atribución de tareas complementarias a las FF.AA significa un retroceso en la especialización y diferenciación de sus competencias.

3.6.1. Propuesta de enmienda artículo 6 (reforma artículo 158)

La propuesta de enmienda buscaba reformar el segundo inciso del artículo 158 de la Constitución que, previo a la reforma establecía que la misión fundamental de las Fuerzas Armadas era la defensa de la soberanía e integridad territorial.

La propuesta no altera la misión fundamental de esta institución, según el criterio de la Corte Constitucional atribuye complementariamente el apoyar en la seguridad integral del Estado de conformidad con la ley, por ende no modifica su misión fundamental.

En el segundo capítulo del presente trabajo investigativo se presentó el análisis de un caso concreto donde queda en evidencia el riesgo de introducir a las FF.AA en el orden interno para los derechos de los ciudadanos, este es el caso de la sentencia de la Corte Interamericana Zambrano Vélez y otros vs Ecuador. El caso de Estados Unidos y de ciertos de países de la región que introdujeron activamente a las FF.AA en la lucha contra el narcotráfico también fue expuesto en este capítulo, aquí se destacó los resultados poco favorables que obtuvieron en esta lucha militarizada contra el narcotráfico. Esto considerando que la lucha contra el narcotráfico fue un argumento presentado por los asambleístas para llevar a cabo la reforma.

Es necesario, destacar estos elementos para poder advertir los posibles efectos negativos que puede generar la intervención de las FF.AA en temas de orden interno tal y como plantea la reforma constitucional.

3.6.2. Procedimiento y calificación

El Dictamen de la Corte constitucional señala que los asambleístas plantearon la reforma al artículo 158 de la Constitución, como una manera de optimizar recursos entre Policía Nacional y Fuerzas Armadas en casos donde es evidente la amenaza de la delincuencia, crimen organizado, narcotráfico entre

otros, para poder garantizar a la ciudadanía el derecho a una cultura de paz y seguridad integral contemplado en el artículo 3 numeral 8 de la Constitución.

El tema de la seguridad integral y humana es un nuevo concepto en materia de seguridad introducido por este gobierno, es necesario recalcar, además que este principio no es lo suficientemente claro y preciso. Este puede ser el factor que dificulte la actuación de las FF.AA en este nuevo escenario que trae consigo el garantizar la seguridad integral.

La Corte Constitucional planteó los siguientes problemas jurídicos para poder determinar el procedimiento de reforma que la propuesta de reformar el artículo 158 debía seguir.

Seguridad integral y humana

En primer lugar la Corte analizó el principio de seguridad interna y la relación de esta con el papel de las FF.AA en el ordenamiento jurídico que estaba vigente. Para esto se centró en el artículo 3 numeral 8 de la Constitución y destaca lo siguiente:

"...observamos que entre los deberes primordiales que debe cumplir el Estado, se encuentra "garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.32).

Respecto, al principio de seguridad interna es necesario destacar que la Constitución del 2008 era muy específica al señalar a la Policía Nacional como la institución encargada de realizar esta labor y la única manera en la que se podía contemplar la actuación de las FF.AA era bajo el estado de excepción.

Por otro lado, analiza el concepto de seguridad integral y los principios establecidos en la Constitución en el ejercicio y garantía de derechos de la ciudadanía y al respecto señala:

"En aquel sentido todos los organismos e instituciones tanto estatales como particulares deben buscar la satisfacción de los derechos, así como el cumplimiento de los objetivos que el marco constitucional ha impuesto...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.32).

Es necesario recalcar, una vez más, que el marco constitucional planteado previo la reforma era bastante claro respecto a la actuación de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional. Por lo tanto desde cierto punto de vista la reforma al artículo 158 de la Constitución era innecesaria, ya que representa un retroceso institucional al mezclar sus competencias, y una posible afectación a los derechos de los ciudadanos.

De esta manera, la Corte Constitucional entendió que la propuesta buscaba efectivizar un objetivo primordial del Estado como es el garantizar lo establecido en el artículo 3 numeral 8. Sin tomar en cuenta la posible vulneración de derechos, advertida por la Corte Interamericana y en franco y abierto incumplimiento de esta sentencia.

Al respecto, el dictamen de la Corte Constitucional señala lo siguiente: "...esta propuesta de cambio constitucional pretende complementar la labor de otras instituciones estatales que pretenden alcanzar la seguridad integral como principal objetivo.". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.32).

3.6.2.1. Misión constitucional de las FF.AA

La Corte Constitucional hace un análisis, respecto a la afectación misiones establecidas en la Constitución a las instituciones que componen a la Fuerza Pública y dispone que las FF.AA no tienen afectación en su misión fundamental de defender la soberanía e integridad territorial, al realizar otras tareas orientadas a proteger derechos ciudadanos.

El afirmar que la misión fundamental de las Fuerzas Armadas no se afecta resulta muy debatible considerando que a lo largo de las diversas

constituciones del Ecuador su misión fundamental ha sido la defensa de la soberanía y la integridad territorial y en casos muy excepcionales actuar en temas de orden interno, principalmente reguladas por los estados de excepción.

La autora, Bertha García, en oposición al criterio señalado por la Corte Constitucional sobre las misiones de las instituciones de la Fuerza Pública, destaca que las misiones establecidas en la Constitución del 2008, previo a la reforma eran las adecuadas al diferenciar claramente las funciones específicas en base al trabajo y preparación que han realizado a través de los años y dice: "Este fue un gran logro que alcanzó la Policía Nacional en la Constitución del 2008, ya que la Policía solicitaba la separación de las Fuerzas Armadas al encontrarse mucho más avanzada y especializada en esta materia de seguridad ciudadana". B. García (comunicación personal, 02 de diciembre, 2015)

3.6.2.2. Estados de excepción

La actuación de las Fuerzas Armadas en el orden interno, a través de los estados de excepción y la no relación con las tareas complementarias que se pretendían atribuir fue otro punto analizado en el dictamen de la Corte Constitucional que al respecto señala:

"...no se debe confundir las medidas que puedan ser empleadas dentro de un estado de excepción como la movilización de las Fuerzas Armadas, del deber de brindar seguridad de este organismo en el marco integral de protección de los derechos...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.33).

A diferencia del criterio de la Corte Constitucional, la Corte Interamericana considera que la actuación de las Fuerzas Armadas en el orden interno sólo podía justificarse bajo circunstancias especiales en la vida del Estado. Donde se vuelve estrictamente necesario la intervención de esta institución para restablecer el orden, debido al riesgo que representa para los derechos.

Al atribuir tareas en orden interno a las FF.AA se puede exponer a los ciudadanos a la vulneración de derechos vulnerando el principal ideal de la Constitución de Montecristi, la garantía y protección de derechos principalmente porque se pretende introducir a las FF.AA en tareas para las cuales no han sido preparadas.

Por otro lado, sobre la labor de la Policía Nacional la Corte Constitucional reconoce a esta institución como la encargada de mantener el orden interno, pero respecto a la seguridad integral señala: "..., entendida como un objetivo primigenio del Estado ecuatoriano, esta tarea no está destinada exclusivamente a un órgano particular...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.33).

La aclaración que realiza la Corte Constitucional sobre la falta de exclusividad de algún organismo para realizar las tareas de seguridad integral, determina que no existe afectación a la misión fundamental de la Policía Nacional en la seguridad interna. Por ende, la reforma constitucional busca alcanzar un objetivo del Estado, el cual es brindar seguridad integral y para esto es necesario incluir a las FF.AA.

Por otro lado, se hace referencia a la regulación normativa a través de Ley que tendrán las labores de las FF.AA en materia de seguridad integral. Esta medida sirve para garantizar el accionar de esta institución al momento de cumplir la labor señalada, según la Corte Interamericana. Esta medida resulta insuficiente considerando que la ley puede ser reformada con relativa facilidad, creando así inestabilidad en las competencias de esta institución.

En el segundo capítulo del presente trabajo investigativo, se presentó un análisis del caso de las FF.AA alemanas que tienen permitido actuar en el orden interno sin la necesidad de declarar estado de excepción, sin embargo vale recordar que esta intervención está bien determinada en la propia Ley Fundamental, por ende su actuación está bien determinada y regulada, a su vez evita que pueda ser reformada.

Una vez, expuestos los antecedentes la Corte Constitucional procede a determinar el mecanismo para reformar la Constitución, según la propuesta presentada y analiza si la misma afecta la estructura del estado o sus elementos constitutivos, restringe derechos o garantías, o si altera el proceso para modificar la constitución y señala:

3.6.3. Alteración a la estructura fundamental del Estado

La Corte Constitucional, consideró que la propuesta no extingue ni altera a las funciones del Estado, tampoco su estructura fundamental contenidas en los artículos del 1 al 9 de la Constitución y señala: "...la propuesta está direccionada al ejercicio de unas funciones complementarias de una institución pública como son las Fuerzas Armadas, más no a una función del Estado que pueda ser objeto de alteración...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.34).

Cabe señalar, el criterio del asambleísta Luis Fernando Torres, en oposición al argumento de la Corte Constitucional, sobre el atribuir tareas complementarias a las FF.AA, representa un cambio en las dimensiones de las estructuras del Estado y señala lo siguiente:

"...Las Fuerzas Armadas, así como la Policía Nacional, están reguladas en la Sección Tercera, dentro del Capítulo Tercero de la Constitución, que trata de la Función Ejecutiva, cuyos órganos componen el elemento de autoridad del Estado...". (Informe minorías, 2015, párr.85)

Es necesario resaltar, el criterio del asambleísta Torres al señalar que evidentemente se está afectando a un elemento del estado al modificar sus competencias, por tanto este es un argumento en oposición a que la enmienda no era el procedimiento adecuado para realizar la reforma del artículo 158.

3.6.4. Elementos constitutivos del Estado

La Corte Constitucional, determinó que la propuesta de reforma al segundo inciso del artículo 158 de la Constitución, relacionado con las labores de esta institución dentro del orden interno del país no afectaría las competencias de esta institución y señala:

"...conforme se expresó, sus competencias regulares y extraordinarias se mantendrían, incorporando complementariamente la terea de apoyar a la seguridad integral del Estado...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.34).

Por otro lado, la Corte Constitucional, es enérgica en resaltar que las tareas de las Fuerzas Armadas, dentro de los estados de excepción no suponen ninguna afectación con la reforma constitucional y que la actuación complementaria estará determinada por la Ley y el marco de los derechos humanos.

El permitir que las Fuerzas Armadas intervengan en el orden interno del país sin la necesidad de declarar un estado de excepción, resulta una franca vulneración a esta circunstancia anómala en la vida del Estado, ya que es contrario a los límites y barreras que estableció el asambleísta constituyente en el año 2008.

Finalmente, es necesario señalar que no es suficiente que la actuación de las FF.AA en el orden interno esté regulada por Ley. En el segundo capítulo se presentó el caso del modelo alemán y como sus Fuerzas Armadas intervenían en temas de orden interno, sólo en los casos contemplados en la propia Ley Fundamental, esto permite que las actuaciones de esta institución estén garantizadas bajo norma constitucional.

En el caso ecuatoriano estas nuevas atribuciones de las FF.AA en el orden interno, serán introducidas mediante ley. Esto permite que estas nuevas atribuciones puedan ser modificadas con relativa facilidad por los distintos

gobiernos de turno. Esta situación de inestabilidad de las competencias, se pudo haber evitado de seguir ejemplos como el caso alemán.

La reforma constitucional al artículo 158 de la Constitución, ya tuvo lugar volviendo imposible seguir el ejemplo del caso alemán, pero a pesar de esta realidad se tiene que limitar y especificar, de manera clara las actuaciones de las FF.AA en el orden interno, a través de la Ley.

3.6.5. Derechos y garantías

La Corte Constitucional, determinó que lo que busca la propuesta es alcanzar un fin estatal como es el brindar la seguridad integral. Este derecho está contemplado en el artículo 3, numeral 8 de la Constitución. Es necesario enfatizar que la Corte realizó una interpretación de modo integral sobre este tema y al respecto señala:

"...aquello permite establecer que la misión constitucional de la fuerza pública se cumple mediante aquellas políticas, planes y procesos tendientes a garantizar la seguridad integral, con el objetivo de proteger de manera eficaz los derechos.". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.34).

Por otro lado, la Corte Constitucional, destaca que las instituciones del Estado no pueden estar alejadas de los fines que persigue el mismo. Por ende le concierne a la Policía Nacional y FF.AA, alcanzar este objetivo, sin perder de vista los derechos constitucionales y señala el cuarto inciso del artículo 158 de la Constitución concerniente a la formación del personal de los miembros de la Fuerza Pública.

La Corte Constitucional, también hace una interpretación integral del artículo 11 numeral 8 de la Constitución, correspondiente al desarrollo progresivo de los derechos y su no retroactividad y al respecto señala:

"...debe llevarnos a establecer una actividad permanente, ordinaria y regular de las Fuerzas Armadas en el control de la seguridad integral del estado, siempre debe ser entendida y aplicada en observancia de los derechos reconocidos en la Constitución...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.35).

La formación que recibe el personal de las Fuerzas Armadas está orientado a la defensa de la soberanía e integridad territorial, tal y como manda su misión fundamental, por el contrario la Policía Nacional se enfoca en la protección de la seguridad pública y el orden interno de acuerdo a lo establecido en la Constitución 2008.

3.6.6. Pronunciamento de la Corte Constitucional

Una vez, concluido el análisis de los puntos señalados la Corte Constitucional, determinó que el proyecto de reforma presentado por los asambleístas, no representaba afectaciones a la estructura fundamental del Estado, así como de sus elementos constitutivos, además tampoco presenta una afectación a los derechos y garantías de los ciudadanos. Finalmente no presenta modificaciones al proceso de reforma constitucional establecido.

Adicionalmente, la Corte Constitucional señaló, que la propuesta de reforma busca poder cumplir con un fin primordial del Estado, como es alcanzar la seguridad integral, por ende la Corte Constitucional determinó lo siguiente:

"...la modificación del texto establecido en el artículo 158 inciso segundo procede que sea tramitada a través de enmienda constitucional, conforme lo determina el artículo 441 numeral 2 de la Constitución de la República." (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.35).

El pronunciamiento de la Corte Constitucional, resulta falto de rigor técnico e histórico, ya que no considera elementos que desvirtúan el camino de la enmienda como procedimiento para realizar la reforma al artículo 158 de la Constitución.

Por otro lado, no se puede dejar de nombrar algunas de las intervenciones a favor y en contra que se presentaron ante la Corte Constitucional sobre las enmiendas a la Constitución del 2008.

3.6.7. Argumentaciones a favor y en contra

Entre los argumentos, para reformar el artículo 158 señalados por los peticionarios en Audiencia Pública se encuentra el de la asambleísta del movimiento Alianza País, Rosana Alvarado Carrión, quien destaca que la seguridad integral se encuentra reconocida en la Constitución del 2008, por ende es un deber del Estado garantizar su cumplimiento, además realiza ciertas observaciones respecto a la labor de las FF.AA y Policía Nacional y dice:

"...El objeto de protección entre las Fuerzas Armadas y Policía Nacional no es distinto; se basa en principios universales de derechos humanos, y sus esfuerzos convergen para el fin de los derechos humanos...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.5).

El afirmar que el objeto de protección de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional es el mismo, no resulta del todo cierto, ya que es necesario considerar el entorno donde estas instituciones ejercen sus competencias en el caso del primero lo realizan de las fronteras hacia fuera y por otro lado la Policía Nacional lo realiza en el ámbito interno, entonces el entorno juega un papel crucial para realizar estas actuaciones.

Finalmente, la asambleísta destaca a los derechos humanos como principio y fin que deben proteger la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas, pero en el presente trabajo se señaló un caso concreto donde se exponía la mala actuación de las FF.AA en orden interno, donde se afectó seriamente a los derechos de los ciudadanos.

En oposición, a la reforma al artículo 158 de la Constitución se destaca la intervención de los terceros interesados y amicus curiae del asambleísta de movimiento CREO Ricardo Moncayo, quien expresa no estar de acuerdo en que los militares salgan a las calles y entre otras cuestiones señala a las Fuerzas Armadas son un elemento del Estado y dice:

"...Una de esas columnas, consiste en su artículo 158, el cual establece la misión de las Fuerzas Armadas, y que por lo tanto cambiarle la misión a las Fuerzas Armadas significa cambiar la estructura del Estado ecuatoriano,...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.7).

El presidente del movimiento Concertación, César Montufar, manifestó su oposición a la reforma al artículo 158 principalmente por la falta de preparación y la desnaturalización de la misión de esta institución:

"...ampliar la misión de las Fuerzas Armadas, agregando el apoyo a la seguridad integral, significa que las mismas intervengan en asuntos políticos, sociales, para los cuales requieren otra preparación...". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.8).

En el primer capítulo, se analizó algunas de las consideraciones expuestas por los asambleístas constituyentes, para deslindar a las Fuerzas Armadas de temas relacionados con el orden interno. Este fue un uno de los temas de debate por parte de los asambleístas constituyentes, quienes buscaban evitar que las FF.AA intervengan en actividades políticas.

Respecto, al tema de la preparación, en el segundo capítulo se hizo referencia a la falta de una malla curricular específica para la actuación del personal de las FF.AA en temas de orden interno en colaboración con la Policía Nacional. Esto demuestra la improvisación con la que se llevó a cabo la reforma al artículo 158 de la Constitución.

En otra intervención, Ramiro Ávila, señala de manera clara y precisa los riesgos que implicaría introducir a las FF.AA en la lucha contra la delincuencia común. Hace referencia a una de las disposiciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia Zambrano Vélez, como recordatorio de un mal empleo de las FF.AA en esta clase de misiones y al respecto señala:

"..., determinó en su párrafo 51 que los Estados deben tener extremo cuidado en el uso de las Fuerzas Armadas para controlar la criminalidad común, puesto que su entrenamiento no está destinado al control y protección de civiles.". (Corte Constitucional, Dictamen 001-14-DRC-CC, p.10).

Cabe mencionar, que la sentencia mencionada fue analizada en el capítulo segundo del presente trabajo, donde se puede evidenciar apreciaciones acertadas por parte de la Corte Interamericana, para restringir el uso de las Fuerzas Armadas en temas de orden interno.

La Corte Interamericana también señaló cambios en la formación del personal de los miembros que componen la Fuerza Pública y recomendaron fomentar dicha formación en temas con derechos humanos entre otros temas, para mejorar su actuación. Cabe recalcar que la propia Constitución del 2008 y directrices políticas en materia de defensa destacan la formación del personal en estos temas.

Adicionalmente, Ramiro Avila, señala algo advertido en el tema de los estados de excepción, y como la reforma al artículo 158, pretende quitar el control de constitucionalidad que la Corte Constitucional, posee sobre los estados de excepción.

Una vez, analizado el dictamen de la Corte Constitucional y explicar de mejor manera el razonamiento de la misma, para señalar a la enmienda como el camino para llevar a cabo la reforma. Es necesario destacar lo expuesto en el informe de la Comisión ocasional para el tratamiento de enmiendas, respecto a la modificación del artículo 158 de la Constitución.

3.7. Informe de la Comisión Ocasional para el tratamiento de Enmiendas

La Comisión ocasional para el tratamiento de enmiendas, analizó lo expuesto por los asambleístas y la Corte Constitucional, respecto a las enmiendas y su tratamiento, entre estos consta las exposiciones realizadas sobre el artículo 158 de la Constitución y respecto al tema señala:

En el mencionado informe, se señala que la propuesta de enmienda tiene como objetivo poder brindar a los ciudadanos seguridad integral y humana, acorde a lo establecido en el artículo 3 numeral 8 de la Constitución, tal y como lo señalaron los asambleístas a favor de esta idea y la propia Corte Constitucional.

3.7.1. Seguridad Humana y relación con otros derechos en la Constitución del 2008

En base a esta argumentación de derechos, el informe de la Comisión destaca que estos se encuentran en la propia Constitución del 2008 en el Título VII denominado Régimen del Buen Vivir, dentro del Título VII, destaca el artículo 340 referente al sistema nacional de inclusión y equidad social y dicta:

Art. 340. "El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución...". (Constitución, 2008, art.340).

La enunciación, de este artículo constitucional busca justificar la cooperación entre distintas instituciones para poder garantizar a los ciudadanos el acceso a los derechos. En el caso concreto hace referencia al trabajo conjunto entre Policía Nacional y FF.AA, cabe reflexionar si es adecuado juntar a dos instituciones con distinto tipo de preparación, para realizar tareas conjuntas en el orden interno. Al respecto, Luis Fernando Torres, señala:

"...La indeterminación de la tarea complementaria de apoyo, prevista en la enmienda provocará desajustes institucionales entre las dos instituciones señaladas en el Art. 158: las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, en cuanto al ejercicio de sus competencia,..." (Informe minorías, 2015, párr.84)

Por otro lado, se utiliza el artículo 393 de la Constitución para justificar la reforma del artículo 158 que establece: "El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones..." (Constitución, 2008, art.393).

El enfoque, que presenta la seguridad integral comprende varias dimensiones, como ya se señaló en el segundo capítulo, resulta necesario plantearse qué tan trascendental puede significar la actuación de las Fuerzas Armadas en el orden interno para que los ciudadanos puedan alcanzar el derecho a gozar de seguridad integral que no la definió la Corte.

Acaso estas problemáticas no podían ser abarcadas por la propia Policía Nacional y las demás instituciones, sin la necesidad de involucrar directamente a las FF.AA en tareas para las cuales no están preparadas y representan una afectación a los derechos y garantías de los ciudadanos, además de significar la reforma de la propia Constitución.

3.7.2. Seguridad Integral en el contexto internacional

El informe de la Comisión destaca la importancia de la seguridad integral en el marco internacional, haciendo mención de lo señalado en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en 1994, donde se plantea al ser humano como principal objetivo de la seguridad y no a los Estados.

Adicionalmente, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, realiza otras menciones, respecto a la importancia de colocar al ser humano como

principal objetivo en el concepto de seguridad y señala lo manifestado en la declaración universal de Derechos Humanos de 1948 y dice:

"...la re-conceptualización del concepto de seguridad, el cual ya no se fundamenta en las nociones de soberanía, territorialidad y poderío militar -que fueron tradicionales-, sino en lograr la libertad para vivir sin temor ni miseria...". (Comisión para el tratamiento de Enmiendas, 2015, p.65)

Las Fuerzas Armadas ecuatorianas, dejaron atrás los modelos de defensa establecidos por el TIAR, con la nueva Ley de Seguridad del Estado, además se implementaron directrices en esta materia como Plan Nacional de Defensa y el de Seguridad Integral, que buscan dar una actuación mayor a esta institución con la sociedad en campos como la ayuda social, desarrollo de tecnologías, cooperación internacional y protección fronteriza, como se señaló en el segundo capítulo.

Es necesario, recalcar el criterio de la Comisión de Seguridad Humana creada en el año 2011, en el cual se señala algunas de las nuevas amenazas que afecta a la seguridad humana y dice:

"...van desde la pobreza crónica y persistente hasta la violencia étnica, pasando por el tráfico de personas, el cambio climático, las pandemias, el terrorismo internacional y el empeoramiento repentino de la situación económica financiera...". (Comisión para el Tratamiento de Enmienda Constitucional, 2015, p.65).

Las nuevas amenazas, señaladas para la afectación de la seguridad integral son bastante acertadas, según la realidad que enfrentan muchos países en el mundo, pero en el caso ecuatoriano cabe preguntarse si podemos señalar alguno de los factores enunciados, como un riesgo inminente para la población y el Estado.

Por otro lado, el informe de la Comisión ocasional para el tratamiento de las enmiendas, hace referencia a lo señalado en las directrices del Plan Nacional de Seguridad Integral y la Agenda Política de la Defensa, respecto a las nuevas tareas que involucran a las FF.AA en temas de orden interno.

Finalmente, el informe aborda el tema del estado excepción y señala que la enmienda no busca fomentar un estado de excepción permanente para justificar la militarización en temas de orden interno. Al contrario estas acciones están dirigidas para poder brindar un derecho constitucional y señala:

"...apuntala a la seguridad integral como un concepto garantista al consistir en un deber fundamental del Estado y, por lo tanto, un derecho de la ciudadanía que merece una política pública oportuna y sostenida para asegurar la convivencia pacífica...". (Comisión para el Tratamiento de Enmienda Constitucional, 2015, p.65)

Las restricciones que presenta el estado de excepción, está orientado principalmente a proteger los derechos de los ciudadanos, bajo esta circunstancias anómalas en la vida del Estado, por eso se justifica su naturaleza excepcional, para poder restablecer el orden del país.

Por otro lado, el informe de la Comisión destaca que la enmienda cumple con los principios de legalidad y coordinación, respecto al segundo señala lo establecido en la Constitución del 2008 en el artículo 226 respecto a las labores coordinadas de las instituciones del Estado, organismo y servidores, etc. y establece:

"...ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos...". (Constitución, 2008, art.226)

Respecto, al tema de coordinación señalado en el presente informe, es necesario aclarar que las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, ya realizaban tareas conjuntas en el marco de sus competencias establecidas en la Constitución, así pues se fomento el patrullaje militar en las zonas fronterizas en coordinación con la Policía Nacional.

Para evitar que los grupos delincuenciales como narcotraficantes o delincuentes transnacionales, etc. afecten la seguridad integral del Estado, sin la necesidad de involucrar a las FF.AA en el orden interno del Estado.

Al respecto, el informe de la Comisión ocasional para el tratamiento de las enmiendas señala: "..., la realidad actual del crimen y violencia organizada y el carácter transnacional con el que opera, obliga a los países a tomar medidas legales y a reorganizar sus estrategias tendientes a neutralizar este fenómeno...". (Comisión para el tratamiento de Enmiendas, 2015, p.68).

En el segundo capítulo del presente trabajo investigativo, se presento el caso de la lucha militarizada de Estados Unidos de Norteamérica y otros países de la región. En el cual se evidenció que los resultados obtenidos en esta lucha sólo significaron un gasto innecesario para el Estado y la propia institución.

El informe de la comisión, destaca que el introducir a las FF.AA en la lucha contra grupos delincuenciales, no ha sido la única labor en las que ha incurrido esta institución y destaca la labor realizada en el proyecto Manuela Espejo, donde se utilizó a militares y personal de otras instituciones del Estado, para poder brindar ayuda a las personas discapacitadas de las zonas más olvidadas.

Al respecto, el informe señala: "desde el año 2010 las Fuerzas Armadas han participado con más de 2700 efectivos, lo que ha permitido que los programas solidarios emprendidos por la Vicepresidencia de la República y las instituciones asociadas puedan alcanzar las metas planteadas...". (Comisión para el Tratamiento de Enmienda Constitucional, 2015, p.68).

Es necesario recalcar que dado los nuevos panoramas que se presentan para la defensa y las Fuerzas Armadas en los tiempos de paz, es necesario buscar nuevas formas de que esta institución interactúe más activamente con la sociedad, pero se debe estudiar y analizar competencias y preparación para decidir su actuación.

Una buena actuación, fue las campañas Manuela Espejo como bien señala el informe, así mismo se puede señalar algunas de las actuaciones de las Fuerzas Armadas en el desarrollo de la ciencia y tecnología, cooperación internacional entre otros. Estas actuaciones no representan el enfrentar a miembros de esta institución contra ciudadanos al realizar operativos delincuenciales, donde se puede atropellar derechos de los ciudadanos.

Una vez, concluido el análisis del dictamen pronunciado por la Corte Constitucional y analizar los criterios expuestos en el informe de la Comisión Ocasional para el tratamiento de enmiendas, es necesario realizar ciertas observaciones a los criterios señalados.

Respecto a la Corte Constitucional, resulta muy poco técnico y fundamentado al señalar la enmienda como el procedimiento adecuado para reformar el segundo inciso del artículo 158 de la Constitución. Considerando todos los elementos presentados en el presente capítulo, donde se manifestó claramente que la enmienda es el procedimiento para reformar cuestiones muy leves de la Constitución.

La reforma planteada presenta afectaciones a la estructura estatal y sus funciones, a la restricción de derechos y garantías de los ciudadanos, por ende la enmienda no era el camino, considerando que la reforma parcial y la asamblea constituyente eran caminos más viables, para llevar a cabo la reforma.

Es necesario enfatizar en la labor que realiza la Corte Constitucional, misma que consiste principalmente en proteger la Constitución, esta labor no está

siendo realizada a cabalidad como se manifestó en el dictamen sobre las enmiendas que emitió, al no tomar en cuenta las implicaciones que trae consigo dicha reforma.

De esta manera, se puede enunciar que tanto la Corte Constitucional, así como la Comisión para el tratamiento de las enmiendas, cumplieron la función de fortalecer y sustentar la propuesta de modificar el artículo 158 de la Constitución de forma parcializada sin analizar crítica y técnicamente los verdaderos riesgos que implica el atribuir nuevas competencias a las Fuerzas Armadas.

Por tanto, no se realizó un verdadero análisis, respecto a las implicaciones que traía consigo la reforma al artículo 158 de la Constitución, en las esferas sociales, políticas e institucionales con las posibles afectaciones a los derechos y garantías de los ciudadanos.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

A lo largo de la elaboración del presente trabajo investigativo se ha podido analizar y estudiar distinto tipo de información de carácter jurídico, histórico y político, no solo en los contextos nacionales, sino en el plano internacional, con el afán de advertir los riesgos que trae consigo la reforma al artículo 158 de la Constitución.

El estudio de dicha información ha permitido formar un criterio propio, sobre el problema jurídico planteado y a continuación se presentan las conclusiones más relevantes sobre el trabajo investigativo realizado.

En el primer capítulo del presente trabajo el análisis se centró en las competencias históricas constitucionales de las FF.AA. Para esta labor se realizó un repaso de las constituciones del Ecuador y se seleccionó, aquellas que demostraban mayor relevancia para el desarrollo de las competencias de esta institución. Esta selección se realizó en base a mi criterio y al de algunos expertos en esta materia, pudiendo concluir que el desarrollo de las competencias constitucionales de las Fuerzas Armadas en el Ecuador ha sido bastante lento y marcado por retrocesos.

En este primer análisis, se pudo identificar las misiones que por excelencia se han atribuido a las FF.AA, y se deduce que esta institución desde sus orígenes y del propio Estado, se ha dedicado a la defensa de la soberanía e integridad territorial. A diferencia, de la Policía Nacional que se ha dedicado al cuidado del orden interno.

Por ende, resulta contrario a la historia de las competencias constitucionales de estas instituciones, el atribuir tareas complementarias para las Fuerzas Armadas en colaboración con la Policía nacional para alcanzar la seguridad integral, ya que representa un retroceso para dichas instituciones.

En un segundo momento de la investigación, se analizó los hechos históricos que marcaron la historia institucional de las FF.AA y se concluyó que los malos manejos por parte de los gobiernos de turno influyen de manera negativa en el desarrollo de las competencias de esta institución. En la actualidad consideramos que no existe un correcto manejo de las Fuerzas Armadas al igual que el de sus competencias por parte del actual gobierno, ya que se toman medidas que no responden a la realidad de esta institución.

Finalmente, en la primera parte del primer capítulo, se realizó un análisis de las consideraciones del Asambleísta Constituyente, para redactar los artículos relacionados con las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en la Constitución del año 2008, aquí se pudo evidenciar que la actual reforma va en contra de los ideales planteados por los asambleístas constituyentes, para deslindar a las FF.AA de temas relacionados con el orden interno y la política del país.

En el segundo capítulo del presente trabajo investigativo se realizó un análisis entre las competencias de las FF.AA de Ecuador y Alemania en los planos de defensa y seguridad pública, además de considerar elementos característicos de estas instituciones.

El seleccionar el caso de las FF.AA alemanas, responde a la necesidad de presentar elementos propositivos en el presente trabajo investigativo; así se señala algunos de los elementos que pueden considerarse para el caso ecuatoriano. Considerando que las FF.AA alemanas actúan en el orden interno alemán sin la necesidad de declarar un estado de excepción y las FF.AA ecuatorianas se encuentran en circunstancias parecidas con la actual reforma. De este análisis se pudo concluir que existen elementos en la actuación de las Fuerzas Armadas alemanas en el orden interno que deben ser consideradas, al momento de incluir a las FF.AA del Ecuador en tareas complementarias en apoyo a la seguridad integral.

El principal elemento que se destaca en el caso alemán es la precisión con la que se detallan las tareas internas de las FF.AA, mismas que se recogen en la Ley Fundamental. En la actualidad el Ecuador debe limitar, detallar y restringir las labores de las FF.AA mediante Ley, para garantizar la actuación de esta institución en los temas de orden interno, considerando que esta no es la misión fundamental de esta institución, por ende su preparación no es la más idónea para realizar estas labores.

Otro elemento digno de destacar que se presenta en el caso alemán, es la sujeción por igual de las Fuerzas Armadas a las condiciones jurídicas, principios y preparación que enfrenta la Policía al momento de realizar sus misiones. Cabe señalar que el caso alemán presenta una preparación distinta en el personal militar que realiza tareas en el orden interno.

Por otro lado, en este segundo capítulo, se presentó un caso concreto negativo sobre la actuación de las FF.AA en temas de orden interno, la sentencia Zambrano Vélez Vs. Ecuador de la Corte Interamericana, que ayuda a visualizar algunos de los riesgos que se corre al incluir a las FF.AA en la lucha contra la delincuencia común.

La sentencia señalada advierte principalmente los riesgos que se pueden presentar en materia de derechos, al introducir a las FF.AA en tareas para las cuales no han sido preparadas a profundidad como es el trato con civiles, y como el personal de esta institución puede cometer atropellos en contra de los ciudadanos en afán de cumplir las tareas encomendadas.

La falta de preparación del personal de esta institución para realizar estas labores complementarias en apoyo a la seguridad integral, presenta sus puntos más críticos en el poco desarrollo de materias de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, además de disponer de mallas curriculares de formación del personal acordes a las nuevas labores de seguridad integral.

El que la adecuación de las mallas curriculares, se encuentre en plena vigencia permite concluir que la reforma fue una medida precipitada que no contaba con los respaldos necesarios para que tuviera lugar, considerando la importancia que representa la actuación del personal de esta institución para la ciudadanía y el Estado.

Finalmente, en el segundo capítulo se abordó el caso de la lucha contra el narcotráfico en EE.UU, la importancia de analizar este tema radica en que esta fue una de las principales motivaciones para realizar la reforma constitucional al artículo 158 de la Constitución.

Del análisis del caso de Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico se desprendieron varias conclusiones respecto a los resultados de esta labor, que en gran parte fueron negativos al constituir un gasto excesivo para el Estado y ser una solución poco efectiva para acabar con el tráfico ilegal de sustancias hacia este país.

En el tercer capítulo se analizó la reforma constitucional y ciertos elementos inmersos, así como los mecanismos de reforma constitucional que se plantean en la Constitución del Ecuador. Se concluyó que la enmienda no era el mecanismo adecuado para reformar el artículo 158 de la Constitución, considerando que este mecanismo está dirigido para reformar cuestiones leves de la Constitución.

El análisis del dictamen de la Corte Constitucional sobre el proyecto de reforma Constitucional fue el tema principal abordado en este capítulo y respecto al mismo se concluye que la Corte Constitucional no cumplió una labor de interpretación adecuada y fundamentada sobre el tratamiento de las enmiendas, al no tomar en cuenta que la mencionada reforma atacaba elementos constitutivos del Estado e implica la afectación de derechos y garantías.

El informe de la Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de las Enmiendas, también fue analizado y se puede concluir que este informe solo refuerza las motivaciones de los Asambleístas Nacionales sobre la reforma, al igual que la deficiente labor que realizó la Corte Constitucional.

4.2. Recomendaciones

La reforma constitucional fue aprobada y se pretende ejecutar de manera progresiva, la presente propuesta se orienta principalmente a la especificación y la reducción de las tareas complementarias que se atribuyan a esta institución en apoyo a la seguridad integral, a través de ley.

La especificación de las tareas complementarias de las Fuerzas Armadas en apoyo a la seguridad integral, debe responder al tipo de preparación que reciba el personal de esta institución para el cumplimiento de estas labores, mismas que no deben ser extensas, considerando que su misión fundamental constitucional consiste en la defensa de la soberanía e integridad territorial y no el apoyar a la Policía Nacional, para alcanzar la seguridad integral.

Mientras más específicas, detalladas y reducidas sean las tareas complementarias que se atribuyan a las Fuerzas Armadas, se podrá preparar mejor a su personal, evitando que se afecte a la ciudadanía al momento de cumplir su misión. La presente propuesta, pretende contribuir con límites jurídicos fuertes a la actuación de esta institución en el marco de la seguridad integral, para garantizar de mejor manera los derechos y garantías de los ciudadanos.

La preparación del personal de las Fuerzas Armadas es un punto de vital trascendencia para garantizar una buena actuación por parte del personal de las FF.AA, por ende la recomendación se orienta a elaborar mallas curriculares de formación con alto contenido en materias de derechos humanos, además de incluir los mismos principios con los que actúa el personal de la Policía Nacional al momento de ejecutar su misión.

El contar con grupos específicos dentro de las Fuerzas Armadas para realizar las labores dentro del orden interno, de igual manera garantiza la mejor formación de su personal, además es necesario destacar la importancia de dotar del armamento adecuado para labores internas a su personal.

Finalmente se recomienda fortalecer la actuación de la Corte Constitucional, considerando que tuvo una actuación deficiente al momento de aprobar la enmienda como mecanismo para reformar el artículo 158 de la Constitución, y no observar las inconsistencias en los argumentos planteados por los asambleístas, así como en su propio razonamiento.

REFERENCIAS

- Andrade, S. Grijalva .A. y Storini, C (Eds.). (2009). *La nueva Constitución del Ecuador Estado, derechos e instituciones*. Quito, Ecuador: Corporación Editora Nacional y Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- Asamblea Constituyente. (2008). Acta N°79, del 8 de julio del 2008. Montecristi, Ecuador: Asamblea Constituyente.
- Asamblea Constituyente. (2008). Acta N°83, del 8 de julio del 2008. Montecristi, Ecuador: Asamblea Constituyente.
- Avila, R. (2012). *Los derechos y sus garantías Ensayos críticos*. Quito, Ecuador: Corte Constitucional y Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional (CEDEC).
- Bagley, B. (1993). *El combate a las drogas en América*. En P. Smith (Comp.), *Los mitos de la militarización: Las Fuerzas Armadas en la guerra contra las Drogas* (pp. 181-202). México, D.F., México: FONDO DE CULTURA ECONÓMICA S.A. DE C.V.
- Benavides, J. *Los límites de la reforma constitucional el caso ecuatoriano en una comunicación al II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*, Tucumán Argentina, 2013, septiembre.
- Chiriboga, J. (2013). Nuevas amenazas para la seguridad y la defensa. *Revista de las Fuerzas Armadas del Ecuador*, (149), 54.
- Comisión Especializada Ocasional para el Tratamiento de la Solicitud de Enmienda Constitucional. *Informe para Segundo Debate de la Solicitud de Enmienda Constitucional* (23 de noviembre del 2015). Asamblea Nacional de la República del Ecuador. Recuperado de http://www.eluniverso.com/sites/default/files/archivos/2015/11/informe_2do_debate_enmienda_constitucional_24-11-2015.pdf
- Constitución de la República del Ecuador*, Registro Oficial 449 de 20 de Octubre de 2008 y Registro Oficial 490, Suplemento, de 13 de julio de 2011.

- Corte Constitucional del Ecuador [EC]. (2014). Dictamen 001-14-DRC-CC. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gob.ec/images/contenidos/gaceta-constitucional/Gaceta009.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones. Sentencia de 4 de julio del 2007. Serie C N°8/06, párr. 2, 6, 7, 47, 51,84-87, 90,115.
- El Universo. (2014). *Ley de Seguridad preocupa a organismos de Derechos Humanos*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/05/20/nota/2988361/ley-seguridad-preocupa-organismos-derechos-humanos>
- El Universo. (2014). *Malla curricular para formar soldados tendrá variaciones*. Recuperado de <http://www.eluniverso.com/noticias/2014/05/20/nota/2988371/malla-curricular-formar-soldados-tendra-variaciones>
- Espinosa, M. (agosto-noviembre, 2014). Mensaje de la Ministra Nacional del Ecuador. *Revista Patria*, (3) ,6. Recuperado de <http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Revista-Patria-3.pdf>
- Garzón, L. (agosto-noviembre, 2014). De muchas maneras y en gran cantidad, la historia de la Patria es la historia de sus Fuerzas Armadas. *Revista Patria*, (3) ,13. Recuperado de <http://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/09/Revista-Patria-3.pdf>
- Guerrero, J. (2012). Aproximación al control abstracto en el Ecuador. La acción de inconstitucionalidad. En Montaña, J (Ed.). *Apuntes de derecho procesal constitucional* (pp.61-78). Quito, Ecuador: Corte Constitucional.
- Haro, P. (septiembre-noviembre, 2012).Ecuador: entre la seguridad y la inconstitucionalidad. *URVIO Revista latinoamericana de seguridad ciudadana*, (12), 64, 69. Recuperado de <http://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/57-%2040>

Larrea, J., Burneo, R., Narváez, L., Narváez, L. Castro, N. (Eds.). (2009). *Manual de Derecho Constitucional*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).

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

Ley Fundamental (Alemania), 23 de mayo de 1949.

Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Registro Oficial 52 de 22 de octubre de 2009.

Ministerio de Coordinación de Seguridad. (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito, Ecuador: Ministerio de Coordinación de Seguridad.

Ministerio de Defensa Nacional. (s.f.). *Agenda política de la defensa 2014-2015*. Quito, Ecuador: Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1830)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución*

(1835). Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1851)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1861)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución*

(1878). Recuperado de

<http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1884)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1906)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1929)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1945)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1967)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1979)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (1998)*.

Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, (s.f.). *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta el 2008 Constitución (2008)*.

- Recuperado de <http://www.cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>
- Oyarte, R. (2007). *Curso de Derecho Constitucional* (1ªed.). Quito, Ecuador: Fundación Andrade Asociados.
- Patiño, J. (2014). *Constitucionalismo y Reforma Constitucional*. México, D.F., México: Editorial Flores. Recuperado de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/8/3682/15.pdf>
- Pérez, J. (2014). *Curso de Derecho Constitucional* (4ªed.). Madrid, España: Marcial Pons.
- Ramos, C. (2013). Formación militar transformación o adaptación. *Revista de las Fuerzas Armadas del Ecuador*, (149), 32.
- Saint-Pierre, H. (2007). Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina. *Redsal*, 59, 60, 61. Recuperado de <http://www.resdal.org/atlas/atlas07-cap3.pdf>
- Stein, T. (2002). Rol de las Fuerzas Armadas en el orden constitucional de Alemania. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal ScientificInformationSystem. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/197/19780104.pdf>.
- Torres, L. (2015). Informe de Minorías Recuperado de <http://www.luisfernandotorres.ec/informe-de-minoria-enmiendas-a-la-constitucion-luis-fernando-torres/>