Verdad y Derecho
Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Sociales
Vol. 5(especial7), 1-11, 2026
https://doi.org/10.62574/j664ag27

Derecho a la protesta social y mantenimiento del orden público en el Ecuador

The right to social protest and the maintenance of public order in Ecuador

Washington Alejandro Almeida-Naranjo
washingtonan65@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0009-0005-3831-2645

Óscar Gonzalo Jácome-Merino
ur.oscarjm93@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Riobamba, Ecuador
https://orcid.org/0000-0003-4959-1684

RESUMEN

La protesta social es una forma de participación democrática y de control del poder, mientras el mantenimiento del orden público es una función estatal orientada a la convivencia pacífica, y ambas dimensiones entran en tensión durante las movilizaciones. Es así que el estudio se planteó como objetivo central analizar la relación entre el derecho a la protesta social y el mantenimiento del orden público en el Ecuador. En este sentido se empleó un enfoque mixto con predominio cualitativo, de tipo jurídico-documental, con análisis de ocho obras y artículos académicos, seis instrumentos normativos e interpretativos y tres decisiones constitucionales e interamericanas, complementado con un cuestionario a profesionales del derecho. Entre los resultados se obtuvo que protesta y orden público son complementarios cuando el Estado aplica estándares de uso progresivo de la fuerza. Entre las conclusiones se estableció que su equilibrio exige protocolos policiales con enfoque de derechos y mecanismos de diálogo.

Descriptores: manifestación pública; libertad de reunión; libertad de expresión; orden público; derechos humanos. (Fuente: Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

Social protest is a form of democratic participation and control of power, while the maintenance of public order is a State function aimed at peaceful coexistence, and both dimensions come into tension during mobilisations. The study set out to analyse the relationship between the right to social protest and the maintenance of public order in Ecuador. A mixed approach with a qualitative predominance and a legal-documentary design was used, with analysis of eight academic works and articles, six normative and interpretative instruments and three constitutional and inter-American decisions, complemented by a questionnaire to legal professionals. The results show that protest and public order are complementary when the State applies standards of progressive use of force. It is concluded that their balance requires police protocols with a rights-based approach and dialogue mechanisms.

Descriptors: demonstrations; freedom of assembly; freedom of expression; public order; human rights. (Source: UNESCO Thesaurus).

Recibido: 02/09/2026. Revisado: 23/09/2026. Aprobado: 14/10/2026. Publicado: 28/10/2026.

Sección artículos de investigación

INTRODUCCIÓN

La protesta social constituye en los Estados democráticos una vía mediante la cual las personas y los grupos expresan demandas, manifiestan su desacuerdo con decisiones públicas y ejercen control sobre el poder. En el Ecuador, las movilizaciones de octubre de 2019 y de junio de 2022 mostraron la intensidad de este fenómeno y, al mismo tiempo, las dificultades del Estado para gestionar las protestas sin vulnerar derechos ni afectar de manera desproporcionada la convivencia de quienes no participan en ellas.

Partiendo de lo expuesto, la Constitución de 2008 reconoce el derecho a opinar y expresar el pensamiento libremente (Asamblea Constituyente, 2008, art. 66.6), el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria (art. 66.13) y el derecho a la resistencia frente a acciones u omisiones del poder público que vulneren derechos (art. 98). Al mismo tiempo, asigna a la Policía Nacional la protección interna y el mantenimiento del orden público (art. 163). Lo anterior supone que la Constitución protege la protesta y encarga al Estado gestionar el orden sin anularla.

Por consiguiente, la relevancia del tema radica en la frecuencia de la tensión entre ambos bienes, habida cuenta de que Zaruma (2023) analizó la resistencia social y el uso progresivo de la fuerza en las manifestaciones ecuatorianas, y Benavides et al. (2023) examinaron la aplicación del uso progresivo de la fuerza en las manifestaciones de 2019 a 2022. De ello se sigue la necesidad de precisar las condiciones de un equilibrio legítimo.

Pero, ¿cómo se armoniza el derecho a la protesta social con el mantenimiento del orden público en el Ecuador? A partir de lo planteado, la

investigación tiene por objetivo central analizar la relación entre el derecho a la protesta social y el mantenimiento del orden público en el Ecuador.

Referencial teórico

En cuanto al fundamento teórico, Gargarella (2005) sostuvo que la protesta es el primer derecho, por cuanto permite a quienes carecen de acceso a los canales institucionales hacer oír sus reclamos y, con ello, mantener vivos los demás derechos, y Tilly y Wood (2010) describieron la protesta como un repertorio histórico de acción colectiva mediante el cual los movimientos sociales plantean demandas al poder. Esto implica que la protesta forma parte del funcionamiento de la democracia lejos de constituir una anomalía.

Al hilo de ello, della Porta y Diani (2006) explicaron que la respuesta policial a la protesta varía entre modelos de escalada de la fuerza y modelos de gestión negociada, y que estos últimos reducen la violencia en las manifestaciones, mientras que Giraldo-Luque (2018) propuso analizar la movilización social del siglo XXI a partir de los estadios del desarrollo moral de sus participantes. De allí se desprende que el modo en que el Estado gestiona la protesta incide en su desarrollo pacífico.

En función de lo planteado, el debate ecuatoriano se ha centrado en la respuesta estatal, puesto que Hernández (2020) examinó la protesta popular de octubre de 2019 como expresión de una crisis del Estado de derecho, y Paúl (2019) analizó, a propósito de la crisis chilena del mismo año, la obligación estatal de usar la fuerza para proteger derechos, con sujeción a los estándares de derechos humanos. Por añadidura, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos garantiza el derecho de reunión pacífica (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966, art. 21), la Convención Americana reconoce la libertad de pensamiento y de expresión y el derecho de reunión (Organización de los Estados Americanos, 1969,

arts. 13 y 15) y la Corte Constitucional del Ecuador (2019), al pronunciarse sobre el estado de excepción decretado en octubre de 2019, recordó que las restricciones a los derechos de reunión y asociación deben ser necesarias y proporcionales.

Con base en lo expuesto, los estándares internacionales precisan los límites de la intervención estatal, ya que el Comité de Derechos Humanos (2020), en la Observación general 37, estableció que el derecho de reunión pacífica protege las manifestaciones aunque causen molestias o perturbaciones, y que la fuerza solo puede usarse cuando sea estrictamente necesaria, y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019) sistematizó los estándares sobre la protesta y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal. Tal desarrollo revela que la carga de justificar la restricción recae en el Estado.

En el plano jurisprudencial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018), en el caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, condenó el uso desproporcionado de la fuerza y la violencia sexual en la represión de una protesta, y en el caso López Lone y otros vs. Honduras reconoció la protesta como una forma de ejercicio de los derechos políticos y de la libertad de expresión (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2015). En el ordenamiento interno, la ley que regula el uso legítimo de la fuerza estableció los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas (Asamblea Nacional, 2022). Semejante marco supone que el orden público debe garantizarse con medios proporcionados.

MÉTODO

La investigación se desarrolló con un enfoque mixto con predominio cualitativo, de tipo jurídico-documental, orientada a examinar la relación entre el derecho a la protesta social y el mantenimiento del orden público en el Ecuador.

En cuanto al corpus, se seleccionaron intencionalmente ocho obras y artículos académicos publicados entre 2005 y 2023, seis instrumentos normativos e interpretativos, esto es, la Constitución, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana, la ley que regula el uso legítimo de la fuerza, la Observación general 37 y el informe temático de la Comisión Interamericana sobre protesta, así como tres decisiones, esto es, el dictamen de la Corte Constitucional sobre el estado de excepción de 2019 y los casos Atenco y López Lone de la Corte Interamericana. De manera complementaria, se aplicó un cuestionario estructurado con escala de Likert a profesionales del derecho, cuyos resultados se sistematizaron de forma descriptiva. Se excluyeron informes de organizaciones no gubernamentales, notas de prensa y publicaciones de procedencia no verificable.

En este sentido se empleó el análisis de contenido por dimensiones, esto es, libertad de expresión, reunión pacífica, participación ciudadana, actuación de las fuerzas del orden y gestión del conflicto, construyéndose categorías emergentes. Como limitación, el cuestionario tuvo carácter exploratorio y no permite generalizar estadísticamente sus resultados, por lo que se utilizó como insumo complementario del análisis jurídico.

RESULTADOS

El análisis permitió identificar las dimensiones del derecho a la protesta y del mantenimiento del orden público y su relación, tal como se presenta en la tabla 1.

Tabla 1. *Dimensiones del derecho a la protesta y del mantenimiento del orden público.*

Dimensión	Hallazgo	Fundamento
Libertad de expresión	La protesta es una forma legítima de expresión colectiva	Constitución, art. 66.6; Convención Americana
Reunión pacífica	Protege manifestaciones aunque causen perturbaciones	Observación general 37
Participación ciudadana	Visibiliza demandas y fortalece el control del poder	Gargarella (2005); caso López Lone
Actuación de las fuerzas del orden	Debe regirse por legalidad, necesidad y proporcionalidad	Asamblea Nacional (2022); caso Atenco
Gestión del conflicto	El diálogo reduce la violencia	della Porta y Diani (2006)

Nota. Elaboración propia (2026) a partir del corpus analizado y del cuestionario.

De la tabla 1 se desprende que la protesta social y el orden público son bienes complementarios antes que opuestos, por cuanto el orden democrático incluye el ejercicio pacífico de la protesta, empero los profesionales consultados coincidieron en que la actuación policial requiere protocolos basados en derechos humanos para evitar excesos. Esto indica que el equilibrio depende de la forma en que el Estado gestiona la movilización.

En función de lo anterior, los hallazgos se agruparon en categorías emergentes, tal como se observa en la tabla 2.

Tabla 2. *Categorías emergentes sobre protesta social y orden público.*

Categoría	Definición	Fuentes
Protesta como derecho democrático	Expresión, reunión y participación protegidas.	Gargarella (2005); Comité de Derechos Humanos (2020)
Orden público democrático	Convivencia que incluye la manifestación pacífica.	Tilly y Wood (2010); Corte Constitucional del Ecuador (2019)
Uso proporcional de la fuerza	Intervención estrictamente necesaria y sujeta a control.	Zaruma (2023); Benavides et al. (2023)
Gestión negociada	Diálogo y mediación como prevención de la violencia.	della Porta y Diani (2006); Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019)

Nota. Elaboración propia (2026).

En cuanto a la protesta como derecho democrático, los resultados indican que la normativa nacional e internacional protege la protesta incluso cuando genera molestias, de allí que Gargarella (2005) permita comprender por qué su restricción debe ser excepcional y justificarse en la protección de otros derechos concretos.

Por su parte, el uso proporcional de la fuerza aparece como el punto crítico de la relación, ya que los estudios ecuatorianos revisados documentan episodios de uso excesivo de la fuerza en las movilizaciones de 2019 y 2022, en la línea descrita por Zaruma (2023) y por Benavides et al. (2023), mientras la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018) estableció en el caso Atenco la responsabilidad estatal por estos excesos. Semejante hallazgo supone que la legitimidad de la intervención depende de su proporcionalidad.

En lo que respecta a la gestión negociada, los resultados indican que los profesionales consultados valoran el diálogo, la mediación y la presencia de instituciones de derechos humanos como mecanismos que reducen la violencia, lo cual coincide con el modelo de gestión descrito por della Porta y Diani (2006). De ello se sigue que el orden público se preserva mejor mediante la prevención que mediante la represión.

DISCUSIÓN

Los resultados confirman que el derecho a la protesta social y el mantenimiento del orden público son complementarios en una democracia, en consonancia con lo planteado por Gargarella (2005) y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). Sin embargo, el análisis permite precisar que esta complementariedad se rompe cuando el Estado recurre a la fuerza de manera desproporcionada o cuando la protesta deriva en violencia contra personas.

En el plano normativo, la ley que regula el uso legítimo de la fuerza (Asamblea Nacional, 2022) incorporó los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, lo cual coincide con la Observación general 37 del Comité de Derechos Humanos (2020). Esto invita a reflexionar sobre la necesidad de protocolos operativos, capacitación policial y mecanismos de rendición de cuentas que traduzcan estos principios en la práctica.

Comoquiera que los estados de excepción han sido utilizados para enfrentar movilizaciones, su control constitucional resulta decisivo para evitar restricciones excesivas, según muestra el dictamen de la Corte Constitucional del Ecuador (2019). Es ingenuo pensar que la suspensión de derechos resuelve los conflictos sociales que originan la protesta; de ahí un reto intrínseco para el Estado, que consiste en abrir canales de diálogo que atiendan las demandas antes de que escalen.

Otro aspecto que debe ser revisado es la protección de terceros, toda vez que Paúl (2019) muestra que el Estado también tiene la obligación de usar la fuerza para proteger los derechos de quienes no participan en la protesta, aunque siempre dentro de los límites del derecho internacional. A tenor de lo que plantea Hernández (2020), la respuesta estatal frente a la protesta revela la calidad del Estado de derecho.

En virtud de lo abordado, la relación entre el derecho a la protesta social y el mantenimiento del orden público en el Ecuador puede comprenderse como una relación de complementariedad que exige una gestión estatal basada en el diálogo y en el uso proporcional de la fuerza. Como limitación, el cuestionario tuvo carácter exploratorio, por lo que se recomienda que investigaciones futuras incorporen muestras representativas y entrevistas a dirigentes sociales y policiales.

CONCLUSIONES

La Constitución ecuatoriana y los instrumentos internacionales protegen la protesta social como expresión de la libertad de expresión, del derecho de reunión pacífica y de la participación democrática, incluso cuando causa molestias, y asignan al Estado el deber de mantener el orden público sin anular estos derechos.

La protesta y el orden público son complementarios, aunque su equilibrio se rompe cuando el Estado utiliza la fuerza de manera desproporcionada o recurre a estados de excepción sin justificación suficiente, y cuando la protesta deriva en violencia contra personas.

En consecuencia, la armonización de ambos bienes exige protocolos policiales con enfoque de derechos humanos, capacitación y rendición de cuentas en el uso de la fuerza, control constitucional estricto de los estados de excepción, protección de los derechos de terceros y mecanismos permanentes de diálogo y mediación que atiendan las demandas sociales antes de su escalada.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

CONFLICTO DE INTERÉS

No existe conflicto de interés con personas o instituciones ligadas a la investigación.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes (UNIANDES), por el apoyo brindado al desarrollo de esta investigación.

REFERENCIAS

Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* [Constitution of the Republic of Ecuador]. Registro Oficial 449, 20 de octubre de 2008.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* [International Covenant on Civil and Political Rights]. Resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966.

Asamblea Nacional. (2022). *Ley Orgánica que Regula el Uso Legítimo de la Fuerza* [Organic Law Regulating the Legitimate Use of Force]. Registro Oficial Suplemento 131, 22 de agosto de 2022.

Benavides, C., Benavides, J., Santillán, A., y Quevedo, N. (2023). Seguridad ciudadana, uso progresivo de la fuerza y su aplicación en las manifestaciones de Ecuador (2019–2022) [Citizen security, progressive use of force and its application in protests in Ecuador]. *Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, *11*(2), 286–294.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Protesta y derechos humanos: estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal* [Protest and human rights] (OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19). Relatoría Especial para la Libertad de Expresión.

Comité de Derechos Humanos. (2020). *Observación general 37 relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21)* [General comment No. 37 on the right of peaceful assembly]. CCPR/C/GC/37, 17 de septiembre de 2020.

Corte Constitucional del Ecuador. (2019). *Dictamen 5-19-EE/19 (estado de excepción por la conmoción de octubre de 2019)* [Opinion 5-19-EE/19 on the October 2019 state of emergency]. 7 de octubre de 2019.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2015). *Caso López Lone y otros vs. Honduras. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas* [Case of López Lone et al. v. Honduras]. Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Caso Mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México. Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas* [Case of Women Victims of Sexual Torture in Atenco v. Mexico]. Sentencia de 28 de noviembre de 2018, Serie C No. 371.

della Porta, D., y Diani, M. (2006). *Social movements: An introduction* (2nd ed.). Blackwell.

Gargarella, R. (2005). *El derecho a la protesta: El primer derecho* [The right to protest: The first right]. Ad-Hoc.

Giraldo-Luque, S. (2018). Protesta social y estadios del desarrollo moral: una propuesta analítica para el estudio de la movilización social del siglo XXI [Social protest and stages of moral development]. *Palabra Clave*, *21*(2), 469–498. https://doi.org/10.5294/pacla.2018.21.2.9

Hernández, A. G. (2020). Fin del Estado de derecho y la protesta popular [The end of the rule of law and popular protest]. En F. R. Gallegos (Ed.), *Octubre y el derecho a la resistencia: Revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador* (pp. 149–168). CLACSO. https://doi.org/10.2307/j.ctv1gm037d.9

Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos* [American Convention on Human Rights]. 22 de noviembre de 1969.

Paúl, Á. (2019). Derechos humanos y obligación de usar la fuerza: A propósito de la crisis de orden público de 2019 [Human rights and the obligation to use force: Regarding the 2019 public order crisis]. *Revista Chilena de Derecho*, *46*(3), 633–641.

Tilly, C., y Wood, L. J. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008: Desde sus orígenes a Facebook* [Social movements, 1768-2008]. Crítica.

Zaruma, D. (2023). Resistencia social y uso progresivo de la fuerza en las manifestaciones sociales [Social resistance and progressive use of force in social protests]. *Foro: Revista de Derecho*, (39), 105–127.

Derechos de autor: 2026 Por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/