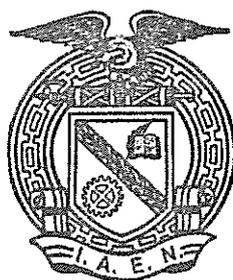


**REPUBLICA DEL ECUADOR**  
**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO**  
**DE SEGURIDAD NACIONAL**  
**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS**  
**NACIONALES**



**XV Curso Superior de Seguridad Nacional**  
**y Desarrollo**

**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

LA REFORMA EDUCATIVA EN LA POLICIA NACIONAL Y EL NUEVO  
PERFIL DEL HOMBRE POLICIA

CRNL.E.M.POL. LENIN VINUEZA M.

**1987-1988**

## INDICE

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
<u>INTRODUCCION</u>	1
<u>CONSIDERACIONES PREVIAS</u>	1
<u>DEFINICION DEL PROBLEMA</u>	2
<u>DEFINICION DE HIPOTESIS</u>	2
<u>Hipótesis Generales</u>	3
<u>Hipótesis Específicas</u>	3
<u>OBJETIVOS</u>	3
<u>Objetivos Generales</u>	3
<u>Objetivos Específicos</u>	4
<u>METODO</u>	4
<u>IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION</u>	4
<u>PRIMERA PARTE</u>	
<u>DIAGNOSTICO DE LA EDUCACION POLICIAL</u>	
<u>CAPITULO I</u>	
<u>FUNDAMENTOS LEGALES</u>	7
<u>CAPITULO II</u>	
<u>ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO POLICIAL</u>	15
1. <u>OFICIALES</u>	15
1.1. LA FORMACION	15
1.2. LA ESPECIALIZACION	17
1.3. EL PERFECCIONAMIENTO	18

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
2. <u>TROPA</u>	30
2.1. FUNDAMENTOS LEGALES	34
2.2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA	35
<u>CAPITULO III</u>	
<u>CARACTERISTICAS PEDAGOGICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO POLICIAL</u>	44
1. <u>LA INVESTIGACION PEDAGOGICA</u>	44
2. <u>LA PLANIFICACION CURRICULAR</u>	44
3. <u>LA ADMINISTRACION EDUCATIVA</u>	45
3.1. NIVEL DE DECISION	45
3.2. NIVEL DE DIRECCION	45
3.3. NIVEL DE ASESORIA Y ANIMACION	45
3.4. NIVEL DE EJECUCION	45
4. <u>LA SUPERVISION EDUCATIVA</u>	46
5. <u>LA TECNOLOGIA EDUCATIVA</u>	47
<u>CAPITULO IV</u>	
<u>LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA</u>	48
<u>CAPITULO V</u>	
<u>EL PRESUPUESTO PARA LA EDUCACION POLICIAL</u>	49
<u>SEGUNDA PARTE</u>	
<u>NECESIDAD DE UN CAMBIO EDUCATIVO</u>	
<u>CAPITULO I</u>	
<u>INTRODUCCION</u>	53
1. <u>POLICIA Y CONVIVENCIA SOCIAL</u>	53
2. <u>POLICIA Y ESTADO</u>	54

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
3. <u>POLICIA, BIEN COMUN Y LIBERTAD INDIVIDUAL</u>	57
4. <u>POLICIA Y ORDEN PUBLICO</u>	59
5. <u>POLICIA Y SEGURIDAD NACIONAL</u>	61
5.1. FUNCION REPRESIVA	62
5.2. FUNCION PREVENTIVA	62
5.3. FUNCION EDUCATIVA	62
5.4. FUNCION DE BIENESTAR Y COMODIDAD PUBLICO	63
<u>CAPITULO II</u>	
<u>PERFIL DEL HOMBRE POLICIA</u>	65
<u>CAPITULO III</u>	
<u>ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO</u>	66
1. <u>GENERALIDADES</u>	66
2. <u>CREACION DE LA DIRECCION GENERAL DE EDUCACION DE LA POLICIA NACIONAL</u>	67
2.1. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA	67
2.2. ALTERNATIVA DE SOLUCION	67
2.3. OBJETIVOS DE LA DIRECCION GENERAL DE EDUCACION	69
2.4. LIMITACIONES	71
2.5. METAS	72
2.6. POBLACION BENEFICIARIA	73
2.7. DETERMINACION DE LA PLANTA FISICA	74
2.8. ANALISIS DE RECURSOS	75
2.9. ESTRATEGIA OPERATIVA	77
3. <u>PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO</u>	78

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
4. <u>LA FORMACION</u>	80
4.1. OFICIALES	80
4.2. TROPA	86
5. <u>LA ESPECIALIZACION</u>	90
5.1. POR QUE ?	90
5.2. CUANDO ?	91
5.3. COMO ?	91
5.4. ESPECIALIZACION BASICA	93
5.5. FORMACION DE EXPERTOS	95
6. <u>EL PERFECCIONAMIENTO</u>	97
6.1. ESCUELA DE PERFECCIONAMIENTO	97
6.2. ESCUELA DE ESTADO MAYOR	99
7. <u>LA EDUCACION REGULAR</u>	102
8. <u>LA EDUCACION SUPERIOR-EDUCACION A DISTANCIA</u>	103
8.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	103
8.2. DEFINICION	104
8.3. OBJETIVO	104
8.4. VENTAJAS	104
8.5. AREAS	105
8.6. METODOLOGIA	105
9. <u>CONCESION DE TITULOS UNIVERSITARIOS</u>	106
9.1. CONSIDERACIONES PREVIAS	106

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
9.2. FUNDAMENTACION	107
9.3. OBJETIVOS	107
9.4. PERFIL PROFESIONAL	108
9.5. CAMPO OCUPACIONAL	108
9.6. DURACION Y TITULOS	109
9.7. REQUISITOS DE INGRESO	110
9.8. JORNADA	110
9.9. ADMINISTRACION DE LA CARRERA	110
<u>TERCERA PARTE</u>	
<u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	
1. <u>CONCLUSIONES</u>	113
1.1. ASPECTOS GENERALES	113
1.2. ASPECTOS ESPECIFICOS	114
2. <u>RECOMENDACIONES</u>	116
<u>BIBLIOGRAFIA</u>	118

## INTRODUCCION

### CONSIDERACIONES PREVIAS

Es un hecho reconocido que el crecimiento y desarrollo de un país, que por un lado trae bienestar a la sociedad, por otro, desgraciadamente, incrementa el delito y la violencia en todas sus manifestaciones, y no solamente en cantidad sino en calidad, pues cada día se hacen más sofisticados y crueles sus métodos.

En nuestro país por mandato de la Constitución, corresponde a la Policía Nacional el mantenimiento del orden público, la paz social, la seguridad y tranquilidad ciudadanas.

Para que este mandato constitucional pueda ser una realidad, la institución requiere que se cumplan tres condiciones: medios materiales, número suficiente de hombres y particularmente alta capacidad y calidad profesional de sus miembros.

En el primer aspecto, el gobierno ha dotado del equipo y medios necesarios para el cumplimiento de su misión, que sin ser todo lo moderno que las policías de otros países de América del Sur poseen, al menos los hay en número suficiente.

En el segundo, los principios doctrinarios determinan el cuatro por mil, como la proporción mínima indispensable de policías-población, únicamente para servicio preventivo, es decir, el patrullaje en campos y ciudades para evitar el cometimiento de infracciones comunes.

El Ecuador tiene diez millones de habitantes, por lo que de acuerdo a la regla establecida debería tener cuarenta mil policías para el servicio señalado, aparte del número necesario para los servicios especializados como el Tránsito, Investigación Criminal, Migración, Interpol, Seguridad Pública, etc. El número actual de sus miembros es de 15.000, de lo que resulta un déficit aproximado de 35.000 hombres, que en los últimos años se ha pretendido reducirle, con el aumento de 1.000 hombres por año.

En el tercer aspecto es en donde menos se ha hecho a pesar de ser el más importante, pues, es sabido que no es mejor la institución que más hombres tiene, o la que mejor equipos dispone, sino la que tiene a sus hombres capacitados; en forma general el policía de esta década es igual al de la pasada y su formación particularmente ha permanecido estática.

Ha de señalarse además, que los medios y el número de hombres son factores cuya solución escapan al control de la institución y corresponde a decisiones políticas del Gobierno, no así la capacitación de sus miembros, que es responsabilidad de sus altos mandos y que es la que menos cuesta en términos económicos y que más rentabilidad social produce en términos de paz y seguridad interna del Estado.

#### DEFINICION DEL PROBLEMA

La experiencia ha demostrado que la condición indispensable para que el país se desarrolle y sus habitantes se realicen como hombres, es disponer de un ambiente de paz, orden y armonía que les permita generar su iniciativa y desarrollar sus actividades. La incertidumbre y la inseguridad impiden o dificultan cualquier actividad creativa del hombre.

Así la tarea policial adquiere en el contexto de la seguridad y desarrollo del país una importancia y trascendencia particulares, y al analizar los factores señalados anteriormente, se concluye que en las actuales circunstancias, la institución no está cumpliendo adecuadamente su misión y no está respondiendo a los requerimientos históricos de su pueblo.

#### DEFINICION DE HIPOTESIS

En consecuencia el presente trabajo pretende analizar y estudiar el proceso de formación y entrenamiento policial, tanto a nivel de oficiales como de tropa.

Los aspectos jurídicos, económicos, administrativos, pedagógicos y disciplinarios serán considerados en cuanto éstos inciden en la formación del hombre-policía y permiten comprender el nivel de capacidad del policía.

Las hipótesis que orientarán esta investigación son:

### Hipótesis Generales

La eficiencia operativa de la institución puede ser mejorada a través de la implementación de una reforma educativa que rediseñe perfiles, políticas, objetivos, métodos y procedimientos de enseñanza -aprendizaje que hagan posible la formación de un nuevo tipo de policía, acorde con las circunstancias y necesidades del país.

### Hipótesis Específicas

- La situación actual de la Educación Policial se debe a una deficiencia técnico-administrativa del sistema.
- La falta de un diagnóstico, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación adecuados, ha llevado a la improvisación de métodos y técnicas educativas, en el sistema de formación y perfeccionamiento de la Policía Nacional.
- El mejoramiento del Sistema Educativo Policial puede alcanzarse a través de una estructura técnico-administrativa funcional y actualizada.

## OBJETIVOS

### Objetivos Generales

- Dar cumplimiento a la Directiva del IAEN.
- Realizar de manera científica y técnica un estudio especializado relacionado con la seguridad y el desarrollo nacional, en el campo de la Institución Policial.
- Presentar a la Institución, una alternativa de reflexión que oriente nuevas acciones de beneficio nacional.

### Objetivos Específicos

- Presentar un diagnóstico real de la situación actual de la educación policial.
- Delinear un nuevo perfil del hombre-policía.
- Lograr una revalorización de la formación, el perfeccionamiento y la especialización como procesos conducentes a elevar el nivel profesional e institucional, como respuesta a su misión de resguardar la paz y la seguridad internas.
- Determinar criterios técnico-pedagógicos que orienten una acción de mejoramiento educativo, en términos de una propuesta de cambio.

### METODO

El método de investigación que se utilizará en el desarrollo del Trabajo de Investigación Individual será el analítico-sintético, es decir, que para abordar el problema de la capacitación y entrenamiento policial, se partirá de la observación de ésta para luego pasar al análisis crítico de cada uno de los aspectos. Posteriormente se recurrirá a la síntesis que es la reunión y composición de las partes ya evaluadas para poder comprobar, revisar y rechazar las hipótesis formuladas previamente y plantear desde un punto de vista global, cuáles deben ser los lineamientos de una política de mejoramiento educativo profesional.

Adicionalmente, como apoyo, se recurrirá a la investigación histórica para presentar un marco histórico de la evolución que ha seguido el sistema educativo policial, a fin de demostrar en mejor forma los orígenes del problema y su evolución y sirva de referencia para el examen crítico que se debe efectuar.

### IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION

El presente Trabajo de Investigación Individual, pretende aportar con una propuesta concreta orientada a conseguir un nuevo tipo de policía a través

de un nuevo concepto de lo que debe ser su formación y perfeccionamiento, con la seguridad de que este cambio significará un aporte importante tanto para la seguridad, como para el desarrollo del país.

Resulta más importante este aporte en la medida en que no se han hecho trabajos de este tipo, y la propuesta de ser aceptada abrirá una nueva perspectiva en el quehacer académico y profesional y de no serlo creará al menos inquietudes en la conciencia de quienes tienen el deber de propender el mejoramiento institucional, respecto a la necesidad de implementar nuevas medidas orientadas a imprimir un cambio en el sistema educativo policial, para responder eficazmente a la legítima aspiración del país de contar con una policía altamente calificada, moral y profesionalmente, para el cumplimiento de la misión en el marco de las nuevas circunstancias históricas, sociales, políticas y económicas que vive el país.

PRIMERA PARTE

DIAGNOSTICO DE LA EDUCACION POLICIAL

## CAPITULO I

### FUNDAMENTOS LEGALES

No sería posible comprender el problema educativo de la Policía Nacional, si no se realiza una pequeña síntesis histórica de lo que ha sido éste a lo largo de los cincuenta últimos años. Sólo del estudio de su origen y del proceso de desarrollo podemos sacar elementos de juicio que nos permitan estudiar sus falencias y limitaciones.

1988 es el año del Cincuentenario de Profesionalización de la Policía. El 2 de marzo ha sido designado su día clásico; pero no siempre fue así. Los pueblos e instituciones buscan para asignarle la categoría de día clásico, a aquel en el que haya ocurrido un acontecimiento trascendental en su historia; un día que marca un hito en su proceso histórico, y así nuestra Patria escogió el 10 de Agosto, día del Primer Grito de la Independencia; las provincias y ciudades han escogido generalmente también la fecha de su independencia como día clásico o día grande. El Ejército tiene el suyo el 27 de Febrero en recuerdo de la gesta gloriosa de la Batalla de Tarqui; la Marina tiene el 25 de Julio, en homenaje al combate heroico de Jambelí.

La Policía ha celebrado su día en diferentes fechas porque muchos han sido los actos heroicos de los que han participado, particularmente, en defensa de la integridad territorial y la democracia; pero del análisis y evaluación de los hechos se llegó a la conclusión de que ningún día era tan grande y tan trascendental como el 2 de Marzo de 1938, en el que gracias a la visión de uno de los mejores madatarios que haya tenido nuestro país, el General Alberto Enríquez Gallo, se funda la Escuela Militar de Carabineros, concretándose así, la aspiración policial más sentida, la de contar por primera vez con un centro que forme profesionalmente a sus oficiales y así, desde hace cincuenta años, el 2 de Marzo, es su día clásico.

Pero, y siempre hay un pero, dadas las características de la época, la Escuela Militar de Carabineros fue creada con el carácter típicamente militar y para formar militares. Los primeros contingentes de oficiales egresados de ella, proyectaron esa formación a la tropa y el resultado fue una

institución militarizada y represiva.

Muchos fueron los que se dieron cuenta de este fenómeno y propusieron cambios que, desgraciadamente, no se dieron. Entre otros el Capitán Homero Gómez Albán en su artículo "La Institución de Carabineros del Ecuador y su misión primordial" , publicado en el número 36 de la revista de carabineros del Ecuador en febrero de 1934, dice: "La Ley Orgánica de la Institución de Carabineros del Ecuador, determina a ésta, como una entidad de carácter militar. De aquí ha surgido un error de criterio, para considerar a este organismo esencialmente militar... La misión social de Carabineros es enteramente distinta a la del Ejército y por lo mismo sus hombres necesitan una preparación diferente y aún condiciones psicológicas distintas... Es por esto, que si juzgamos a Carabineros un Organismo de preferencia militar, significa una organización equivocada y de malos resultados para los servicios inherentes a la función policial".

Para corroborar lo afirmado, se cuenta una anécdota: El Capitán Sergio Pérez al retornar de un curso de Carabineros de Chile, y nombrado Comandante de Compañía de la Escuela, incluye en el Plan de Estudios la materia de "Nomenclatura y uso del Tolete de Mando"; la reacción de los Cadetes no se deja esperar, y se produce lo que en ese tiempo se había dado en llamar "La Revolución de los Toletes", pues, los Cadetes no conciben como alguien pretende ofender a la escuela enseñando el uso de un garrote. Y los policías sabemos que el tolete no es sólo el arma típica de todo policía en el mundo, sino hasta su símbolo.

Por fin, la transcripción de las materias que contempla el Plan de Estudios de la Escuela de Carabineros en el año de 1938, nos lleva a la conclusión definitiva de lo que hemos afirmado.

- Historia y Geografía
- Matemáticas
- Física y Química
- Castellano
- Inglés
- Reglamento y Código Militar

- Instrucción Moral y Cívica
- Dibujo Militar
- Reglamentos Militares
- Topografía y Medios Militares
- Código Penal Militar y Reglamento Disciplinario.

No se puede desconocer la influencia trascendental que ejerce la filosofía, organización y políticas con que se crea una institución, en su devenir histórico; y en nuestro caso, esa influencia ha sido decisiva y definitiva hasta nuestros días, más aún, porque a la institución en ese campo le ha faltado espíritu renovador y la mejor política ha sido el sometimiento a la rutina.

A partir de la fecha de fundación de la Escuela de Carabineros se han dado cambios coyunturales, fruto de esfuerzos individuales, a veces aislados y siempre bien intencionados de muchos directivos, que con gran entusiasmo animaron ideas renovadoras que, lamentablemente, no se cristalizaron en cambios estructurales, lo que a la larga nos ha dejado el sabor de haber intentado mucho y haber logrado realmente poco; que hay muchos objetivos declarados, pero muy pocos alcanzados.

En los últimos veinte y cinco años ha existido en la Institución, sin lugar a dudas, un gran espíritu progresista en materia educativa, muestra de lo cual, es la creación de varias Escuelas como la de Estado Mayor, Perfeccionamiento y Especialización de Oficiales, Formación, Especialización y Perfeccionamiento de Tropa, aparte de cursos en todos los servicios y ramas, como fruto del empeño de comandantes idealistas que han visto en la eficiente formación de sus cuadros, el mejor camino para la superación institucional, pero que al no contar con los organismos especializados y el soporte técnico-pedagógico y académico no han logrado alcanzar sus objetivos.

Veamos ahora cual es el marco jurídico dentro del cual se desenvuelve el sistema educativo.

El Artículo 38 de la Ley Orgánica, que es la que regula la organización y funciones de la Policía Nacional dice:

De la Escuela de Estado Mayor.- La Escuela de Estado Mayor de Policía es la encargada de la capacitación de los Oficiales para el cumplimiento de las funciones del comando y asesoramiento superior y estará dirigida por un Oficial Superior de Línea de la Policía Nacional en servicio activo, graduado en este Instituto. La Escuela se subordina para todos los fines al Estado Mayor de la Policía Nacional.

Como se ve, la Escuela de Estado Mayor, máximo organismo de perfeccionamiento que forma comandantes de grandes unidades, asesores y miembros de los Estados Mayores, está subordinada para todos los fines al Estado Mayor de la Policía Nacional.

De lo anterior se podría, por lógica, colegir que el Estado Mayor es un Organismo especializado en la dirección del sistema educativo institucional. Veamos cual es la misión que la misma Ley Orgánica asigna al Estado Mayor, el Artículo 17 dice:

El Estado Mayor de la Policía Nacional es el responsable del planteamiento de las actividades de la Institución, relativas a la preparación y funcionamiento de las mismas.

El Artículo 18 dice:

Las atribuciones del Estado Mayor son:

- a) Elaborar y actualizar los proyectos, estudios, informes y planes de conformidad con la función de la Policía Nacional.
- b) Realizar estudios y recomendar decisiones al Comando General de la Policía, en asuntos de carácter institucional que se relacione con el orden y la seguridad internos del país.
- c) Planificar el funcionamiento de la Escuela de Estado Mayor.
- d) Actualizar las Leyes y Reglamentos de la Policía Nacional.
- e) Elaborar los Planes y Proyectos que determine el Comandante General.

El Artículo 19 dice:

El Estado Mayor está fuera de la cadena de mando y se subordina para todos los efectos al Comandante General de la Policía Nacional.

Para esclarecer lo dicho vale señalar que doctrinariamente el Estado Mayor es un organismo que le asesora al Comandante General en todos los asuntos y problemas institucionales; es pues, un Organismo de Consejo, con prohibición expresa de dirigir y comandar de acuerdo a lo que la Ley dispone pues ésta le coloca fuera de la cadena de mando.

Como se ve nada puede estar más lejos de un organismo especializado en educación que el Estado Mayor. Sin embargo, en forma forzada se le coloca bajo su directa dependencia. El resultado lógico es que esta escuela ha debido funcionar sin ninguna orientación técnica, profesional, ni pedagógica; sin control ni evaluaciones y librada a la voluntad de sus directivos.

Analicemos luego el marco legal del resto de Escuelas. La misma Ley en su Artículo 40 dice:

Del Instituto Nacional de Policía.- El Instituto Nacional de Policía es el encargado de la formación y especialización profesional de los miembros de la Policía Nacional.- Para el cumplimiento de sus fines específicos contará con las siguientes Escuelas:

- a) De Especialización de Oficiales;
- b) De Formación de Oficiales;
- c) De Formación y Especialización de Tropa;
- d) Otras que se crearen.

El Instituto Nacional de Policía se subordinará para todos los fines a la Dirección General de Personal de la Policía Nacional.

Artículo 41:

La Organización, funcionamiento, deberes y obligaciones de los diferentes Institutos y Escuelas se determinarán en los Reglamentos respectivos.

La Ley asigna al Instituto Nacional de Policía una misión, pero no determina ni su organización, ni sus funciones específicas, bajo el supuesto de que éstas estarán determinadas en los reglamentos respectivos. De paso señalaré que el Instituto hasta la presente fecha funciona sin reglamento, o mejor dicho no funciona. Dispone de Jefatura y Secretaría para trámites simplemente burocráticos; no dispone de ningún soporte técnico, pedagógico ni administrativo.

No teniendo funciones específicas que cumplir, el Director del Instituto que es un General, en la práctica asume la Dirección de la Escuela Superior de Policía "General Alberto Enríquez Gallo" en cuyas instalaciones tiene su despacho, originando una pugna permanente con el Director de esa Escuela a quien por reglamento le corresponde dirigirla, con perjuicio obvio para la marcha de ésta que es donde se forman los futuros Oficiales de Policía.

Al Instituto se le coloca bajo la directa dependencia de la Dirección General de Personal. Para una cabal comprensión de este hecho, veamos cuáles son la finalidad, obligaciones y atribuciones de esta Dirección.

Al Artículo 31 de la Ley Orgánica señala:

La Dirección General de Personal, es el Organismo de la Comandancia General que tiene por finalidad planear, dirigir, coordinar y fiscalizar las actividades técnico-administrativas referente a todo el personal. En razón de su finalidad, tiene como obligaciones y atribuciones las siguientes:

- a) Planificar la ubicación del personal;
- b) Reclutar, incorporar y hacer los movimientos y pases del personal;
- c) La selección y adiestramiento técnico del personal;
- d) Establecer normas para la administración general del personal y supervisar su cumplimiento;
- e) Registrar en los libros y tarjetas de vida profesional el proceso judicial y disciplinario del personal;
- f) Mantener y mejorar el sistema de control de personal, y;
- g) Preparar y revisar las publicaciones de ayudas a la Institución.

Como puede apreciarse en esta Dirección puede haber todo, menos un departamento o sección que dirija, oriente, canalice y controle el sistema educativo policial.

Así podemos deducir ya dos grandes deficiencias; el Instituto Nacional de Policía con sus Escuelas, y la Escuela de Estado Mayor, siendo partes del sistema educativo policial, dependen de dos Organismos diferentes y lo que es más, ninguno de ellos organizado específicamente, ni con la capacidad técnica para asumir y cumplir con estas funciones.

En cuanto a las disposiciones de la Ley de Personal, bastará señalar que éstas se refieren, en el campo que nos ocupa a la clasificación del per-

sonal y al sistema de reclutamiento, asuntos éstos sin mayor importancia para nuestro estudio.

Estableceremos a continuación las normas reglamentarias de todas las Escuelas, para luego comentarlas.

El Reglamento de la Escuela de Estado Mayor, en su Artículo 1º dice:

Art. 1º.- El presente reglamento tiene por finalidad regular el funcionamiento de la Escuela de Estado Mayor; propendiendo a la capacitación de los Oficiales Superiores de Línea y de Servicios para el cumplimiento de las funciones de comando y asesoramiento superior, de acuerdo con las disposiciones legales pertinentes.

El Reglamento de la Escuela de Especialización y Perfeccionamiento de Oficiales en su Artículo 2º señala:

Art. 2º.- Son objetivos básicos de la Escuela:

- 1) Promover en los alumnos una conciencia cívica y profesional, acorde con las funciones que han de desempeñar en la sociedad y particularmente inculcar un respeto ascendido y conciente a las libertades y derechos individuales.
- 2) Especializar a los Oficiales subalternos en las áreas básicas de los servicios policiales (curso de Tenientes).
- 3) Capacitar y perfeccionar en la organización, administración y supervisión de los servicios policiales (curso de Capitanes).
- 4) Preparar para el Comando de Unidades de los inmediatos grados superiores.
- 5) Capacitar para integrar planas mayores.
- 6) Formar docentes; y,
- 7) Mantener un sistema de selección como instrumento básico de superación constante en los mandos subalternos y medios de la Institución.

El Reglamento Interno de la Escuela Superior de Policía en su Artículo 1º dice:

La Escuela de Formación para Oficiales es el principal centro de formación integral, técnica y académica de los Oficiales profesionales, sujeto a las leyes y constitución política del Estado Ecuatoriano.

El Artículo 2º señala:

Sus funciones principales son:

- a) Difundir nuevos conocimientos y perfeccionarlos por medio de la investigación-enseñanza.
- b) Salvaguardar y difundir el patrimonio cultural y profesional de la Policía Nacional.
- c) Preparar los profesionales en función de las necesidades de la Institución y del país.
- d) Desarrollar el más alto grado de capacitación individual de cada uno de sus miembros; y,
- e) Inculcarles la cultura superior, los sentimientos de libertad y dignidad, el amor a sus semejantes y la misión de servir a la sociedad y a la patria.

A pesar de que en el caso del Reglamento de la Escuela de Estado Mayor no señala objetivos, el marco reglamentario de las Escuelas a primera vista podría parecer adecuado; pero, es por todos conocido que los reglamentos son el mecanismo que permite el logro de lo que la Ley manda; son pues, instrumentos operativos. En nuestro caso no existiendo la Ley de Educación de la Policía, los reglamentos señalan objetivos específicos para cada Escuela; es decir, no hay objetivos generales para todo el sistema educativo policial y mal pueden las Escuelas seguir un esquema unitario como sería lo deseable.

Vale, luego preguntarse en qué medida se cumplen la finalidad y objetivos determinados por los reglamentos: la respuesta es desalentadora.

En la Policía el mando se ejerce en forma absoluta, total; doctrinariamente se afirma que un Comandante o en nuestro caso un Director de Escuela, por un lado es responsable de lo que haga o deje de hacer su Unidad o Escuela, pero por otro, se le confiere toda la autoridad, que no tiene otro límite que el cumplimiento de la misión, la ley, la moral y la doctrina. En la práctica existe la tendencia a ejercer la autoridad más allá de los límites señalados y muchas veces delegar la responsabilidad, que es ilegible, a sus subalternos, lo que deviene en un autoritarismo nocivo y perjudicial para las Escuelas, que ven alterados sus objetivos, planes de estudio, programas, carga horaria, etc. al arbitrio del Director de turno, señalaremos por último que algunas Escuelas han funcionado por más de diez años sin reglamento y sin plan de estudios y en el caso de la Escuela Superior de Policía hasta el año 84, había funcionado con un reglamento de 1975.

CAPITULO II  
ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO POLICIAL

Para nadie en la Policía ha constituido un secreto las graves deficiencias de que adolece su sistema educativo y los perjuicios profesionales y sociales que de él se ha generado. Se han organizado comisiones frecuentes para realizar un diagnóstico y proponer soluciones. Los informes han encontrado un cómodo lugar en los archivos, mientras los problemas se acrecentaban y agravaban.

Esos informes, el haber participado en esas comisiones, el ser personalmente fruto de esta formación, la observación directa de esta realidad por más de treinta años y el haber dirigido casi todas las Escuelas, junto a mis afanes por generar algún cambio positivo en este esquema educativo, podría ser soporte suficiente para establecer conclusiones; sin embargo, dada la seriedad del problema he creído que es indispensable someterle a un nuevo análisis y en esta vez acudiendo a nuevas fuentes.

He preparado una encuesta para alumnos, ex-alumnos, profesores y directivos de todas las Escuelas cuyos resultados por muy extensos no es posible incluir en el presente trabajo, ni siquiera como anexos, pero sí sus conclusiones.

Para una adecuada comprensión, la estructura del sistema educativo policial le dividiremos en dos campos: Oficiales y Tropa y dentro de cada campo, los niveles de formación, especialización y perfeccionamiento, concluyendo con un análisis breve de la educación regular.

Al analizar cada uno de los niveles señalaremos los problemas que le son peculiares; y aquellos generales para todo el sistema les analizaremos y comentaremos en conjunto.

## 1. OFICIALES

### 1.1. LA FORMACION

El nivel de formación para Oficiales está constituido por la Es-

cuela Superior de Policía General Alberto Enríquez Gallo. Es la Escuela más antigua y en mi criterio la más importante si se piensa que de lo que ella haga depende para bien o para mal el presente y particularmente el futuro de la Institución.

Su misión fundamental consiste en recibir en su seno elementos civiles y mediante una formación específica graduarles de Oficiales de Policía; es un proceso que va mucho más allá de la simple formación de profesionales y que significa acondicionar al joven a un nuevo sistema de vida, a una nueva forma de concebir el mundo y la sociedad; a despertar una vocación que generalmente no hubo; a crear una conciencia de disciplina y obediencia y no deliberancia, a borrar ciertos hábitos y crear otros, en fin, a convertir a un civil en policía.

Como problema peculiar de este nivel hay que mencionar el proceso de selección.

La Escuela de Policía ofrece a los jóvenes ecuatorianos la oportunidad de adquirir una profesión digna en apenas tres años de estudio y aún más, concede becas; lo que significa una educación auténticamente gratuita.

Estas circunstancias hacen que haya una extraordinaria demanda por parte de bachilleres ecuatorianos de gran capacidad humana y científica. En los últimos años los aspirantes sobrepasan el millar, de los cuales apenas ingresan entre 80 y 100, lo que representa un promedio aproximado del diez por ciento de seleccionados.

En teoría este hecho significaría que solo ingresan los mejores, pues de cada 100 escoger 10 es sin lugar a dudas una garantía de gran eficiencia.

Por otro lado el reglamento de la Escuela es muy exigente en cuanto a los requisitos para el ingreso. Han de cumplirse condiciones de edad, conducta, calificación de grado, colegio de procedencia, estado civil, honorabilidad, estatura, salud, aptitud sico-física, etc.

Sin embargo, de todo lo anterior solo un reducido número de aspirantes ingresa por méritos y el resto lo hace a través del tráfico de influencias, lo que da como resultado un grupo que debiendo ser homogéneo en todos los

aspectos, es heterogéneo en todo, creando en el momento mismo de la iniciación de las actividades y de su vida profesional un problema que dura y se agrava en la Escuela y luego a lo largo de treinta y más años han de permanecer en la Institución.

## 1.2. LA ESPECIALIZACION

La Escuela que cumple esta función es la que se denomina de Formación y Perfeccionamiento de Oficiales, que tiene por lo menos dos cursos: de Capitanes y Tenientes, este último es el que se denomina de especialización.

La especialización es ahora un tema que no se discute; su utilidad es incuestionable. Frente a las nuevas posibilidades que el crecimiento de la tecnología abre para prevenir y controlar el crimen, ofrece también enormes recursos a los antisociales, por lo que la Policía tiene que desempeñar sus labores en forma más técnica y científica, es decir, debe especializarse.

Desgraciadamente y a pesar de disponer de una Escuela destinada para este objeto, éste no se ha cumplido hasta el momento ya que los cursos que en ella se imparten son de perfeccionamiento y promoción.

Las razones de este fracaso reciden en que no se encontró el método adecuado, faltó la decisión y no se contó con el aporte de profesionales idóneos para su adecuada organización. El resultado es que al momento estamos al margen de la evolución que otras policías han logrado en el mismo contexto latinoamericano.

Ha conspirado también contra este avance el sistema actual de organización institucional; es decir, la obligación reglamentaria de rotación, lo que significa que un oficial que se ha especializado en el país o en el exterior, a su retorno no puede trabajar en su especialidad sino por dos o tres años como máximo y luego debe pasar a otro servicio lo que impide un correcto aprovechamiento de los recursos humanos.

El sistema de especialización que tome en cuenta esta realidad debe considerar dos condiciones:

1.2.1. Proporcionar una formación inicial básica integral, que permita al futuro oficial que por definición es polivalente, actuar en cualquier servicio.

1.2.2. Adaptar la Ley de Personal a las exigencias de la especialización, manteniendo los pasos, pero, dentro de la misma rama o servicio durante un mínimo de cuatro años y además, a un ritmo moderado para que los oficiales operativos puedan aprovechar sus especializaciones en beneficio de la Institución y del país.

Todos los servicios policiales deben ser especializados y no solo aquellos que tradicionalmente se les mira como adecuados para este fin; pues si debe ser especializado el agente de investigación criminal o el de tránsito, debe serlo también, y en grado sumo, el oficial que cumple tareas de mantenimiento del orden público que es una de las misiones más sensibles de la Policía, confiada con frecuencia, a elementos sin la preparación adecuada.

No es sorprendente entonces, que en ciertas ocasiones, la acción policial en vez de restablecer el orden público, llegue a un resultado opuesto, con consecuencias dramáticas tanto para la ciudadanía como para la Policía.

De muy poco servirá equipar a la Institución con equipos sofisticados en computación por ejemplo, sin que previamente se forme a los técnicos para su manejo, pero también a los demás policías, para que puedan utilizar y aprovechar esas herramientas y así rentabilizar estas costosas inversiones.

Así pues, la especialización hay que implantarla en la Policía, no porque se trate de un tema en boga, sino porque se trata de una imperiosa necesidad institucional.

### 1.3. EL PERFECCIONAMIENTO

El nivel de perfeccionamiento en la Policía se lleva a cabo en

la Escuela de Estado Mayor y el curso de Capitanes de la Escuela de Especialización y Perfeccionamiento de Oficiales.

En este nivel cabe señalar, como problema peculiar, el tiempo de duración del curso de Estado Mayor que ha variado arbitraria y alegremente desde tres meses hasta dieciocho, pasando por 6-12-14 y 18 lo que ha imposibilitado la aplicación de planes de estudios y programas adecuados, porque resultaban los períodos muy cortos o muy extensos, lo que obligó a desechar cualquier planificación y se formulen programas aislados para cada curso, obviamente, con las materias que el director de turno juzgó las más adecuadas.

Veamos ahora cuales son en conjunto las deficiencias del sistema educativo policial, luego de la observación, experiencia y análisis de la encuesta referida.

#### 1.3.1. Falta de diagnóstico, planificación y objetivos del Sistema Educativo Policial

Es indispensable señalar que los problemas del sistema son interdependientes y concomitantes, por lo que al analizar cualquiera de ellos es ineludible tocar, aunque sea de paso, alguno de los otros. En este caso, ya nos hemos referido a la falta de objetivos; añadiremos algo, diciendo que toda planificación debe partir de un diagnóstico que permita determinar los objetivos generales que en último término son las metas que se persigue alcanzar a través de un proyecto claramente definido.

Se impone la necesidad de señalar estos objetivos, respondiendo a las necesidades actuales de la Policía en los diferentes niveles de formación, capacitación y especialización de su personal. El diseño de estos objetivos orientarán los planes y programas de estudio y la organización del sistema y de cada Escuela.

Compararía lo que ha ocurrido en el sistema educativo policial con un barco impulsado por poderosos motores, pero con el timón roto. El timón roto estaría constituido por la falta de objetivos que impiden saber a qué puerto se pretende llegar; los motores poderosos serían la serie de virtuales que el sistema tiene. Creo que ya es hora de afirmar que como to-

da obra humana, existen muchas virtualidades en el sistema, pues a diferencia de lo que ocurre en el resto de la educación ecuatoriana, en el policial el año escolar tiene 10 meses, el mes 25 días y el día, cuando menos, 12 horas de intensa actividad y trabajo; no se producen paros ni suspensión de actividad por ninguna causa, las evaluaciones son permanentes y muy rigurosas, los maestros capaces, severos y puntuales.

Así, es doblemente lamentable la falta de objetivos que impiden tener un norte, una dirección, una meta y que hace que se desperdicie y despilfarre toda esta serie de potencialidades que adecuadamente encauzadas podría hacer de nuestro sistema educativo, el más serio y prestigioso del país.

### 1.3.2. Planes de estudios inestables e inadecuados

La existencia y aplicación de planes y programas de estudio son los instrumentos de los que se vale una escuela para alcanzar los objetivos señalados por las leyes y reglamentos. En la crisis del sistema, la ausencia de éstos ha significado un importante aporte al caos.

La Escuela Superior desde 1938 a 1944 tiene un Plan de Estudios, equivocado como hemos visto en su orientación, pero plan al fin. Luego de la revolución del 28 de mayo de 1944 se cambió de nombre a la escuela, se la reestructura y se aprueba un nuevo Plan de Estudios para la Escuela Técnica de Oficiales de la Guardia Civil. El 20 de agosto de 1957 se expide un nuevo Reglamento Interno y Plan de Estudios para la Escuela de Policía Civil Nacional del Ecuador que poco a poco pierde vigencia hasta dejar de existir. A partir de ese año y hasta 1984 ésta funciona sin plan de estudios ni programas.

Revisados los archivos de los años indicados, en el mejor de los casos, solo se encuentra listados de materias y horarios; no hay un solo documento que se parezca a plan o programa de estudio. El listado de materias cambia de un año a otro, y aún dentro de cada año; casi no hay dos promociones que hayan aprendido lo mismo.

Por un lado, las materias son cambiadas de acuerdo al capricho e inclinaciones de los directores; se ha llegado al colmo de incluir materias en

esta escuela, para atender el pedido de algún amigo del Director. Cuando le ha tocado el turno a un Jefe de Caballería, ha introducido e incrementado la práctica de equitación, bajo el argumento de que éste es un deporte de reyes y caballeros y que estimula la práctica de las viejas tradiciones policiales, el coraje, y el espíritu combativo. Si el turno fue para un pseudo progresista, y se le ocurrió que el oficial debía conocer idiomas (criterio adecuado si no se lo lleva a los extremos), taquigrafía y mecanografía, se estableció de inmediato un convenio con la Universidad Católica y se impuso una carga horaria de 10 horas semanales en cada materia. Lo que significó graduar en vez de Subteniente de Policía, Secretarios Bilingües; y el resultado fue que no aprendió ni idiomas, ni mecanografía y peor a resolver un problema policial en la calle.

Las demás escuelas se crearon con entusiasmo, -con gran entusiasmo-, pero siempre adoleciendo de los mismos errores. Las Escuelas de Estado Mayor y de Perfeccionamiento apenas en 1982 tienen sus primeros programas en los que, en la mayoría de los casos, se repiten las mismas materias de la Escuela Superior, creando una confusión total y una completa pérdida de tiempo para los alumnos. Como si esto fuera poco a cada profesor se lo asigna la materia y es él quien debe organizarla y programarla de acuerdo a su criterio y a los conocimientos que de ella tenga. Así hay materias que se mantienen por algún tiempo pero con contenidos diferentes porque han sido dictadas por distintos profesores. Ha faltado coordinación y secuencia en los contenidos de los diferentes niveles a fin de que en cada uno se estudie diferentes materias o las mismas pero de manera secuencial de acuerdo al avance progresivo de cada materia y jerarquía.

Hasta 1957 se podía ingresar a la Escuela Superior de 4to. o 5to. curso o con título de Bachiller; a partir de este año se reforma el requisito de ingreso y se recibe solo a bachilleres; sin embargo, se sigue manteniendo en los programas materias como: Literatura, Lógica, Historia y Geografía.

Han habido períodos en que realmente se han organizado las materias con criterio progresista y persiguiendo un objetivo institucional concreto y definido; son épocas en las cuales las escuelas han entregado auténticos profesionales; pero igual, han sido programas que se han aplicado uno o dos años sin ningún seguimiento técnico-pedagógico y menos aún con la de-

bida evaluación para saber qué tuvieron de bueno y qué de malo. Se suponen que eran buenos por las capacidades y profesionalismo demostrado por los Oficiales que salieron en estos años, mas no por una evaluación adecuada.

### 1.3.3. Falta de evaluación del proceso

No hay ningún proceso de evaluación para determinar los resultados de períodos establecidos en que se aplicó un programa, que debería darse en base a la capacidad operativa que demuestren los Oficiales egresados de cada escuela en los servicios a los que sean designados.

Todos los planes y programas requieren ser revisados sobre la base de la evaluación, para actualizarles con las innovaciones que el desarrollo social y técnico aconsejan. Todo el proceso de evaluación debe concretarse en normas legales y reglamentarias, y ejecutarse tanto formativa y sumativamente con la debida seriedad y responsabilidad.

La falta de este proceso ha impedido conocer con certeza los aspectos positivos y negativos no solo de los programas, sino de los horarios, métodos y sistemas de instrucción, capacidad del personal docente, etc., en otras palabras, no ha habido un proceso integral de evaluación.

Analizaremos algunas materias para ilustrar este problema: Inglés: desde la fundación de la Escuela Superior de Policía se dicta esta materia en los tres años; nadie empero ha evaluado y determinado si conviene o no seguir dictando; si se la debe suspender o por el contrario incrementar su carga horaria, implementar nuevos métodos y técnicas para mejorar el sistema de enseñanza o qué hacer a sabiendas que la experiencia ha demostrado que ningún cadete sale aprendiendo inglés, ni mucho, ni poco.

#### 1.3.3.1. Instrucción Militar

Esta materia también se recibe en los tres años, repitiéndose el mismo programa en todos ellos, con una carga horaria semanal normal de 14 horas, incrementada en hasta 12 horas en las noches y madrugadas. A esta instrucción se le da una importancia extraordinaria; por

ninguna otra causa un cadete sufre tanto y es castigado con tanta frecuencia. Graduado el oficial, en su vida profesional nunca llega a utilizar más del 20 por ciento de lo aprendido; se calcula que en los tres años el cadete desperdicia un promedio de ochocientas horas laborables. Pensemos cuántos conocimientos útiles se podría impartir en esas horas.

#### 1.3.3.2. Instrucción Policial

Es hermana de la anterior, con características exactamente iguales en todo lo dicho; y con un agravante, que no es adoptada del Ejército Ecuatoriano como la anterior, sino transplantada de la Policía Norteamericana. Desde 1960 en que se la implantó jamás ha podido ser puesta en práctica, especialmente para el control de multitudes violentas, pues, la idiosincracia y métodos que los manifestantes ecuatorianos emplean, la tornan inaplicables. Sin embargo, en los últimos 27 años, jamás ha dejado de impartirse a pesar de estar conscientes de su inutilidad.

#### 1.3.4. Instrucción puramente teórica

"Aprender haciendo" es un viejo principio pedagógico, pero siempre nuevo, incluso los cursos por correspondencia basan sus métodos en este pensamiento y es que, la vida que es la mejor maestra del hombre, así ha comprobado. Este principio tiene valor total en todos los campos de la actividad humana; en la Policía tiene un valor supremo, pues, a diferencia de la mayoría de profesiones en que se trabaja con objetos, con cosas, el Policía, el Maestro, el Médico, cumplen sus tareas con personas por lo cual no les es permitido equivocarse; el Policía es por definición un solucionador, un resolvidor de problemas por lo que su formación debe ser eminentemente práctica.

Cierto que debe tener un marco teórico conceptual en su formación, pero fundamentalmente debe saber hacer las cosas; por ejemplo: cómo tranquilizar a un futbolista violento, cómo interrogar a un delincuente, cómo tratar a un funcionario público o a su insolente esposa cuando ha cruzado el semáforo en rojo, cómo disculpar y ayudar a un ebrio que nos ofende, son entre otros, procedimientos que no se pueden aprender en el pizarrón de una aula y ni siquiera valiéndose solamente de métodos auxiliares como la simu-

lación o la dramatización; sino que hay que aprenderlos en la calle, en -  
frentándolos.

La formación que se imparte en las escuelas y especialmente en la Escuela Superior de Policía es eminentemente memorista, verbalista y teorizante. Se insiste en la repetición de textos y explicaciones de profesores; no se estimula el desarrollo del razonamiento inductivo-deductivo, el juicio crí tico, la iniciativa y la reflexión.

Este hecho se agrava por la falta de equipamiento; ninguna escuela tiene laboratorios, talleres, ni recursos didácticos; la formación gira en pleno año de 1988 en torno al pizarrón, liza y borrador. En muchas materias se sigue el sistema del dictado y en los mejores casos se utiliza el poligrafiado que generalmente no ha sido renovado en los últimos 10 años.

De los tres años que el Cadete pasa en la Escuela Superior, los últimos ocho a quince días se dedica a "prácticas" que consisten en dividir al tercer curso en cuatro o cinco grupos, que durante dos o tres días permanecen en los principales servicios operativos, con el tiempo exacto para conocer cuando más su ubicación y organización pero, nunca su funcionamiento y pro cedimientos.

El resultado obvio es que la Escuela entrega a la Institución y al país, Subtenientes autómatas que aprendieron conceptos, doctrinas, principios, procedimientos; pero que al enfrentarse con el primer ebrio que les grita en la calle "chapa hijo de puta" reaccionan con la violencia de hombres o fendidos y no con la ponderación de Policías profesionales. La vivencia y acumulación de problemas les obliga a matricularse en la Universidad de la vida para aprender que el valor de la vida policial no está en la intransigencia, ni en el cumplimiento frío de la ley, sino en la vocación sentida de servicio a la colectividad. Hasta que ello ocurra han creado una mala imagen institucional y muchos han visto dificultado cuando no frustrada su carrera profesional.

#### 1.3.5. Falta de asesoramiento pedagógico profesional

A mi juicio aquí está el meollo del problema. Moderna-

mente se cree que un buen ejecutivo puede dirigir cualquier tipo de empresa y la experiencia ha demostrado que en la mayoría de los casos es así, bajo la condición indispensable de contar con un equipo de asesores competentes. Así, puede ser un buen Ministro de Educación, un Abogado o un Médico si dispone del asesoramiento de distinguidos profesionales de la docencia.

En la Policía, este ha sido el mecanismo utilizado en determinados casos y que obviamente ha dado buenos resultados, pero en el campo educativo desde 1938 hasta 1985 las Escuelas no dispusieron de un solo asesor, peor de un equipo. En 1985 la Escuela Superior contrató un asesor pedagógico; en 1986 lo hace la Escuela de Perfeccionamiento y el año siguiente la Escuela de Estado Mayor. Se debe señalar también que desde hace ocho años la Policía viene recibiendo el asesoramiento del Servicio de Cooperación Técnica Internacional de la Policía francesa, entre otros campos, en el educativo; pero en forma general se ve un cierto menosprecio hacia el asesoramiento profesional y a la utilización adecuada del personal especializado.

Aunque son pocos, existen en nuestra Institución oficiales especializados en el Ecuador, en Francia, en el Brasil, pero siguiendo la política institucional equivocada de la que hemos hablado, casi ninguno de ellos se encuentra asesorando en las Escuelas.

Creo que una nueva organización de las Escuelas, que incluyan el adecuado soporte técnico por medio de Departamentos y Secciones, cambiaría su marcha y mejoraría sustancialmente su funcionamiento. El desconocimiento de Administración Educativa y los frecuentes pases de Directivos no afectaría la buena marcha de las Escuelas, porque siempre existiría una organización establecida y en marcha a la que debería sumarse e imprimir la personalidad del nuevo directivo para mejorarla. Quiero hacer una comparación que podría ser ilustradora: imaginémonos por un momento al Instituto de Altos Estudios Nacionales conformado por el Director, Jefe de Estudios, (cambiados cada seis o diez meses) tres secretarías y los alumnos y podríamos tener una imagen aproximada del caos. La estructura orgánica existente es la que ha permitido su funcionamiento, en donde el Director siendo un eslabón importante de la cadena organizativa, no es sino un eslabón. Su relevo nunca ha significado un cambio de la estructura, ni objetivos, ni pro-

cedimientos; siempre el nuevo Director ha llegado a informarse de su marco teórico-jurídico, organización y procedimientos para imprimir su capacidad y mejorarlos. En el caso que quisiera ir contra esta organización por capricho para reformarla, encontraría una estructura que impediría sus propósitos y tendría que irremediablemente encuadrar sus procedimientos en el esquema que conviene a los intereses del Instituto.

#### 1.3.6. Imposición de la voluntad del Director de Turno

Este es otro de los temas que en páginas anteriores hemos comentado ya y que podría hacer pensar que la arbitrariedad es una característica de los mandos policiales; y de hecho, esto no es verdad. La autoridad debe ejercerse dentro del marco de la ley, la moral y la doctrina y todo lo que se haga fuera de ella cae en el autoritarismo y aunque en algunos casos este hecho negativo se ha dado, no es la norma.

El problema es mucho más de fondo; en la práctica no ha existido el marco jurídico ni doctrinario, sino, únicamente el moral y ante esta realidad los Directores han tenido que conducir las Escuelas guiados por un buen o mal criterio con los resultados que ya hemos señalado.

Dirigir una Escuela de nivel superior y de post-grado como son las de Formación y Perfeccionamiento de Oficiales es de suyo complejo y lo sería aún para administradores educativos especializados, más todavía para quienes no lo son.

En el campo civil, un médico siempre es un médico y durante toda su vida ejercerá las funciones dentro de su marco profesional y si logra superar ciertos niveles llegará a dirigir y administrar casas de salud o funciones públicas relacionadas con la salud. Un maestro, por lógica, trabaja en el campo de la docencia, como docente o como administrador educativo; sólo por excepción cualquiera de ellos regentará un comisariato, una mecánica o una radio difusora, y sólo por excepción también podría hacerlo en forma eficiente.

En la Policía, y como ya dejamos señalado, por falta de la especialización, un jefe debe cumplir funciones múltiples y totalmente disímiles. Aparte de las netamente profesionales que son diferentes, pues no es lo mismo dirigir

el Servicio de Investigación Criminal, el Tránsito o Migración, debe hacerlo también en funciones para las que no ha sido preparado. Señalemos unas cuantas para demostrar lo dicho: Director del Policlínico, Jefe del Comisariato, Director, Subdirector y Jefe de Estudios de las diferentes Escuelas, Jefe del Centro de Cómputo, Jefe de Relaciones Públicas, Presidente o miembro del Servicio de Cesantía, de Cooperativas de Vivienda, de Ahorro y Crédito, Director de la Fábrica de Placas y de Calzado, Presidente o Vocal de las Cortes Nacionales y Distritales de Justicia, Director del Museo, Profesor de las Escuelas, miembro de las Comisiones Provinciales de Defensa Civil, etc.

En algunos casos el problema se ha resuelto a través del asesoramiento especializado; así en el caso del Policlínico existen dos Directores: El Administrativo que es un Oficial de Línea y el Técnico que es un médico; no así en el campo educativo y otros en que solo hay una Dirección ejercida siempre por un jefe de línea de acuerdo con el mandato de la Ley.

#### 1.3.7. Falta de preparación docente del personal policial

Hemos señalado ya que por disposición legal y reglamentaria, los Oficiales deben rotar por los diferentes servicios, con una frecuencia mayor que la señalada por éstos y las necesidades del servicio. Por término medio un Oficial en los 30 años de servicio, tiene 40 pases, lo que da un promedio de 7 meses y 15 días en cada Unidad.

Las Escuelas tienen una planta de Instructores, pero no de Profesores. A éstos se les escoge de tres fuentes: Oficiales de Policía, Oficiales del Ejército y Civiles contratados. Hoy nos referimos únicamente al primer grupo, es decir, a los Oficiales de Policía que cumplen tareas docentes. Esta función cumplen en forma obligatoria, gratuita y adicional, los Oficiales que llegan a las Escuelas como Instructores y cualquier otro que trabaje en la ciudad y que a juicio del Director deba ejercer la docencia.

A los Instructores se les designa como profesores de cualquier materia profesional y a los demás se les nombra según la función que cumplen; así el Jefe de Servicio de Investigación Criminal se le designa profesor de la materia de Investigación Criminal; al de Migración, Interpol, para dictar

estas materias.

Sumando a lo anterior, hay que señalar que la docencia la ejerce complementariamente a su función principal y reglamentaria, lo que le impide actualizarse en el campo científico y pedagógico. Se da con frecuencia casos, en la Escuela de Especialización y Perfeccionamiento, especialmente, que algunos alumnos, Tenientes y Capitanes, son especialistas (armas y tiro, Interpol, Inteligencia, Migración, etc.), y el profesor no lo es, ya que cumple la tarea docente, como señalamos, porque es el Jefe de ese Servicio; hecho que cuando menos pone en posición incómoda a las partes. Como no existe ningún mecanismo de tacha para el profesor, éste dicta la materia como mejor puede y aquellos aprenden obligatoriamente lo que se les enseña.

Por fin el Oficial por la actividad docente no percibe ninguna remuneración; debe hacerlo en forma gratuita, lo que en muchos casos hace que pierda el interés y la responsabilidad en una función que implica dedicación y sacrificio.

Hay algunos Oficiales que por excepción, habiendo permanecido por algún tiempo en Quito, han adquirido experiencia y se han convertido en excelentes maestros.

#### 1.3.8. Falta de independencia administrativa

Es muy notoria la influencia y las presiones a que están sometidas las Escuelas en las diferentes fases del proceso educativo, impidiéndose de esta manera que se cumplan las disposiciones contenidas en los reglamentos y las emanadas de parte de autoridades de cada centro educativo.

Especialmente las condiciones de ingreso y promoción de alumnos en los diferentes niveles se ven afectados por el abuso de la jerarquía al violentar las normas establecidas.

Se impone la necesidad de garantizar la independencia administrativa y académica de cada Escuela, ajustando la legislación y creando una concien-

cia de respeto hacia las decisiones que en ella se toma.

#### 1.3.9. Falta de reglamentación actualizada

El funcionamiento de todas las Escuelas se ha caracterizado por la anarquía, entre otras causas, por la falta de reglamentos, que como en el caso de la Especialización y Perfeccionamiento de Oficiales, funcionó desde 1970 a 1982 sin este instrumento indispensable, y apenas con una "guía del alumno" sin ninguna aprobación; y en otros casos por lo obsoleto, como el reglamento de la Escuela Superior de Policía que no había sido actualizado en casi treinta años.

Todos los reglamentos deben ser actualizados, primero para que guarden concordancia con las Leyes Institucionales, luego para que se adapten al nuevo esquema de organización educativa con la Dirección General de Educación como organismo superior, y para que responda a los requerimientos de una formación moderna y comprometida con los intereses nacionales.

#### 1.3.10. Falta de un organismo superior que dirija el sistema educativo

Como en cualquier actividad humana y más en el de una Institución, u organización educativa requiere de una cabeza, de un ente que dirija y oriente esa actividad.

Los cuatro últimos años han constituido para la Policía, sin lugar a dudas, un período de gran progreso cuantitativo. Por fin se ha dado un Gobierno que comprende claramente lo que la seguridad y el orden públicos significa para el desarrollo del país y se ha hecho presente con un apoyo en equipo y medios materiales, que es el mayor que la Institución ha recibido en los últimos cincuenta años.

El mejoramiento cualitativo ya no le corresponde al Gobierno, sino a la propia Institución, y es en este campo donde se ha producido un gran desfase.

Se hace indispensable la creación de la Dirección General de Educación, como organismo que centralice la planificación, programación y ejecución del sistema.

Terminaré señalando que en el proceso de formación, especialización y perfeccionamiento de oficiales de Policía y de acuerdo a lo visto hasta hoy se pueden identificar claramente tres períodos: el primero que se inicia en 1938 y va hasta 1957 caracterizado por la búsqueda de caminos y mecanismos que permitan una eficiente formación del recurso humano; hay un gran deseo de querer hacer, que en algunos casos se concreta en realidad y en otros no; hay en definitiva el gran mérito de la voluntad de cambio. El segundo período se inicia en 1959 y llega hasta 1983-1984 caracterizado por un desinterés marcado por el quehacer educativo y en donde los problemas alcanzan su mayor gravedad; es a este período que corresponde en general el análisis que estamos realizando. El tercer período que se inicia en 1984 y se prolonga hasta nuestros días, en donde en pequeños sectores policiales se da como una toma de conciencia de la realidad educativa policial y se dan los primeros pasos en la búsqueda de soluciones concretas.

Demostraciones de este nuevo renacer educativo están dadas por: reformas al Reglamento Interno y Plan de Estudios, aprobación del Reglamento Disciplinario en la Escuela Superior de Policía; aprobación del Reglamento Interno y del Plan de Estudios de la Escuela de Especialización y Perfeccionamiento de Oficiales; aprobación del nuevo Plan de Estudios para la Escuela de Estado Mayor; presentación de proyectos de reformas a los Reglamentos Internos de la Escuela de Estado Mayor y Perfeccionamiento; contratación de asesores pedagógicos para todas las escuelas, aprobación del Reglamento Interno de la Escuela de Formación y Tropa e inauguración de la Escuela de Tropa en San Miguel de Bolívar y la de Detectives en la ciudad de Quito.

## 2. TROPA

Partiremos como en el caso de los oficiales, desde el año de 1938, en que se inicia el período de profesionalización institucional. Antes de esta fecha la Policía no constituía una profesión, especialmente para el personal de tropa; se lo considera un trabajo ocasional al que acudían los jóvenes por temporadas y generalmente cuando no disponían de trabajo en el ámbito civil. Por otro lado tampoco tenían ninguna estabilidad porque con la misma facilidad que se le daba el alta, (ingreso a la Institución) se le daba la baja, (separación de ella) tanto por causas legales como por criterio de los Comandantes.

Leamos algunos telegramas sobre este tema cursados en el año de 1937:

Procedencia: Ibarra.-Nº 202.- fecha 31 de diciembre.- para Comandante Fuerzas de Policía.-Quito.-solicito baja enfermero Manuel Ar<sup>u</sup>mijos por innecesario.Firma..

Oficio Nº 42-M.-27-enero 1937.-Señor Comandante Fuerzas de Policía.-solicito bajas Policías Jesús Villarreal y Elicio H. Cevallos por indignos de pertenecer Institución.-firma H.C.Virgilio Guerra.

Telegrama Nº 26 de 26 de julio de 1937.-Agradeceré a usted, se sirva disponer inmediata baja Policía Alberto Viteri por mala conducta, embriaguez y haber faltado a su madre.-Atto...

Oficio Nº 819-B-7-junio 3.- Señor Coronel...A petición Señor Presidente de la República cúpleme solicitar a Ud., se digne ordenar el alta en el Cuerpo de Policía de esta ciudad, del señor César Moreano, quien prestará sus servicios como salonero en la Casa Presidencial... firma Myr. E. Balda H.- Jefe de Edecanes de la Presidencia de la República.

Hacía pues falta que el Policía tenga una carrera con estabilidad, y con sentido profesional. Así, el 8 de julio de 1938 se expide la Ley Orgánica de Carabineros y junto con el funcionamiento de la Escuela Militar de Carabineros que formaría a los oficiales, se inicia el curso de formación y perfeccionamiento para carabineros con duración de 90 días, tanto en Quito como en las principales ciudades del país. No existiendo ninguna escuela, los cursos se realizaban en los batallones de carabineros.

Las materias que se dictaban son las siguientes: Deberes del Carabinero en general, Redacción de partes, Higiene, Actos sociales, Cantos institucionales, Conocimiento de armas y balística, Tránsito, Reglamentos disciplinarios, Policía científica e identificación, Código de contravenciones de Primera, Segunda, Tercera y Cuarta Clases, Geografía del Ecuador Gramática, Historia del Ecuador, Moral y Cívica, Gimnasia, Jin-Jitsu y Box.

Estas materias responden, obviamente, a una formación más adecuada y se puede afirmar que la programación para el mejoramiento de la tropa es mejor concebido que el Programa de la Escuela Militar de Carabineros.

Posteriormente y comprendiendo que los Sub-Oficiales y Clases, si bien pertenecen a la tropa, constituyen un nivel de control y supervisión, se or-

ganizó la Escuela de Suboficiales y Clases de Carabineros con la misión de propender el adelanto cultural y capacitación profesional de los miembros de tropa de Carabineros en las jerarquías mencionadas.

El 12 de octubre de 1944 se expide la Ley Orgánica de la Guardia Civil Nacional a raíz de la Revolución del 28 de mayo, en ella el artículo sexto señala que el reclutamiento de los oficiales inferiores, se hará en la Escuela Técnica para Subinspectores, y el de tropa en la Escuela de aspirantes a Guardias Civiles.

Con este antecedente legal se crea la escuela y al año siguiente se expide el reglamento que reconoce la existencia del Consejo Consultivo, creado con anterioridad y se dispone conformar JUNTAS DE CURSOS con el fin de auscultar y solucionar los problemas o dificultades que se presenten durante el proceso de formación de los aspirantes.

En la Ley de Situación y Ascensos, publicada el 6 de julio de 1946, se reconoce el carácter profesional de los miembros de Tropa; el artículo sexto dice:

El personal de Tropa tendrá el carácter profesional acreditado mediante el título concedido por la Comandancia General.

En 1950 se crea la Escuela de Detectives con el objeto de que los servicios de Seguridad e Investifación dejen de funcionar empíricamente, se tecnifiquen y capaciten para atender eficientemente a una sociedad en constante crecimiento. La escuela dictaba cursos para aspirantes a detectives y, de identificación y perfeccionamiento para quienes ya laboraban en estos servicios.

El 8 de julio de 1962 se inaugura la Escuela de Policía Rural "Las Peñas", ubicada muy cerca de la ciudad de Babahoyo que luego adoptará el nombre de finitivo de: "Escuela de Policía Rural Cabo 2do. Sócrates Manrique Arbole-da Sanabria". Se fundó para formar al policía rural; posteriormente fue una Escuela de Tropa, luego, Escuadrón Rural para combatir la delincuencia en el agro de la Costa y hoy, Escuela de Perfeccionamiento de Clases.

Para esta fecha, había dejado de funcionar hace muchos años la Escuela de aspirantes a Guardias Civiles sin que se conozca concretamente cuándo y por qué. En consecuencia lo obvio habría sido que se cree una Escuela de Formación de Tropa, pero como vemos se creó una para formar policías rurales.

Aproximadamente desde 1950 la formación básica del policía se lo hizo en cursos regimentales, es decir, en las Unidades Operativas, o en las instalaciones de la Escuela Superior, hasta el 14 de marzo de 1970 que se inaugura la Escuela de Formación de Tropa "Pusuquí", con la finalidad de formar al policía ecuatoriano.

Actualmente la escuela lleva el nombre de: "ESCUELA DE FORMACION PARA TROPA SGT0. 1ro. JOSE EMILIO CASTILLO SOLIS"; es la que más regularmente a funcionado y en la actualidad tiende a convertirse en Escuela de Formación y Especialización; pues, ahí se encuentran funcionando cursos de este tipo, de casi todos los servicios policiales.

El 30 de marzo de 1976 se crea la Escuela de Perfeccionamiento y Capacitación de Clases del Litoral, con la finalidad de mejorar la capacidad del personal de Clases (de Suboficial 1ro. a Cabo 2do, inclusive) para el cumplimiento de funciones de mando, supervisión y control de unidades básicas (escuadra y patrulla). En 1978 se le designa con el nombre de: "Escuela de Perfeccionamiento y Capacitación de Clases del Litoral Cabo 2do. JOSE LIZARDO HERRERA CALDERON" y actualmente se dictan en ella tanto cursos de perfeccionamiento como de formación.

Ante la imposibilidad física de que la Escuela de Formación de Tropa prepare 1.000 ciudadanos que anualmente se incorporan a la Policía, durante los últimos cinco años, todas las escuelas han debido cumplir esta misión a parte de la específica y ha sido necesario la creación de una nueva, la de San Miguel de Bolívar, ubicada en la Provincia de Bolívar y la ciudad del mismo nombre que inició sus actividades en el año de 1984.

Esta es una apretada síntesis del proceso del sistema educativo en cuanto al personal de tropa se refiere.

## 2.1. FUNDAMENTOS LEGALES

No es mucho lo que se puede decir en relación a los fundamentos legales que norman el funcionamiento de las Escuelas de Tropa. En la Ley Orgánica el artículo 40 dice:

El Instituto Nacional de Policía es el encargado de la formación y especialización profesional de los miembros de la Policía Nacional. Para el cumplimiento de sus fines específicos contará con las siguientes Escuelas: a.- de Especialización de Oficiales, b.- de Formación de Oficiales, c.- de Formación y Especialización de Tropa, y d.- Otras que se crearen.

El Art. 41.- La organización, funcionamiento, deberes y obligaciones de los diferentes Institutos y Escuelas se determinarán en los reglamentos respectivos.

La Ley de Personal señala en su Art. 4 que el carácter profesional de los miembros de Tropa, se acredita por el correspondiente título, conferido por el Comandante General de la Policía Nacional.

El Art. 15 señala que los miembros de Tropa, de Línea, se reclutarán en las Escuelas de Formación para Tropa, en calidad de aspirantes a Policías.

En la síntesis histórica hemos señalado las escuelas que existen al momento, fechas y fines para los que fueron creadas. Sin embargo en los últimos 30 años, todas ellas habían funcionado sin reglamento y orientadas exclusivamente por las poquísimas disposiciones legales que hemos mencionado y utilizando el Código Penal de la Policía para efectos de sancionar las faltas disciplinarias, que obviamente son diferentes a las que se comenten en las Unidades operativas por parte de los policías profesionales.

Es solo en agosto de 1984 que se publica el Reglamento Interno para las Escuelas de Formación para Tropa de la Policía Nacional que en su primer considerando dice: Que las Escuelas para Formación de Tropa de la Policía Nacional, necesitan de un Reglamento Interno que garantice la profesionalización...

El Art. 2do. dice: Las funciones esenciales de esta Escuela son:  
a.- Proporcionar los conocimientos profesionales, técnicos y de especialización necesarios;  
b.- Preparar a los elementos de Tropa en forma académica y metódica de tal manera que se pueda

satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades existentes en el Orgánico Institucional; c.- Desarrollar la capacidad intelectual, moral, física y disciplinaria de cada uno de los miembros; y, d.- Cimentar los sentimientos de honor, honradez profesional y servicio a la sociedad.

## 2.2. ESTRUCTURA DEL SISTEMA

### 2.2.1. La Formación

Empezaré diciendo que los problemas del Sistema Educativo Policial son comunes tanto para el sector de Oficiales como para Tropa, con solo algunas diferencias que son a las que nos referimos en esta parte del trabajo.

Recordemos que anteriormente afirmamos que la Policía tiene 15.000 miembros, de los cuales 1.000 son Oficiales y 14.000 son Policías, lo que significa que más del 90 por ciento son miembros de Tropa. Por otro lado buna parte de los primeros cumplen tareas administrativas, mientras que la gran mayoría de los segundos son operativos.

Así, es el personal de Tropa quien está en la calle en contacto con el público y resolviendo sus problemas y por lo mismo vendiendo la imagen de la Policía. Es el policía el que primero conoce de un delito, de un accidente de tránsito; toma contacto con un extranjero indocumentado, localiza un traficante de drogas interroga a un sospechoso, y de lo bien o mal que se de este primer paso, depende el resultado final de cualquier procedimiento policial. Es en este momento donde se decide si con un delincuente se hará justicia o si su delito quedará en la impunidad, por errores en el procedimiento o por quiebras morales del agente.

Esta consideración nos lleva a afirmar que, sin descuidar la formación del Oficial, es en la Tropa donde hay que volcar toda la capacidad y el entusiasmo para una adecuada formación tanto física, técnica como moral.

La gran cadena de la justicia tiene como primer y fundamental eslabón la actuación del policía en la calle; de muy poco servirán leyes sabias, probos magistrados, alta técnica investigativa, laboratorios y equipo policial

moderno, si este eslabón humano falla, porque simplemente se iniciará un porcedimiento en forma errada, o lo que es peor, nunca se iniciará.

Pasaré luego a determinar algunos problemas característicos de la formación del personal de Tropa, ratificando que son los mismos que en el caso de los Oficiales solo que agravados. Vale entonces contestar las preguntas ¿quiénes son? y ¿ a qué vienen los aspirantes a las escuelas?

¿Quiénes son?.- en forma general, el aspirante pertenece a la clase baja en los aspectos social, cultural y económico; su lugar de origen es la pequeña población y el agro serrano; aspecto que vale investigar, el hombre costeño no ingresa a la institución.

Por otro lado nunca hay el número suficiente de aspirantes a pesar de la crisis económica que vive el país en los últimos años y el desempleo es su característica.

¿Cómo son?.- El Reglamento determina entre otros requisitos el haber aprobado el Ciclo Básico, pero por la razón señalada anteriormente se recibe a aspirantes que hayan terminado la Primaria, como también a Bachilleres y Universitarios.

Los aspirantes no llegan inmediatamente de terminados sus estudios; median algunos años en los cuales se han dedicado generalmente a algún oficio y no han realizado ninguna actividad intelectual, por lo que un alto porcentaje llega únicamente sabiendo leer y escribir.

Los Bachilleres y Universitarios que parecería deben llegar en mejores condiciones, no lo hacen; llegan éstos si, más indisciplinados, con prejuicios y complejo de superioridad y con mucho menos espíritu de servicio, trabajo y sacrificio, lo que en pocos días les obliga a retirarse de las escuelas.

Todos llegan así mismo, carentes de formación cívica y sin ninguna vocación y en una situación económica pavorosa; todo lo que tienen es aquello que están puestos. Se ha intentado que para el ingreso, el aspirante adquiriera un equipo básico y no ha sido posible. Es tal vez la única profesión en que el aprendiz no paga por aprender, sino que se les paga para que aprendan; pues, a su ingreso se le da el alta como policía con todo su sueldo y más derechos de ley.

En definitiva, las condiciones en que llegan la generalidad de aspirantes es precaria en todos los aspectos, lo que constituye una primera y gran dificultad en su formación.

¿A qué vienen?.- En gran medida, el aspirante llega en búsqueda de una profesión que le permita vivir. Mucha gente ha descubierto que en nueve meses puede conseguir profesión, empleo y lo que es más sueldo seguro. A diferencia de cualquier otra profesión en que alcanzando el título se inicia el calvario para conseguir empleo, en la Policía, éste, está garantizado el momento mismo que el aspirante es admitido como alumno. Así, éstos llegan a resolver un problema práctico, el económico. No tienen ninguna motivación de carácter espiritual.

Estas son las condiciones en que las escuelas reciben a sus alumnos y éstas son las primeras dificultades que deben enfrentar. Los Cadetes llegan en condiciones totalmente diferentes y su formación dura tres años. Los aspirantes a policías llegan en las condiciones señaladas y su formación dura nueve meses, tiempo insuficiente para hacer de ellos auténticos servidores públicos. De aquí se puede afirmar que la formación del policía es deficiente, agravada por el hecho de que el 50 por ciento no se forman en las escuelas sino en las unidades operativas, donde no hay ni infraestructura física ni pedagógica.

### 2.2.2. La Especialización

Entre el personal de tropa se dan menos pases, es decir, hay más estabilidad y éste ha sido un factor que ha contribuido a una mejor utilización del recurso humano.

La especialización se ha realizado por lo general en el exterior, o en el país con instructores extranjeros y en aquellos servicios en que los Estados Unidos de Norte América tienen interés específico, como el control del tráfico de drogas, subversión y terrorismo, inteligencia y contrainteligencia, manejo de crisis, etc. En estos sectores se da una especialización avanzada que ha determinado resultados eficientes reconocidos en el país y por organismos internacionales especializados, como el caso de la represión del tráfico de drogas y el terrorismo.

Lamentablemente no ha ocurrido lo mismo, con los servicios básicos, como el de la vigilancia urbana y rural, control del tránsito vehicular e investigación criminal, que siendo la columna vertebral de la actividad policial y a la que están dedicados el 80 por ciento del total del personal no han recibido el mismo tratamiento.

El servicio de vigilancia es el más duro y el que menos atendido se encuentra en cuanto a la especialización; no hay especialistas en él y los mayores esfuerzos se orientan a la realización de cursos de actualización de conocimientos.

El Servicio de Tránsito, por paradoja, es el que más recursos económicos dispone y en el que menos se ha hecho por especializar al personal; tampoco hay especialistas en esta rama a pesar de que el tránsito vehicular significa factor preponderante para el desarrollo del país. y que el número de muertes, heridos y pérdidas materiales por accidentes de tránsito es cada vez mayor en el Ecuador.

El Servicio de Investigación Criminal es científico y técnico por excelencia y requiere de especialistas que en el pasado no existieron. Esto llevó a organizar en el año de 1983 la Escuela de Detectives. En gran medida se ha logrado mejorar el nivel técnico de los agentes pero, un error en el reclutamiento a disminuido su eficiencia. En esta escuela se reclutan directamente universitarios y bachilleres sin que previamente hayan aprobado el curso de profesionalización en las escuelas de formación. Los principios internacionales aconsejan que un buen agente es aquel que primero se forma como policía, luego trabaja como tal cuando menos cinco años, adquiriendo experiencia en la calle y luego se especializa. El haber trastocado este procedimiento ha disminuido la eficiencia de los resultados.

En la actualidad y respondiendo a las exigencias prácticas se están dictando en la Escuela de Formación de Tropa de Quito, cursos que de alguna manera podrían llamarse de especialización, por parte de algunos servicios como Migración, Tránsito, Seguridad, que poco a poco le están convirtiendo a este centro educativo en Escuela de Formación y Especialización.

Como se ve, son los servicios los que descubriendo las deficiencias de su personal, organizan estos cursos, pero cada cual lo hace a su manera, demostrando simplemente su afán de superación pero encontrando siempre el obstáculo de la ausencia de un organismo que en forma global y coordinada enfrenta el problema.

### 2.2.3. El Perfeccionamiento

Tradicionalmente el perfeccionamiento de la tropa se ha realizado a través de cursos regimentales. Como vimos anteriormente en 1976 se creó la "Escuela de Perfeccionamiento y Capacitación de Clases del Litoral Cabo 2do. José Lizardo Calderón" que en teoría debía perfeccionar al sector tropa, que es el que más requiere este mejoramiento por las funciones que cumple y que son los clases. En la práctica esta escuela ha funcionado sin reglamento y sin plan de estudios, es decir, anárquicamente y entre sus mayores errores está el repetir los mismos programas que se dictan en las escuelas de formación.

### 2.2.4. La Educación Regular

Está constituida por el "Centro Educativo Policía Nacional" - que tiene sus antecedentes históricos, en la "Escuela Fundamental de Policía" creada mediante Decreto Ejecutivo, el 5 de julio de 1943, con el criterio acertado de que para conseguir un buen servidor público era necesario contar con un plantel que inculque en los niños y jóvenes vocación policial y de servicio y proporcione una preparación sistemática e integral de los elementos que están llamados a convertirse en policías.

Esta escuela incluía un curso de tres años de cultura general y otro de dos años de especialización con materias de los servicios policiales, como: organización administrativa y policial, dactiloscopia, comunicaciones: telegrafía, radio telegrafía, correos, ferrocarriles, tránsito en general, etc.

Este plantel como se ve, tenía un hondo sentido práctico y profesional, pero por razones que no ha sido posible determinar, pero que suponemos fueron de orden económico, a los pocos años terminó su existencia.

A los treinta años reaparece la inquietud pero totalmente distorsionada. El 15 de octubre de 1973 (período, como queda dicho, de crisis del sistema educativo policial) se inaugura el Centro Educativo Policía Nacional, con el objeto de resolver el problema de educación primaria del personal de tropa de la Policía. Se consigue la autorización ministerial y empieza a funcionar una escuela primaria. Al calor del entusiasmo, posteriormente, se crea el nivel pre-primario y luego el secundario, con las especialidades de: físico-matemáticas, químico-biológicas, mecánica automotriz, contabilidad y electricidad.

Actualmente tiene 2.200 alumnos con 40 paralelos y 75 profesores y sirve exclusivamente a los hijos del personal de tropa y a la niñez y juventud de los barrios del Sur de la ciudad de Quito.

Si se compara los objetivos de la Escuela Fundamental de la Policía con los del Centro Educativo, comprobaremos la distorsión de conceptos que se ha dado; pues, la primera perseguía objetivos de superación y mejoramiento institucional y el segundo resuelve parcialmente el problema educativo de un reducido número de policías y de la niñez y juventud de los barrios señalados.

La Policía no ha logrado, por las causas indicadas en las páginas anteriores y por falta de personal, satisfacer las necesidades de orden y seguridad que la ciudadanía demanda con derecho y no podrá hacerlo si en lugar de volcar todo su esfuerzo al logro de este objetivo, distrae sus recursos humanos en tareas que siendo importantes, no le corresponde cumplir ni legal, ni moralmente. La educación no es función que atañe a la Policía y sin embargo 75 profesores con grado de policías prestan sus servicios en este Centro; 75 policías que deberían estar destinados a cuidar la seguridad y los bienes de los habitantes de Quito.

#### 2.2.5. Los estudios universitarios

He afirmado ya repetidas veces en la policía ecuatoriana hay la voluntad de cambio; existe en la institución como tal y en sus miembros en forma particular el deseo de mejorar cuantitativamente y cualitativamente; pero no ha existido ni el organismo ni el líder que canalice esta voluntad renovadora.

Por otro lado, la Policía, no ha proporcionado un espacio adecuado para la superación profesional dentro de su seno, y a contribuido para que ésta se dé fuera de ella.

El resultado ha sido una fiebre entre los oficiales por estudiar en las universidades y particularmente la carrera de Jurisprudencia. Para regular esta situación el 11 de noviembre de 1968 se aprueba el Reglamento para estudios particulares de la Policía Nacional, en el que se reconoce el de re ch o de todos los miembros de la Institución para realizar estudios secu nd ar ios, especiales o superiores. Los estudios debían versar sobre materias relacionadas con la profesión policial. El requisito principal era la firma de un contrato mediante el cual, por una parte la Comandancia General, se comprometía a mantener al miembro de la Institución en la Plaza (ciudad) donde estudie y por otra parte, el oficial adquiriría la obligación de permanecer y servir en la Policía después de terminados sus estudios por un tiempo igual al empleado en ello, posteriormente esta autorización se limita a los oficiales y a partir del grado de Mayor.

En la práctica ha dejado de tener vigencia tanto el contrato como las condiciones y se ha generalizado el ingreso a las universidades en forma indiscriminada.

Este hecho ha traído ventajas y grandes desventajas institucionales. Entre las primeras se puede señalar que en un país donde lo que cuenta no es lo que el hombre sabe sino el título que posee, el que muchos oficiales y policías sean doctores, como que ha elevado el estatus social, apar te de que no se puede desconocer el provecho particular que reciben los beneficiarios, especialmente, cuando se retiran del servicio activo y pueden trabajar en su otra profesión.

Las desventajas son muchas y muy graves; para intentar que el análisis sea objetivo, preferimos basarnos en hechos y observaciones: un hospital es prestigioso si cuenta con médicos especialistas y eficientes, buenas instalaciones y equipos. Un ejército es bueno si cuenta con soldados profesionales altamente calificados, pundorosos, valientes y patriotas. Creo que una policía es buena si cuenta con aquello que ya hemos afirmado, es decir. personal altamente eficiente técnica y moralmente, buen equipo y ar

mamento.

Es fácil suponer lo que ocurriría en un hospital en donde los médicos en lugar de especializarse cada día más en su profesión se les ocurriera estudiar Ingeniería, Derecho o Arquitectura; o que los militares en forma masiva optaran por aprender Teología, Agronomía o Veterinaria. Pensemos en lo que está ocurriendo y ocurrirá en el futuro en la Policía, cuando en sus cuadros, en lugar de policías profesionales y especialistas tengamos un alto porcentaje de abogados, odontólogos y veterinarios.

La observación diaria nos demuestra que todo profesional pretende, con derecho, profundizar sus estudios en la profesión que eligió o seguir una distinta con el fin de cambiar de profesión y mejorar social y económicamente; no se encuentra, sino por excepción, profesionales que ejerzan dos o más profesiones simultáneamente. Si esto se hiciera regla, la capacidad profesional se vería gravemente disminuida y la incompetencia sería la característica de estos profesionales. En la Policía es esto lo que está ocurriendo, algunos oficiales no son ni policías, ni doctores.

Por otro lado, la disciplina y la subordinación constituyen la base en que se asienta la existencia misma de la Institución; la autoridad del superior es absoluta. En la Universidad la libertad y en algunos casos la indisciplina son las características. Estas condiciones no son nocivas si el oficial llega con una edad y grado que garantice una personalidad profesional definida; pero lo son y mucho si llega a una edad temprana (de 20 o 30 años) en que se da una distorsión doctrinaria cuando por un lado se estimula y se practica la libertad y por otro se exige la subordinación y la obediencia.

Se ha probado ya que el joven oficial universitario tiene tendencia a la indisciplina, y hay entre otros un hecho grave que prueba lo afirmado. Durante el Gobierno del General Rodríguez Lara un grupo de tenientes universitarios soliviantaron a sus compañeros del Curso de Especialización y todos ellos a los jefes que cursaban el Estado Mayor; todos juntos se insubordinaron exigiendo al Gobierno presuntas reivindicaciones profesionales y concediéndole el plazo de veinte y cuatro horas para ser atendidos. El resultado fue que todos terminaron en el Penal García Moreno y trece de

ellos perdieron su profesión.

Por otro lado el tiempo que utilizan para sus estudios lo toman obviamente, del que deberían dedicar a la Institución y a la ciudadanía y, cuando se han graduado hay quienes se resisten a servir en las funciones que a su grado les corresponde y pretenden conseguir un trato especial.

Sería deseable que se estudie aquellas carreras que tienen relación con la función policial, como Pedagogía, Psicología, Sociología o Idiomas, pero resulta que el 95 por ciento de quienes estudian lo hacen en la carrera de Jurisprudencia lo que es un fenómeno digno de estudio.

Por fin se va creando una casta de pseudo intelectuales que afecta gravemente al compañerismo y espíritu de cuerpo que caracteriza a la Institución Policial.

## CAPITULO III

### CARACTERISTICAS PEDAGOGICAS DEL SISTEMA EDUCATIVO POLICIAL

#### 1. LA INVESTIGACION PEDAGOGICA

Es el proceso de análisis de todos los aspectos que engloban el currículum; debe ser realizado por personal especializado, en forma continua y no por etapas. Puede incluir temas tan diversos como planes de estudio y programas; horarios; personal docente y docente; textos; laboratorios; ayudas de instrucción; infraestructura física; educación a distancia; instalaciones; alimentación, etc.

El objetivo de esta investigación es detectar vacíos y establecer un diagnóstico inicial que permita implementar correctivos para que se de un proceso de mejoramiento permanente del sistema educativo.

En el caso que nos ocupa no hay ningún comentario que hacer y simplemente afirmar que no existe investigación pedagógica en ninguno de los niveles del sistema educativo policial.

#### 2. LA PLANIFICACION CURRICULAR

La planificación curricular en los años de vida institucional tiene una larga y a momentos penosa historia, que abandonó, desconoció, no utilizó o sencillamente no aplicó los principios y toda la teoría de planificación educativa que habiendo evolucionado tanto pudo ponerse al servicio de la formación, especialización y perfeccionamiento del recurso humano policial, y no se hizo.

La ausencia de planificación curricular determinó, en gran parte, la anarquía que hemos venido analizando y abrió el camino para que el sistema educativo, se oriente por la voluntad de sus directivos que, con frecuencia siguen direcciones contrapuestas en la medida de sus antagonismos y diversidad de criterios.

### 3. LA ADMINISTRACION EDUCATIVA

En cualquier sistema educativo, se plantea una administración que responda a los fines, principios, objetivos y estructura básica del sistema.

Todo sistema educativo se estructura sobre una pirámide que partiendo desde la cúpula desciende a su base formando cuatro niveles que son:

#### 3.1. NIVEL DE DECISION

Constituido en nuestro caso por la Comandancia General de Policía, encargada de definir la filosofía, políticas, estrategias y decisiones fundamentales.

#### 3.2. NIVEL DE DIRECCION

Representado por la Dirección Nacional de Educación, con la misión de mentalización, coordinación y orientación del sistema.

#### 3.3. NIVEL DE ASESORIA Y ANIMACION

Constituido por la Subdirección y Departamento Técnico y Pedagógico de la Dirección Nacional de Estudios, con funciones de organizar, promover y supervisar la ejecución.

#### 3.4. NIVEL DE EJECUCION

Constituido por las diferentes escuelas que son las que actúan y ejecutan el proceso educativo.

Analizando nuestra administración educativa podemos comprobar la ineficacia e ineficiencia del mismo. Partiendo de la Comandancia General y dada la naturaleza de esta función, la amplitud de sus actividades, la centralización del mando, el desconocimiento e indiferencia de los problemas educativos, designa a los directores del sistema y de las escuelas, sin ningún análisis previo, en orden de antigüedad, amistad o enemistad, que luego actúan como islas sin ninguna coordinación ni comunicación con los

demás funcionarios. Jamás la Comandancia General ha emitido una directiva con orientaciones que guíen el sistema educativo policial.

En el nivel directivo, de asesoramiento y animación ocurre igual. Un funcionario que no tiene marco legal ni conocimientos de su función, ni deseo de conocerlos, que carece de departamento de soporte técnico y pedagógico que ni siquiera dispone de personal administrativo suficiente, dedica su tiempo a los compromisos sociales, al comentario de los problemas institucionales y lectura de periódicos, por lo que la macro planificación se convierte en la repetición rutinaria de años anteriores.

En el nivel ejecutivo, o sea en las escuelas, los directores e instructores, no son ni administradores de personal, presupuesto y bienes y peor aún administradores del currículum, y donde las diferentes instancias administrativas, técnicas, pedagógicas, docentes, alumnos y servicios constituyen mundos aparte y la característica es la improvisación, nos refleja un cuadro administrativo que se constituye en otra de las causas del retraso del sistema educativo.

#### 4. LA SUPERVISION EDUCATIVA

Es otro problema serio del sistema. Supervisar define el diccionario como "revisar un trabajo"; así, el supervisor se encarga de constatar el grado de alcance de los objetivos, el cumplimiento de los planes y proyectos decididos por el nivel superior.

El supervisor debe tener formación especializada y la experiencia necesaria; aptitudes y aspiraciones profesionales, capacidad pedagógica y administrativa, a lo que se ha de añadir su autoridad e influencia; condiciones que le permitirán: instruir, aconsejar, verificar, evaluar, estimular, corregir, informar, proponer, confrontar, comparar y cooperar.

El supervisor es el nervio central, el hilo conductor a través del cual se alimenta permanentemente un sistema educativo.

El sistema educativo, siendo parte de la Policía, adolece del mismo problema; nadie supervisa a nadie. Hay directores del Instituto Nacional de Po-

licia, que en su administraci3n no han logrado conocer siquiera las escuelas que dirigen. Cada escuela es una isla, cada director hace lo que puede y cada profesor enseña lo que su criterio le dicta.

##### 5. LA TECNOLOGIA EDUCATIVA

La tecnología educativa se debe entenderse como un proceso, como una aplicaci3n del conocimiento, como la utilizaci3n de la t3cnica con un enfoque sistemático, con un método científico, para el logro de los objetivos educativos. No debe circunscribirse al hecho de utilizar artefactos de diferente clase en la tarea educativa, como generalmente se cree, ya que se puede hacer tecnología educativa sin utilizar instrumento alguno.

En nuestro sistema educativo, los profesores desconociendo esta tecnología, simplemente no la aplican y se someten a la rutina, sin que les interese mayormente los resultados buenos o malos que sus alumnos obtengan en el aprendizaje. Ninguna escuela cuenta con un departamento o secci3n educativa.

## CAPITULO IV

### LA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA

Las mejores instalaciones que tiene la Policía ecuatoriana son las que ocupa la Escuela de Formación para Tropa Sgto. 1ro. "José Emilio Castillo Solís". Ese campamento fue de propiedad de una Unidad de Paracaidistas del Ejército, que le abandonaron por ser una zona árida y sin agua potable. La Policía la adquirió y en un extraordinario esfuerzo que ha durado 20 años se transformó en un hermoso campamento con relativas comodidades. Todas las mejoras se han realizado sin presupuesto y en base a donaciones de autoridades del Gobierno.

Las demás escuelas que se encuentran en Quito, disponen de instalaciones regulares; sin nada bueno ni nuevo, pero que al momento permite desarrollar las actividades normalmente. Las dos escuelas de la Costa tienen una pésima infraestructura física y peor educativa. Basta señalar que la Escuela de Policía Rural Cabo 2do. Sócrates Manrique Arboleda, funciona en las antiguas instalaciones de una fábrica de alcohol y no teniendo donde alojar el personal de oficiales instructores, se colocó puertas y ventanas a los tanques de alcohol y se los utiliza como vivienda.

Hay que señalar por fin que en cuanto a mejoramiento de la infraestructura física, aunque no educativa propiamente dicha, se ha realizado en todas las escuelas un gran esfuerzo por parte de la mayoría de los directivos, que sin contar con presupuesto alguno y recurriendo a amistades personales y autoridades nacionales o seccionales han alcanzado mejoras que han disminuido paulatinamente las incomodidades.

## CAPITULO V

### EL PRESUPUESTO PARA LA EDUCACION POLICIAL

Ninguna actividad se puede cumplir actualmente sin contar con recursos económicos, y si en algunos aspectos la buena voluntad y el entusiasmo pueden suplir ciertas deficiencias, en el campo económico no surte efecto.

Este ha sido otro de los factores preponderantes para el estancamiento del sistema educativo policial. Tanto la infraestructura física como educativa ha sufrido un descuido total. La colaboración de profesores civiles y militares se ha conseguido en base a amistad o algún nexo afectivo con las escuelas. La Escuela Superior de Policía pagaba S/. 150,00 por hora de clase hasta el año 85 y hoy paga S/. 300,00.

Presento a continuación un cuadro comparativo del presupuesto de algunos Institutos, escogidos al azar, y los presupuestos de las Escuelas de Policía, para demostrar cual es la situación financiera de éstas:

#### ESCUELAS DEL SISTEMA EDUCATIVO POLICIAL

DEPENDENCIA	PRESUPUESTO ANUAL	PRESUPUESTO MENSUAL
ESCUELA DE ESTADO MAYOR	2.500.000.00	208.333.33
ESCUELA DE ESP. y PERF. DE OFICIALES	1.980.000.00	165.000.00
ESCUELA SUPERIOR DE POL.	no tiene presupuesto	
ESCUELA DE FORMACION DE TROPA	360.000.00	30.000.00

OTROS INSTITUTOS

DEPENDENCIA	PRESUPUESTO ANUAL	PRESUPUESTO MENSUAL
INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES	50.000.000.00	4.166.666.00
LICEO NAVAL DE QUITO	25.000.000.00	2.083.000.00

Del análisis visual y no técnico se deduce cual es el contexto económico en que desarrollan sus actividades las Escuelas de Policía, y cual entre otras la causa de su estancamiento.

La Escuela Superior de Policía como se ve no tiene presupuesto para su funcionamiento y la única partida que dispone es la correspondiente a becas, de donde haciendo malabares y milagros se debe hacer alcanzar para todo lo que significa su fortalecimiento.

Vale por fin señalar el hecho de que todas las Escuelas de Policía en todos los niveles y juntas invierten en un año una cantidad aproximadamente igual a la que lo hace el Instituto de Altos Estudios Nacionales en cuarenta días.

ACLARACION NECESARIA

Quien lea el presente análisis, podría suponer que el sistema educativo policial se encuentra en el paleolítico o que quien lo escribe es un enemigo de la Policía; y no es verdad, ni lo uno ni lo otro.

El Ecuador ha vivido engañándose por más de 150 años y el resultado es que hemos convertido a nuestra Patria en el país, más atrasado entre los atrasados de América Latina.

Nadie como nosotros posee tantos recursos naturales que hemos despilfarrado miserablemente, somos capaces de llorar por nuestra Patria, pero incapaces de trabajar por ella. La indisciplina y la mediocridad son nuestra característica.

De lo que siempre estuvimos convencidos, se ha ratificado con las conferencias que en el tercer período hemos escuchado; los oradores honestos nos han dicho la verdad; los responsables de la tragedia nos han mentado. El Ecuador es un caos y los ecuatorianos los responsables.

Se exaltan las virtudes que no tenemos y se condenan las verdades que nos lastiman por ser ciertas. El egoísmo y la vanidad nos han cerrado los ojos. Posiblemente, el no haber sido nunca sometidos a una prueba de hombres, nos ha hecho una raza de blandenguez y oportunistas; que no estimamos ni la libertad, ni la democracia porque nunca hemos sido privados de ellas; que desestimamos la seguridad y el desarrollo del país, porque lo único que nos importa es el nuestro.

Así veo yo al Ecuador, y sus instituciones no son ni pueden ser sino su reflejo y nada cambiará sino tenemos la hombría de reconocer nuestros errores. Reconocer los errores es empezar a cambiar se afirma, y así es; el único camino razonable para rectificar las equivocaciones, es reconocer que se las ha cometido.

En el catecismo, cuando niño aprendí que la confesión tiene cuatro etapas: el examen de conciencia que no es sino el análisis de nuestros pecados; el dolor de corazón, que es la toma de conciencia y el arrepentimiento que sentimos; la confesión que es decir, lo que en el fondo somos y, por fin, el propósito de la enmienda que es la decisión de cambiar y ser mejores.

Esto es lo que he pretendido en el análisis; poner el dedo en la llaga aunque duela y sangre, en la esperanza de que se dé el dolor de corazón y propiciar el propósito de la enmienda. Así, no soy enemigo de la Policía; amo entrañablemente a mi Institución que me ha dado la oportunidad que muy pocas profesiones da, la de ser útil a mis semejantes; a ella he contribuido por muchos años y hoy pretendo hacerlo, criticando por un lado una realidad como yo la veo, pero también, proponiendo un cambio que juzgo indispensable.

SEGUNDA PARTE

NECESIDAD DE UN CAMBIO EDUCATIVO

## CAPITULO I

### INTRODUCCION

Antes de exponer la propuesta que juzgo podría generar un nuevo tipo de policía, adecuado a las actuales circunstancias históricas que vive nuestro país, creo oportuno hacer algunas precisiones sobre el papel que la Policía como servicio y como institución cumple en el Estado y sociedad contemporáneas, para deducir de ello la importancia que el proceso educativo del policía representa en el cumplimiento de su elevada misión.

#### 1. POLICIA Y CONVIVENCIA SOCIAL

El hombre se ha manifestado incapaz de vivir y satisfacer sus necesidades solo, pues, esto va contra su propia naturaleza, y se ha visto obligado a vivir en sociedad. No se le concibe sino viviendo en relación con sus semejantes, para satisfacer sus deseos y sus fines, mediante una actividad consciente y determinada por su voluntad, libremente. Pero esta libertad no es ni puede ser ilimitada, sino de un auténtico equilibrio entre los fines particulares del individuo y los fines generales que persigue el grupo.

En la práctica, en su afán de satisfacer sus necesidades, el hombre puede invadir campos ajenos a él y propios de los demás hombres que también persiguen los mismos propósitos, porque las cosas que sirven para satisfacer las necesidades tienen también el carácter de comunes, esto produciría el desequilibrio total y el rompimiento de la estabilidad y convivencia que deben prevalecer en la vida colectiva.

Surge así la necesidad imperiosa de la presencia de un agente moderador que limite la libertad del hombre en el campo de la satisfacción de sus necesidades y apetencias, y por otro lado garantice el ejercicio completo de sus fines y medios para alcanzar esas satisfacciones. Ese instrumento de la actividad social es el Derecho, la estructura jurídica de la sociedad. Derecho que por un lado es garantía, respaldo y protección, y

por otro limitación y freno; que lo subordina al hombre de un modo inexorable y obligatorio en beneficio de la sociedad.

Así, la vida en sociedad requiere que la conducta del individuo sea ordenada, limitada a un universo donde pueda desenvolverse sin atentar al derecho de los demás. Lamentablemente no siempre ocurre así; hay quienes desbordan estos límites y atentan contra el derecho de sus semejantes creando desequilibrio y perturbación del orden social impuesto.

Es aquí donde aparece la función policial, como reguladora del orden social. El derecho a través de la función policial hace posible el mantenimiento del estado de equilibrio indispensable para la marcha de una sociedad. En la perturbación o su posibilidad, la Policía interviene necesariamente para defender a la sociedad y el orden jurídico. La seguridad de las personas y sus bienes es una condición absolutamente necesaria para el desenvolvimiento de los individuos y de la sociedad y para que el Estado pueda realizar sus fines.

Podemos ya, afirmar entonces, que la Policía existe solo dentro de una convivencia social; sin vida social no hay Policía; fuera de una convivencia no hay posibilidad de desorden y por lo mismo no se requiere la presencia de la Policía.

## 2. POLICIA Y ESTADO

Entre los elementos del Estado se encuentra el pueblo, es decir hombres; por lo tanto, importa recordar lo que es el hombre, ya que la filosofía que tengamos de él influirá decididamente en la índole de la actividad política, en sus fines y direcciones.

El marco jurídico de la historia se transforma cuando el proceso cultural, revela al hombre-individuo como el único creador del hacer político y social de los pueblos. No es la expresión de un determinado individuo, grupo, clase social, sino de todas y cada una de las personas integrantes de la comunidad. Este hombre, persona humana, es el protagonista del drama histórico; es en sí mismo, y es voluntad que actúa, crea y adquiere bienes distintos para satisfacer sus necesidades. Esta voluntad debe ser perma -

nentemente respetada. EL individuo por consiguiente, como realizador de su voluntad, es ejecutor de su libertad. Libertad para satisfacer sus necesidades físicas y espirituales. Por esto, la libertad es un atributo inmanente de la persona sin la cual no puede existir.

Así mismo, la libertad aparece como desplazamiento exterior del individuo para satisfacer sus deseos, pero también como un desplazamiento interior para necesidades subjetivas. En los dos casos, siempre será manifestación del sujeto, es decir, del individuo, sin intromisión de terceros o la censura de algún poder. Creemos es una gran conquista del Estado moderno, reconocer la inviolabilidad de la persona, juntamente con su libertad. La libertad es un derecho, es la esencia de la persona que el Estado debe respetar. El individuo sin libertad o con libertad limitada, es una persona incompleta frustrada.

La garantía de inviolabilidad a los derechos de la persona humana puede reflejarse en la máxima de que el derecho se ha hecho para el hombre, por el hombre y para servir a la sociedad. Toda la historia del hombre, ha enunciado Benedetto Croce:

"Es una hazaña histórica y permanente por su libertad. La libertad humana es cuesta dolorosa donde el hombre vive con una libertad añorada y otra realizada, impuesta o alienada".

El individuo por esa libertad que se realiza en la vida social crea los derechos para el desarrollo y superación de su personalidad. Esta persona es la creadora del Estado, del sistema de normas; pero así como los crea, los perfecciona, los rectifica y los destruye. Por lo tanto, el individuo aparece como la causa primera, creadora del Estado de Derecho.

Este estado creado por el hombre, desarrolla actividades que deben ser siempre ordenadas, continuas y normales, a efecto de crear y mantener un criterio de seguridad y equilibrio en la organización de la comunidad. De tal suerte que, al tratarse de una sociedad perfecta llamada Estado, forzosamente debe haber una suma de actividades que tiendan al cumplimiento de sus finalidades, tanto generales como particulares.

Esto es importante, porque los fines del Estado están en relación con los fines de la Policía.

La Policía en el Estado moderno, realiza el mantenimiento del orden en la cosa común, ante las libres posibilidades de cada persona o grupo de personas; defiende el ámbito inviolable de la persona para que desarrolle sus posibilidades creadoras. La perturbación provoca el desorden, atacando a su valor inmediato: la seguridad. Toda actividad policial debe asegurar la existencia del individuo y proteger su libertad. El hombre es el único capaz de realizar grandes obras, de ahí que, su ámbito de individualidad es superior al derecho y al Estado. La función policial puede y debe imponer deberes para que los beneficios que producen los bienes comunes, no sean estériles o se destruyan en su raíz.

El estado de derecho crea este sistema de orden que tiene como fuente la Constitución; en esta forma, todos los actos de la administración pública, y entre ésta la actividad policial, tienen su justificación de validez en la Ley Fundamental, por lo que las garantías constitucionales hacia la función policial, son fronteras indelegables que deberá respetar cualquier órgano estatal. Pero, la regulación policial es una limitación a la libertad individual y cada persona debe respetar y acatar sin tomar en cuenta su voluntad ni medir el beneficio o perjuicio que pueda ocasionarle. Por esto, la actividad policial tiende a confundirse con arbitrariedad.

La Enciclopedia Universal Ilustrada en su página 1316 afirma:

"La Policía debe tener el derecho... de oponerse con toda su fuerza que representa la de la comunidad, a toda voluntad o acción humana que constituya un peligro para la vida colectiva de la comunidad.., pero al mismo tiempo con el deber de usar de esta fuerza con oportunidad y solo en cuanto sea necesario. Sería absurdo atar las manos al poder encargado de defender a la comunidad contra los ataques violentos y repentinos, y que para proceder con eficiencia, debe tener la libertad de medir la cantidad de daños que puede sobrevenir, a fin de tomar las medidas oportunas y proporcionadas para evitarlo. Más, al lado de esta cierta libertad de acción debe existir la responsabilidad correspondiente, la cual será del gobierno en cuanto a las disposiciones que este dicte y que la Policía debe obedecer, y de la misma en cuanto se traspase los límites de lo racionalmente necesarios".

### 3. POLICIA, BIEN COMUN Y LIBERTAD INDIVIDUAL

Es difícil definir el bien común, a veces se le toma como sinónimo de cosa común, bien, bienestar, orden público, etc. Esto nos lleva a la comprensión total; estas expresiones implican un objeto o hecho colocado fuera de las personas pero que sirve para satisfacer intereses humanos. Colocado en este rango e incertado dentro de un orden jurídico, recibe la denominación de bien público, por oposición a bien privado. La terminología proviene del derecho real de dominio. No se trata sólo de algo fuera del sujeto, sino de algo que siendo útil, es también común. Todo bien es útil para una persona; es común cuando también satisface el derecho o interés de otras. En la escala de valorizaciones, se lo utiliza para calificar a objetos de rango inferior, en tanto que la real expresión, deberá incluir a todas las categorías de objetos que tienen la propiedad de satisfacer el interés simultáneo de varios sujetos. La expresión bienestar general, gravita en la utilidad general antes que en los mismos bienes; mientras que el bien común, muestra un acontecimiento con carácter de presencia y continuidad. Los individuos sufren cargas y deberes frente al bien común; pero los goces de este bien común, tienen que limitarse en beneficio de la satisfacción de las mayorías. Este bien común se manifiesta también en los medios jurídicos de organización, que regulan las condiciones sociales para hacer más seguro el goce de las satisfacciones personales como: instrucción cultural pública, la realización de una economía crediticia, etc. La vida no podría realizarse con inseguridad; no habría satisfacción en las actividades humanas. El individuo no mide a todos los objetivos con la misma dimensión valorativa. La satisfacción, es la medida que corresponde a cada bien, por la utilidad que le produce; los valores cuando más útiles mayor privacía tiene sobre otros. Los que satisfacen inmediatas apetencias físicas, tienen mayor interés que los llamados espirituales. Sin embargo, la satisfacción de un interés inferior, predispone apetencia para otro superior. La ideología del orden jurídico democrático se caracteriza por el respeto que regula los intereses. Los intereses se ordenan jurídicamente para asegurar en forma pacífica, la satisfacción de las apetencias del individuo.

La función normativa llevará implícito un fin, que es la persona humana.

Los bienes no tienen el predicado de la inalterabilidad, pues son objetos separados de los sujetos, y su adquisición corresponde al acto exterior de cualquier individuo, de ninguna forma a la intimidad auténtica de cada persona.

Los valores que existen como objetos fuera del sujeto son susceptibles de consumo simultáneo, necesitando integrarse con otros de su misma esencia a través de complejas integraciones que responden a las leyes estimativas. Buscar la paz es desarrollar la seguridad para mayor proyección cultural, superación y prosperidad. Impartir la instrucción común, es superar el proceso cultural de la comunidad. Los valores siempre provocan el desarrollo de otros de mayor jerarquía. Lo mismo sucede con los valores integrantes del derecho; la seguridad es un rango primario para conquistar el orden y la paz, y éstos, para lograr la justicia. Sin embargo, como el hombre se encuentra en permanente contradicción, esta ideología, sufre transformaciones. Reflejo de esta permanente contradicción, es el mantenimiento del equilibrio entre el interés individual y el interés de la cosa común o bien común. La ciencia jurídica distingue en la actividad policial, la función de actualizar este equilibrio cuando es perturbado; es en el equilibrio roto, donde la Policía destaca la función de alejar el desorden o el peligro.

Resumiendo diremos que solo aceptando la existencia de la libertad del hombre, se explica la existencia de la Policía, porque se hace posible la responsabilidad del hombre. Solo siendo libre es posible el dictado de una ley penal; el poder coercitivo del Estado hace factible la institución de la fuerza pública. La libertad individual debe ser limitada en beneficio del bien común o convivencia social, en todo cuanto favorezca al interés colectivo, ya que la libertad es uno de los factores más altos del hombre. En este sentido la acción policial tiene dos aspectos:

- En favor de la libertad que tiene cada individuo.
  
- En contra de la libertad individual en cuanto hace cumplir las disposiciones establecidas por las normas que limitan esta libertad en beneficio del bien común.

#### 4. POLICIA Y ORDEN PUBLICO

Cuando se habla de orden público es necesario hacernos la pregunta:

El orden público es otro límite impuesto a la Policía, o éste, es un conjunto de normas creadas por la función de Policía del Estado? Generalmente, se cree que el orden público es otro límite a la persona humana, ámbito privado y legalidad. Pero la realidad prueba que son las mismas Leyes de Policía las que los crean.

El carácter genérico e indefinido de este término ha dado lugar a confusiones de distinto género, llegando a establecer diferencias, entre orden público y orden jurídico. Se considera al primero, como la existencia de un orden público impuesto por la fuerza y la coacción; mientras que el segundo, surge de normas jurídicas. El orden público regula el equilibrio existente entre el bien común y el ámbito individual. El orden público aparece como un concepto jurídico funcional, cuyos contenidos son los bienes comunes que tienen por objeto la actividad policial. Entonces no se refiere al contenido "orden", como único valor material que ampara, sino a bienes jurídicos diversos que a igual que el orden, forman la categoría de bienes comunes y sirven para la convivencia de los individuos.

Cuando se refiere al orden público, se hace referencia a cualidades que corresponden a la cosa común, sin mentarse el objeto. Tenemos varios conceptos:

- "El orden público es el conjunto de principios a los cuales una sociedad considera estrechamente vinculada la existencia y conservación social"<sup>1</sup>.

- "Como aquella parte del orden jurídico que asegura los fines esenciales de la colectividad"<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Salvad L. Derecho Civil Argentino (parte general, 4ta. edición), p. 39.

<sup>2</sup> Martínez Paz E., Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires (1942), p. 674.

- "Un conjunto de necesidades sociales requeridas para la existencia social"<sup>3</sup>.

Orden, policialmente hablando, es el normal desarrollo de las relaciones humanas de acuerdo con normas previamente establecidas, con la garantía de que los derechos no serán violados.

El profesor Possada al referir el orden público "como aquella situación de normalidad, en que se mantiene y vive un Estado cuando se desarrollan las actividades individuales y colectivas, sin que se produzcan alteraciones ni conflictos" , está dando importancia a la función de la Policía, como la única encargada de mantener la moralidad jurídica, el imperio de la Ley, el reconocimiento de los derechos y garantías individuales dentro de la vida política de un Estado.

Así pues, la base fundamental de toda organización social y política es el orden público. Cuando este falta, no puede existir derecho y por lo tanto la seguridad de las personas, ni la propiedad; faltará la tranquilidad y la paz social; la vida de los pueblos quedará a merced de los más fuertes.

En nuestro país, la Constitución de la República señala:

Art. 126.- Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional constituyen la Fuerza Pública. Su preparación, organización, misión y empleo se regulan en la misma Ley.

En relación exclusiva a la Policía señala:

Art. 136.- La Policía Nacional tiene por misión fundamental, garantizar el orden interno y la seguridad individual y social.- Constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas.

Es pues, la Constitución de la República, la que establece y determina la función de la Policía, a la vez que crea las leyes necesarias para que el orden interno y la seguridad individual y social, sean respetados y mantenidos.

---

<sup>3</sup> Zavala P., Estudio sobre el Orden Público (Buenos Aires 1941), p.287.

La Ley Orgánica de la Policía, determina igualmente las funciones de ella cuando dice: "Son funciones esenciales de la Policía Nacional", entre otras: a.- El mantenimiento del orden y tranquilidad públicos.

## 5. POLICIA Y SEGURIDAD NACIONAL

El fin supremo del Estado es el bien común, alcanzable solo a través del Desarrollo y la Seguridad; esta última se materializa en tranquilidad y grado de garantía relativa que tienen los habitantes del país para desenvolver su vida en un ambiente de paz, donde puedan generar sus iniciativas y alcanzar su realización, satisfaciendo sus necesidades básicas tanto físicas como espirituales.

Según la Constitución corresponde a la Policía, como misión fundamental, garantizar el orden interno y la seguridad individual y social.

Esta función, en el pasado, se limitó casi siempre al control de los delitos comunes tradicionales, pero, a partir del triunfo de la Revolución Cubana, Cuba se transforma en el centro para la exportación de comunismo en América Latina y aparece un nuevo concepto de Seguridad Interna del Estado.

A partir de la década de los sesenta, aparece la subversión con sus pretensiones teóricas de reivindicación social, favorecida por circunstancias sociales, políticas y económicas que se ven agravadas por la mayor dependencia y explotación de que son objeto los pueblos de América Latina por parte de las grandes potencias del mundo y, particularmente, por los Estados Unidos.

Esta nueva circunstancia histórica, como que relega a segundo plano la seguridad externa de los países, que en el pasado siempre fue su mayor y casi exclusiva preocupación y coloca a la seguridad interna como preocupación prioritaria de los pueblos y de los gobiernos.

Pero el subversivo no es un hombre común y corriente; es un hombre que lucha por ideales que juzga buenos, que tiene formación cultural y doctrinaria elevada, que en muchos casos le conducen al fanatismo que ha recibido una formación y entrenamiento militar especializado y alto nivel, que le convierte en un elemento altamente peligroso.

Este es el nuevo reto que las Policías de América Latina deben enfrentar y que la ecuatoriana ha tenido que hacerlo en los últimos diez años. Esta nueva forma de delincuencia, junto al narcotráfico, son los dos mayores y más graves enemigos que enfrentan nuestros países y cuyo control significa una responsabilidad histórica para las policías de esta parte del mundo. Quedó atrás la obligación doméstica, si se quiere, de cuidar y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes; se trata ahora, de proteger principios esenciales de subsistencia del Estado Democrático y Objetivos Nacionales Permanentes.

Por otro lado es necesario enunciar aunque sea de paso, los principios filosóficos y doctrinarios que han guiado la función policial, en el país y en el mundo a lo largo de la historia.

#### 5.1. FUNCION REPRESIVA

Se cree que la misión fundamental de la institución es reprimir las infracciones que cometen los ciudadanos y ponerles a órdenes de las autoridades para su juzgamiento. Esta función es ingrata para quien lo cumple y odiosa para la comunidad.

#### 5.2. FUNCION PREVENTIVA

Es ya un avance en el cumplimiento de la función policial; se trata de impedir y evitar que se cometan actividades ilícitas a través de la presencia masiva del policía en ciudades y campos, que observando y vigilando un determinado sector disuade al delincuente de su acción delincuencia. Es actividad agradable aunque dura para el policía y bien vista y aplaudida por la ciudadanía.

#### 5.3. FUNCION EDUCATIVA

Se trata ahora de enseñar a los ciudadanos a conducirse y comportarse para evitar ser víctimas de acciones delictivas y también orientar a los posibles infractores para que no cometan actos ilícitos. Es una etapa adelantada que implica esfuerzo para quien lo ejecuta y receptabilidad y cooperación por parte de quien recibe.

#### 5.4. FUNCION DE BIENESTAR Y COMODIDAD PUBLICO

Es la etapa más avanzada y útil que puede cumplir una función policial. Se trata de satisfacer las necesidades ciudadanas a plenitud; tranquilizando, previniendo, dialogando, asistiendo e informando al miembro de la comunidad.

El policía debe estar en contacto con la ciudadanía en la vía pública para:

- 5.4.1. Contestar las preguntas que requieran información.
- 5.4.2. Dialogar con los ciudadanos.
- 5.4.3. Interesarse por los problemas de la juventud.
- 5.4.4. Ayudar a las personas que se encuentren en dificultades (niños y ancianos, por ejemplo).
- 5.4.5. Controlar e identificar a las personas sospechosas.

El Policía debe estar en contacto con la ciudadanía en el domicilio para:

- 5.4.6. Asistir y aconsejar (disputas familiares...).
- 5.4.7. Hacer respetar las Leyes y Reglamentos (ruidos, medianías, etc.).
- 5.4.8. Evitar maltratos a los niños.
- 5.4.9. Socorrer (enfermos, accidentes domésticos...).
- 5.4.10. Visitar a los ancianos.
- 5.4.11. Avisar a las familias (en caso de accidente, hospitalización).

Estas diferentes funciones no han coincidido con etapas cronológicas; todas deben darse simultáneamente pero con un acentuado énfasis en la cuarta función.

En las sociedades modernas y particularmente la ecuatoriana en las actuales circunstancias sociales, políticas y económicas, que han agravado tanto la situación del ecuatoriano medio y que tienden a complicarse cada día más, pudiendo en breve desembocar en anarquía y violencia generalizada, es de capital importancia la aplicación de la función policial de bienestar y comodidad públicas para atenuar las tensiones y presiones sociales y para probar que el Estado Democrático es la alternativa a través de la cual se posibilita la conquista de la seguridad, el desarrollo y el bien común.

El presente Capítulo -INTRODUCCION- ha pretendido establecer las trascendentes implicaciones que para la existencia del Estado, el logro de sus Objetivos Permanentes y Actuales, el bien común, la Seguridad y el Desarrollo, representa la acción y funciones que como institución del Estado cumple la Policía Nacional.

Establecida la transcendencia de su misión, salta a la vista lo complejo y difícil de su cumplimiento en forma eficaz y patriótica y la necesidad imperiosa de que el proceso educativo al que se han sometido sus miembros reúna condiciones de excelencia particulares que garanticen al país y a la comunidad ecuatoriana su permanencia y superación constantes.

## CAPITULO II

### PERFIL DEL HOMBRE POLICIA

El policía ecuatoriano debe ser un profesional con una profunda formación cívica y patriótica que entienda y sienta a la Patria y participe como actor de vanguardia en el proceso de su Seguridad y Desarrollo; con una conciencia humanista y social que le permite entregar toda su capacidad, al servicio de los más altos fines del Estado. Debe ser un ciudadano que entienda la misión policial, no como un simple medio de vida, sino como una vocación de servicio a la colectividad y tenga un respeto acendrado y consciente a las libertades y derechos individuales. Demostrará cualidades de superación, disciplina, lealtad, valor, personalidad equilibrada, inteligencia creadora y una gran capacidad de discernimiento y decisión; con cualidades físicas y dominio de todos los procedimientos de aplicación de la Ley.

## CAPITULO III

### ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO

#### 1. GENERALIDADES

Al presentar esta propuesta debo señalar que quien escribe este trabajo no es un técnico en educación, ni mucho menos; soy un Oficial de Línea con el deseo de que la Policía cumpla su misión en forma más eficiente a través de un mejoramiento de su sistema educativo. Por lo mismo no intento abarcar todos los aspectos que ese mejoramiento requiere, ni definir y plantear el deber ser del sistema, ya que lo señalado en el perfil creo es una orientación suficiente. Me propongo simplemente, plantear unas cuantas alternativas concretas de mejoramiento.

En materia educativa la cuestión esencial es de relación entre la educación policial y la sociedad, entre la educación y el saber. La educación policial es a la vez un mundo en sí y un reflejo del mundo y por lo mismo debe ejercer las funciones de repetición y renovación. De hecho su función es la de repetición: repetir a cada promoción el saber de la anterior. Pero, si solo de eso se tratara no cumpliría su función más trascendental; se trata entonces, de dar al hombre los instrumentos indispensables para conocerse, para conocer la realidad de que forma parte y para actuar consciente y creadoramente en función de una relación entre su ser y su ambiente.

La educación policial debe estar referida fundamentalmente al presente con proyección al futuro. No basta reflejar en los programas educativos una realidad a través de los hechos del pasado y de los conocimientos acumulados hasta hoy; se trata de alentar la experiencia individual, intransferible, que solo es fecunda cuando el hombre se realiza auténticamente en con junc ión con el mundo que le ha tocado desenvolverse, y al que en nuestro caso ha de proteger, defender y asegurar.

La nueva perspectiva de la educación policial no puede limitarse a remendar, aquí y allá, lo que a diario aparece como más inconsistente; la tarea es volver a pensar en un concepto de educación, en que el conocimiento co-

no fin ceda su puesto a un auténtico proceso de formación, de realización vital, de habilitación optimista para participar en el quehacer institucional. De una educación policial acabada debe pasarse a una dimensión mucho más modesta, que acepte que el policía está en perpetua y siempre inconclusa creación de sí mismo.

Hay que buscar una metodología que capacite para aprender, para reaprender periódicamente e incluso para desaprender. Aprender a aprender es necesario, porque cada día la educación policial sistemática resultará insuficiente para proporcionar al policía todos los conocimientos que satisfagan el conjunto de sus necesidades profesionales. Aprender a reaprender resulta indispensable dada la velocidad con que se producen los cambios tecnológicos, políticos y sociales. En cuanto a desaprender, es la consecuencia de la necesidad del hombre de superar sus contradicciones; no le queda otra salida que arrojar por la borda, periódicamente, valores, pensamientos y destrezas que a lo largo de los años resultan obstáculo para la educación policial en una sociedad cambiante y conflictiva.

## 2. CREACION DE LA DIRECCION GENERAL DE EDUCACION DE LA POLICIA NACIONAL

### 2.1. IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

A lo largo del análisis del Sistema Educativo Policial, se ha establecido que éste no podrá mejorar substancialmente, mientras no se estructure orgánica y funcionalmente, un ente técnico-administrativo que centralice las acciones existentes en el campo de la formación, especialización y perfeccionamiento de los recursos humanos; y no solo desde un enfoque tradicional del tratamiento directo, sino también desde una óptica de educación continua y permanente, que haga de cada miembro de la institución un sujeto de mejoramiento.

### 2.2. ALTERNATIVA DE SOLUCION

La alternativa para la solución del problema educativo policial, es la estructuración, organización y funcionamiento de la Dirección General de Educación de la Policía Nacional, que permitirá la integración del Sistema Educativo Policial; debiendo constituirse en lo básico, de la siguiente ma

nera:

2.2.1. Nivel Directivo

2.2.1.1. Dirección General

2.2.2. Nivel Asesor

2.2.2.1. Consejo Superior de Educación

2.2.2.2. Departamento Técnico Pedagógico con las Secciones:

2.2.2.2.1. Investigación, Planificación y Evaluación

2.2.2.2.2. Capacitación y Perfeccionamiento

2.2.2.2.3. Tecnología Educativa

2.2.2.2.4. Educación a Distancia.

2.2.3. Nivel Auxiliar o de Apoyo

2.2.3.1. Departamento Administrativo con las Secciones:

2.2.3.1.1. Personal y Servicios Generales

2.2.3.1.2. Archivo

2.2.3.1.3. Becas y Estímulos

2.2.3.2. Departamento Financiero con las Secciones:

2.2.3.2.1. Contabilidad

2.2.3.2.2. Presupuesto.

2.2.4. Nivel Técnico Operativo

2.2.4.1. Establecimientos de Educación Policial:

2.2.4.1.1. De Estado Mayor

2.2.4.1.2. De Especialización de Oficiales

2.2.4.1.3. Superior de Formación de Oficiales

2.2.4.1.4. De Especialización de Clases

2.2.4.1.5. De Formación para Tropa

2.2.4.2. Establecimientos de Educación Regular, dependientes de la Policía Nacional.

## 2.3. OBJETIVOS DE LA DIRECCION GENERAL . DE EDUCACION

### 2.3.1. Objetivos Generales

2.3.1.1. Fortalecer el mejoramiento de la Educación Policial mediante acciones planificadas de investigación pedagógica, curriculum, formación inicial y continua en un contexto tecnológico.

2.3.1.2. Asegurar un sistema integrado de coordinación del nivel técnico operativo e institucional, a nivel educativo.

2.3.1.3. Evaluar el proceso de mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la educación policial para que retroalimente su planificación y ejecución.

2.3.1.4. Integrar el Sistema Educativo Policial y coordinar todas las acciones de carácter educativo que requieran las diferentes Direcciones Nacionales o Generales de la Institución.

2.3.1.5. Fijar, mantener y orientar la educación policial de acuerdo a las políticas emanadas por las autoridades superiores y acorde con las necesidades nacionales.

### 2.3.2. Objetivos Específicos

2.3.2.1. Investigar las condiciones y factores del proceso enseñanza-aprendizaje, en relación con las características propias de la educación policial.

2.3.2.2. Desarrollar investigaciones pedagógicas específicas para determinar los niveles de error o deficiencia, así como los niveles de éxito, dentro del proceso enseñanza-aprendizaje de la educación policial.

2.3.2.3. Coordinar con las demás Direcciones Nacionales o Generales, para la realización de investigaciones, así como para la planificación, ejecución y evaluación de experimentaciones educativas dentro del Sistema Educativo Policial.

2.3.2.4. Desarrollar los instrumentos curriculares del Sistema Educativo Policial en sus diferentes niveles.

2.3.2.5. Organizar el trabajo de orientación vocacional y profesional con un criterio integral y consustancial al proceso educativo para un óptimo aprovechamiento de los recursos humanos.

2.3.2.6. Realizar programas de perfeccionamiento permanente para el personal docente y administrativo del Sistema Educativo Policial.

2.3.2.7. Evaluar en forma sistemática y permanente el trabajo que se realiza dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de la educación policial.

2.3.2.8. Realizar las adecuaciones curriculares que sean necesarias dentro del Sistema Educativo Policial.

2.3.2.9. Realizar innovaciones curriculares en el proceso enseñanza-aprendizaje en los establecimientos de formación o especialización de la Policía Nacional.

2.3.2.10. Planificar, ejecutar y evaluar programas de desarrollo educativo policial a través de los medios de comunicación social.

2.3.2.11. Utilizar los medios que ofrece la tecnología educativa y poner en marcha un sistema de educación a distancia para los miembros de la Institución.

2.3.2.12. Elaborar materiales didácticos y medios audiovisuales que sirvan de apoyo al proceso de mejoramiento de la Educación Policial.

2.3.2.13. Establecer la coordinación y desarrollar acciones de cooperación con las Instituciones de Educación Superior en asuntos de índole técnico y académico.

2.3.2.14. Promover Convenios Internacionales para la formación y/o especialización de los miembros de la Institución.

#### 2.4. LIMITACIONES

La organización y funcionamiento de la Dirección General de Educación de la Policía Nacional presenta para la Institución en su conjunto, para cada uno de sus miembros y de manera particular para la sociedad a quien presta sus servicios, ventajas trascendentales; por ello, del balance comparativo entre las ventajas a lograr frente a las limitaciones por vencer, hay un claro saldo positivo.

Las limitaciones básicas y no insuperables, serían las siguientes:

##### 2.4.1. De Tipo Técnico

2.4.1.1. El reclutamiento de personal técnicamente calificado para poner en marcha los procesos educativos de mejoramiento sistemático, previstos, que se puede solucionar con la contratación a tiempo parcial o total de técnicos en los diferentes campos.

2.4.1.2. La ubicación de Oficiales de la Policía Nacional en las diferentes instancias técnico-educativas, debido a desconocimiento técnico-pedagógico, como a las limitaciones de personal en cuanto a disponibilidades se refiere; que se puede suplir perfectamente con elemento civil contratado o por el sistema de alta.

##### 2.4.2. De Tipo Material o Económico

2.4.2.1. Dotación de una infraestructura física adecuada y funcional para el montaje del aparato directivo, técnico y administrativo; que se puede superar con la utilización de uno o más locales del nuevo edificio de la Comandancia General de Policía.

2.4.2.2. Provisión de mobiliario y materiales de oficina y otros recursos que se puede conseguir mediante reajustes o adquisiciones que no demandarán gastos onerosos y que bien podría proporcionar la Dirección Nacional de Tránsito o cualquier partida de la Comandancia General, a más de lo que actualmente dispone la Dirección del Instituto Nacional de Policía.

2.4.2.3. Asignación presupuestaria suficiente para el funcionamiento, que podría lograrse del organismo competente, o en base a reajustes presupuestarios internos, a más del que dispone la Dirección del Instituto Nacional de Policía.

Las limitaciones no tienen punto de comparación frente a la rentabilidad social que el mejoramiento de la educación policial ofrecerá al país en términos de garantía de paz, seguridad y eficiencia.

## 2.5. METAS

### 2.5.1. Inmediatas

Organizar e implementar el funcionamiento de la Dirección General de Educación en el primer trimestre de 1989, para lo cual se deberá:

2.5.1.1. Estudiar y aprobar su estructura orgánica.

2.5.1.2. Estudiar y aprobar su reglamento.

2.5.1.3. Fijar el personal de oficiales a desempeñarse en las diferentes instancias técnico-administrativas de la estructura.

2.5.1.4. Identificar las necesidades de personal civil, para las instancias técnicas con las que no cuenta la Institución, y asegurar su concurso y remuneración para viabilizar el proyecto y ponerlo en marcha.

2.5.1.5. Determinar la infraestructura física inicial para el funcionamiento de la Dirección General de Educación, tomando como base las necesidades prioritarias.

2.5.1.6. Ofrecer un presupuesto o asignación económica inicial que le permita ejecutar sus primeras y fundamentales acciones.

#### 2.5.2. Medidas

2.5.2.1. Estructurar, en la práctica, el Sistema Educativo Policial.

2.5.2.2. Poner en práctica, la organización y funcionamiento de los establecimientos, de acuerdo a las nuevas normas reglamentarias en todo el sistema.

2.5.2.3. Empezar en una etapa de difusión de sus fines y objetivos, para crear opinión pública favorable.

2.5.2.4. Crecer cuantitativa y cualitativamente.

2.5.2.5. Evaluar y difundir los resultados.

2.5.2.6. Motivar otras acciones y programas al interior de las Escuelas.

#### 2.6. POBLACION BENEFICIARIA

A través de la Dirección General de Educación de la Policía, se beneficia:

2.6.1. La Policía Nacional en todos sus momentos y niveles:

2.6.1.1. Forma al personal de Tropa.

2.6.1.2. Forma al personal de Oficiales.

2.6.1.3. Especializa al personal de Tropa.

2.6.1.4. Especializa y perfecciona al personal de Oficiales

2.6.1.5. Perfecciona y capacita a los Oficiales de Estado Mayor.

2.6.2. Adicionalmente educa a:

2.6.2.1. Infantes ecuatorianos.

2.6.2.2. Niños ecuatorianos.

2.6.2.3. Jóvenes ecuatorianos.

2.6.3. Los Convenios con Centros de Educación Superior mejorará a sus miembros.

2.6.4. Los Convenios Internacionales permitirán el crecimiento institucional, aplicando selectivamente los conocimientos a los requerimientos de nuestra sociedad.

2.6.5. La coordinación con las diferentes Direcciones Nacionales o Generales permitirá elevar el nivel de especialización y profesionalización de la Policía Nacional.

## 2.7. DETERMINACION DE LA PLANTA FISICA

### 2.7.1. Dirección General

2.7.1.1. Una oficina del Director, con servicios básicos.

2.7.1.2. Una oficina para Secretaría y Archivo.

2.7.1.3. Una sala de espera.

2.7.1.4. Una sala para reuniones del Consejo de Estudios Policiales y reuniones varias.

2.7.1.5. Una oficina para Asesoría Pedagógica y Jurídica.

2.7.2. Departamento Técnico Pedagógico

- 2.7.2.1. Una oficina del Director del Departamento.
- 2.7.2.2. Una oficina para Secretaría y Archivo.
- 2.7.2.3. Una sala de espera.
- 2.7.2.4. Una sala para reuniones internas del Departamento.
- 2.7.2.5. Cuatro oficinas para las Secciones de:
  - 2.7.2.5.1. Investigación y Evaluación.
  - 2.7.2.5.2. Programación.
  - 2.7.2.5.3. Capacitación y Desarrollo Administrativo.
  - 2.7.2.5.4. Tecnología educativa y educación a distancia.

2.7.3. Departamento Administrativo

- 2.7.3.1. Una oficina para el Director Administrativo.
- 2.7.3.2. Una oficina para la Jefatura Financiera.

2.8. ANALISIS DE RECURSOS

2.8.1. Recursos Humanos necesarios

- 2.8.1.1. Dirección General
  - 2.8.1.1.1. Un General de Policía.
  - 2.8.1.1.2. Dos Secretarías: Una para personal y una para trabajos de oficina.
  - 2.8.1.1.3. Un Asesor Pedagógico.
  - 2.8.1.1.4. Un Asesor Jurídico.
- 2.8.1.2. Departamento Técnico Pedagógico

2.8.1.2.1. Un Coronel de Policía.

2.8.1.2.2. Una Secretaria.

2.8.1.2.3. Un profesional especializado en Investigación y/o Evaluación.

2.8.1.2.4. Un profesional especializado en Programación Educativa.

2.8.1.2.5. Un profesional especializado en Capacitación de personal.

2.8.1.2.6. Un profesional especializado en Tecnología Educativa y Educación a Distancia.

2.8.1.2.7. Dos Secretarias.

2.8.1.2.8. Dos Dibujantes.

2.8.1.3. Departamento Administrativo

2.8.1.3.1. Un Capitán de Línea.

2.8.1.3.2. Una Contadora.

2.8.1.3.3. Una Secretaria.

2.8.1.3.4. Un Teniente de Servicios de Intendencia.

2.8.1.3.5. Dos Contadoras.

2.8.1.3.6. Conserjería

2.8.1.3.6.1. Un mensajero-conserje.

2.8.2. Recursos Materiales necesarios

2.8.2.1. Mobiliario para las oficinas según la especialización y servicio a prestar.

2.8.2.2. Máquinas de escribir y calcular, eléctricas, según las especificaciones establecidas.

2.8.2.3. Recursos audiovisuales.

2.8.2.4. Copiadora.

2.8.2.5. Mimeógrafo.

2.8.2.6. Materiales de oficina.

2.8.3. Recursos financieros

2.8.3.1. Para el pago de sueldos del personal.

2.8.3.2. Para el Plan Operativo Anual: presupuesto inicial que considere adquisiciones y equipamiento básico.

2.9. ESTRATEGIA OPERATIVA

La puesta en marcha de la organización y funcionamiento de la Dirección General de Educación, requiere del cumplimiento de tres eventos que deben producirse en secuencia, luego, los eventos pueden realizarse en forma paralela.

Los eventos en secuencia son:

2.9.1. Presentación y aprobación del Proyecto por parte de la Comandancia General de la Policía Nacional

La aprobación estará sujeta al informe que presente la Comisión de Estudio. Sin embargo, el documento contiene la información fundamental para organizar y desarrollar la Dirección General de Educación.

2.9.2. Revisión e integración de las observaciones

Si el estudio considera que deberían introducirse innovaciones o reformas, éstas serán consideradas para que sean integradas en cada una de las partes del Proyecto.

2.9.3. Desigación de las Autoridades o Directivos y Asesores de la Dirección General de Educación

La Comandancia General dispondrá que la Dirección de Educación funcione inicialmente con los directivos, funcionarios y empleados

que actualmente tiene la Dirección del Instituto Nacional de Policía, en el local que previamente será designado por la Comandancia General de Policía y se nombrará los asesores previstos en esta planificación.

A partir de este evento, los directivos determinarán la estrategia adecuada para conformar comisiones de trabajo y se desarrollen las actividades paralelas con personal que posea el conocimiento y experiencias necesarias.

Estas actividades son:

2.9.3.1. Determinación de los requerimientos de implementación del local.

2.9.3.2. Selección de personal en base a concurso de merecimientos y de otros que serán contratados en base a su conocida idoneidad.

2.9.3.3. Elaboración de normas para el adecuado funcionamiento de la Dirección General de Educación de la Policía Nacional.

NOTA: No emitiré ninguna propuesta relacionada con el Capítulo III. Características pedagógicas del Sistema Educativo Policial de la Primera Parte de este documento, por cuanto será la Dirección General de Educación de la Policía, quien como organismo técnico, orientará y canalizará todos estos aspectos.

### 3. PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO

Partiendo del perfil general del policía ecuatoriano es indispensable establecer el perfil de cada uno de los niveles profesionales; así: del Oficial de Estado Mayor, del Mayor, Capitán, Subteniente, Clase y Policía.

Teniendo como fundamento estos perfiles, en el año de 1987, la Escuela de Estado Mayor inició el análisis del método que más convenía seguir para elaborar nuevos planes y programas de estudio. A través de este análisis se estableció que un veinte por ciento de materias en casi nada contribuían al logro del perfil profesional propuesto, y que eran mantenidas por tradición, porque teóricamente habían sido consideradas importantes, o porque el profesor era un catedrático de alto nivel y experiencia.

Se consideró, en principio, que tanto un Oficial como un Policía, a lo largo de su vida profesional cumple diferentes funciones de acuerdo a su jerarquía por lo que se adoptó el siguiente método:

Se extrajo de las Leyes y Reglamentos Institucionales, y de la experiencia, las funciones que en cada jerarquía se debe cumplir, se estableció luego los conocimientos que para el cumplimiento de esas funciones se requiere adquirir; éstos conocimientos se les tradujo a materias y éstas se les agrupó por campos.

Los resultados fueron extraordinarios; por primera vez el proceso de establecer las materias para cada escuela y para cada curso, que en el pasado había constituido un rompecabezas se transformó en un procedimiento simple y lógico; así por ejemplo, una de las funciones que cumple un Comandante es relacionarse con autoridades, medios de comunicación y población en general; debe saber por lo mismo relacionarse y expresarse adecuadamente y por lógica resultó que era necesario incluir las materias de: Relaciones Públicas y Humanas, Técnicas de Comunicación Social y Oratoria.

Siguiendo este método, la elaboración de planes y programas se simplifican al máximo y lo que es más se preparará al oficial en aquello que requiere saber para cumplir sus funciones. Se posibilita la inclusión de materias que jamás se había imaginado y se desechan aquellas que erróneamente se daban por fundamentales. Por ejemplo: en las Facultades de Jurisprudencia que forman Abogados, se dicta Derecho Constitucional en un año; en la Policía se estudia esta materia un año en cada Escuela, lo que significa que un Coronel ha recibido cuatro años lo mismo.

Por otro lado se ha erradicado la costumbre de asignarle una carga horaria semanal a cada materia durante todo el tiempo que dura el curso, así por ejemplo Ciencia Política, cuando el curso de Estado Mayor duraba tres meses con dos horas semanales, la asignatura se dictaba en veinte y cuatro horas; hoy que el curso dura dieciocho meses se la dicta en ciento cuarenta y cuatro horas. Para corregir este error se dividió los cursos en períodos.

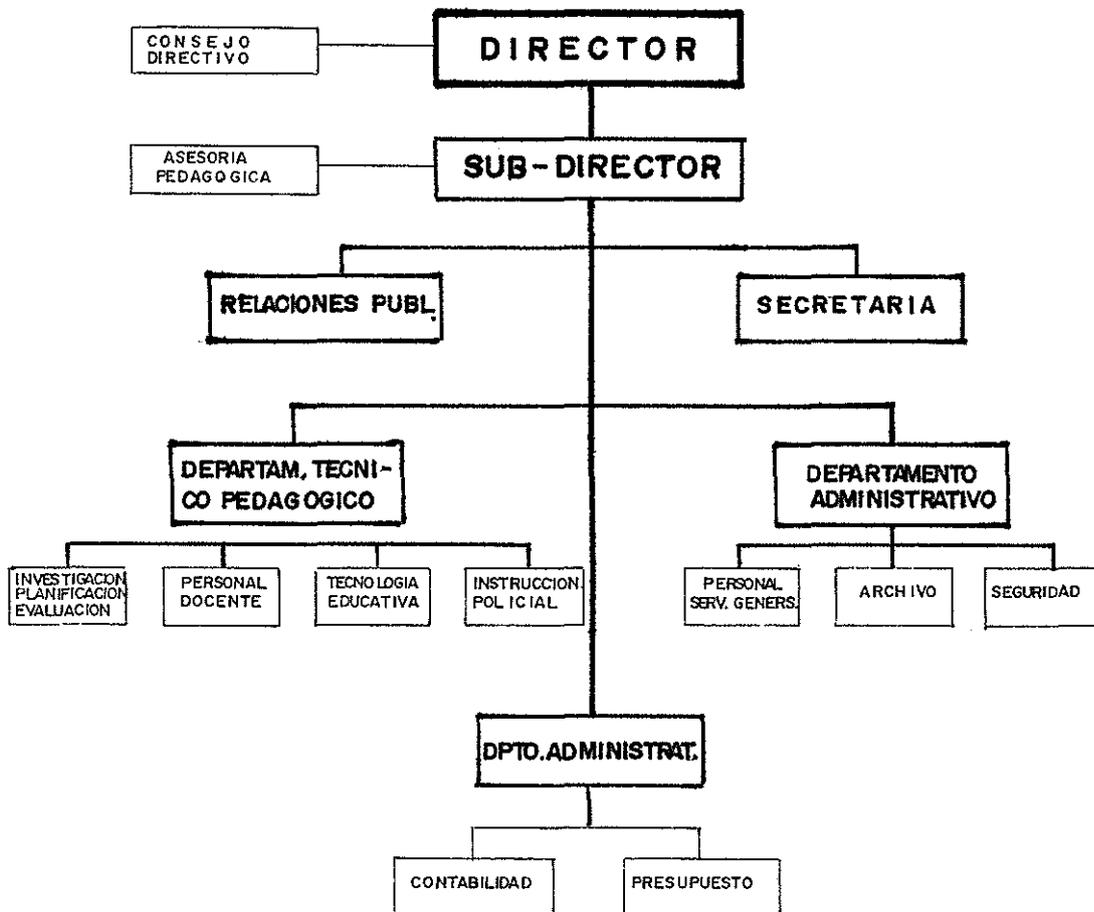
Todas estas consideraciones serán tomadas en cuenta en la sugerencia que posteriormente se den en lo que tiene que ver con la formación, especialización y perfeccionamiento.

#### 4. LA FORMACION

##### 4.1. OFICIALES

Para que la formación de los oficiales sea más eficiente se requiere una reestructuración completa de la escuela respectiva; propongo la siguiente organización.

### ORGANIGRAMA DE LA ESCUELA



Dada la complejidad de la vida moderna, la sofisticación del delito y del delincuente, la formación de un Oficial debe consistir en cuatro cursos de nueve meses cada uno, que por otro lado corresponde al que en las universidades se requiere para optar una licenciatura y que justificaría la condición de Escuela Superior de Policía. Los cuatro cursos podrían perfectamente cubrirse en tres años seis meses, así:

- Primer Curso: de octubre a junio
- Segundo Curso: de septiembre a mayo
- Tercer Curso: de agosto a abril
- Cuarto Curso: de julio a marzo.

La graduación de los Subtenientes sería siempre en marzo con ocasión del día clásico de la Policía Nacional.

Esta nueva planificación estaría organizada así:

#### 4.1.1. Primer Curso

Estaría dividido en dos períodos: el primero con el propósito fundamental de seleccionar a los estudiantes que deban continuar en la Escuela, en base a la vocación demostrada para esta carrera y que hayan logrado adaptarse sin problema al régimen de la Escuela. Dura tres meses y se imparte una formación preliminar con las siguientes materias:

- 4.1.1.1. Ley Orgánica de la Policía Nacional
- 4.1.1.2. Reglamento Interno de la Escuela
- 4.1.1.3. Relaciones Humanas
- 4.1.1.4. Instrucción Formal
- 4.1.1.5. Educación Física
- 4.1.1.6. Deportes
- 4.1.1.7. Orientación Vocacional.

El segundo período con una duración de seis meses estará destinado a una formación básica en Ciencias Jurídicas y Humanas con las siguientes áreas y asignaturas:

4.1.1.8. Area Jurídica

- 4.1.1.8.1. Introducción al Derecho
- 4.1.1.8.2. Derecho y Procedimiento Penal
- 4.1.1.8.3. Derecho Constitucional
- 4.1.1.8.4. Derecho Territorial
- 4.1.1.8.5. Derecho Civil
- 4.1.1.8.6. Ley de Personal de la Policía Nacional.

4.1.1.9. Area Humana

- 4.1.1.9.1. Historia de la Policía
- 4.1.1.9.2. Metodología de la Investigación
- 4.1.1.9.3. Etica Policial
- 4.1.1.9.4. Sociología General
- 4.1.1.9.5. Psicología General
- 4.1.1.9.6. Idiomas
- 4.1.1.9.7. Relaciones Públicas.

4.1.1.10. Area de Instrucción Policial y Física

- 4.1.1.10.1. Instrucción Formal
- 4.1.1.10.2. Educación Física
- 4.1.1.10.3. Conocimiento de Armas
- 4.1.1.10.4. Defensa Personal
- 4.1.1.10.5. Deportes.

#### 4.1.2. Segundo Curso

Estará destinado a proporcionar al Cadete una formación policial académica en cinco unidades de enseñanza.

##### 4.1.2.1. Area de Investigación Criminal

4.1.2.1.1. Investigación Criminal

4.1.2.1.2. Policía Científica

4.1.2.1.3. Psicología de la delincuencia

4.1.2.1.4. Sociología de la delincuencia

4.1.2.1.5. Estupefacientes e Interpol

4.1.2.1.6. Medicina legal

4.1.2.1.7. Criminología.

##### 4.1.2.2. Area de Tránsito

4.1.2.2.1. Teoría de tránsito

4.1.2.2.2. Ley de Tránsito Terrestre

4.1.2.2.3. Reglamentos de Tránsito.

##### 4.1.2.3. Area de Seguridad y Orden Público

4.1.2.3.1. Servicio urbano

4.1.2.3.2. Servicio rural

4.1.2.3.3. Mantenimiento del orden

4.1.2.3.4. Ley de Migración

4.1.2.3.5. Reglamento de Migración.

##### 4.1.2.4. Area de Seguridad del Estado

4.1.2.4.1. Seguridad Pública e Información

4.1.2.4.2. Defensa Interna

4.1.2.4.3. Lectura de Cartas.

4.1.2.5. Area de Instrucción Policial Técnico-Física y Complementaria

- 4.1.2.5.1. Instrucción policial
- 4.1.2.5.2. Didáctica General y Policial
- 4.1.2.5.3. Conocimiento de Armas y Tiro
- 4.1.2.5.4. Comunicaciones
- 4.1.2.5.5. Educación Física
- 4.1.2.5.6. Defensa personal
- 4.1.2.5.7. Deportes.

4.1.3. Tercer Curso

Estará destinado a continuar proporcionando al Cadete una formación policial académica en cinco unidades de enseñanza.

4.1.3.1. Area de Investigación Criminal

- 4.1.3.1.1. Investigación Criminal: delitos
- 4.1.3.1.2. Policía científica (casos prácticos)
- 4.1.3.1.3. Aplicación de la Ley (procedimientos) en control de drogas
- 4.1.3.1.4. Criminología:práctica penitenciaria.

4.1.3.2. Area de Tránsito

- 4.1.3.2.1. Aplicación de la Ley (procedimientos)
- 4.1.3.2.2. Investigación de accidentes de tránsito
- 4.1.3.2.3. Peritajes-partes e informes

4.1.3.3. Area de Seguridad General y Orden Público

- 4.1.3.3.1. Servicio urbano (procedimientos)
- 4.1.3.3.2. Servicio rural (procedimientos)

4.1.3.3.3. Mantenimiento del orden.

4.1.3.4. Area de Instrucción Policial Técnico-Física

4.1.3.4.1. Instrucción policial

4.1.3.4.2. Práctica docente

4.1.3.4.3. Práctica de Tiro

4.1.3.4.4. Idiomas

4.1.3.4.5. Educación física

4.1.3.4.6. Defensa personal.

4.1.4. Cuarto Curso

Estará dividido en cuatro períodos: El primero de Formación Policial Académica; el segundo dedicado a un curso completo de lucha anti-subversiva; el tercero de práctica en los servicios operativos y el cuarto para evaluación de la formación.

4.1.4.1. Primer Período: Formación Académica

4.1.4.2.1. Aplicación de la Ley de Migración (procedimiento)

4.1.4.2.2. Nociones generales de mecánica automotriz

4.1.4.2.3. Conducción de vehículos

4.1.4.2.4. Conducción de motos

4.1.4.2.5. Operación de vehículos blindados y cisternas

4.1.4.2.6. Seguridad personal

4.1.4.2.7. Curso especial de Seguridad del Estado (ocho días)

4.1.4.2.8. Visitas de observación

4.1.4.2.9. Conferencias.

#### 4.1.4.2. Segundo Período: Curso de lucha antisubversiva

Este es un curso especial orientado a la formación teórico-práctica del futuro oficial en la lucha antisubversiva. Tendrá una duración de cuarenta y cinco días, en un campamento especial y a cargo del GIR, (Grupo de Intervención y Rescate).

#### 4.1.4.3. Tercer Período: Prácticas Policiales

El objetivo es completar la formación profesional con el conocimiento de la realidad y la aplicación de los contenidos teóricos de las materias policiales. Se cumplirá en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca y en los Servicios de Vigilancia Urbana, Investigación Criminal, Tránsito, Migración, Interpol y Seguridad Pública.

#### 4.1.4.4. Cuarto Período: Evaluación

Este período pretende evaluar la formación teórica y su aplicación práctica; detectar y llenar vacíos encontrados durante el período de prácticas y elaborar un trabajo monográfico con temas de interés institucional.

### 4.2. TROPA

La formación inicial del personal de Tropa debe tener por objetivo. dar a los alumnos una formación común de base lo más completa posible. En efecto la misión de la Policía no es una, sino al contrario múltiple, y el policía debe ser en consecuencia, polivalente; esta polivalencia facilita la circulación de la información y evita la separación entre servicios. Es necesario evitar cultivar desde la formación inicial el espíritu de grupo o de servicio, y al contrario dar conciencia a los futuros policías que pertenecerán ante todo a la Policía Nacional más que al Servicio de Tránsito, Migración, SIC, etc.

Esta formación común de base debe comprender una parte de cultura general, (Ciencias Humanas y Jurídicas) y una parte esencialmente policial (organización, misiones, técnicas y procedimientos) a fin de dar a los policías herramientas de comprensión del mundo circundante, de sus alrededores, conocimientos suficientes para apreciar una situación dada y tomar decisiones como verdaderos profesionales.

Esta Escuela como primera condición necesita aumentar el tiempo de duración de sus cursos; los nueve meses actuales son insuficientes; se requiere cuando menos, dieciocho meses divididos en tres semestres y con cuatro áreas de estudio: Legislación Policial, Servicios Policiales, Formación Física y Seguridad y Formación Complementaria.

#### 4.2.1. Primer Semestre

##### 4.2.1.1. Area de Legislación Policial

4.2.1.1.1. Ley Orgánica de la Policía

4.2.1.1.2. Código Penal de la Policía

4.2.1.1.3. Reglamentos Institucionales

4.2.1.1.4. Reglamento Interno y Normas Disciplinarias.

##### 4.2.1.2. Area de Servicios Policiales (referidos a la Ley)

4.2.1.2.1. Servicio Urbano

4.2.1.2.2. Servicio Rural

4.2.1.2.3. Servicio de Tránsito

4.2.1.2.4. Investigación Criminal

4.2.1.2.5. Interpol

4.2.1.2.6. Migración.

##### 4.2.1.3. Area de Formación Complementaria

4.2.1.3.1. Relaciones Humanas

4.2.1.3.1. Redacción y Ortografía

4.2.1.3.2. Cívica.

##### 4.2.1.4. Area de Formación Física y de Seguridad

4.2.1.4.1. Instrucción formal

4.2.1.4.2. Conocimiento de armas

4.2.1.4.3. Educación Física

4.2.1.4.4. Defensa personal

4.2.1.4.5. Deportes.

#### 4.2.2. Segundo Semestre

##### 4.2.2.1. Area de Legislación Policial

4.2.2.2.1. Ley de Personal de la Policía

4.2.2.2.2. Código Penal Común

4.2.2.2.3. Código Penal de la Policía

4.2.2.2.4. Reglamentos Institucionales

##### 4.2.2.2. Area de Servicios Policiales (referido a teoría)

4.2.2.2.1. Servicio Urbano

4.2.2.2.2. Servicio Rural

4.2.2.2.3. Servicio de Tránsito

4.2.2.2.4. Investigación Criminal

4.2.2.2.5. Interpol

4.2.2.2.6. Migración

4.2.2.2.7. Defensa Interna

##### 4.2.2.3. Area de Formación Complementaria

4.2.2.3.1. Redacción de Partes

4.2.2.3.2. Primeros auxilios

4.2.2.3.3. Etica policial

##### 4.2.2.4. Area de Formación física y Seguridad

4.2.2.4.1. Instrucción policial

4.2.2.4.2. Armas y tiro

4.2.2.4.3. Educación física

4.2.2.4.4. Defensa personal

4.2.2.4.5. Deportes

4.2.2.4.6. Normas de Seguridad.

#### 4.3.3. Tercer Semestre

##### 4.3.3.1. Area de Legislación Policial

4.3.3.1.1. Código Penal de la Policía

4.3.3.1.2. Reglamentos Institucionales

4.3.3.1.3. Fundamentos de Leyes Conexas.

##### 4.3.3.2. Area de Servicios Policiales (referido procedimiento)

4.3.3.2.1. Servicio Urbano

4.3.3.2.2. Servicio Rural

4.3.3.2.3. Servicio de Tránsito

4.3.3.2.4. Investigación Criminal

4.3.3.2.5. Interpol

4.3.3.2.6. Migración

4.3.3.2.7. Defensa Interna.

##### 4.3.3.3. Area de Formación Complementaria

4.3.3.3.1. Primeros auxilios

4.3.3.3.2. Defensa Civil.

##### 4.3.3.4. Area de Formación Física y Seguridad

4.3.3.4.1. Instrucción policial

4.3.3.4.2. Práctica de tiro

4.3.3.4.3. Educación física

4.3.3.4.4. Defensa personal

4.3.3.4.5. Deportes

#### 4.3.3.4.6. Normas de Seguridad.

### 5. LA ESPECIALIZACION

#### 5.1. POR QUE ?

La multiplicidad de funciones, el aparecimiento cada vez más frecuente de nuevas técnicas, la incorporación de nuevas tecnologías y en fin la complejidad de la actividad delictiva, origina la necesidad de implementar la especialización.

Por esto, determinadas aptitudes adquiridas antes del ingreso a la Policía Nacional, y las inclinaciones puestas de manifiesto durante la formación básica, deben ser tomadas en cuenta y aprovechadas.

La política de especialización tiene como objeto el aumento de las capacidades y la eficiencia de los funcionarios que la reciben, en todos los grados y a diferentes niveles.

En efecto, la Policía Nacional requiere a la vez de: Especialistas; es decir funcionarios que a más de ser polivalentes tengan conocimientos más amplios en la rama en la cual desempeñan sus funciones.

Sabemos que el cambio de puesto de trabajo, de grado o de servicio ocasiona a menudo para el funcionario la necesidad de adaptarse a sus nuevas funciones o a su nuevo contexto profesional; cambiar de servicio, es a menudo descubrir una nueva profesión, cuestionar la práctica adquirida, lograr técnicas y comportamientos diferentes. Con mayor motivo el paso a funciones de especialista necesita, evidentemente, el aprendizaje de nociones nuevas y técnicas específicas, hasta la adquisición de un estado de espíritu diferente y comportamientos adaptados a estas funciones.

Expertos; necesitamos en todas las ramas de la Policía Nacional a verdaderos expertos tales como: Médicos-Legistas, Toxicólogos, Ingenieros en Tránsito, expertos en Balística, Dactiloscopia, Explosivos, Monitores de Deportes, etc., (expertos que tengan un alto nivel de su especialización). Pero esto, implica una inversión importante para la Institución, en cursos lar-

gos y de alta técnica, que deberá ser rentabilizada después, empleando a estos "verdaderos especialistas" en forma adecuada y durante un mínimo de años.

## 5.2. CUANDO ?

Conviene evitar tanto al nivel de Oficiales como de Tropa, una especialización prematura porque el Policía es por definición un hombre poli\_valente que representa no a una rama sino a la Policía Nacional en su globalidad, es decir, a la Institución.

Representante indiviso de la Institución; en efecto, desde la formación inicial el Policía debe estar íntimamente convencido que representará siempre a la Policía Nacional cualquiera que sea la rama a la que pertenezca, porque se facilitará así la circulación de información entre servicios, condición imperativa para trabajar con éxito y evitar lo que a veces se llama "la guerra de los policías" es decir, una competencia negativa entre servicios operativos en vez de promocionar una emulación positiva.

Además se podría concebir una especialización desde el final de la formación inicial, durante por ejemplo un período de seis meses, pero sería una inversión casi inútil siempre y cuando siga vigente la Ley de Personal en su forma actual que impone al policía un gran número de pases a todas las ramas a un ritmo excesivo; en efecto, si formamos a un especialista es para que ponga en práctica los conocimientos adquiridos, porque en caso contrario olvidará su especialidad.

Así la fórmula de la especialización por medio de cursillos después de una formación inicial básica e integral, presenta la ventaja de ser más flexible y tomar en cuenta la realidad.

## 5.3. COMO ?

La misión de formación especializada estará a cargo de la Dirección General de Educación de la Policía, pero con el concurso permanente de las Direcciones y Servicios operativos.

En cuanto al establecimiento de enseñanza encargado de ejecutar esta misión, no existe y habrá que crearlo. Se tratará de un establecimiento de enseñanza de alto nivel, encargado tanto de la capacitación permanente como especializada de todos los policías.

Para alcanzar este objetivo, insistimos de nuevo sobre la necesaria colaboración que debe existir entre los Servicios Operativos y D.G.E.P. que aportará con lo siguiente:

- Grupos operativos de formadores
- Estructuras nacionales y provinciales de formación
- Presupuestos
- Métodos de formación y asistencia pedagógica
- Centro de encuentros y de investigación
- Medios de documentación, de información y sensibilización del personal
- etc.

En cuanto a las Direcciones y Servicios Operativos, participarán activamente en este proyecto:

- Enfrentando las dificultades suscitadas por la salida de sus funcionarios a los cursos
- Aportando su saber, su experiencia, su punto de vista, pues estas acciones de formación deberán siempre permanecer ligadas a las realidades cotidianas de los servicios operativos.
- Tomando en cuenta e integrando los avances en materia de formación, pues sería inútil promover el perfeccionamiento y la especialización del personal, si de retorno a sus servicios no pueden esperar poner en práctica las nuevas técnicas, los nuevos comportamientos, el nuevo espíritu que acaba de adquirir.

Establecido el por qué, el cuándo y el cómo de la especialización, hay que establecer los niveles de ésta.

#### 5.4. ESPECIALIZACION BASICA

El objetivo es responder a las necesidades de las Direcciones Operativas, de contar con un personal más apto para cumplir con las actividades específicas en cada uno de los servicios.

Se le impartirá por medio de cursillos que deberán presentar las características siguientes:

- Duración: de dos a seis semanas (salvo caso particular)
- Número de cursantes: un máximo de veinte
- Definir precisamente los objetivos y los métodos de evaluación a fin de determinar su eficacia
- Realizar a pedido de una o varias Direcciones Operativas
- Realizar a nivel nacional o de distrito
- No repetirse año tras año, sin que sean claramente establecidas las necesidades a las cuales responden.

Así, en cada rama de la Policía Nacional se podría programar una serie de cursillos, tales como:

##### 5.4.1. Servicio urbano-rural y mantenimiento del orden

- 5.4.1.1. Formación de policías del sector o "isloteros"
- 5.4.1.2. Formación de brigadas de menores
- 5.4.1.3. Técnicas de intervención específicas al lugar de allanamiento
- 5.4.1.4. Conducta en operaciones de mantenimiento del orden

##### 5.4.2. Investigación Criminal (o Policía Judicial) Estupefacientes

- 5.4.2.1. Curso inicial de Investigación Criminal (destinado a los que ingresan por primera vez al Servicio)
- 5.4.2.2. Curso inicial de estupefacientes (destinado a los que ingresan por primera vez al Servicio)

- 5.4.2.3. Redacción de Partes e Informes
- 5.4.2.4. El arresto y el interrogatorio
- 5.4.2.5. Lucha contra robo y tráfico de vehículos
- 5.4.2.6. Represión de los robos de obras y objetos de arte
- 5.4.2.7. Investigación en materia económica y financiera
- 5.4.2.8. Investigación financiera en medio computarizado
- 5.4.2.9. Lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes
- 5.4.2.10. Técnicas específicas de identidad judicial ( se puede programar tantos cursillos como técnicas)

#### 5.4.3. Seguridad Pública-Información

- 5.4.3.1. Curso inicial de seguridad e información (destinado a los que ingresan por primera vez al Servicio)
- 5.4.3.2. Vigilancia y seguimientos
- 5.4.3.3. Nuevos medios técnicos de vigilancia
- 5.4.3.4. La guerrilla urbana
- 5.4.3.5. La guerrilla rural
- 5.4.3.6. Protección de dignatarios.

#### 5.4.4. Migración

- 5.4.4.1. Curso inicial de Migración (destinado a los que ingresan por primera vez al Servicio)
- 5.4.4.2. Reglamentos de Migración
- 5.4.4.3. Informática y Control Migratorio

#### 5.4.5. Tránsito

- 5.4.5.1. Curso inicial de tránsito (destinado a los que ingresan por primera vez al servicio)
- 5.4.5.2. Auxilio mecánico
- 5.4.5.3. Formación de brigadas de controles técnicos (emi-

sión de humo, ruido, etc.)

5.4.5.4. Formación de motociclistas

5.4.5.5. Conducción rápida

5.4.5.6. Constataciones e investigaciones de accidentes de tránsito

5.4.5.7. Formación de instructores de educación vial

5.4.5.8. Computación y tránsito.

#### 5.4.6. Formación

5.4.6.1. Preparación de formadores

5.4.6.2. Utilización de las técnicas de video

5.4.6.3. El animador educativo.

#### 5.4.7. Técnicas profesionales especializadas -tiro-deportes

5.4.7.1. Monitor de perros de patrulla

5.4.7.2. Monitor de tiro

5.4.7.3. El tiro de intervención

5.4.7.4. El tiro de precisión con arma larga

5.4.7.5. Armero

5.4.7.6. Reconocimiento de paquetes sospechosos

5.4.7.7. Formación de técnicos de explosivos

5.4.7.8. Empleo de explosivos y gases

5.4.7.9. Selección para integrar unidades especiales (G.I.R.)

5.4.7.10. Formación de educadores de deportes

5.4.7.11. Formación de animadores de deportes

### 5.5. FORMACIÓN DE EXPERTOS

Además de especialistas en cada rama, la Policía Nacional debe contar con verdaderos expertos, es decir personas que dominan conocimientos de alto nivel en un campo determinado, que sea de carácter científico, técnico

o en ciencias humanas.

Pero, cómo disponer de estos expertos?

Hay que hacer la distinción entre los que la Institución puede formar en su Escuela y los que en razón de sus competencias particulares estarán reclutados para recibir únicamente en el seno del Instituto un complemento de formación, con el objetivo de adaptar sus aptitudes al campo policial.

En el primer caso, se tratará por ejemplo de expertos en:

- Balística
- Dactiloscopia
- Grafología
- Grupo de Intervención y Rescate
- Adiestramiento de perros de patrulla
- Deportes de Combate y Educación Física
- Ingeniería de Tránsito
- Intendencia.

Habrá entonces que seleccionar los candidatos, tomando en cuenta las aptitudes adquiridas antes del ingreso a la Policía Nacional, las inclinaciones manifestadas al momento de la formación inicial o durante su carrera profesional, para integrar los cursos de larga duración (varios meses) organizados por la Escuela junto con las Direcciones Operativas, aprovechando tanto la colaboración de organismos especializados privados o públicos (universidades, empresas, etc.) como las becas al extranjero que ofrecen los países amigos, con el objetivo de alcanzar un alto nivel técnico.

En el segundo caso, se tratará de expertos tales como:

- Médicos Legistas
- Médicos Psiquiatras
- Químicos
- Toxicólogos

- Ingenieros en Informática
- Ingenieros en Telecomunicaciones

Serán reclutados por la Institución del sector civil en razón de sus conocimientos específicos y que después de una formación policial básica seguirán en la Escuela un curso para aplicar sus conocimientos al campo policial.

La formación especializada, pero particularmente, la formación de expertos, representará para la Institución una inversión importante, y en consecuencia, la Policía Nacional deberá hacer un gran esfuerzo a nivel organización y funcionamiento de sus servicios para rentabilizar esta inversión, empleando estos funcionarios de manera adecuada, durante algunos años (se establecerá un mínimo de años) para los especialistas y en cuanto a los expertos en lo posible hacer carrera en su especialidad.

En el caso de la especialización, no proponemos ningún programa específico por no haber realizado estudios que nos permitan hacerlo con propiedad. Será la Dirección General de Educación de la Policía quien los realice.

## 6. EL PERFECCIONAMIENTO

### 6.1. ESCUELA DE PERFECCIONAMIENTO

Esta Escuela requiere también una reorganización técnico-administrativa para lo que proponemos una organización semejante a la de la Escuela Superior de Policía.

El tiempo de duración del curso no debe ser menor de doce meses dividido en dos períodos: Primero a distancia con una duración de tres meses y el otro en presencia de nueve meses, con prohibición reglamentaria de que sus alumnos sean desplazados por ningún motivo a Unidades Operativas, salvo el caso de grave alteración del orden público.

#### 6.1.1. Curso a Distancia

##### 6.1.1.1. Objetivos

Lograr que el Oficial dedique parte del tiempo de su ejercicio profesional a la actualización de conocimientos y al análisis y estudio de temas que aumenten su eficacia y rendimiento y le preparen mental y anímicamente para el curso en presencia.

6.1.1.2. Materia a dictarse

6.1.1.2.1. Servicio urbano y rural

6.1.1.2.2. Teoría de tránsito

6.1.1.2.3. Constitución de la República

6.1.1.2.4. Reglamentos de Régimen Interno

6.1.1.2.5. Criminalística

6.1.1.2.6. Interpol.

6.1.2. Curso en presencia

6.1.2.1. Objetivo

Impartir conocimientos para formar intelectual y moralmente al Oficial en las áreas de administración de servicios policiales, planas mayores y defensa interna y área física.

6.1.2.2. Clases

6.1.2.2.1. Area Funcional

6.1.2.2.1.1. Mando

6.1.2.2.1.2. Planas Mayores

6.1.2.2.1.2.1. Personal y asuntos civiles

6.1.2.2.1.2.2. Inteligencia

6.1.2.2.1.2.3. Operaciones

6.1.2.2.1.2.4. Logística.

6.1.2.2.1.3. Defensa Interna

6.1.2.2.1.4. Didáctica Policial

6.1.2.2.2. Area Administrativa

6.1.2.2.2.1. Administración de Policía

6.1.2.2.2.2. Administración del SIC

6.1.2.2.2.3. Administración de Tránsito.

6.1.2.2.3. Area Física

6.1.2.2.3.1. Educación Física

6.1.2.2.3.2. Tiro.

6.1.3.2. Modalidad cursillos (de 10 a 20 horas)

6.1.3.2.1. Relaciones Públicas

6.1.3.2.2. Criminología

6.1.2.3.3. Sociología Política Ecuatoriana

6.1.2.3.4. Policía y Tecnología

6.1.2.3.5. Problemas Latinoamericanos.

6.1.3.3. Modalidad visitas

Se realizarán dos visitas trimestrales a Institutos Educativos del país, y a Centros Penitenciarios para observar su organización y funcionamiento.

6.1.3.4. Debates

Se organizarán tres debates anuales que versarán sobre problemas que tengan estrecha relación con el quehacer policial.

6.1.3.5. Prácticas

Se dedicarán cuando menos diez días para que los alumnos realicen prácticas dirigidas, en las principales Unidades de Quito.

6.2. ESCUELA DE ESTADO MAYOR

Deberá realizarse una reestructuración teniendo como esquema el organigrama de la Escuela de Perfeccionamiento, y bajo la siguiente orienta-

cion:

### 6.2.1. Objetivos Generales del curso

Preparar oficiales profesionales de la Policía Nacional en la investigación y análisis permanente de la vida institucional y nacional, capacitándoles para el cumplimiento de las tareas concernientes al comando, planificación, coordinación, supervisión y asesoramiento, a fin de contribuir a la consecución de fines y objetivos que persigue la Institución.

### 6.2.2. Períodos de curso

Comprende dos etapas:

#### 6.2.2.1. Período por correspondencia

##### 6.2.2.1.1. Objetivo General

Esta etapa cumple con el objetivo de actualizar, capacitar y preparar al aspirante para el curso superior de la Escuela de Estado Mayor, en los conocimientos básicos, generales e introductorios que le permite habituarse al estudio, a la exigencia académica, así como traer los conocimientos y experiencias para el curso superior.

##### 6.2.2.2.1.2. Plan de Estudios

###### 6.2.2.1.2.1. Planas Mayores

###### 6.2.2.1.2.2. Didáctica Policial

###### 6.2.2.1.2.3. Administración de Policía

###### 6.2.2.1.2.4. Seguridad Nacional (Introducción)

###### 6.2.2.1.2.5. Defensa Interna

###### 6.2.2.1.2.6. Leyes y Reglamentos

#### 6.2.2.1.3. Tiempo de duración

Este período tiene una duración de noventa días.

#### 6.2.2.2. Período en Presencia o Curso Superior de Estado Mayor

##### 6.2.2.2.1. Objetivo

Es la etapa fundamental y prioritaria de la Escuela de Estado Mayor y está orientada a proporcionar a los alumnos, los conocimientos al más alto nivel profesional, que les capacite para el desempeño de sus funciones futuras, profundizando los conocimientos sobre la Seguridad y realidad del país, así como en las tareas de asesoramiento superior, comando de Unidades y dirección de ramas y servicios policiales.

##### 6.2.2.3. Materias a dictarse

#### FORMACION POLICIAL FUNDAMENTAL

<u>PRIMER PERIODO</u>	<u>SEGUNDO PERIODO</u>	<u>TERCER PERIODO</u>
1. DOC. DE ESTADO MAYOR	DOC. DE ESTADO MAYOR	DOC. DE ESTADO MAYOR
2. ADM. DE POLICIA	ADM. DE POLICIA	ADM. DE POLICIA
3. SEGURIDAD NACIONAL	DEFENSA INTERNA	DEFENSA INTERNA
4. ORG. Y SISTEMAS	ADM. DE PERSONAL	ADM. FINAN. Y SUM.

#### FORMACION POLICIAL COMPLEMENTARIA

1. PROB. DEL MUNDO CONTEM.	REALIDAD NACIONAL	MANEJO DE CRISIS
2. RR. PP. Y HUMANAS	TECNICAS DE COM. SOC.	ORATORIA
3. INT. A LA INVESTIGACION	MET. Y TEC. DE INVEST.	ELEMENTOS DE AD. ED.
4. SOCIOLOGIA	PSICOLOGIA SOCIAL	A DISP. DE LA DIREC.

#### FORMACION FISICA Y SEGURIDAD

1. NORMAS DE SEG. Y TIRO	NORMAS DE SEG. Y TIRO	NORMAS DE SEG. Y TIRO
2. EDUC. FISICA Y DEPORTES	EDUC. FISICA Y DEPORTES	EDUC. FISICA Y DEPORTES

#### 6.2.2.2.2. Tiempo

El Curso Superior tendrá una duración de dieciocho meses, divididos en tres semestres como consta en el plan de estudios (cuadro).

#### 6.2.2.2.3. Procedimiento Académico

El procedimiento fundamental será la clase, complementariamente se realizarán Seminarios, Debates, Visistas, Juegos de Policía, en sus diferentes modalidades, conferencias.

### 7. LA EDUCACION REGULAR

La Educación Regular en la Policía debe tener un objetivo institucional. Si se trata de resolver el problema de bienestar social, se deben crear Escuelas Primarias al servicio de las grandes Unidades Operativas como sucede en las Fuerzas Armadas. En todo caso estos planteles deberán estar al servicio exclusivo de los hijos del personal de Tropa y no de los barrios donde se encuentran localizados.

Desde el punto de vista de convivencia institucional, se hace necesario la creación de un Colegio Secundario de Elite, ubicado en la ciudad de Quito, que forme bachilleres.

El objetivo de este colegio será recibir a niños y guiarlos por el camino de la disciplina, civismo, espíritu de superación y una serie de virtudes morales y éticas que les prepare espiritualmente para en el futuro incorporarse, quienes así lo deseen, a la Escuela Superior de Policía, y en caso contrario, entregar a la Patria bachilleres con una buena formación y con aptitudes para continuar cualquier carrera universitaria.

Este Instituto es indispensable, dada las características generales del bachiller ecuatoriano y sus deficiencias. Los exámenes de ingreso a la Escuela Superior demuestran que buena parte de ellos llegan con un nivel científico-cultural deficiente, sin ninguna formación física y con bajísima formación cívica y patriótica. Muchos ni siquiera toleran el régimen de internado.

En definitiva, este colegio se constituiría en un semillero de la Escuela Superior. Esta idea no es nueva en nuestro país: la Iglesia Católica tiene el Seminario Menor (colegio) como semillero del Seminario Mayor (universidad) para la formación de sacerdotes. Las ramas de las Fuerzas Armadas tienen el Colegio Militar, Liceo Naval y Colegio Aeronáutico, con un propósito semejante.

En todo caso su organización no ha de tomar por el fácil método de dar de altas para resolver el problema del personal directivo y docente. Se ha de organizar, sí, con el apoyo de la Institución, pero como cualquier colegio particular.

## 8. LA EDUCACION SUPERIOR - EDUCACION A DISTANCIA

### 8.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Las Instituciones y sus hombres tienen el legítimo derecho de mejorar; la Policía y los policías tenemos además, la obligación de hacerlo; nuestra responsabilidad nos exige, y la sociedad así espera.

La única condición de este mejoramiento es que esté orientado a satisfacer los intereses nacionales e institucionales. Hacerlo en otra dirección es despilfarrar esfuerzos y energías.

Hemos puntualizado los problemas, obstáculos y hasta peligros que se dan con la concurrencia masiva de Oficiales jóvenes a la Universidad Ecuatoriana, y lo inútil que profesionalmente resultan sus nuevas profesiones (abogados, agrónomos, veterinarios, etc.).

Se ha resaltado por otro lado que un Oficial en cualquiera de sus grados, es un Instructor, un maestro, un guía, un líder de sus hombres, y para el cumplimiento de este rol se le debe preparar.

Así intentando encontrar una fórmula que evite las dificultades y asimile los beneficios de la Universidad en beneficio de un mejoramiento cualitativo del personal de Oficiales de la Policía Nacional, encuentro que la educación a distancia que proporciona la Universidad Abierta de Loja es

una buena alternativa.

## 8.2. DEFINICION

La Educación a Distancia representa una renovada estrategia institucional y una nueva modalidad educativa. Es un proceso de enseñanza-aprendizaje que se efectúa sin la presencia física simultánea del alumno y el profesor; que se caracteriza por la valoración de la individualidad del cursante y está orientada fundamentalmente hacia la personalización.

Este sistema valora altamente a la persona en su dimensión social, profesional; en consecuencia al alumno se le guía hacia su formación integral, basado en su auto disciplina y creatividad. El estudiante pasa de espectador a actor de su propia educación, adquiriendo capacidad crítica y reflexión.

## 8.3. OBJETIVO

El gran objetivo a alcanzar por parte de la Policía será elevar el nivel de especialización de sus recursos humanos, en áreas de interés institucional, para ponerlos a su vez al servicio del sistema educativo policial coadyuvando a su mejoramiento.

En otras palabras se trata de conseguir en un limitado tiempo (cuatro años) disponer de cuando menos trescientos profesores titulados.

## 8.4. VENTAJAS

8.4.1. Elimina la influencia ideológica-político izquierdista, que la mayoría de las Universidades ecuatorianas inculcan en sus alumnos.

8.4.2. Elimina el ambiente de indisciplina en que se produce el proceso educativo de algunas Universidades.

8.4.3. Elimina el abandono de horas de trabajo, por parte de los Oficiales que concurren a recibir instrucción universitaria en presencia.

8.4.4. Resuelve el problema de falta de profesores policiales, tanto en las escuelas como en las Unidades Operativas.

8.4.5. Estimula el espíritu de superación, orientado a satisfacer necesidades institucionales y no personales.

8.4.6. Aprovecha en forma útil, el tiempo libre que el Oficial dispone en el ejercicio de su vida profesional.

8.4.7. Dada la cobertura nacional del sistema, coloca a los Oficiales en igualdad de condiciones y brinda iguales oportunidades, eliminando el privilegio y el tráfico de influencias, para permanecer en la ciudad en que un Oficial estudia en el caso de estudios en presencia.

8.4.8. Proporciona una nueva profesión al Oficial, que siéndole útil en su carrera profesional, le garantiza una ocupación digna cuando pase al servicio pasivo.

## 8.5. AREAS

A fin de cumplir con el objetivo propuesto, las carreras que se autorizarían serían:

8.5.1. Pedagogía

8.5.2. Ciencias de la Educación

8.5.3. Idiomas.

## 8.6. METODOLOGIA

8.6.1. Invitación, autorización y concesión de facilidades a todos los Oficiales de la Policía para que ingresen a la Universidad Abierta de Loja a seguir exclusivamente las carreras señaladas.

8.6.2. Disposición reglamentaria para que cuando menos el 30 por ciento de los Oficiales inferiores de todos los Comandos Provinciales, ingresen a la Universidad referida.

8.6.3. Disposición reglamentaria para que todos los Oficiales que prestan sus servicios docentes en las Escuelas del Sistema Educativo Policial, ingresen a esta Universidad.

8.6.4. Concesión de estímulos y becas para cubrir los requerimientos económicos que demanden su permanencia en ella.

8.6.5. Concesión de estímulos y becas en el exterior a los mejores egresados.

## 9. CONCESION DE TITULOS UNIVERSITARIOS

### 9.1. CONSIDERACIONES PREVIAS

Mientras que en el campo civil se estudia para conseguir títulos, en la Policía se lo hace para alcanzar grados. Esta situación anómala ha sido superada, casi en todos los países sudamericanos como: Colombia, Chile, Argentina, Bolivia, entre los que conocemos, por medio del reconocimiento legal que la Ley de Educación Superior de esos países confiere a los estudios policiales y a la consecución de títulos de tecnólogos, licenciados y administradores de Policía. En nuestro país no se ha hecho gestiones formales en este sentido, dada la idiosincracia de las autoridades que regulan este nivel educativo, que se han opuesto inclusive a que ingresen a las Universidades el personal de la Policía. Mientras el subdesarrollo mental de esos sectores cambie, proponemos un camino que elimine todos los obstáculos y permitirá la obtención de los títulos señalados. Este hecho se daría a través de la suscripción de un Convenio por el cual la Universidad Tecnológica Equinoccial crea la carrera de Administración de Policía al servicio exclusivo de la Policía Ecuatoriana, proyecto que fue diseñado y presentado por el suscrito y que ha sido aprobado por la Universidad referida, bajo el siguiente esquema:

## 9.2. FUNDAMENTACION

El país de manera general y la Policía Nacional como Institución responsable de velar por la seguridad interna del Estado y con ella garantizar la paz, y el desarrollo normal de todas las actividades ciudadanas, requiere de Oficiales, de profesionales, capacitados al más alto nivel en el conocimiento de la realidad administrativa general y de manera particular lo que hace referencia a la administración de las Unidades Policiales a todo nivel; así como la de Administración Científica y Técnica de lo que es la seguridad institucional en sí, de las Instituciones del Estado, como de la Administración de la seguridad de los establecimientos e instalaciones de carácter privado.

La administración de la seguridad, en los conceptos tradicionales ha pasado a la historia, y cada vez más exige de nuevos conocimientos, dominio de técnicas, destrezas, procedimientos y recursos a fin de ofrecer una garantía de paz y seguridad en todas las instancias de la vida nacional.

Así el conocimiento de nuevas leyes, regulaciones, situaciones cambiantes en la vida social e institucional, más las presiones de la sociedad, han conducido a que la Policía Nacional, como responsable de la seguridad interna del Estado, piense y oriente su empeño para que el Oficial adquiera más y mejores conocimientos sobre Administración de Policía.

## 9.3. OBJETIVOS

A través de la Escuela de Administración de Policía, la Universidad Tecnológica Equinoccial da respuesta a la necesidad nacional e institucional de la Policía Nacional de Ecuador de contar con Oficiales profesionales especializados.

En este contexto la Escuela persigue:

9.3.1. Dotar al Oficial de Policía de una formación científica-técnica que responda a la realidad nacional y a la vivencia histórica de la Institución, por medio de la formación universitaria en la especialidad de seguridad.

9.3.2. Desarrollar, dentro de la formación propuesta, nuevas perspectivas, estrategias, estudios e investigaciones en la administración, en relación a su variada aplicación a las tareas propias de la vida policial.

9.3.3. Entregar al país Administradores o Ingenieros de Seguridad legalmente reconocidos por la Universidad ecuatoriana, con la garantía de una formación humana, científica y técnica, acorde con las leyes del país.

9.3.4. Integrar la formación técnica del Oficial de Policía, dentro de las exigencias humanistas y académicas de la Universidad ecuatoriana.

#### 9.4. PERFIL PROFESIONAL

El Licenciado o Ingeniero en Administración de Policía estará capacitado para:

9.4.1. Aplicar los conocimientos científicos y técnicos con una profunda identificación psicosocial a la planficiación, organización y administración de los sistemas y servicios que requiere la sociedad de la Institución Policial.

9.4.2. Asesorar, apoyar las políticas que se orienten a una mejor y eficiente administración institucional.

9.4.3. Garantizar la paz y la seguridad interna mediante el correcto y oportuno cumplimiento de las disposiciones que regulan la vigencia de la vida institucional y nacional.

#### 9.5. CAMPO OCUPACIONAL

El Licenciado o Ingeniero en Administración de Policía tiene a su haber por su propia profesión policial una amplia gama de posibilidades ocupacionales que obedecen a su rango jerárquico acorde al orgánico funcio-

nal de la Policía Nacional, así como a la diversidad de Unidades y funciones a desempeñar.

El Oficial, más tarde en la vida civil encontrará tanto a nivel estatal, como a nivel privado excelentes oportunidades por su profesión policial, su especialidad de Administrador y su título de una ocupación digna y en el área de su especialidad como:

9.5.1. Seguridad Pública Estatal

9.5.2. Seguridad Privada

9.5.3. Bancos

9.5.4. Empresas

9.5.5. Domicilios, etc.

9.5.6. Investigaciones, peritajes, etc.

A fin de garantizar esta proposición, se alcanzaría la expedición de una Ley de Defensa Profesional, como tienen todos los sectores profesionales del país, por la cual, solo podrían desempeñar funciones de seguridad tanto en el sector público como privado, quienes posean los títulos de Licenciados o Ingenieros en Seguridad.

## 9.6. DURACION Y TITULOS

Tres años - Tecnólogo en Administración de Policía.

Cuatro años - Licenciado en Administración de Policía.

Siete años - Ingeniería en Administración de Policía.

### 9.6.1. Tecnología

Terminado el tercer curso de la Escuela Superior de Policía.

### 9.6.2. Licenciatura

Terminada la Escuela de Perfeccionamiento.

### 9.6.3. Ingeniería

Terminado el Curso de Estado Mayor.

## 9.7. REQUISITOS DE INGRESO

9.7.1. Bachiller en Ciencias Sociales, Físico Matemático, Químico Biólogo, Ciencias de la Educación y Técnico.

9.7.2. Aprobación de los exámenes de ingreso en la Escuela Superior.

9.7.3. Haber sido declarado Cadete de la Escuela Superior de la Policía Nacional.

9.7.4. Ser Oficial de la Policía Nacional.

Disposición transitoria para quienes deseen optar por el título y hacer reconocer los estudios anteriores de acuerdo a los planes; o revalidar los créditos faltantes ya sea para Tecnólogo, Licenciado o Ingeniero en Administración.

## 9.8. JORNADA

La que se establece en el régimen escolar.

9.8.1. Escuela Superior - doble jornada 08h00-12h00 12h00-18h00

9.8.2. Escuela de Perfeccionamiento - jornada única 7h30-13h30.

9.8.3. Escuela de Estado Mayor -jornada única 7h30-13h30.

## 9.9. ADMINISTRACION DE LA CARRERA

La Escuela Superior de Policía, de acuerdo al sistema determinado por la Comandancia General, selecciona a los ciudadanos bachilleres, quienes deberán tener condiciones de idoneidad legal, académica, salud física y mental.

La Escuela Superior de Policía, una vez definida la nómina de alumnos llevará listas y documentos a la UTE, a fin de proceder a la matrícula en la Escuela de Administración de Policía, en las materias que se establezcan en el pensum para el primer año.

9.9.1. Trimestralmente la Secretaría de la Escuela, enviará las calificaciones del rendimiento académico para conocimiento y aprobación de la UTE a través de los mecanismos que para el efecto se establezcan.

9.9.2. Al finalizar el año, la Escuela enviará el cuadro general de calificaciones para la aprobación y promoción de los Cadetes al ciclo inmediato superior.

9.9.3. Las materias que se establecen en el pensum de estudios deberán ser organizadas en niveles a fin de que cuando el Cadete termine y se gradue como Subteniente logre la aprobación de todos los niveles del pensum de estudios y pueda optar por el título de Tecnólogo en Administración de Policía únicamente.

9.9.4. Para optar por el título de Licenciado en Administración de Policía, deberá aprobar el pensum de estudios exigidos; al concluir el Curso de Perfeccionamiento. Para optar el título de Ingeniero deberá aprobar el correspondiente pensum al concluir el curso de Estado Mayor.

9.9.5. La Escuela de Administración de Policía de la UTE, llevará el registro, control, supervisión y apoyará en la administración de los cursos.

9.9.6. El desarrollo de la carrera en Administración de Policía se realizará única y exclusivamente con criterios de la organización policial.

9.9.7. La UTE, calificará y avalizará el nivel académico de los docentes.

## 1. CONCLUSIONES

### 1.1. ASPECTOS GENERALES

1.1.1. La convivencia social se hace posible con la intervención de la Policía Nacional como Organismo moderador de las relaciones sociales.

1.1.2. Todo Estado, sea cual fuere su sistema político, no puede existir sin un poder coercitivo que impida los excesos de unos en perjuicio de los derechos de otros.

1.1.3. La Policía es parte fundamental de la seguridad nacional; pues de ella depende, en gran medida, el grado de garantía que el Estado brinda a su pueblo para la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales.

1.1.4. Dados los conflictos sociales, económicos y políticos, que el Ecuador soporta al momento, una acción policial de servicio y comodidad públicas es trascendental para atenuar esos conflictos.

1.1.5. La subversión, el terrorismo, el narcotráfico y la deuda externa son los problemas de vida o muerte que el Ecuador actual enfrenta, para el control de los tres primeros, el Estado cuenta casi exclusivamente con la Policía.

1.1.6. Pocas Instituciones ecuatorianas cumplen un rol tan trascendental en la vida del Estado, como la Policía. Ni la seguridad ni el desarrollo podrían darse sin su concurso.

1.1.7. Esta misión requiere una alta preparación moral y técnico-profesional de su recurso humano y la dotación de recursos materiales.

1.1.8. En los últimos años se ha dado un relativo mejoramiento en cantidad y calidad de los recursos materiales.

1.1.9. No se ha dado en cambio, un paralelo mejoramiento cualitativo, lo que actualmente dificulta que la Policía cumpla a satisfacción de la comunidad ecuatoriana su misión trascendental.

1.1.10. Fallas estructurales del sistema educativo policial son la causa fundamental de las falencias operativas de la Institución.

1.1.11. Estas fallas estructurales son a su vez un reflejo de la crisis del sistema educativo nacional, que es la consecuencia de una crisis global del país que abarca nuestros esquemas sociales, culturales y especialmente morales.

## 1.2. ASPECTOS ESPECIFICOS

1.2.1. Existen deficiencias en las leyes y reglamentos, que en forma muy tangencial tocan el problema educativo policial, propiciando la participación personal de los directivos de las escuelas para orientarlas y administrarlas bajo su criterio personal.

1.2.2. No hay un sistema de selección apropiado, lo que impide que ingresen a las escuelas los mejores aspirantes. Hay además un marcado tráfico de influencias en este proceso.

1.2.3. No se ha logrado introducir la especialización en la Institución, con grave perjuicio para los servicios operativos y para la comunidad.

1.2.4. Falta un organismo superior especializado que dirija, oriente y controle el sistema educativo policial y que le confiera a éste, la independencia administrativa que requiere.

1.2.5. El sistema educativo policial y sus escuelas carecen de un soporte de asesoramiento técnico-pedagógico.

1.2.6. El curriculum, que es un elemento fundamental del proceso educativo, ha sido diseñado en forma arbitraria y sin nin-

guna secuencia en los diferentes niveles. Su vigencia ha sido muy corta y no se le ha sometido a un proceso de evaluación.

1.2.7. La instrucción que se ofrece es puramente teórica y en muchos casos alejada de la realidad en que vive el país, lo que dificulta y limita la formación integral y práctica que requiere el personal para el cumplimiento de sus funciones.

1.2.8. El sistema no cuenta con profesores policiales capacitados, en razón de que sus funciones profesionales son de otro tipo y solo temporalmente cumplen tareas docentes, con detrimento obvio para los alumnos.

1.2.9. Aspectos tan importantes para el sistema educativo policial como la investigación pedagógica, la planificación curricular, la administración, la supervisión y tecnología educativa, no han existido o han sido de una incipiencia tal que no han tenido ninguna incidencia beneficiosa en el sistema.

1.2.10. El sistema prácticamente ha carecido de presupuesto, por lo que la infraestructura física y educativa, particularmente esta última, es totalmente deficiente y ha incidido negativamente en los campos cualitativo y cuantitativo del sistema.

1.2.11. La educación regular que existe en la Policía no responde a objetivos institucionales y construye una distracción de recursos humanos en actividades ajenas a la misión que la Constitución y las Leyes ecuatorianas asignan a la Institución.

1.2.12. La educación universitaria actual significa el alejamiento temporal del cumplimiento de sus funciones específicas por parte de quienes la utilizan y las nuevas profesiones que adquieren, no mejora, y a veces empeora la formación y actividad profesional, que es por lo que el Estado paga a los miembros de la Institución.

1.2.13. Es posible mejorar el nivel técnico operativo de la Policía Ecuatoriana a través de reformas estructurales del sis

tema educativo policial.

## 2. RECOMENDACIONES

- 2.1. No se puede, ni debe, continuar manteniendo una actitud contemplativa e indiferente frente a los problemas institucionales. Es indispensable una actitud de análisis crítico para encontrar soluciones inmediatas que impidan el deterioro del prestigio institucional.
- 2.2. Es necesario desplegar todos los medios para concientizar a los altos mandos institucionales, que la educación es la mejor inversión que la Policía puede hacer en beneficio del país.
- 2.3. La educación, en todas sus fases y niveles, constituye el mejor mecanismo para elevar la capacidad operativa de la policía ecuatoriana y satisfacer los justos requerimientos de la comunidad.
- 2.4. La Comandancia General debe definir una política educativa, como marco de referencia indispensable, que oriente el sistema educativo policial.
- 2.5. Es urgente e indispensable la creación de la Dirección General de Educación de la Policía como organismo rector del sistema educativo.
- 2.6. Que se redefina el perfil del policía ecuatoriano para que responda a los requerimientos de una sociedad cambiante y en permanente conflicto.
- 2.7. Que se incorpore la especialización a la Policía como una necesidad impostergable a través de un esquema que tome en cuenta nuestra realidad y particularmente las disposiciones legales y vigentes.
- 2.8. Que se implementen planes y programas de estudio que formen al policía en sus diferentes jerarquías, para el cumplimiento de sus funciones específicas.
- 2.9. La Ley Orgánica y los Reglamentos de las diferentes escuelas deben

ser reformados para que sean instrumentos al servicio de la educación y no obstáculos para su normal desenvolvimiento.

2.10. Que la educación regular se ponga al servicio de la Institución a través de la fundación de un colegio secundario que se constituya en semillero de vocaciones para la Escuela Superior de Policía.

2.11. Que se adopte un mecanismo idóneo para formar maestros entre los Oficiales de la Institución y ponerles al servicio de las escuelas del sistema y de las unidades operativas.

2.12. Que se confiera títulos universitarios a todos los Oficiales en la carrera de Administración de Policía, como medio de superación institucional y personal.

2.13. Es necesario crear una infraestructura física y educativa que cubra las necesidades de una educación dinámica.

2.14. Que se asigne partidas presupuestarias que se compadezcan con la trascendencia de la función educativa y que resuelvan cuando menos las necesidades imprescindibles del sistema educativo.

## BIBLIOGRAFIA

- SALVAT I. Derecho Civil Argentino .- 4ta. Edición
- ZAVALLA P. Estudio sobre el Orden Público .- Buenos Aires .- 1941
- LEY ORGANICA DE LA POLICIA NACIONAL
- LEY DE PERSONAL DE LA POLICIA NACIONAL
- REGLAMENTO DE LA ESCUELA DE ESTADO MAYOR
- REGLAMENTO INTERNO DE LA ESCUELA DE FORMACION PARA OFICIALES DE POLICIA "GENERAL ALBERTO ENRIQUEZ GALLO"
- REGLAMENTO INTERNO PARA LAS ESCUELAS DE FORMACION DE TROPA DE LA POLICIA NACIONAL
- PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO DE LAS ESCUELAS
- ARTICULOS VARIOS DEL SERVICIO TECNICO INTERNACIONAL DE COOPERACION DE LA POLICIA FRANCESA
- MARTINEZ PAZ E. Revista del Colegio de Abogados de Buenos Aires.- 1942