

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



XVI Curso Superior de Seguridad Nacional
y Desarrollo

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

LA POLICIA JUDICIAL. ORGANIZACION, FUNCIONAMIENTO,
AMBITO DE APLICACION, DEBERES Y ATRIBUCIONES.

CRNL. EM. POL. FAUSTO SALINAS P.

1988-1989

I N T R O D U C C I O N

Los índices delincuenciales de la última década, registrados en los principales centros urbanos del país, evidencian un aumento alarmante de la criminalidad, agravada por factores socioeconómicos y políticos que presionan sobre el conjunto de la sociedad, como: la deuda externa, el proceso inflacionario, las migraciones internas y pobreza crítica de sectores populares, la radicalización de las confrontaciones partidistas y la subversión, entre otros, constituyen el perfil de un cuadro de violencia latente, ante la cual el grupo social entrecertero y asombrado presencia el deterioro progresivo de su derecho a la paz y a un adecuado grado de seguridad pública.

A ello se suma las denuncias frecuentes de corrupción en altas esferas de la administración pública, que en definitiva constituyen delitos contra la economía nacional, ocasionando desconfianza por el desprestigio de las Instituciones, que ven disminuidas su legitimidad por la pérdida de cualidades y crecimiento de deficiencias.

La violencia en cambio, asciende desde el delito común hasta el terrorismo y narcotráfico de particular violencia y poder que rebasan los métodos tradicionales de control, sentando sus redes en cualquier comunidad, burlando límites geográficos y creando situaciones inéditas e imprevisibles. Es necesario, por lo tanto, diseñar previamente una política penal que el país lamentablemente ha carecido siempre; admitiendo definitivamente que la delincuencia precisa un estudio global

como fenómeno sociopolítico y no parcialmente bajo principios causalistas o meramente de seguridad y orden. Pues, los factores involucrados son de tal naturaleza complejos y de límites confusos, que resulta difícil, por no decir imposible, implementar medidas policiales preventivas y peor aún, focalizar solo al delincuente como elemento nuclear del sistema represivo.

No existe respuestas satisfactorias a las series de interrogantes que plantea la realidad social frente a hechos concretos como la prevención del delito, la administración de justicia, el sistema penal y otros asuntos concomitantes, porque todos ellos acusan deficiencias y fisuras en el sistema. Sin embargo, sería conveniente establecer una estrategia común para manejar estos problemas cuya solución sigue preterida, en los términos recomendados por el eminente criminólogo Manuel López-Rey:

... en consonancia con las exigencias del futuro inmediato y dentro de una estructura sociopolítica y económica, en que la libertad, igualdad y dignidad humana de individuos, grupos, pueblos y naciones sean los elementos básicos.

En este sentido, la acción represiva de la Policía y la potestad pública de juzgar se inscriben en el respeto a los derechos de la persona, universalmente reconocidos; advirtiéndose que el Ecuador es una entidad nacional multicultural y étnica, con lo cual se podría confiar en que la justicia no llene las cárceles, llamadas eufemísticamente Centros de Rehabilitación solo con personas de sectores deprimidos o marginales y además, los mantenga presos sin sentencia. Se podría confiar en que la Policía procederá con prudencia y sin arbitrariedades haciendo respetar la ley; y el sistema penal, se racionalice consiguiendo la reinserción social del delincuente.

No obstante las ásperas críticas al sistema, se debe reconocer los esfuerzos realizados por titulares y funcionarios de las entidades comprometidas en el problema, para mejorar la administración de justicia y la prevención del delito, ya sea a través de la eliminación de conductas delictivas confusamente expresadas en la norma penal en detrimento de la especificidad, o ya introduciendo reformas a las leyes punitivas o creando organismos técnicos para colaborar con la Función Jurisdiccional. Tal es el caso de la Policía Judicial que fue concebida como un cuerpo especializado de la Policía Nacional, auxiliar de la administración de justicia al expedirse la ley de la Función Judicial, hoy Jurisdiccional, durante la Dictadura Militar del General Guillermo Rodríguez Lara, en 1974. Posteriormente en 1978, durante el Triunvirato Militar en las Reformas al Código de Procedimiento Penal se agregó el Título III al Libro I de este cuerpo legal, estableciéndose en varios artículos las finalidades de la Policía Judicial, sus deberes y atribuciones, con lo cual se supone que existía la decisión necesaria para organizar este organismo técnico que hace falta a la administración de justicia para una mejor aplicación de la ley, cumplimiento y ejecución de los fallos judiciales y de más providencias de las distintas autoridades jurisdiccionales.

Lamentablemente, por motivos económicos y presupuestarios, según argumentaron los diferentes titulares que a su tiempo dirigieron la Función Jurisdiccional y la Policía Nacional no se ha visto concretada en la práctica este organismo técnico, y su organización y funcionamiento aún se encuentra pendiente, a pesar de pronunciamientos favorables de las respectivas autoridades y el apoyo de varios sectores expresados en sendos editoriales de la prensa nacional.

Por lo tanto, aún cuando la Institución Policial, no tenga un adecuado poder de decisión en este asunto importante para determinar su colaboración con la Función Jurisdiccional a través de la creación de la Policía Judicial, sería prudente apoyar la iniciativa sin ofrecer mayores obstáculos sino al contrario facilitarlos, removiéndolos existentes, porque de ello depende que el accionar policial sea más eficaz en la medida que el Ministerio Fiscal y el Juez respalden y garanticen la legalidad de su actuación. A su vez, este organismo técnico constituirá un apoyo efectivo para la administración de justicia en el esclarecimiento de las infracciones mediante la investigación y estudio científico de la prueba material, eliminando en gran medida los errores judiciales o desanimando al delincuente reincidente, sea el común o vulgar como al cínico de cuello blanco, que es el más peligroso.

I N D I C E

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
<u>INTRODUCCION</u>	
<u>CAPITULO I</u>	
1. <u>ORGANIZACION DE LA POLICIA JUDICIAL</u>	1
1.1. ORGANISMOS AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.	2
1.2. NATURALEZA JURIDICA DE LA POLICIA JUDICIAL.	4
1.3. ANTECEDENTES DE LA POLICIA JUDICIAL EN LA LEGISLACION NACIONAL.	7
1.4. ESTRUCTURA ORGANICA DE LA POLICIA JUDICIAL.	10
1.5. PROYECTO DE REGLAMENTO ORGANICO FUNCIONAL DE LA POLICIA JUDICIAL.	14
<u>CAPITULO II</u>	
2. FUNCIONAMIENTO DE LA POLICIA JUDICIAL	25

<u>CONTENIDO</u>	<u>PAGINA</u>
2.1. LA POLICIA JUDICIAL COMO SERVICIO ESPECIALIZADO DE LA POLICIA NACIONAL.	27
2.2. LA INDAGACION POLICIAL Y LA POLICIA JUDICIAL.	31
2.3. IMPLEMENTACION TECNICA DE LA POLICIA JUDICIAL.	35
 <u>CAPITULO III</u>	
3. <u>AMBITO DE APLICACION DE LA POLICIA JUDICIAL</u>	42
3.1. JURISDICCION DE LA POLICIA JUDICIAL	44
3.2. LOS DERECHOS DE LA PERSONA Y LA POLICIA JUDICIAL.	45
3.3. LA DETENCION ILEGAL Y EL BIEN JURIDICO PROTEGIDO.	49
 <u>CAPITULO IV</u>	
4. <u>DEBERES Y ATRIBUCIONES DE LA POLICIA JUDICIAL</u>	55
4.1. FINALIDADES DE LA POLICIA JUDICIAL SEGUN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL COMUN.	60

CONTENIDO

PAGINA

4.2. ELEMENTOS DE CONVICCION JUDICIAL Y LA
VERSION DEL IMPUTADO. 65

4.3. EL JUEZ DE INSTRUCCION Y EL AGENTE FIS
CAL EN LAS FUNCIONES DE LA POLICIA JU-
DICIAL. 72

CAPITULO V

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 75

5.1. CONCLUSIONES 78

5.2. RECOMENDACIONES 79

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

CAPITULO I

1. ORGANIZACION DE LA POLICIA JUDICIAL

Examinando la vigente Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional se puede distinguir no solamente su estructura orgánica y la clasificación de tribunales y juzgados, de magistrados y jueces, sino que también a través de sus deberes y atribuciones se aprecia las actividades diferenciadas que realiza el personal que compone la administración de justicia; y que los tratadistas los ubican generalmente en tres categorías:

- Personal Jurisdicente,
- Personal Cooperador; y,
- Personal Colaborador

Se denomina Personal Jurisdicente al que dentro del tribunal o juzgado realiza la función esencial de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada; es decir, son los titulares de tribunales y juzgados que previo nombramiento y posesión de sus personeros, les corresponde ejercer jurisdicción, en los términos establecidos en el Art 1 del Código de Procedimiento Civil que dice:

"La jurisdicción, esto es, el poder de administrar justicia, consiste en la potestad pública de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada, potestad que corresponde a los magistrados y jueces establecido por las leyes".

El Personal Jurisdicente se compone obviamente de magistra-

dos y jueces, siendo los primeros correspondientes a la Corte Suprema y a las Cortes Superiores; mientras que los jueces son los correspondientes a los Tribunales Penales de lo Civil y a los Juzgados de Instrucción, esto es, en el ámbito penal y en el ámbito civil, serán jueces de primera instancia, tomando en cuenta en todo caso, la clasificación contenida en el Art. 3º de la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional establece que los jueces de jurisdicción legal son: jueces ordinarios y jueces especiales, como los de trabajo, inquilinato, de tránsito, los de jurisdicción coactiva, los de policía y los demás establecidos por leyes especiales.

El Personal Cooperador o secundario, a diferencia del principal o titular, está compuesto por el elemento burocrático o funcionarios que desarrollan una actividad coordinada con la jurisdiccional, que para la administración de justicia, cumplen también un papel importante, estos son: secretario, oficial mayor, auxiliares de secretaría, amanuences y mensajeros, cuya función exige varias actividades que no pueden ser cumplidas por el personal jurisdicente. Se incluyen además, en el personal cooperador, los peritos, que eventualmente pueden ser nombrados por el juez para colaborar con la justicia en materias específicas mediante informes periciales, de acuerdo con la ley.

Finalmente, he de referirme al Personal Auxiliar de la administración de justicia, señalando que algunos tratadistas lo denominan Personal Colaborador; pero he preferido esta última designación porque consta en la Ley de la Función Jurisdiccional y en el Código de Procedimiento Penal para remitirse a la Policía Judicial.

1.1. ORGANISMOS AUXILIARES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Se denominan Organismos Auxiliares de la Administración de Justicia a las entidades que prestan su auxilio o colaboración a las distintas funciones que realizan los tribunales y juzgados, pero sin formar parte del órgano jurisdiccional. Sin embargo, se debe incluir, en esta denominación a las personas incluso particulares que sin formar un cuerpo orgánico, colaboran o auxilian a la administración de justicia.

De acuerdo con las leyes pertinentes ya mencionadas, es evidente que el organismo auxiliar de la administración de justicia, estará constituido principalmente por la Policía Judicial, cuya misión es averiguar los delitos de acción pública, practicar las diligencias necesarias según las atribuciones determinadas por la ley, recoger las pruebas del delito y poner a la disposición del juez correspondiente.

Mientras no se organice y funcione la Policía Judicial, los organismos auxiliares de la administración de justicia están constituidos por lo siguiente:

- El Servicio de Investigación Criminal, a través de las jefaturas provinciales en todo el país;
- La Policía Nacional a través de sus jefes, oficiales y tropa distribuidos en todo el territorio nacional;
- Personal correspondiente a la Policía de Migración para el control de extranjeros residentes o no en el país;

- Personal de la Policía de Tránsito y de la Comisión de Tránsito del Guayas;
- Personal de Interpol para la persecución de delitos comunes en colaboración con la policía de otros países;
- Personal de Directivos y Guías del sistema penitenciario o Centros de Rehabilitación;
- Personal de la Policía Municipal de cantones y parroquias del país;
- Guardias de agencias de Policía Privada; y en general cualquier persona particular que por mandato de la ley eventualmente colabora con la administración de justicia.

En esta clasificación de organismos auxiliares de la administración de justicia también se debe incluir, a la Policía Militar Aduanera, cuya misión es perseguir los delitos fiscales y ponerlos a órdenes de las autoridades correspondientes de acuerdo con la Ley Orgánica de Aduanas y el Código Tributario.

1.2. NATURALEZA JURIDICA DE LA POLICIA JUDICIAL

En su calidad de organismo auxiliar de la administración de justicia la Policía Judicial tiene a su cargo funciones preventivas y auxiliares establecidas taxativamente en el Código de Procedimiento Penal Común y completadas con la Ley Orgánica de la Policía Nacional y los Reglamentos correspondientes. La Policía Judicial, de acuerdo con

la Ley de la Función Jurisdiccional depende de los jueces, tribunales y del Ministerio Fiscal en sus funciones de averiguación del delito, descubrimiento y aseguramiento del delincuente, así como la recolección de instrumentos y prueba material del delito a efectos de poner a disposición del juez competente los necesarios elementos de convicción judicial.

Para el cumplimiento de sus funciones se estará a lo dispuesto en el Título III, Capítulo Unico, del Código de Procedimiento Penal, en cuyo Art. 54 y siguientes, se regulan en forma pormenorizada las atribuciones de la Policía Judicial; y el procedimiento se determina claramente en la acción previa a la instauración del juicio por parte del juez. Durante el juicio, dice el Art. 59 del mismo Código, la Policía Judicial actuará bajo las órdenes del respectivo juez.

La disposición del Art. 59 explica porque durante el juicio, el juez constituye el principal de la relación procesal y es el único que puede disponer y ordenar, desde la protección del lugar de los hechos, aseguramiento de indicios y recepción de la prueba, hasta guardar el orden en las salas de los tribunales durante las audiencias.

Doctrinaria y positivamente la Policía Judicial, es una Institución u Organismo de carácter eminentemente auxiliar. Sin embargo, es necesario establecer las diferencias evidentes con la función de policía en general; pues esta última es una rama de la función administrativa, que tiende a promover las condiciones materiales favorables al orden social, y puesto que el delito es contrario a este orden, la Policía participa en la acción preventiva y represiva, constituyéndose entonces en Policía Criminal. En cuanto la acción represiva contra el delito culmina en el proceso penal, se en

tiende que participa colaborando o auxiliando al juez de la causa, y entonces la Policía toma el nombre de Policía Judicial.

Comentando el Código Adjetivo Penal Italiano, respecto a la Policía Judicial, Carnelutti dice:

... la policía judicial tiene dos cometidos, el primero de los cuales, genuinamente administrativo, consiste en impedir el delito y el segundo, genuinamente judicial, consiste en buscar y conservar las pruebas del mismo, a fin de que quede asegurado su castigo: lo que la ley llama 'tomar noticia del delito y buscar a los culpables' no es, en verdad, sino ir tras las huellas de las pruebas, por un lado y proveer por otro, a su conservación...¹

Mas adelante, el mismo tratadista admite que la noticia del delito no se adquiere más que mediante las pruebas y tampoco se puede buscar a los culpables por otro medio; y del mismo modo, que el aseguramiento de las pruebas fija al mismo tiempo el fin del proceso, no obstante advierte lo siguiente:

Un carácter especialmente peligroso deriva a la función de policía judicial el hecho de que los oficiales y los agentes puedan ejercitarla, como admite la ley 'también por propia iniciativa' sin previa intervención del ministerio público ...²

¹ Francesco Carnelutti, Lecciones sobre el Proceso Penal, Vol. I (Ediciones jurídicas Europa-América. Buenos Aires 1950) p. 262

² Ibid.

El eminente tratadista Víctor Lloré, transcribe el concepto de Policía Judicial del procesalista E. de Benito, que dice:

Es el conjunto de principios y procedimientos encaminados a lograr la reconstitución del delito, sus móviles y sus contingencias y la captura e identificación de los delincuentes complicados en su ejecución, a fin de que a estos se los ponga al alcance de los tribunales de justicia para que puedan imponer el castigo sobre la base de los hechos reconstituidos. Su triple función determina también su identidad con los fines del procedimiento penal, así: a) Investigación de los delitos (rol propio de la policía judicial); b) Reunión de las pruebas (rol de la jurisdicción instructoria); c) Entrega de los sindicados o de los responsables al tribunal correspondiente. (rol de ejecución). ³

Para confirmar la función trascendental que realiza este organismo técnico como auxiliar de la administración de justicia, Víctor Lloré termina diciendo que metafóricamente la Policía Judicial "Alarga y multiplica los brazos del juez".

1.3. ANTECEDENTES DE LA POLICIA JUDICIAL EN LA LEGISLACION NACIONAL.

En la legislación nacional, el primer antecedente de la Policía Judicial, se establece al expedirse la Ley Orgánica de la Función Judicial (Jurisdiccional) mediante Decreto de 2 de septiembre de 1974, publicada en el Registro Oficial No. 636 de 11 del mismo mes y año, durante el Gobierno Militar del señor General Guillermo Rodríguez Lara. En el Título VI de esta ley constan cuatro artículos, estos, Art. 169 y siguientes la creación de la Policía Judicial

³Víctor Lloré Mosquera, Compendio de Derecho Procesal Penal (Fondo de Cultura Ecuatoriana 1979), T.I, p. 50

para el cumplimiento de los fines de la administración de justicia. Se dice que es un organismo especializado de la Policía Nacional y que sus componentes estarán a órdenes de los tribunales y juzgados que forman la Función Jurisdiccional, mientras se encuentra en el cumplimiento de sus funciones específicas.

El Art. 171 de esta Ley Orgánica determina que los deberes y atribuciones, adiestramiento, orgánico, presupuesto y todo lo concerniente a la Policía Judicial, será establecido en el Reglamento Orgánico Funcional que elaborará la Policía Nacional en coordinación con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y aprobado obviamente por el Presidente de la República mediante Decreto. Finalmente esta ley mantiene el criterio sobre el fuero policial para sus miembros en funciones específicas.

En consonancia con la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional que establecía la creación de la Policía Judicial, la Ley Orgánica de la Policía Nacional expedida mediante Decreto No. 189 de 28 de febrero de 1975 por el General Guillermo Rodríguez Lara, recogió esta disposición, agregando a sus funciones esenciales de la Policía Nacional en el literal j) del Art. 3, el Servicio de la Policía Judicial. Sin embargo, no se determinó su estructura orgánica y sus funciones específicas, a pesar que en el Art. 57 de este mismo cuerpo legal consigna entre la composición de los diferentes servicios de la institución policial a la Policía Judicial. Y el Art. 60 de la misma ley da un concepto de la Policía Judicial como servicio, diciendo que es el organismo encargado de colaborar directamente con la Función Judicial del país, de conformidad con las normas legales y reglamentarias respectivas.

Otro antecedente legal, constituye el Decreto Supremo No. 2636 de 26 de junio de 1978, publicado en Registro Oficial No. 621 de 4 de julio del mismo año, el Consejo Supremo de Gobierno expide las reformas al Código Penal, a la Ley de Control y Fiscalización del Tráfico de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas, y al Código de Procedimiento Penal.

En las reformas a este último cuerpo legal, se agrega al Libro Primero, el Título III, en cuyo articulado se establece definitivamente la naturaleza jurídica de la Policía Judicial y se determina sus deberes y atribuciones. Estas reformas, contienen además una Disposición Transitoria que considero que resultaba de necesidad ineludible, ya que el legislador precaviéndose de las eventualidad que tiene toda ley para crear organismos, dispuso que hasta cuando se organice y entre en funcionamiento la Policía Judicial, los deberes y atribuciones de ésta serán ejercidos por el Servicio de Investigación Criminal y por los demás servicios especializados de la Policía Nacional.

Por otro lado, es preciso señalar que el contenido de las reformas del Decreto 2636 son las mismas consignadas en el nuevo Código de Procedimiento Penal actualmente vigente, expedido mediante ley No. 134 de mayo de 1983 y publicado en Registro Oficial No. 515 de 10 de junio del mismo año.

No obstante que el nuevo Código de Procedimiento Penal vigente no contiene la Disposición Transitoria a la que nos referimos, en la práctica los servicios técnicos y especializados de la Policía Nacional sustituyen a la Policía Judicial en sus deberes y atribuciones, aunque obviamente en la medida de sus limitadas posibilidades. Por lo tanto, creo

que es fundamental concretar su creación y funcionamiento para que cumpla los objetivos y finalidades de la ley.

La Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en Registro Oficial No. 871 de 10 de julio de 1979, también contiene un antecedente de la Policía Judicial, al señalar en su Art. 46, la obligatoriedad del auxilio de la Fuerza Pública y en especial, de la Policía Judicial que deben prestar a los funcionarios del Ministerio Público en el cumplimiento de sus funciones.

Considerando la postergación del funcionamiento de la Policía Judicial es necesario advertir que a pesar de la derogación expresa de la Disposición Transitoria al antiguo Código de Procedimiento Penal, la actuación policial en colaboración con la administración de justicia, se sustenta también en lo dispuesto por el Art. 626 del Código Penal Común que dice:

"La Policía y, en especial, la Oficina de Servicio de Investigación Criminal están obligadas a la investigación y descubrimiento de los robos y más infracciones, lo mismo que a la averiguación del paradero de las cosas sustraídas o perdidas..."

Además de esta disposición que he transcrito, existen otras normas dispersas en la legislación policial y penal, que en cierto modo constituyen el marco legal en el que actúan los organismos auxiliares de la administración de justicia en sustitución de la Policía Judicial como organismo técnico y específico.

1.4. ESTRUCTURA ORGANICA DE LA POLICIA JUDICIAL

Para referirme a la estructura orgánica de la Polici

cía Judicial, debo citar necesariamente el Anteproyecto de Reglamento Orgánico Funcional de la Policía Judicial, elaborado por una Comisión de Estudio de la Policía Nacional en el mes de diciembre de 1981, ya que éste es el mismo que se redactó en 1979 y 1982, salvo ligeras reformas que en el transcurso de este acápite dejaré señalado.

Con este preámbulo, la estructura orgánica de la Policía Judicial, de acuerdo con este proyecto, está contenido en el Título II, en los siguientes términos:

La organización se establece en cuatro niveles: Directivo, Asesor, Auxiliar y Operativo.

- El nivel Directivo está compuesto únicamente por el Director Nacional de la Policía Judicial;
- El nivel Asesor está compuesto por la Asesoría Jurídica y Planificación;
- El nivel Auxiliar se compone por la Secretaría, Archivo Central, Relaciones Públicas, Finanzas, Personal y Logística;
- El nivel Operativo se compone por los siguientes departamentos:
 - . Departamento sobre delitos contra la Seguridad del Estado;
 - . Departamento Médico Legal;

- . Departamento de Criminalística;
- . Departamento sobre delitos contra las personas;
- . Departamento sobre delitos contra la propiedad;

- . Departamento de control de estupefacientes y drogas psicotrópicas; y,

- . Los demás que se crearen

Es evidente que al no concretarse en la práctica el funcionamiento de la Policía Judicial, este Título del Anteproyecto de Reglamento que establecía la estructura orgánica quedó solamente consignado en el papel o librado únicamente al criterio de los integrantes de nuevas comisiones.

Sin embargo, a efectos de esta Tesis me permito expresar algunos comentarios sobre la estructura orgánica, en razón de su importancia, y porque fundamentalmente, este aspecto constituyó el elemento nuclear de las discusiones entre las partes involucradas y además, influenciaron decisivamente para no llegar a un acuerdo que permita la viabilidad de este proyecto de reglamento y los posteriores que se intentaron expedir.

En efecto, en el nivel Directivo consta únicamente el Director Nacional de Policía Judicial, mientras en el proyecto de reglamento de julio de 1982 se agrega el Subdirector, anteponiéndose a estos dos funcionarios un organismo colegiado denominado Consejo Directivo de la Policía Judicial.

En el nivel Asesor se destaca el Departamento de Asesoría Jurídica como asistencia especializada al titular del organismo.

En el nivel Auxiliar se puso especial atención al funcionamiento del archivo central, considerando que debía introducirse las técnicas modernas de computación a fin de contar con un banco de datos, registros y tarjetas de identificación para un adecuado grado de confiabilidad en la información especializada a todos los niveles de la administración de justicia.

En este mismo nivel, se pretendió que la sección personal con unidades administrativas de taquimecanografía actúen como unidades de apoyo al personal de investigadores, advirtiéndose que los informes de los interrogatorios o las versiones de los acusados se ciñan a los mandatos legales y sean considerados a criterio del juez como actos procesales en la medida de su veracidad, confiabilidad y contenido técnico y científico, sin desestimar la supervisión de estos informes por personal autorizado.

En el nivel Operativo, comentaré solamente que esta estructura orgánica considera como instancia descentralizada a las jefaturas provinciales y cantonales de la Policía Judicial.

Adicionalmente, debo agregar, que en las Disposiciones Transitorias de este Anteproyecto de Reglamento, la Comisión de Estudio había decidido que la Policía Nacional asigne inicialmente mil efectivos entre jefes, oficiales y tropa para integrar el servicio de la Policía Judicial, aunque al parecer, no se llegó a efectuar el dislocamiento o distribución detallada de este personal en los diferentes niveles administrativos del organismo.

Finalmente, señalaré que en el proyecto de nueva Ley Orgáni

ca de la Policía Nacional enviado al Congreso por el Presidente de la República, mediante Decreto Ejecutivo No. 2251 de septiembre de 1986, publicado en Registro Oficial No. 531 de 26 del mismo mes y año, y que fuera aprobado en primera discusión, pero suspendida y archivada después como Proyecto No. 077-III-86.

Se hace constar en el Capítulo V, de los Organismos Operativos y de Servicios, sección novena, la Dirección Nacional de la Policía Judicial, señalando en su Art. 151, que el Director será un Oficial General o Superior de línea, y el personal que prevea el orgánico correspondiente.

1.5. PROYECTO DE REGLAMENTO ORGANICO FUNCIONAL DE LA POLICIA JUDICIAL.

Antes de referirme a aspectos puntuales del Proyecto de Reglamento Orgánico Funcional de la Policía Judicial debo advertir lo que queda consignado en el primer párrafo del punto 1.4., ya que particularmente me interesa el aporte de la Policía Nacional a través de su Comisión de Estudios.

Sin embargo debo enunciar algunas notas de interés durante el desarrollo de los proyectos en cuya elaboración han intervenido distinguidas personalidades que han honrado la Función Pública, y que a su tiempo, compartieron la idea de la creación de la Policía Judicial y además, la impulsaron desde su ámbito de acción, según podemos ver en una relación breve y sencilla.

Podría decir que el Proyecto de Reglamento Orgánico Funcio-

nal de la Policía Judicial ha pasado por tres etapas, de acuerdo con los titulares de la Función Jurisdiccional con la característica común de la falta de decisión y continuidad para llevar a efecto la organización y funcionamiento de este organismo técnico de ineludible necesidad para la administración de justicia y los intereses de la colectividad.

La primera etapa, se inicia con la expedición de la Ley Orgánica de la Función Judicial (Jurisdiccional), cuya fecha de expedición y publicación consta en el acápite 1.3. de antecedentes legales de la Policía Judicial. Efectivamente, a finales de 1974 se estructuró una comisión para elaborar el Reglamento Orgánico Funcional, en atención a lo dispuesto por el Art. 171, de la Ley Orgánica de la Función Judicial, que establecía que la organización, deberes y atribuciones, adiestramiento, orgánico, presupuesto y todo lo concerniente a la Policía Judicial, será establecido en este Reglamento que elaborará la Policía Nacional en coordinación con el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y será aprobado por el Presidente de la República .

En estos términos, la comisión estuvo integrada por el señor Doctor Byron Maldonado Torres, Ministro Juez de la Corte Suprema de Justicia como delegado del señor Presidente de la Corte Suprema de Justicia; el Ministro Fiscal General señor Doctor Marcelo Gallo Subía en representación del Ministerio Público y tres Oficiales Superiores de la Policía Nacional.

El proyecto en definitiva, es muy similar al que se elaboró a finales de 1981 introduciéndose naturalmente algunas reformas de acuerdo con el criterio de las partes involucra-

das. Así por ejemplo, la Corte Suprema incluyó al Proyecto inicial, reformas en el parágrafo II del Título III, agregando disposiciones transitorias con las cuales la Policía Nacional probablemente no estuvo de acuerdo. De todos modos, este proyecto fue aprobado por mayoría, redactado y presentado a la aprobación del Ejecutivo, que a la sazón lo ejercía el Gobierno Militar del señor General Guillermo Rodríguez Lara, en agosto de 1975, conforme se publicó en los principales diarios del país, cuyos titulares daban cuenta que el Proyecto de Reglamento Orgánico Funcional de la Policía Judicial se encontraba en manos del Ejecutivo.⁴

Ese Proyecto de Reglamento que contaba con el auspicio del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Policía Nacional y de los órganos de opinión del país, no fue aprobado por el Ejecutivo argumentando falta de fondos para el debido financiamiento. No obstante el país atravezaba por una boyante situación económica debido a la exportación del petróleo y a una cotización favorable en el mercado internacional.

Los Títulos del Proyecto que estoy señalando eran los siguientes:

- Naturaleza y fines;

⁴"Presidente recibió Proyecto que crea la Policía Judicial", El Comercio, (Quito 20 de agosto de 1975), p.3

"En poder del Presidente. PROYECTO DE REGLAMENTO DE LA POLICIA JUDICIAL", El Universo, (Guayaquil 24 de agosto de 1975).

- De la Organización;
- De la Dirección Nacional de la Policía Judicial;
- De las jefaturas provinciales y cantonales de la Policía Judicial;
- De las Disposiciones Transitorias y de los Servicios de los Laboratorios.

La segunda etapa del fallido reglamento, continúa en la administración judicial del Dr. Gonzalo Karolys como Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Durante 1978 y 1979 se insistió en el Proyecto sin que igualmente obtuviera la aprobación del Ejecutivo, aduciendo las mismas causas anteriores.

Sin embargo, la prensa del país volvió hacerse eco de las buenas intenciones en el trámite y aprobación del nuevo proyecto. Una opinión editorializada sobre la administración judicial, encontraba oportuna para su mejoramiento la creación de la Policía Judicial, diciendo:

Aspiración muy valiosa ha sido del país y del poder judicial, contar con la Policía respectiva para evitar tantos errores, limitaciones y hasta desgaste de la autoridad del Poder Judicial, que se han puesto en evidencia con la falta del cuerpo policial al que nos referimos. (...) El avance para contar con la necesaria organización, lo hace conocer la aprobación que el Tribunal de la Corte Suprema de Justicia ha hecho del Reglamento de la Policía Judicial, para su organización y funcionamiento. Se descartan dificultades para que tal Reglamento obtenga su aprobación del Consejo Supremo de Gobierno y del Ministerio respectivo, en vista de su categórica importancia

cional...⁵

Este nuevo Proyecto recogió en su totalidad las disposiciones del Proyecto anterior, agregando unas pocas como los deberes y atribuciones del Director Nacional de la Policía Judicial, estableciendo que corresponde a esa autoridad a más de las funciones establecidas en la Ley Orgánica de la Policía Nacional, las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir las leyes y reglamentos correspondientes;
- Coordinar los servicios con las órdenes impartidas por la Corte Suprema de Justicia, Cortes Superiores y demás autoridades y funcionarios judiciales y solicitar la cooperación de otros servicios de la Policía Nacional, cuando fuere necesario;
- Orientar la política de la Policía Judicial, teniendo a conseguir su tecnificación y obtención de los fondos suficientes para su desarrollo;
- Organizar cursos para la especialización técnica del personal, en coordinación con el Instituto Nacional de Policía, así como la creación de becas con el mismo objeto en instituciones educacionales del país y del exterior;
- Coordinar la acción de la Policía Judicial con las instituciones que coadyuban a la administra-

⁵"La Policía Judicial", El Universo, (Guayaquil 16 de mayo de 1979) p.5

ción de justicia, como el Instituto de Criminología, Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, Dirección Nacional de Prisiones y otros organismos;

- Extender circulares a los jefes provinciales y cantonales de la Policía Judicial con la nómina de personas contra las que se hubiere librado orden legal de detención.

- Velar por el honor y prestigio de la Policía Judicial; y,

- Presentar hasta el 15 de diciembre de cada año un informe a las autoridades del servicio, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia y al Comandante General de la Policía Nacional, con las recomendaciones que estimare convenientes para el mejor desempeño de sus funciones.

La tercera etapa del Proyecto, que aún podemos llamarle fallido, continúa durante las administraciones judiciales del Dr. Armando Pareja Andrade y Dr. Gonzalo Zambrano Palacios, como Presidentes de la Corte Suprema de Justicia, durante los Gobiernos Constitucionales del Abogado Jaime Roldós Aguilera y el Dr. Osvaldo Hurtado Larrea.

Parecería que el propósito de crear la Policía Judicial se ha mantenido latente en grandes sectores de opinión, especialmente de los sectores involucrados. De ahí que en cada oportunidad se insiste sobre este Proyecto conforme se pudo apreciar en la nota periodística que transcribimos:

A raíz de un bochornoso incidente registrado en

la Casa de Justicia de este Distrito; el señor Presidente de la Corte Superior revivió la necesidad de crear la Policía Judicial, no solo, como ya lo dijimos, para asegurar el éxito de la administración de justicia sino también para respaldar a los magistrados, impotentes para hacer cumplir sus disposiciones cuando servidores de otras Funciones del Estado se convierten en autores de hechos censurables como el entonces habido. (...) con la Policía se garantizará la independencia de la Función Jurisdiccional, tan necesaria para la agilitación de los procesos, para las citaciones y aprehensiones y para evitar interferencias perjudiciales e inmorales en las decisiones de los Tribunales ...⁶

Posteriormente, en agosto de 1981 a instancias del Procurador del Estado Doctor Nicolás Parducci, la Policía Nacional envió un informe conteniendo el Proyecto de Reglamento de la Policía Judicial y un organigrama anexo elaborados por una Comisión de Estudio.

El Proyecto de Reglamento en definitiva, es el mismo que viene estudiándose desde 1975, salvo ligeras reformas introducidas en 1978-79, sin embargo, la Institución Policial consideró necesario insistir sobre algunas ponencias que venía manteniendo desde las reuniones preliminares, las mismas que podrían resumirse en lo siguiente:

1.5.1. La conformación de una Comisión Mixta integrada por miembros de la Corte Suprema de Justicia, Procuraduría General de la Nación y de la Policía Nacional, a fin de exponer especialmente las dificultades económicas que concurren para la organización y funcionamiento de este organismo técnico, incluyéndose los recursos humanos

⁶"La Policía Judicial", El Universo (4 de agosto de 1980), p.5

y materiales necesarios para que pueda operar con una estructura orgánica eficiente y funcional;

1.5.2. Elaboración de los documentos legales que normen la actividad y procedimiento del personal de la Policía Judicial; entre los cuales mencionaremos los siguientes:

- Reglamento Orgánico Funcional;
- Reglamento de Régimen Interno;
- Manual de organización y procedimiento;
- Organigrama de posiciones de acuerdo a la nueva estructura;
- Otros instructivos y guías de supervisión y eficiencia administrativa.

1.5.3. Análisis de las funciones paralelas del Servicio de Investigación Criminal en el contexto de la ley que crea la Policía Judicial, la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional, la Ley Orgánica de la Policía Nacional, así como las reformas al Código de Procedimiento Penal (antes de 1983) y la Ley Orgánica del Ministerio Público.

En este literal también se incluye un estudio de selección de efectivos a nivel profesional y técnico que requiere la organización, como patólogos, laboratoristas, ingenieros, programadores de computación, etc.;

1.5.4. Consideración de los establecimientos o locales que ocuparía la Policía Judicial. Así mismo el estudio de las posibilidades financieras para la creación de la Escuela de Detectives, de laboratorios y el respectivo mantenimiento, implementación del Departamento de Medicina Legal, dotación de vehículos y todo lo necesario que a criterio de los especialistas deba implementarse para disponer de los servicios técnicos de una Policía ciéntífica;

1.5.5. Estudio de recursos financieros y de sustentación para el incremento de la planta orgánica de la Policía Nacional a efectos de destinar el personal suficiente de jefes, oficiales y tropa que integren el servicio de la Policía Judicial.

Se consideraba finalmente que solo admitiendo estos antecedentes se daría cumplimiento a la creación de la Policía Jucial mediante ley y a lo dispuesto en el Art. 46 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, publicada en el Registro Oficial No. 871 de 10 de julio de 1979, durante el Gobierno Militar, que dice: "La Fuerza Pública en especial la Policía Judicial, están obligadas a prestar a los funcionarios del Ministerio Público, el auxilio que estos soliciten para el cumplimiento de sus funciones".

En efecto en julio de 1982 se había conformado una Comisión de alto nivel a instancias del Presidente de la Corte Suprema de Justicia Doctor Gonzalo Zambrano Palacios, para estudiar y elaborar un nuevo Anteproyecto para crear la Policía Judicial, integrado por el Procurador General del Estado, Doctor Nicolás Parducci; el Ministro de Gobierno, Doctor Galo García F., el Ministro Fiscal General de Justicia, Doc-

tor Edmundo Durán Díaz; y el Jefe del Estado Mayor de la Policía Nacional, General de Policía Marco Alomía Moncayo, con el asesoramiento del Auditor General de la Policía, Doctor Arturo Corrales y el Asesor Jurídico de la Procuraduría Doctor Manuel Espinosa.

Este nuevo Anteproyecto de Reglamento, además de lo que hemos visto en los proyectos anteriores, introduce algunas reformas, como las siguientes:

En la organización, instituye el Consejo Directivo de la Policía Judicial conformado por: El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el Ministro de Gobierno, el Procurador General del Estado, el Ministro Fiscal General, el Comandante General de la Policía Nacional, el Director Nacional de la Policía Judicial.

Este Consejo Directivo de la Policía Judicial, dentro de la estructura orgánica sería el más importante ya que además de las actividades directivas viene a ser el elemento coordinador de las instituciones y organismos que por disposición legal tienen que velar por la correcta administración de justicia en la República.

El Anteproyecto consta de tres grandes títulos: Título I. se refiere a la naturaleza y fines de la Policía Judicial, como lo determina en los Arts. 1 al 5, en los que se establecen las normas por las cuales se rige y regula la Policía Judicial.

El Título II, trata de la organización de la Policía Judicial en el que se destaca el Consejo Directivo, cuya integración, deberes y atribuciones se determinan en los Arts.

8 y 9.

El Título III, comprende las disposiciones generales y tran
sitorias.

Este Anteproyecto de Reglamento de la Policía Judicial, fi
nalmente fue discutido y aprobado el 26 de julio de 1982,
por la comisión interinstitucional que se formó para el efec
to y cuya composición señalamos anteriormente; resolviéndose
que el señor Procurador General del Estado debía enviar
para ser revisada por la Corte Suprema de Justicia, para a
su vez enviarlo al Presidente de la República para su apro
bación y expedición legal.

Desde esta fecha hasta la presente no se ha vuelto a tener
noticias sobre este tan necesario y publicitado documento
legal.

CAPITULO I I

CAPITULO II

2. FUNCIONAMIENTO DE LA POLICIA JUDICIAL

Como queda señalado en el párrafo cuarto del acápite 1.2 del capítulo I, la Función Policial, en términos generales, es de carácter administrativo con fines de seguridad interna del Estado; sin embargo, ésta concepción tradicionalmente aceptada, ha ido experimentando notables cambios en su dilatada evolución hacia la institucionalización, llegando a convertirse en órgano de poder público con fines específicos y el componente jurídico en su constitución como una de sus características más definidas.

En este sentido, la Policía es un órgano del derecho como emanación del poder del Estado en sus actos de soberanía interior, es una institución ejecutora del Estado, aunque para ello se supone haber alcanzado un adecuado grado de desarrollo para constituirse en un cuerpo permanente, profesional y orgánico.

La unidad funcional, debe entenderse en el sentido que la función de policía es una sola, única e indivisible, aunque admita determinaciones por materias, en la medida de las necesidades sociales y el ordenamiento legal. "Pero sin que tales determinaciones implique quebrantar la unidad esencial de la función policial".⁷

⁷ Enrique Fentanes, Compendio de Ciencia de la Policía (Editorial Policial, Buenos Aires, República Argentina 1979) p.35

Aceptado el principio de la unidad funcional, por consecuencia lógica, este lleva a la unidad institucional, como ocurre en nuestro país con la Policía Nacional, que después de una accidentada pero fructífera vida, la unidad institucional es una realidad concretada en el ordenamiento jurídico.

En efecto, la Carta Política del Estado, al hablar de la Fuerza Pública, en el Título VI establece que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional constituyen la Fuerza Pública, y que su preparación, organización, misión y empleo se regula en la ley.

El Art. 126 y siguientes determinan todo lo relacionado a su estructura, fines y objetivos, así como su naturaleza jurídica.

En el Art. 136 de este mismo Título se establece la definición institucional de la Policía Nacional, diciendo que tiene por misión fundamental, garantizar el orden interno y la seguridad individual y social. Constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas.

El Art. 2 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, difiere en cierto modo la concepción constitucional, porque parecería que esta Institución solo es un apéndice de las Fuerzas Armadas.

El siguiente articulado de la ley configura claramente la autonomía de esta Institución estableciendo las funciones esenciales de la Policía Nacional, entre ellas la que señala que es función de la Policía Nacional, el servicio de la Policía Judicial (Art. 3, literal j). Ley Orgánica de la Policía Nacional.

La Policía Judicial, al momento de su organización y funcionamiento, estará a órdenes de los tribunales y juzgados que forman la Función Jurisdiccional, de acuerdo con lo que se dispone en el Art. 170 de la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional, esto no implica en modo alguno, que se desprenda del tronco común que constituye la Policía Nacional.

El mismo Código de Procedimiento Penal aclara el temor en ciertos medios policiales, diciendo que la Policía Judicial es un cuerpo auxiliar de la administración de justicia, integrado por personal especializado de la Policía Nacional.

En esta virtud, los miembros que integren este servicio de la Policía Judicial serán obviamente miembros en servicio activo de la Institución Policial, sujetos al fuero especial que rige para infracciones cometidas en funciones específicas.

En todo caso, para la Institución Policial, constituye un compromiso el hecho de estructurar convenientemente un organismo esencialmente técnico para que cumpla eficientemente los altos fines de auxiliar y colaborador de la administración de justicia. Asunto delicado y complejo que necesitará una rigurosa selección de personal para escoger al elemento más capacitado y que acredite formación académica y profesional; afortunadamente la Institución, en la actualidad, dispone de personal preparado en las universidades del país, tanto en jurisprudencia como en otras ramas afines a la naturaleza de la Función Judicial.

2.1. LA POLICIA JUDICIAL COMO SERVICIO ESPECIALIZADO DE LA POLICIA NACIONAL.

El tema de la especialización en la Policía Nacional,

ha sido materia de constantes debates al interior de la Institución, especialmente en los últimos años; pues, para algunos, el desarrollo creciente de la función y actividades policiales en el país, el aumento orgánico de la fuerza policial y la complejidad de las actividades económicas, sociales y políticas de la nación, justifica con creces la aplicación inaplazable de la especialización en los servicios fundamentalmente técnicos que cumple la Policía Nacional, en áreas como el Servicio de Tránsito, Servicio de Migración, Servicio de Investigación Criminal e Interpol y obviamente Servicio de la Policía Judicial.

Otros criterios en cambio, sostienen que la especialización en estos servicios eminentemente técnicos lesionarían la unidad institucional, porque la autonomía de que dispongan cada uno de estos servicios, así como el adiestramiento específico de su personal a la corta o a la larga llevaría a una limitación de responsabilidades tanto como a una disminución del interés general y a la confusión en la autoridad y línea de mando.

Sin embargo, al margen de la discusión de los sectores involucrados, uno de los principios básicos de la administración seguirá siendo la división de trabajo, que en términos generales significa que el volumen y naturaleza de las labores requiere necesariamente dividir las actividades, con lo cual se tiende al mejoramiento de las labores, al aumento del rendimiento y de la calidad del trabajo.

Al referirme a la Administración de Policía, como materia específica, la mayoría de tratadistas se inclinan por la especialización, considerando que los problemas son comunes a las ciudades, como la urbanización, migraciones y hacinamiento en sectores deprimidos que devienen en aumento delin

cuencial y otros problemas concomitantes con el desarrollo, como el incremento del parque automotor, narcotráfico y delitos de cuello blanco, que exige personal especializado para perseguir delitos consumados mediante métodos sofisticados en asuntos financieros principalmente.

En los departamentos pequeños de policía y en nuestro caso, en las unidades de policía cantonales o en los destacamentos de parroquias, el policía debe ser "maestro de todos los oficios", tiene a su cargo el patrullaje de la población, interviniendo inicialmente en toda clase de delitos; pero conforme la ciudad se extienda y el índice delincuencial crezca el departamento de policía naturalmente debe crecer y con ello será necesario un adecuado grado de especialización; es decir, que la especialización aumenta a medida que crece el departamento. De todos modos, la decisión sobre la necesidad y el grado de especialización son de vital importancia para el desarrollo de una organización policial.

A mi juicio, creo que los objetivos señalados en el Plan de Actividades de la Policía Nacional para 1986 relativo a este importante tema, se puede aplicar a la especialización de la Policía Judicial, pues ese documento exponía que entre las áreas de acción prioritaria en la especialización eran los Servicios de Investigación Criminal, Migración y Tránsito, señalando que no obstante que la institución policial había realizado significativos esfuerzos para atender las funciones que determina su Ley Orgánica, a pesar de su precario equipamiento y recursos, era también honesto señalar que existían deficiencias susceptibles de mejorar en su organización, pues el desarrollo de sus funciones y servicios no estaban en proporción directa a la complejidad del mundo moderno.

En consecuencia, estos señalamientos deben admitirse al momento de estructurar la Policía Judicial y su funcionamiento posterior, ya que la naturaleza de su función exige una posición clara y definida de los máximos personeros de la Institución Policial, porque un proyecto madurado tanto tiempo no admitirá deficiencias y errores de conjunto.

Insistiendo en que los objetivos perseguidos por la especialización son los mismos para los servicios técnicos prestados actualmente por la Policía, cuanto para la Policía Judicial integrado por personal especializado, estimo conveniente consignar en este acápite estos objetivos generales:

- Mejorar los niveles de eficiencia y capacidad operativa de los servicios técnicos;
- Apoyar el funcionamiento descentralizado de los servicios sin perjuicio de la autoridad y comando centralizado;
- Elevar la moral y espíritu profesional con la equitativa, racionalizada y técnica distribución de las labores policiales y consiguiente destinación del elemento humano;
- Difundir los propósitos de la especialización como alternativa válida de superación profesional;
- Aplicar un sistema de selección a todo el personal que exponga méritos y capacidades especiales para determinados servicios;

- Evitar la improvisación e incompetencia en los servicios que exigen aptitudes especiales y conocimientos técnicos;

- Aplicar este sistema técnico de distribución de funciones y labores en un plazo no mayor de noventa días; y,

- Iniciar la especialización solo en los servicios técnicos fortaleciendo la función primaria y esencial de la Policía de Orden y Seguridad.

2.2. LA INDAGACION POLICIAL Y LA POLICIA JUDICIAL

Es evidente que la Policía está organizada para mantener el orden público y la seguridad de los bienes patrimoniales de la colectividad, así podemos apreciar en una de las más antiguas definiciones que se encuentra en el derecho francés:

"su origen es el código del 3 brumario del año IV, que en sus artículos 10 y 20 creyó necesario definir la policía y lo hizo así: 'La policía es instituída para mantener el orden público, libertad, la propiedad y la seguridad individual. Se divide en policía administrativa y policía judicial. (...) la policía judicial investiga los delitos cuya comisión la policía administrativa no ha podido impedir, reúne las pruebas y libra sus autores a los tribunales encargados por la ley de castigarlos."⁸

De lo anterior se sigue que la Policía en todo tiempo y es-

⁸Ibid. p.36

pacio tuvo a cargo la indagación a fin de recoger las pruebas, indicios y más elementos de convicción para ponerlos a órdenes de los jueces competentes.

Tiene a su cargo la persecución y captura de los responsables de una infracción; sin embargo solamente a raíz de la creación de un organismo específico que colabora con la administración de justicia, como es la Policía Judicial, se han agregado nuevas facultades que en el pasado estuvieron vedadas para el agente de policía.

El nuevo Código de Procedimiento Penal Común actualmente en vigencia, establece en su capítulo VI contenido en tres Arts. 49, 50 y 51, disposiciones que a mi juicio vienen a llenar el vacío de una Disposición Transitoria que comenté en el capítulo anterior, y que se contemplaba en el antiguo código, diciendo que mientras no entre en funcionamiento la Policía Judicial seguirán actuando los servicios especializados de la Policía. Por lo tanto, este capítulo VI denominado de la Indagación Policial atribuye en términos amplios a la Policía la facultad para que proceda de acuerdo a sus funciones tradicionales colaborando con la justicia.

Dice en efecto el Art. 49, que la Indagación Policial tiene el objeto de acopiar las pruebas que conduzcan al esclarecimiento de un delito, buscar y capturar a los culpables del mismo, reconocer el lugar donde haya sido cometido y recoger los materiales, documentos y, en general, todo cuanto pueda servir al descubrimiento de la infracción.

Estas facultades han venido siendo utilizadas por la Policía de Investigación Criminal, cuyos agentes son los que habitualmente toman procedimiento en cuanto tienen noticia

de la perpetración de un delito para la protección del lugar de los hechos, mientras no avoque conocimiento el juez instructor o autoridad competente.

El reglamento de procedimiento del Servicio de Investigación Criminal, determina incluso la forma o modo de conducirse el Agente durante la investigación preliminar, poniendo énfasis en la protección del teatro o lugar de los hechos así como en la recolección de las evidencias, rotulándolas adecuadamente, según un modelo que servirá para la elaboración del informe de investigación, que en la práctica judicial es un documento aceptado sin perjuicio a la prueba en contrario.

En el Art. 50 del Código que comento, se consigna una práctica de investigación que viene observándose probablemente a raíz de la expedición de la Ley del Ministerio Público a finales de 1979, con lo cual se ha tratado de dar mayor credibilidad a los informes policiales y satisfacción a la parte interesada sobre el respeto a la dignidad humana, en cuanto tiene relación con los derechos constitucionales prohibiendo la tortura y trato degradantes a la persona del acusado de un delito sometido a interrogatorio en las oficinas policiales.

Me refiero a que en el proceso de indagación policial interviene un Agente Fiscal, quien suscribe la diligencia juntamente con el respectivo Agente de Policía, conforme determina el citado Art. 50 del Código. En este mismo artículo se dispone que los Ministros Fiscales de cada distrito están obligados a establecer turnos que cumplirán rigurosamente los Agentes Fiscales en las dependencias policiales.

Finalmente el Art. 51 atribuye al Parte Policial Informativo la calidad de instrumento jurídico que en el pasado carecía, pudiendo servir de antecedente para el levantamiento del autocabeza de proceso en el ejercicio de la acción penal pública.

Esta disposición contenida en el Art. 51 del Código de Procedimiento Penal Común tiene concordancia con el Art. 15 del mismo Código que establece los antecedentes por los cuales el juez puede iniciar el ejercicio de la acción penal mediante autocabeza de proceso, entre los cuales constan los siguientes:

- La pesquisa que, de oficio, efectúe el Juez o Tribunal competente;
- La excitación fiscal;
- La denuncia;
- La acusación particular;
- El parte policial informativo o la indagación policial*; y
(El subrayado es mío)
- La orden superior de origen administrativo.

En estos antecedentes débese consignar la excepción legal previsto en el Art. 428 del Código que se refiere a los delitos de acción privada.

2.3. IMPLEMENTACION TECNICA DE LA POLICIA JUDICIAL

Es indispensable una adecuada atención en la implementación de la Policía Judicial, empezando naturalmente por determinar los edificios o espacios físicos donde se u biquen los organismos y directivos, así como el personal perteneciente a la Policía Judicial, armas y uniformes para esta policía, vehículos con sus respectivos accesorios, equipo de comunicaciones, teléfonos y otros medios de comuni cación, equipos de oficina de acuerdo con las necesidades de cada departamento incluyendo máquinas de escribir, copi doras, etc.

Sin embargo, en el área que más atención deba darse será la relacionada con la implementación técnica y moderna de la sección de archivo central y el departamento de crim inalística; entendiendo que la selección de aparatos de laboratorio estará de acuerdo con el número de pruebas materiales que ingresen, de la calidad y naturaleza de los exámenes, de la capacidad de conocimiento de los técnicos y naturalmente del costo.

Los técnicos laboratoristas deben estar en capacidad inclu so de asesorar en la adquisición de estos aparatos en base a calidad y costos sin llegar a implementar con aparatos sofisticados que no puedan utilizarse o subutilizarse, ya sea por desconocimiento en el manejo o falta de necesidades en el trabajo diario.

El laboratorio de criminalística, como eficaz colaborador a la administración de justicia, es una necesidad inaplaz able en los procedimientos seguidos para establecer delitos. La criminalística como ciencia se identifica plenamente con

el trabajo de laboratorio policiaco; y en este sentido, la prueba material o histórica como generalmente se conoce en el derecho procesal, y constituye, la aspiración de todo juez o juzgador para ascender de cero al conocimiento de la verdad no solo por la lógica del testimonio sino por la prueba irrefutable de la ciencia y la técnica al servicio de la verdad, deja al margen la sospecha reticente y detractora de quienes en el pasado se negaban a aceptar como prueba judicial.

Advirtamos por ejemplo, que recientemente en las reformas al Código de Procedimiento Civil expedidas en noviembre de 1978, se agrega al Art. 123 la disposición legal que permite admitir como medios de prueba, las grabaciones magnetofónicas, las radiografías, las fotografías, las cintas cinematográficas, así como también los exámenes morfológicos, sanguíneos o de otra naturaleza técnica o científica.

Es evidente que estos medios de prueba serán apreciados con libre criterio judicial según las circunstancias en que hayan sido producidos, pero también es verdad que la ciencia y la técnica cada vez producen aparatos y sistemas con muy escaso margen de error, por lo que los jueces tienen que rendirse ante la fuerza de la evidencia cuando se reproducen estas pruebas jurídica y técnicamente en la exposición o audiencia.

Un aspecto que merece recalcar, es que el trabajo de laboratorio no debe constituir todo el proceso de investigación, remitiéndose únicamente a las pruebas reconstituidas, sino debe insistirse en la paciencia, sagacidad, intuición y experiencia del Agente investigador, para recoger y acumular los indicios, objetos e instrumentos y más señales del deli

to en el lugar mismo de los hechos, labor ésta que será de gran utilidad y necesaria complementación de las pruebas de laboratorio al momento de la exposición durante el proceso, conforme señala un connotado tratadista policiaco:

La labor más importante de laboratorio criminológico se suele realizar en el lugar mismo del delito. En un caso importante, la eficacia de laboratorio dependerá en gran parte de la selección de muestras o pruebas que se haga en el escenario del crimen. Esto no quiere decir que el trabajo de laboratorio mismo sea necesariamente de índole rutinaria, ni que dependa por completo de las personas que presenten pruebas, pues en el laboratorio hay también igual oportunidad de aplicar el ingenio científico, y campos aún más amplios para el descubrimiento de nuevos métodos y técnicas.⁹

Insistiendo en la experiencia y conocimientos profesionales, así como la inteligencia e imaginación del físico o del biólogo para conformar el personal idóneo de un laboratorio de criminalística; paso a diseñar un bosquejo del trabajo de laboratorio, de acuerdo a las necesidades probables de una incipiente Policía Judicial en el país, bajo los siguientes lineamientos:

- Sección de Química y Física;
- Sección de Biología;
- Sección de armas de fuego;
- Sección de Documentología;

⁹ Harry Soderman y John J.O'Connell, Métodos Modernos de Investigación Policiaca (Editorial Limusa-Willey, S.A., 1975) p. 571

- Sección de fotografía; y,
- Sección administrativa y mantenimiento.

De los eminentes tratadistas policíacos Harry Soderman y John J. O'Connell, me permito transcribir los trabajos de laboratorio que generalmente ingresan como prueba material a las diversas secciones de un laboratorio criminalístico, a fin de tener una idea del volumen y naturaleza de los expedientes judiciales.

2.3.1. Exámenes Químicos

- Narcóticos
- Alcoholes
- Explosivos
- Materiales incendiarios
- Sustancias tóxicas
- Análisis de muestras desconocidas, para identificarlas y seguir pistas.
- Análisis para comparación: la muestra que se recoge como prueba se compara con muestras de origen conocido.

2.3.2. Exámenes Físicos

- Piezas de automóviles: adornos, vidrios

de fanales y otras piezas rotas.

- Vidrios de ventanillas rotos y otros problemas concernientes a vidrios.
- Artefactos eléctricos
- Cerraduras y llaves
- Huellas de herramientas y otras impresiones.
- Descubrimiento de números borrados
- Señas particulares para identificación:
 - : Huellas dactilares
 - . Huellas de pies descalzos y pies calzados.
 - . Marcas de lavanderías y tintorerías

2.3.3. Exámenes de Documentos

- Escritos sospechosos, a mano
- Escritos en máquina
- Borraduras y alteraciones
- Problemas concernientes a papeles, tintas y lápices.

2.3.4. Problemas concernientes a armas de fuego

- Identificación de balas y cartuchos
- Examen de armas de fuego
- Trayectorias, Balística.

2.3.5. Exámenes Biológicos

- Sangre
- Semen
- Pelo y fibras

2.3.6. Fotografía

- Fotografía por contraste y con filtros
- Fotografías con luz infrarroja y ultravioleta.
- Microfotografía
- Radiografía.

A los equipos de laboratorio de Química y Física, obviamente hemos de agregar secciones de instrumental especializado que amerita que se les dedique secciones especiales con equipo apropiado, considerando las novedosas formas delictuales que se cometen ayudados por la ciencia y la técnica; así tenemos por ejemplo el Espectrógrafo, los Espectrofotó

metros, los Rayos X y las técnicas asociadas de Fluroscopía, análisis mediante la difracción de los Rayos X, la luz ultravioleta, la luz infrarroja, los microscopios, equipo fotográfico, métodos para sacar moldes y colecciones de muestras para comparaciones, que van desde marcas de lavandería hasta escritos en máquina y muestras de tierra, pasando por fibras textiles, municiones, papeles, droga, etc.

CAPITULO III

CAPITULO III

3. AMBITO DE APLICACION DE LA POLICIA JUDICIAL

Más allá de la solución de los conflictos legales, debe admitirse, que la administración de justicia, supone un aparato de impresionante complejidad, por los altos fines que tiene que cumplir y el desarrollo que alcanza su estructura administrativa y burocrática, que está en relación directa, con el volumen de expedientes que debe despachar en sus diferentes niveles.

Se debe manifestar también que en gran medida la paz y el equilibrio de las relaciones entre el Estado y los particulares, e inclusive la confianza ciudadana en el sistema político y administrativo del Estado, es la justicia; debiendo ser indispensable que la potestad de juzgar y el "ius puniendi" encargado a los jueces, sea ejercido con sabiduría y rectitud; así como es necesario observar los principios generales que informan el derecho procesal, donde se refleja objetivamente la función del juez, y entre estos principios, el de la independencia de los jueces, para que puedan obrar efectivamente sin más obstáculos que las reglas que la ley determina en cada caso.

Este principio fundamental de la independencia de los jueces, recogido en todas las legislaciones de los países civilizados, permite distinguir el sistema político imperante, como gráficamente demuestra el eminente procesalista H.

Devis Echandía, que en sentenciosa frase dice: "Un Estado donde los jueces sufran la coacción de gobernantes o legisladores o militares deja de ser un Estado de derecho." ¹⁰

Pero si bien es verdad, que la administración de justicia acusa una serie de debilidades, como una acentuada lentitud en el despacho de expedientes y un sistema caduco en la misma aplicación de la justicia por la acumulación de trabajo y obsolescencia de su incipiente equipo mecánico, también es cierto que para que cumpla su alta misión y se desarrolle en la medida de las aspiraciones de la mayoría, es menester que cuente con los suficientes recursos humanos y materiales; y como dice el autor citado:

Se requiere las personas encargadas de administrar justicia sean funcionarios oficiales con sueldo pagados por el Estado; y que la elección de jueces y magistrados debe hacerse por el mismo órgano jurisdiccional, sin intervención de los funcionarios gobernantes ni del Congreso ...¹¹

Con estos conceptos, pretendo señalar el ámbito de acción en el cual la Policía Judicial deberá desarrollar sus actividades, ya que es evidente que este organismo de acuerdo con la ley estará a órdenes de los tribunales y juzgados que forman la Función Jurisdiccional, y por lo mismo, compartirá las bondades y deficiencias de esta función, advirtiendo que afortunadamente el Congreso de la República aprobó este año de 1989 un incremento significativo en el presu

¹⁰ Hernando Devis Echandía, Principios Fundamentales del Derecho Procesal Penal (Editorial ABC-Bogotá, 1981) p.9

¹¹ Ibi

puesto de la Función Jurisdiccional que indudablemente mejorará la administración con el aumento de remuneraciones a magistrados y jueces, aumento de judicaturas, equipamiento de oficinas y modernización en general de toda la estructura administrativa. Se confía que en esta modernización se incluye el apoyo efectivo para la organización y funcionamiento de la Policía Judicial, como organismo técnico de necesidad inaplazable que coadyuvará en las múltiples actividades que desarrolla la justicia en el país.

3.1. JURISDICCION DE LA POLICIA JUDICIAL

Este aspecto de la jurisdicción de la Policía Judicial tiene íntima relación con los conceptos de Jurisdicción y Competencia contenidos en el Art. 1º del Código de Procedimiento Civil, mientras: La jurisdicción, esto es, el poder de administrar la justicia, consiste en la potestad pública de juzgar y de hacer ejecutar lo juzgado en una materia determinada; potestad que corresponde a los magistrados y jueces establecidos por las leyes. Competencia, es la medida dentro de la cual la referida potestad está distribuida entre los diversos tribunales y juzgados, por razón del territorio, de las cosas, de las personas y de los grados. Por lo tanto, es de entenderse que la Policía Judicial deberá adecuar sus actividades a los términos de estas disposiciones legales.

Por otro lado, hay que advertir que los integrantes de la Policía Judicial como miembros del servicio activo de la Policía Nacional, podrán intervenir y proceder en todo el territorio de la nación, de acuerdo con la naturaleza de su función y las facultades concedidas por la Carta Política del Estado; sin embargo, a efectos de una mejor organi-

zación las unidades y efectivos de la Policía Judicial, deberán observar las reglas de competencia de los jueces y tribunales para elevar sus informes, poner a órdenes del juez correspondiente los detenidos, notificaciones o comparecencia de acuerdo con la ley, a fin de no lesionar los derechos de la persona en cuanto es encausado o puesto bajo la discreción de la justicia. En este sentido la Policía Judicial se cuidará de no transgredir los principios de la territorialidad, la prevención en el conocimiento de la causa, el último lugar de la infracción así como los principios del fuero, el domicilio, etc., con lo cual los procedimientos de la Policía Judicial se ceñirán estrictamente a la ley y a los procedimientos normales de la administración de justicia.

3.2. LOS DERECHOS DE LA PERSONA Y LA POLICIA JUDICIAL

En consonancia con lo expuesto en el acápite anterior, he de insistir, que la Policía Judicial deberá sujetar sus actos y procedimientos a las disposiciones legales; es decir, que deberá inscribirse en el marco jurídico mismo del Estado, respetando fundamentalmente los derechos de la persona, aún mas debe pretender convertirse en el órgano protector de las personas sin perjuicio al cumplimiento correcto de sus deberes y atribuciones, ya que la ley no ha instituido este organismo como elemento represor ni violador de la ley, como desafortunadamente ha sucedido en otras latitudes, que para ejemplo me remito a la noticia publicada por la prensa internacional en mayo de 1979, señalando que en Caracas la Policía Judicial había cometido excesos.

Para mayor ilustración creo conveniente transcribir parte del cable noticioso:

Caracas, 18 (UPI).- Las autoridades judiciales anunciaron hoy haber descubierto un 'centro de torturas', así como un cementerio clandestino, aparentemente utilizado por funcionarios de la Policía Técnica Judicial (PTJ), para el maltrato y eventual enterramiento de las víctimas. (...) Los funcionarios señalaron haber encontrado la casa donde encontraron (sic) objetos 'utilizados para maltratar a los detenidos y también osamentas humanas enterradas en lo que parecía ser el jardín de la casa' SECRETO SUMARIAL ... No se proporcionó otros detalles debido al secreto sumarial que rige en la primera fase de las averiguaciones judiciales en Venezuela...¹²

Otra advertencia que conviene recoger, con el objeto de estar prevenidos de estos errores de procedimiento y deficiencias en el personal que integrarán la Policía Judicial, es aquella denuncia frontal que hiciera el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Doctor Gonzalo Zambrano Palacios en 1983, y que para efectos de esta Tesis considero conveniente transcribir textualmente la nota periodística:

"A pesar de que el Ecuador es país signatario de trascendentales instrumentos internacionales que tutelan los derechos humanos, es necesario reconocer que en determinadas áreas de la administración de justicia penal, la tortura aparece aún como una realidad repudiable con caracteres de primitiva servicia ... debo referirme por lo menos a dos fases del proceso penal en que surge la tortura como un medio de compulsión para reprimir al imputado o para sancionar al detenido que sufre el agobio de una condena ... Es necesario acomodar la legislación para impedir el ultraje moral y físico del detenido que debe soportar esta suerte de bejámenes inconcebibles en un contexto civilizado y en un régimen procesal que debe caracterizarse por el respeto a la persona humana".¹³

¹²"Descubren en Caracas centro de torturas de Policía Judicial", El Comercio (Quito 19 de mayo de 1979) p.6

¹³"Zambrano admite subsistencia de torturas en aplicación de justicia", El Comercio (Quito, 25 de junio de 1983) p.2

Continuando con el sentido de este acápite, señalaré que la defensa de los derechos de la persona ha despertado especial interés en la última década probablemente por los excesos de la represión de los gobiernos dictatoriales del Cono Sur, y al efecto han surgido muchas instituciones que participan en la defensa de los derechos humanos; así por ejemplo, en el Ecuador vienen actuando desde hace varios años los siguientes organismos: ALDHU, Amnistía Internacional; CEDHU, Confraternidad Carcelaria; Comisión Diocesana de Derechos Humanos; Comité de Derechos Humanos del Ecuador y otros organismos dedicados a defender especialmente a las personas de escasos recursos y que no tienen acceso a la asistencia de un abogado, así como también el Congreso de la República ha conformado una Comisión Interna Especial para promover y defender los derechos humanos. En esta lista de organismos se debe mencionartambién en primera línea al Tribunal de Garantías Constitucionales y su Comisión de Derechos Humanos.

Es evidente que el derecho a la libertad es el más vulnerable y las estadísticas así lo confirman, por cuya razón el legislador ha tratado de protegerlo contra la arbitrariedad estableciendo una serie de mecanismos y requisitos legales para esa limitación a la libertad; no obstante a diario se transgreden las normas legales, ya sea por la arbitrariedad de la autoridad o el desconocimiento de parte del ciudadano, de sus derechos para defenderlos.

En efecto, a pesar de la Declaración de los Derechos del Hombre instituidos en el siglo XVIII, como la conquista más grande de la humanidad, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos contenida en la Carta de las Naciones Unidas, de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, esta última aproba

da por la Asamblea General de las Naciones Unidas, si se quiere recientemente, el 9 de diciembre de 1975, se siguen registrando denuncias de violaciones del derecho a la libertad y el empleo de métodos de coacción en las dependencias policiales. Ha sido necesario introducir reformas a la naturaleza del proceso para que realmente constituya un estatuto de protección legal al acusado, para lo cual ha evolucionado el sistema de proceso inquisitorio que prevaleció durante varios siglos hasta abolir la tortura como medio de prueba e instituir el sistema procesal penal acusatorio, que se basa en los principios de presunción de inocencia, el principio del derecho a la defensa, el principio de la independencia e imparcialidad de los jueces, etc., dirigidos todos ellos a la prohibición absoluta de emplear medios de coerción.

A este respecto Eugenio Florián recoge la indignada lucha de los procesalistas franceses contra la involución del sistema procesal esencialmente acusatorio cuando volvió al sistema mixto; y adviértase que en este sistema se le facultaba al juez para servirse de la Policía Judicial, a fin de que adelante el período preliminar de la instrucción sin la presencia del defensor. La Policía Judicial en el sistema mixto, procede al interrogatorio de los presuntos culpables y a los testigos, como sucedería en nuestra realidad procesal de existir la Policía Judicial, que de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal tendría estas mismas facultades.

Para examinar el criterio de tratadistas de otras latitudes, sigamos a Florián cuando haciéndose eco de Maurice Garcón, áspero crítico del sistema mixto procesal dice:

Es obvio, afirma Garcón, que en ese proyecto no se respetan las normas legales que protegen la libertad individual ... En efecto la práctica policial no tiene reparo en aprehender y entregar a la justicia al autor cierto y verdadero de un crimen o un delito que no es flagrante. Y la práctica judicial, por su parte, se muestra muy tolerante respecto a este procedimiento, alegando que responde a una necesidad; de esta suerte, la exigencia de la flagrancia en materia de acusación policial se elude continuamente, y la jurisprudencia no le opone, por decirlo así, ninguna objeción. Todos los días se detiene oficiosamente a criminales y delincuentes no cogidos en flagrancia y se entregan a la justicia al terminar la investigación de oficio, adelantada por propia iniciativa.¹⁴

Con estas citas, queda demostrado que el procedimiento de la Policía Judicial deberá ser prudente, porque no solo en nuestra realidad será motivo de las más variadas discusiones, sino como se acaba de ver existen en organismos de antigua tradición procesalista, que han sido causa de críticas encontradas y acervas discusiones contra su actuación y procedimiento, aún cuando las facultades de detención en flagrancia, interrogatorios o versiones de acusados y testigos, expresamente atribuidas por la ley sean observadas con especial preocupación y tolerancia, siempre deberá esperarse la reacción de las partes y abogados que se crean perjudicados.

3.3. LA DETENCION ILEGAL Y EL BIEN JURIDICO PROTEGIDO

Para abordar este acápite es necesario diseñar el panorama jurídico o la normativa jurídica del derecho a la

¹⁴Eugenio Florián, De las Pruebas Penales (Editorial TEMIS Bogotá, D.E. 1968) Tomo I, p.XXXVI

libertad y seguridad personal; así por una parte, la Constitución Política del Estado en el Art. 14, numeral 17, literal h) dice:

"Nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenerse sin fórmula de juicio por más de 24 horas; en cualquiera de los casos no podrá ser incomunicado por más de 24 horas!"

Esta disposición constitucional, pretende garantizar ampliamente la libertad individual en virtud de que el hombre tiene una tendencia natural a no dejarse dominar por nadie, a lograr sus deseos por medio de su inteligencia, a buscar intuitivamente la libertad; la ley aparece como un freno, como una limitación a esas tendencias del hombre, una limitación de la libertad con una razón poderosa, para someter la conducta desordenada donde cede parte de su libertad en pro del bien común, a fin de que la sociedad pueda hallar el equilibrio necesario que el convivir humano exige.

Es el Código Penal el que sanciona el delito de detención ilegal, uno de los mayores delitos, tipificándola o configurando la infracción en precepto y pena, referida a los empleados públicos, depositarios y agentes de la autoridad o de la Fuerza Pública, que previamente a la detención no hayan observado el cumplimiento de las formalidades prescritas en la ley.

Me interesa señalar la infracción cometida por estos últimos, ya que la Policía Judicial estará integrada por miembros de la Policía Nacional; en otras palabras los miembros de la Fuerza Pública.

Sin embargo, el sujeto activo del delito de detención ilegal es más profuso y variado, aunque la sanción sea más severa cuando surge de una orden de funcionarios o agentes de la autoridad; y recién entonces, parecería que la declaración constitucional encuentra su natural correspondencia al determinar el objeto jurídico de protección, pues, por principio, la libertad y seguridad personal atañe a todos los derechos individuales considerados en su conjunto y la sanción de este delito se considera de orden público, porque protege intereses jurídicos que pertenecen a toda la colectividad.

En la detención ilegal, es decir, en aquel hecho físico que produce una privación de la libertad fuera de los casos previstos por la ley, el bien jurídico que se vulnera o se halla atacado es la libertad de movimientos o ambulatoria, o sea, una limitación intensa de trasladarse de un lugar a otro.

Algunos tratadistas consideran que el ataque al derecho, a la libertad hipotéticamente daría origen a reclamar la lesión de otros derechos concomitantes con éste, como podría ser el derecho a transitar libremente por el territorio del país, el derecho a la intimidad, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, etc. No obstante, la sistemática observada por el Código Penal libera esta complejidad al momento de definir el delito tipo por el objeto de protección.

Para algunos autores el objeto de protección se centra en la libertad del particular frente al poder público. Para Rodríguez Ramos, el bien jurídico protegido en los delitos que son objeto de análisis es la libertad personal como garantía ju-

rídica del particular frente al poder público y, más concretamente, frente a los agentes del mismo. ¹⁵

Respecto del delito de detención ilegal atribuido o cometido por empleados públicos, depositarios, agentes de la autoridad y la Fuerza Pública y otros funcionarios, constante en los Arts. 180 a 183 del Código Penal, se deberá empezar por analizar las frases o expresiones utilizadas por el Código de empleado o funcionario público, recurriendo necesariamente a la única norma existente al respecto contenido en el Decreto 3602 de 9 de julio de 1979, publicado en Registro Oficial No. 880 del 23 del mismo mes y año, de las reformas a la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control en cuyo Art. 1º, se lee:

"Al artículo 383 de la Ley Orgánica de Administración financiera y control añádase el siguiente inciso: 'Cuando en ésta, o en otras leyes generales o especiales se hiciere referencia a los servidores públicos, se entenderá por tales a todos los funcionarios y empleados del sector público. Si solo se dijere empleados públicos se entenderá referirse a los que son de libre nombramiento y remoción de la Función Ejecutiva. Si la referencia fuere con respecto a los que están remunerados por el erario nacional, se entenderá referirse a aquellos que perciben sueldos provenientes de partidas constantes en el presupuesto general del Estado' artículo 2º de la ejecución ..."

Otro antecedente al respecto, se encuentra en la ley derogada que creaba los Tribunales Especiales, según Decreto Supremo No. 618 publicado en Registro Oficial No. 105 de 19 de julio de 1972, con la cual la Dictadura Militar preten

¹⁵Vives Antón y Gimeno Sendra, La Detención (BOSCH, Casa Editorial S.A.-Barcelona 1977) p.20

dió juzgar los delitos de peculado cometidos por empleados y funcionarios de la administración pública. Al efecto el inciso 2º del Considerando decía: que para evitar errores de interpretaciones en el ámbito penal de las palabras: funcionarios y empleados públicos, es necesario dar a dichos términos el alcance y significación propios de las fuentes legislativas que inspiraron nuestros Códigos.

Consecuentemente, el Art. 22 de la Ley de los Tribunales Especiales decía:

"En las expresiones 'funcionario' y 'empleados públicos' se comprende a todos los que accidental o permanentemente, por mandato de la ley, por elección popular o por nombramiento o encargo de autoridad competente hubieren desempeñado o se hallaren desempeñando un cargo o empleo en Instituciones del Estado, entidades semipúblicas o instituciones de derecho privado con finalidad social y pública."

Como puede verse, estas definiciones podrán aplicarse al Código Penal en los casos de empleados públicos y funcionarios como eventuales sujetos activos del delito de detención ilegal.

Sobre los Agentes de la Autoridad o de la Fuerza Pública no hay antecedente legal alguno, por lo que preferiré no referirme en términos conceptuales; pero me permito llegar al de Autoridad, que consta en el Art. 181 del Código Penal, al margen de la enumeración de las autoridades de la policía que hace el Código de Procedimiento Penal con competencia penal Art.4, literal e). Por lo tanto, al decir solamente Autoridad el Art. 181 del Código Penal obviamente alcanzaría a toda persona revestida de algún poder, mando o magistratura que dice Cabanellas en su Diccionario de Dere

cho Usual, y en este caso, incluiría a jueces y magistrados, que el legislador prefirió evitar, probablemente porque para los jueces existen otros delitos peculiares como el prevaricato, o el abuso de autoridad.

En definitiva y atendiendo al objeto de protección, insisto en participar del criterio que el objeto de interés jurídico debe constituir no solo la privación de la libertad como limitación única de movimientos, sino también la forma como se practique la detención, en consideración a los demás derechos de la persona: integridad física, libertad de pensamiento, de comunicación, de reserva, de defensa, etc.

Estimo además que este interés jurídico puede estar mayormente respaldado bajo el uso de la expresión arbitrariamente, que va junto al término ilegal; pues, si ilegal es la actuación fuera de la ley, la que contraría sus prescripciones, también es arbitrario cuando no se cumplen las formalidades legales para llevarlos a cabo.

En consecuencia, arbitrario, es el procedimiento del agente, de la autoridad o de la Fuerza Pública cuando observa un proceder antojadizo, caprichoso del empleado que no se ajusta a la razón o a la justicia, y este capricho que contraviene a la razón o la justicia no solo alcanza a la dilación o la tardanza indebida para poner al detenido a disposición del juez competente (Art. 182 C.P.) sino también, el empleo de pequeñas sutilezas que van desde la prohibición de ser visitado hasta el de encerrarle en otros lugares determinados por la ley (Art. 205 a 208 CP. Concordancia Art. 187 del mismo Código).

C A P I T U L O I V

CAPITULO IV

4. DEBERES Y ATRIBUCIONES DE LA POLICIA JUDICIAL

En los capítulos anteriores he pretendido establecer las debidas diferencias entre la función de policía, la Institución de Policía, la Policía Judicial y la administración judicial, a fin de que estos conceptos, naturaleza y finalidades de cada institución queden perfectamente definidas para efectos de esta Tesis. No obstante siempre será conveniente agregar algún criterio de tratadistas sobre otras legislaciones.

F. Carnelutti, por ejemplo, al referirse al Código de Procedimiento Penal Italiano dice:

El artículo 219 CPP. al enumerar los cometidos de la policía judicial, habla de impedir que (los delitos) sean llevados a consecuencias ulteriores, lo que no se refiere sino a una parte y la menos importante de la verdadera función de policía criminal; si la policía debe impedir que un delito se agrave con mayor debe impedir que se cometa. ... Es natural que el cumplimiento de la función de prevención del delito procure a las personas que están investidas de ella, una serie de experiencias y conocimientos, que en cuanto el delito se cometa pueden facilitar la función de la justicia penal y, en particular, del Ministerio Público. ¹⁶

El eminente procesalista, señala a continuación, que los

¹⁶ Francesco Carnelutti, Lecciones sobre el Proceso Penal, (Vol. I. Ediciones Jurídicas. Europa-América. Buenos Aires 1950) p. 263

funcionarios del Ministerio Público a pesar de su preparación predominantemente jurídica no podrían llevar a cabo una serie de actividades materiales, necesarias para la acusación como: vigilancia de personas, registros, capturas, etc.; y en segundo lugar, el éxito de la represión de pende a menudo de la rapidez en tomar conocimiento e inter venir en el lugar mismo de los hechos, de personas idóneas para llevar a cabo las primeras investigaciones y tomar las primeras providencias, mientras los oficios del Ministerio Público no pueden ir más allá de ciertos límites.

Se comprende, por lo tanto, que los oficiales y agentes de policía, por su adiestramiento específico y la estructura orgánica de la institución policial, tienen mejores aptitudes y capacidades para enfrentar la lucha contra el delito en todo el territorio del país.

En consecuencia, volviendo a ratificar los criterios expues tos con anterioridad en el transcurso de esta Tesis, he de señalar que la Policía Judicial, tiene dos cometidos funda mentales: el primero, genuinamente administrativo, por efecto de la función policial en general, y en particular por pertenecer a la institución policial, que consiste en impedir el delito; y el segundo, genuinamente judicial, consiste en buscar y conservar las pruebas, a fin de que quede asegurado el conocimiento y sanción del juez.

Con estas necesarias puntualizaciones de carácter doctrinario, paso a referirme a los deberes y atribuciones de la Policía Judicial establecidos expresamente en la ley adjetiva penal, y que constituye a mi entender el rígido marco jurídico en el cual deberá desarrollar sus actividades.

En el numeral primero del Art. 54 del Código de Procedimiento Penal, se determina un deber ineludible de los miembros de la Policía Judicial, cumplir las órdenes que le impartan los magistrados, jueces y funcionarios del Ministerio Público y las comisiones específicas que le confieren. Esta obligación, tiene que ver con las funciones del Ministerio Público establecidas en la ley correspondiente, que obedecen a la naturaleza jurídica de este organismo del Estado. En la actualidad con el desarrollo del proceso penal, el Ministerio Público representa a los intereses del Estado y de la colectividad; de ahí que sus agentes persigan los delitos de acción pública y durante el proceso intervengan como acusadores en tanto haya mérito para ello.

Los agentes del Ministerio Público o agentes fiscales, por lo tanto, deben desarrollar sus actividades en estrecha vinculación con la Policía Judicial, asistiéndoles en sus investigaciones preliminares y aún en todo el desarrollo de las mismas, de conformidad con lo que dispone el Art. 50 del mismo Código, al que me referí anteriormente al hablar de la indagación policial.

Otro de los deberes de la Policía Judicial, es recibir las denuncias que le sean presentadas por delitos de acción pública, poner en conocimiento del juez de instrucción dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes y proceder a la indagación policial respectiva.

Este procedimiento acostumbrado generalmente por la Policía, debe agregarse una ligera reforma, de acuerdo con el número 2 del Art. 54 del Código de Procedimiento Penal, que establece que también debe informarse del conocimiento del

delito a un funcionario del Ministerio Público; informe que está en relación con lo señalado en el párrafo anterior sobre la indagación policial.

Continuando con la indagación policial, el número 3 del Art. 54, manda a la Policía Judicial proceder de oficio, cuando de cualquier modo llegare a conocimiento de la Poli cía Judicial la perpetración de un delito que deba perseguirse de oficio, previo cumplimiento de los requisitos se ñ al a d o s en el número 2 de este mismo artículo.

Otra de las obligaciones, es impedir por un tiempo no mayor de seis horas, que los testigos se ausenten del lugar sin haber dado los informes o rendido las declaraciones a que se refiere la letra f) del Art. 55 del mismo Código.

Respecto al término utilizado por el Código sobre la recepción de las declaraciones, se debe entender que se trata de las versiones y datos que debe proporcionar el acusado o presunto culpable de una infracción, sin que constituya una declaración en los términos estrictamente judiciales.

También, es obligación de la Policía Judicial, recibir, por escrito y con fidelidad, la versión que libre y espontáneamente haga el imputado sobre las circunstancias y móviles del hecho, su participación y la de otras personas. En este punto debe obligarse a observar lo determinado por el Art. 128 del mismo Código de Procedimiento Penal, sobre la prohibición de emplear la coacción física o moral y cu al quier cl ase de violencia.

Esta versión, dice el número 5 del Art. 54, será firmada

por el imputado, el Agente Fiscal y el respectivo Agente de la Policía Judicial; y añade, que si el imputado no supiere o no pudiese firmar, se hará constar este particular y a nombre suyo, firmará un testigo.

El siguiente numeral del artículo que comento, establece un plazo legal de cuarenta y ocho horas para detención provisional de la persona sorprendida en delito flagrante o contra la que exista graves presunciones de responsabilidad, efectuada por la Policía Judicial, plazo en el cual debe ser puesto a órdenes del respectivo juez de instrucción.

No obstante, el Tribunal de Garantías Constitucionales, fundamentado en la manifiesta contradicción de este plazo de cuarenta y ocho horas con el plazo de veinticuatro horas constante en la Carta Política del Estado, suspendió la vigencia de esta disposición legal, que fue confirmada y por lo tanto reformada por el Congreso de la República.

Es deber de la Policía Judicial, realizar la identificación de los presuntos culpables, conforme el numeral 7 del mismo Art. 54; y, finalmente, en el numeral 8 la ley establece la obligación de la Policía Judicial, para practicar todas las demás actividades que juzgare conducentes al esclarecimiento del hecho delictivo, rendir al juez de instrucción un informe detallado de sus actividades; y entregarle la indagación practicada dentro del término de ocho días.

Obsérvese, que el numeral 8 del Art. 54, obliga también al juez a asumir en cualquier momento la dirección de las actividades de investigación que practique la Policía Judi-

cial. Disposición legal que no llama la atención, porque se debe entender que el juez es el principal sujeto de la relación procesal penal; y por principio, debe estar asistido de la más amplia libertad para practicar las pruebas que crea necesario a efectos de establecer la verdad, ya sea a través de la Policía Judicial o peritos designados o ya también, por iniciativa e intervención personal del juez.

4.1. FINALIDADES DE LA POLICIA JUDICIAL SEGUN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL COMUN.

La finalidad esencial de la creación y funcionamiento de la Policía Judicial, como organismo auxiliar o colaborador de la administración de justicia, es en definitiva, la indagación policial.

De ahí que, el Código de Procedimiento Penal atribuye la necesaria importancia a esta actividad de la averiguación del delito por medios científicos y técnicos, además de las actividades preliminares "in situ", ya que el elemento nuclear del proceso, al decir de los tratadistas, constituye la Prueba; y en estos actos procesales, debe entenderse entonces, que la indagación policial jugará un papel decisivo.

El código adjetivo penal, en consecuencia, se ha preocupado por recoger en forma sistemática los pasos del proceso investigativo según lo señala en el Art. 55 del Código de Procedimiento Penal que en sus diferentes literales manifiesta.

- El reconocimiento minucioso del lugar en que se ha cometido la infracción.

- El examen prolijo de las señales del delito; la ocupación de los objetos, documentos e instrumentos que puedan servir para asegurar sus pruebas materiales y establecer la responsabilidad de sus autores y el cuidado de tales señales para que no se alteren, borren y oculten. Si fuere necesario, se procederá a registrarla gráficamente o hacerlas examinar por especialistas.

Este segundo aspecto descrito parece que no está redactado en forma adecuada porque en primer lugar aún cuando la indagación policial sea cuidadosa y altamente técnica, esta sola actividad no bastará para establecer la responsabilidad de sus autores, porque el único llamado a establecerla es el juez, mediante sentencia definitiva ejecutoriada, tomando en cuenta toda la prueba en su conjunto; es decir la testimonial, la indagatoria, la instructiva, la material y aún la conjetural, que a pesar de su extinción en el actual Código de Procedimiento Penal, seguirá teniendo los indicios presunciones, vigencia en el ánimo del juez, siempre que no existan mejores pruebas.

El Art. 65 del mismo Código de Procedimiento Penal referente a la prueba y su valoración, dice que las presunciones que el juez o tribunal deduzca de las pruebas constantes en el proceso deben ser graves, precisas y concordantes.

Complementando está el Art. 66, el que dispone que para la presunción sobre el nexo casual entre la infracción y sus responsables constituya prueba, es necesario que la exis-

tencia de la infracción se encuentre comprobada conforme a derecho; que se funde en hechos reales y probados y nunca en presunciones; que los indicios que sirvan de premisa a la presunción sean varios, relacionados tanto en el asunto de materia del proceso, como los otros indicios, esto es, que sean concordantes entre sí, unívocos, es decir que, necesariamente todos conduzcan a una sola conclusión, y además directos, de modo que conduzcan a establecerla lógica y naturalmente.

Para respaldar el criterio sobre el carácter decisorio del juez se dice en este mismo título de la prueba y de su valoración, que, toda prueba será apreciada por el juez o tribunal conforme a las reglas de la sana crítica (Art. 64 CPP).

El juez, de acuerdo con las reglas de la sana crítica cuya fórmula legal permite la apreciación de las pruebas sobrepasando las situaciones infinitas, complejidad y peligros de las probanzas sin descuidar el parte policial informativo, la indagación policial y la prueba practicada por la Policía Judicial.

En caso de muerte violenta o repentina de una persona o por una hecho que se presume delictivo se codifica en el Art. 83 del Código de Procedimiento Penal, que no podrá ser movido el cadáver mientras el juez o la Policía Judicial no lo autoricen.

Antes que se emita esa autorización el juez o la Policía Judicial examinará detenidamente el cadáver, la situación en que se encuentra, las heridas, contusiones y demás sig-

nos externos de violencia que se presente.

De lo dicho se desprende que el legislador en este caso acertadamente dá a la Policía Judicial responsabilidades importantes y delicadas conscientes de la capacidad, preparación, experiencia y agilidad que debe tener este organismo para cumplir lo que manda la ley.

El legislador debe haber tomado en cuenta lo que se observa en la práctica, que físicamente es más probable que los elementos operativos en este caso, la Policía Judicial, por el número y distribución, afronten oportunamente la situación que se presente.

En el Art. 83 se manifiesta que el juez también procederá a practicar el reconocimiento del lugar en que se cometió la infracción y que por su naturaleza se considera debe dejar vestigios.

Los vestigios, los objetos, o los instrumentos de la infracción serán descritos prolijamente en el acta de reconocimiento. El informe pericial se presentará en el plazo que señala el juez; si la infracción es de aquella que, por su naturaleza no deja vestigios el juez establecerá su existencia mediante prueba testimonial o documental.

Se continúa con la prueba material al decir que cuando se trate de cualquier infracción, que deja vestigios y que pueda borrarse o desaparecer por la acción del tiempo, corrupción u otra causa, el juez que debe inciar el proceso, con la intervención de peritos y de la Policía Judicial los reconocerá inmediatamente sin que en este caso, sea necesa

rio que preceda citación, ni auto cabeza de proceso, se de jará constancia en acta de la práctica del reconocimiento y de las observaciones del juez.

El juez ordenará la identidad del cadáver a través de las huellas digitales, recolección de objetos y documentos que pudieren tener relación con el hecho, para su posterior re conocimiento; dispondrá que se tomen fotografías del lugar, del cadáver, las mismas que serán utilizadas profusamente por los investigadores de la Policía Judicial como medio idóneo y recurrente en todo el proceso de investigación, y no como puede parecer restar importancia, según lo que manifiesta el literal (d) del Art. 55 cuando dice: "El le vantamiento de un croquis del lugar donde se cometió el de lito y, si fuere posible, la obtención de pruebas fotográficas u otras de esta índole!"

Insisto en que la fotografía y otros medios técnicos y cién tíficos al alcance de una policía moderna deben ser emplea dos obligadamente en toda investigación, que el hecho de que exista una redacción incongruente demuestra que ha fal tado asesoramiento al legislador por parte de personas es pecialistas en la materia, para que no se vean reducidos los alcances y efectividad de las normas.

La Policía Judicial, registrará la identidad de las personas que presenciaron un hecho delictivo, sin perjuicio de que el juez califique la calidad de los testigos, sean éstos testigos presenciales o referenciales.

El registro de las direcciones proporcionará al juez la lo calización domiciliaria, trabajo u ocupación de los testi-

gos, a efectos de las notificaciones correspondientes.

La Policía Judicial, deberá tener cuidado en no presionar a las personas que hubiesen presenciado los hechos o que hubiesen escuchado de terceras personas algo que sirva para el descubrimiento o verificación del delito; de ahí que el legislador, se ha cuidado en este caso de utilizar el término versiones para referirse a la información que pudiesen proporcionar estas personas.

Los agentes de la Policía Judicial tendrán cuidado en verificar las anotaciones de nombres, direcciones y documentos de identidad, antes de consignar en sus informes al juez, para no introducir un elemento de confusión en el proceso y tampoco dejar la impresión en el ánimo del juez sobre una falta de cuidado y deficiente confiabilidad en los informes policiales.

4.2. ELEMENTOS DE CONVICCIÓN JUDICIAL Y LA VERSION DEL IMPUTADO.

En mi carrera profesional de policía he podido observar con mucha frecuencia, que el reconocimiento del lugar donde se ha cometido un delito, el juez lo considera como actividad secundaria de sus obligaciones, desaprovechando experiencia, práctica, y conocimientos que personalmente tiene.

También es frecuente, que por negligencia o costumbre, este acto del reconocimiento judicial se lo haga cuando ya las huellas y vestigios se han perdido por efecto del tiempo o por cualquier otra circunstancia eventual influencian

do negativamente en el elemento nuclear del proceso penal que constituye el término de prueba, y en definitiva la concretación misma del proceso penal, que es esclarecer la verdad e imponer la sanción.

Estimo por lo tanto, que en este sentido trascendental de la etapa sumarial, inquisitiva por excelencia, y aún antes de que se inicie el autocabeza de proceso, la actividad investigativa que desarrolle la Policía Judicial, será de fundamental importancia para la organización de un debido proceso penal.

La Policía Judicial está obligada únicamente a recibir las versiones del acusado, expuestas en forma libre y voluntariamente sobre las circunstancias del hecho, las mismas que admiten incluso prueba en contrario, como sucede frecuentemente con los informes del Servicio de Investigación Criminal, que conteniendo la versión o respuestas al interrogatorio formulado en forma correcta y espontánea, al momento de deponer su testimonio o la indagatoria en el caso de los acusados, éstos niegan todo lo actuado por el SIC, aduciendo que su versión o declaratoria fue conseguida mediante coacción o violencia.

También es un deber ineludible de la Policía Judicial respaldar sus informes con testimonios basados en pruebas reales, que se fundamentan en la presunción de veracidad de las cosas, es decir, como enseña Nicolás Framarino, en los resultados físicos que el delito puede originar, permitiendo la percepción directa del evento por parte del juez, en juicio público.

En esta virtud, a la Policía Judicial, le corresponde asegurar durante la primera fase del proceso penal y aun antes de que se inicie, todos los elementos probatorios, especialmente los referentes al "corpus delicti", con la urgencia que requiere el caso, teniendo en cuenta que el evento no siempre es permanente, si nos remitimos al derecho positivo y a la doctrina, que dividen a la prueba material en material propiamente dicha e impropia por ficción jurídica.

De todos modos, se ha de entender que la prueba material está estrechamente vinculada con toda la problemática del cuerpo del delito; que al decir de los tratadistas esta prueba material constituye el instrumento apropiado para verificar la existencia de ese ente complejo que pretende dar existencia corpórea al delito.

El Código Adjetivo Penal al definir a la prueba material, dice que consiste en los resultados de la infracción, en sus vestigios o en los instrumentos con los que se cometió. Que si la infracción es de aquellas que por su naturaleza, debe dejar vestigios, el juez hará el reconocimiento del lugar; y en el acta de reconocimiento serán descriptos prolijamente los vestigios, los objetos o los instrumentos de la infracción. En caso que la infracción, sea de aquellas que por su naturaleza no deje vestigios, el juez deberá establecer su existencia mediante prueba testimonial o documental.

Al iniciar este acápite señalé el Art. 71 del Código de Procedimiento Penal Común, que obliga al juez a reconocer inmediatamente con la intervención de peritos y de la Policía Judicial, cuando se trata de cualquier infracción que deja vestigios que pueden borrarse o desaparecer por la acción del tiempo, corrupción u otra causa, sin que necesariamen-

te proceda citación ni autocabeza de proceso.

Agregando a lo expuesto, confirmado por el derecho positivo, me remito al criterio de Eugenio Florián sobre la percepción directa del objeto de prueba por parte de los órganos de la Policía Judicial, que dice textualmente:

Los oficiales y agentes de la policía judicial también pueden efectuar inspecciones, reconocimientos y careos, es decir, aquellos actos que, ejecutados por el juez, constituyen una percepción directa de éste. En tal caso como ya lo observamos, se trata de operaciones cuyo procedimiento y contenido aprehende el juez por medio de terceros, esto es, de operaciones que se convierten en objeto de observación ajena. Pero aquí debe notarse que las normas que rigen la materia en la instrucción, han de observarse, en cuanto sea posible, en las diligencias de la policía judicial¹⁷

El plazo que tiene la Policía Judicial, para la práctica de todos los actos que constituyen la indagación policial, de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal Común, es de ocho días, contados desde aquel en que se tenga noticia de la comisión del delito, siempre que no se hubiese realizado alguna captura.

Sin embargo, en la práctica, el Servicio de Investigación Criminal, acostumbra a elevar los informes de investigación al juez competente, en menor tiempo que el plazo legal, para luego en el transcurso del proceso, solicitar al juez una ampliación de las investigaciones o, si es el caso, una ampliación del interrogatorio al sindicado.

¹⁷Eugenio Florián, De las Pruebas Penales, Tomo II (Editorial TEMIS-Bogotá DE., 1969) p. 439

Con este procedimiento, se consigue cumplir el plazo legal en que el ámbito de la investigación preliminar se radica en la Policía; y por otro, se cumple también el deber de profundizar en forma seria y responsable la misión policial y esclarecer la verdad de los hechos.

Debe entenderse, que ninguna Policía, por más efectiva y técnica, podrá realizar un proceso de investigación con resultados positivos, en todos los casos; pues, regularmente, los delitos que ameritan la atención de la Policía, son aquellos que causan escándalo en la sociedad por la peligrosidad de sus autores y la atención de la prensa, ya que los delitos menores, por frecuentes que sean, la Policía les dispensa un tratamiento regular, poniendo en conocimiento de la autoridad competente, en forma inmediata.

Por otro lado es de considerar que en los delitos mayores los autores tienen el tiempo que a bien necesitaren para preparar y planificarlos, en cambio, para la Policía que empieza su investigación a partir de cero, el plazo legal de ocho días resulta en la práctica corto, teniendo en cuenta que carece de los equipos necesarios que la técnica policial moderna pone al servicio de la justicia. De ahí que es fundamental, la organización y funcionamiento de la Policía Judicial, con el debido equipamiento que le permita desempeñar eficientemente su papel de auxiliar de la administración de justicia.

Respecto al plazo que tiene la Policía Judicial, y en general la misma Policía para mantener detenido al acusado de una infracción, existe la siguiente resolución.

EL TRIBUNAL DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política del Estado, en el Art. 19, ordinal 17, literal h), prescribe que nadie será privado de su libertad sino en virtud de orden escrita de autoridad competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades prescritas por la Ley, salvo delito flagrante, en cuyo caso tampoco podrá mantenersele sin fórmula de juicio por más de 24 horas, y en cualquiera de los casos no podrá ser incomunicado por más de 24 horas;

Que el Código de Procedimiento Penal, en el Art. 54, señalando las facultades de la Policía Judicial, permite la detención provisional por 48 horas, antes de poner al detenido a órdenes del respectivo Juez de Instrucción;

RESUELVE:

Suspender parcialmente los efectos del numeral 6 del Art. 54 del Código de Procedimiento Penal, en lo relacionado con los delitos flagrantes, en cuyo caso ninguna persona podrá permanecer privada de su libertad y mantenida sin fórmula de juicio por más de 24 horas.

De acuerdo con lo dispuesto por el Art. 141, numeral 4, de la Constitución Política, el Tribunal de Garantías Constitucionales somete esta decisión a resolución del H. Congreso Nacional para los efectos legales, publíquese esta resolución en el Registro Oficial. (R.O. No. 274, Sept. 18-1985)

Con esta reforma si la Policía Judicial al realizar una captura dentro de la práctica de indagación policial, debe poner al detenido a disposición del juez juntamente con las diligencias practicadas y el informe correspondiente dentro de las veinticuatro horas siguientes a la detención.

Como puede verse, el plazo legal resulta a todas luces insuficiente, y el procedimiento práctico que mencioné anteriormente viene a adecuarse a las necesidades de la investigación y a los fines de la justicia.

Los miembros de la Policía Judicial, dice la Ley Adjetiva Penal en el Art. 57, están obligados a observar estrictamente las formalidades legales y reglamentarias en cuantas diligencias les corresponda practicar y se abstendrán bajo su responsabilidad, de usar medios de averiguación violatorios de los derechos humanos consagrados por la Constitución, los convenios internacionales y las leyes de la República.

En el Capítulo III Ambito de Aplicación de la Policía Judicial referente a los Derechos de la Persona me había extendido en forma puntual sobre este aspecto, señalando incluso los instrumentos internacionales que prohíben la tortura y tratos crueles e infamantes contra las personas detenidas o sujetas a proceso penal.

No obstante, siempre será necesario insistir en la prohibición de emplear métodos vedados por la conciencia universal para indagar la verdad, y no solamente por medios físicos, sino que la prohibición absoluta alcanza al uso de la coacción moral, la intimidación o el engaño, así como el uso de drogas u otras sustancias que enerven la voluntad y la con

ciencia.

Las armas u otros instrumentos con que se hubiese cometido el delito y los objetos y valores que provengan de su sujeción serán ocupados por la Policía Judicial y puesta a disposición del juez competente, mediante inventario. La Policía Judicial extenderá el correspondiente recibo de las armas, instrumentos, bienes o valores materia de incautación. En los términos que ha sido redactado el Art. 58 del Código de Procedimiento Penal Común, se determina el procedimiento de la Policía Judicial, en forma precisa que no admite aclaración alguna; en todo caso, realizadas en forma exacta y detallada las acciones y actividades que deben desarrollarse durante el procedo investigativo y apoyándose en el ancho campo de la técnica policial, se entregarían valiosos elementos de juicio y de convicción al juez competente.

En consecuencia, no se debe insistir en los viejos como tradicionales errores del pasado, de pretender apoyarse solamente en el interrogatorio y versión del acusado, que a menudo son contradictorios, confusos y evasivos; y casi siempre el acusado niega durante su indagatoria ante el juez competente. Lo importante y sustancial de toda investigación, son las pruebas en su conjunto, que lleven racionalmente a la convicción del juez y al esclarecimiento de la verdad.

4.3. EL JUEZ DE INSTRUCCION Y EL AGENTE FISCAL EN LAS FUNCIONES DE LA POLICIA JUDICIAL.

He venido señalando durante gran parte de esta Tesis, que el juez de la causa, es el sujeto principal de la

relación procesal, y por lo tanto, a él le corresponde dirigir la práctica de todos los actos dispuestos por la Ley Adjetiva Penal y las diligencias que pidan las partes; sin embargo es conveniente distinguir entre la función del juez en el proceso civil y en el proceso penal. En el primero la función del juez se limita a practicar los actos procesales pedidos por las partes, en cambio en el segundo, el juez está dotado de amplia libertad para calificar la prueba, y aun de oficio puede disponer la práctica de las diligencias que estime necesarias para el debido esclarecimiento de la verdad; es decir, que el impulso del juicio depende de la actividad del sujeto principal de la relación procesal, esto es, el juez.

El Art. 59 de la Ley Adjetiva Penal, que analizo dispone que la Policía Judicial actuará bajo las órdenes del respectivo juez durante el juicio, debiendo entenderse que esta disposición alcanza no solo al aspecto investigativo o de indagación policial que corresponde a ese organismo técnico sino que también, deberá acatar las órdenes del juez en lo relativo a la localización de los testigos para las correspondientes notificaciones, al mantenimiento del orden en las dependencias judiciales y durante las audiencias y recepción de testimonios, así como en las detenciones y capturas para el cumplimiento de las sentencias o resolución judicial, que incluyen las medidas precautelatorias de carácter real y personal.

Adicionalmente a lo expuesto hasta aquí, el Art. 60 del mismo Código establece que de creerlo procedente, el juez de oficio o a petición de parte interesada, podrá practicar las pruebas que sean repetibles, entiendo que debe tratarse de las reconstituidas, producidas por la Policía Judicial.

Por lo tanto, queda aclarado, que en todas las etapas del proceso penal, el juez necesita la asistencia y colaboración de la Policía Judicial, acentuándose esa necesidad en forma de cisiva en la etapa sumarial ya que como primera etapa del proceso es de naturaleza eminentemente inquisitiva que tiene la finalidad de establecer la comprobación de la existencia del delito y la individualización e identificación de autores, cómplices y encubridores, aparte obviamente de la obligación de examinar si el hecho está previsto como delito en la ley penal, antes de iniciar el sumario.

Al respecto de la intervención del agente fiscal, en la etapa instructiva, se ha venido insistiendo en la obligación que tiene el Ministerio Público por medio de sus agentes para intervenir personal y objetivamente en todo el proceso penal, no solo en cuanto el juez pide su criterio o dictamen sino que deberá intervenir de oficio y por propia iniciativa durante todas las diligencias, especialmente en la instrucción del juicio para establecer la existencia del delito y correspondiente determinación de responsabilidades penales; con cuya actuación, el procedimiento que adopte la Policía Judicial estará respaldado con la intervención idónea del agente del Ministerio Fiscal, que representa a los intereses de la sociedad y fines de la justicia.

C A P I T U L O V

CAPITULO V

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Me he propuesto redactar esta Tesis sobre la Policía Judicial, Organización, Funcionamiento, Ambito de Aplicación, sus Deberes y Atribuciones, para contribuir al conocimiento de un tema interesante para todos los miembros de la Institución Policial, porque si bien es verdad que no todos pueden compartir con los puntos y criterios expuestos en esta Tesis, en cambio, deberán admitir que la idea básica ha sido abrir un espacio de análisis, con sentido crítico, con respecto a una nueva rama de los servicios policiales; y que, indudablemente, más temprano que tarde deberá tomarse una decisión en el mayor nivel de la Institución Policial, para plasmar en realidad las disposiciones de la Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional, el Código de Procedimiento Penal Común, la Ley Orgánica de la Policía Nacional y otras normas legales concomitantes con la organización y funcionamiento de la Policía Judicial.

Consigno, entonces, desde breves notas histórico-jurídicas de la legislación internacional respecto a este organismo auxiliar de la justicia, hasta criterios de connotados tratadistas que se pronuncian sobre la naturaleza jurídica y finalidades de la Policía Judicial, agregando otros crite-

rios de autoridades y tratadistas nacionales sobre la trascendencia de este servicio técnico judicial.

Me he permitido consignar textualmente el pronunciamiento de grandes sectores de la opinión pública, a través de notas de prensa, sobre la importante necesidad de que la administración de justicia del país, cuente en un plazo perentorio con la asistencia auxiliar de este organismo técnico de la Policía Judicial.

En este contexto analizo brevemente los varios proyectos de reglamento para la organización y funcionamiento de la Policía Judicial, recogiendo las ponencias de las partes involucradas en orden a reflexionar los motivos circunstanciales que probablemente influenciaron al momento de las discusiones, que aunque los objetivos eran comunes, se debe entender, que cada Institución estaba animada de sus propios intereses y conveniencias, dirigidas a una integración y colaboración responsable y altamente profesional.

Debo admitir, que a pesar de los serios obstáculos que han impedido concretar las disposiciones legales de creación y funcionamiento de este organismo, especialmente los de orden económico, la institución policial debe superar estos inconvenientes con la mejor buena voluntad, para convocar nuevamente a las partes involucradas a fin de actualizar la problemática, a efectos de solucionar o allanar dificultades, que impiden el funcionamiento inmedido del organismo de la Policía Judicial.

De otro modo, no se puede descartar, que otra institución como el Ministerio Público o la misma Función Jurisdiccional, decidan tomar la iniciativa e impulsen reformas a los

cuerpos legales donde consta la creación de la Policía Judicial, en los términos adecuados a la Policía Nacional como institución unitaria jurídicamente hablando, y con competencia en todo el territorio del país.

La existencia de los Agentes especiales, con calidad de Agentes de la Fuerza Pública, dependientes del Ministerio Público, fue motivo de ásperas discusiones y reclamos al interior de la institución policial, considerando que la creación de Agentes Especiales lesionan de algún modo la naturaleza de la función policial, encargada a una sola institución de carácter nacional, que constituye la Policía Nacional, además de señalar la inconstitucionalidad de esa norma contenida en la ley del Ministerio Público, de acuerdo el Título VI, Art. 126 y siguientes de la Carta Política del Estado.

He expuesto el aspecto relativo a la especialización de los servicios técnicos de la Policía Nacional, como principio básico para la organización y funcionamiento de este servicio eminentemente técnico, como es el de la Policía Judicial.

He abordado también la implementación técnica y moderna de las dependencias de la Policía Judicial aunque no lo haga con el detenimiento y necesario detalle en este aspecto, ya que por su amplitud y conocimiento debería ser de consulta a los tratadistas especializados en la Policía Científica o Policía Técnica Judicial que existen.

Completo mi trabajo con breves comentarios a los deberes y atribuciones de la Policía Judicial consignados en la Ley Adjetiva Penal.

5.2. RECOMENDACIONES

- Que el alto nivel de la institución policial imprima una positiva voluntad en la toma de decisiones para estudiar las posibilidades inmediatas que conduzcan a estructurar orgánicamente la Policía Judicial y entre en el menor tiempo posible, a desempeñar sus actividades de acuerdo con la ley.

- Preparar el elemento humano propendiendo a la especialización técnica y científica que requiere el servicio de la Policía Judicial.

- Que el asesoramiento especializado de la Policía Científica o Policía Técnica Judicial concrete la implementación técnica y moderna de las dependencias de la Policía Judicial.

- La institución policial debe superar inconvenientes a fin de lograr que se establezca el diálogo con las instituciones correspondientes como la Función Jurisdiccional y otros organismos del Poder Público para cumplir lo que disponen los cuerpos legales sobre la creación y funcionamiento de la Policía Judicial.

- Se debe propender a la superación para no defraudar el apoyo que permiten grandes sectores de la opinión. Las dificultades iniciales se irán solucionando gradualmente con voluntad, espíritu de trabajo y alto sentido profesional como caracteriza a los miembros de la Policía Nacional.

B I B L I O G R A F I A

1. LIBROS

- Carnelutti, Francesco. Lecciones sobre el Proceso Penal, Vol. I. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas, Europa-América, Bosh y Cía., 1950.
- Devis Echandía, Hernando. Principios Fundamentales del Derecho Procesal Penal. Bogotá: Editorial A B C, 1981.
- Fentanes, Enrique. Compendio de Ciencia de la Policía Buenos Aires: Editorial Policial, Policía Federal Argentina, 1979.
- Florián, Eugenio. De las Pruebas Penales. Tomo I. Bogotá: Editorial TEMIS D.E., 1968.
- Lloré Mosquera, Víctor. Compendio de Derecho Procesal Penal. Ecuador-Cuenca: Fondo de Cultura Ecuatoriana, 1979.
- Soderman, Harry y O'Connell, John. Métodos Modernos de Investigación Policiaca. México: Editorial LIMUSA-WILEY S.A., 1965.
- Vives, Antón y Gimeo Sendra. La Detención - Detenciones ilegales. Barcelona: Casa Editorial S.A., 1977.

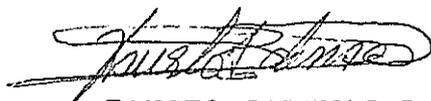
2. LEYES Y REVISTAS JURIDICAS

- Codificación de la Constitución Política del Ecuador
(Registro Oficial No. 763 de 12 de junio de 1984).
- Ley Orgánica de la Función Jurisdiccional
(Registro Oficial No. 636 de 11 de septiembre de 1974)
- Código de Procedimiento Penal
(Registro Oficial No. 511 de 10 de junio de 1983).
- Ley Orgánica del Ministerio Público
(Registro Oficial No 871 de 10 de julio de 1979).
- Ley Orgánica de la Policía Nacional
(Registro Oficial No. 757 de 7 de marzo de 1975).
- "La Defensa de los Derechos Humanos". Tribunal de Garantías Constitucionales. FESO. Emp. Editora Porvenir 1986.
- "Los Principales Instrumentos Internacionales". Sintesis de Derecho Internacional Americano. Quito: Ed. Casa de la Cultura Ecuatoriana, 1962.

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este Trabajo y de su Bibliografía, como artículo de la Revista o como artículo para Lectura Seleccionada.

Quito, julio de 1981



FAUSTO SALINAS P.
CRNL. DE E.M. POL.