

PROPIEDAD DE LA  
BIBLIOTECA DEL I.A.E.N.

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



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

**TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL**

FUNCIONES ESPECIFICAS DE LA POLICIA NACIONAL  
FRENTE A LA SEGURIDAD Y DESARROLLO NACIONALES  
CRNL. E.M. POL. WILSON A. PUGA CADENA

**1984-1985**

FUNCIONES ESPECIFICAS DE LA POLICIA NACIONAL FRENTE  
A LA SEGURIDAD Y DESARROLLO NACIONALES

## INDICE

	PAG.
PROLOGO: FUNCIONES ESPECIFICAS DE LA POLICIA NACIONAL FRENTE A LA SEGURIDAD Y DESARROLLO NACIONALES	
 <u>CAPITULO I</u>	
A. <u>CONCEPTOS, HISTORIA Y LEGISLACION</u>	01
1. CONCEPTOS	01
2. DATOS HISTORICOS DE LA POLICIA NACIONAL	01
3. BASE LEGAL	05
4. INTERVENCION LEGAL DE LA POLICIA NACIONAL ✓	14
 <u>CAPITULO II</u>	
<u>SEGURIDAD Y DESARROLLO, OBJETIVOS NACIONALES Y LEY DE SEGURIDAD NACIONAL</u> ✓	
A. <u>CRITERIO SOBRE SEGURIDAD NACIONAL</u>	23
1. LOS FRENTES DE ACCION DE LA SEGURIDAD NACIONAL	25
2. DESARROLLO NACIONAL	27
3. RELACIONES ENTRE SEGURIDAD Y DESARROLLO	29
4. OBJETIVOS NACIONALES	31
5. LEY DE SEGURIDAD NACIONAL	32
 <u>CAPITULO III</u>	
<u>LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD NACIONAL Y DEFENSA DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL</u> ✓	
A. <u>FRENTE INTERNO</u> ✓	38
B. <u>ORDEN PUBLICO</u> ✓	38
C. <u>CAUSAS QUE AFECTAN AL ORDEN PUBLICO</u> ✓	40
D. <u>CONSERVACION DEL ORDEN PUBLICO</u> ✓	41
F. <u>FUNCIONES Y SERVICIOS ESPECIFICOS DE LA POLICIA NACIONAL</u> ✓	42
G. <u>LA DEFENSA INTERNA</u> ✓	44
H. <u>LA POLICIA NACIONAL EN LA DEFENSA DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL</u> ✓	46
1. VARIAS CONSIDERACIONES	46
2. PROTECCION FRONTERAS	48

CAPITULO IV

<u>LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD NACIONAL</u>	PAG.
A. <u>MOVIMIENTOS MIGRATORIOS</u>	52
B. <u>LA INTERPOL</u>	54
C. <u>DE LAS AGREGADURIAS POLICIALES</u>	56
1. FUNCION DE REPRESENTACION	58
2. FUNCION DE ASESORIA TECNICA	58
3. FUNCION DE OBSERVACION	59
4. FUNCION DE COLABORACION	59

CAPITULO V

<u>LA POLICIA NACIONAL EN LA ECONOMIA Y DESARROLLO DEL PAIS</u>	
A. <u>LA POLICIA NACIONAL EN LA ECONOMIA</u>	60
1. FREMIE ECONOMICO	60
2. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE FINANZAS	60
3. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS	61
4. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA	62
5. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES	63
6. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE INDUSTRIAS COMERCIO E INTEGRACION	64
B. <u>LA POLICIA EN EL DESARROLLO NACIONAL</u>	65
1. CONSIDERACIONES GENERALES	65

CAPITULO VI

A. <u>CONCLUSIONES</u>	75
B. <u>RECOMENDACIONES</u>	76

## PROLOGO

Del sinnúmero de bondades que permanentemente el Instituto de Altos Estudios Nacionales proporciona a través de los diferentes procedimientos académicos a sus cursantes, en el afán de difundir criterios precisos de los objetivos que ésta gran Institución de nuestro país se propone; estimo que el "Trabajo de Investigación Individual", tiene singular importancia; porque personalmente pienso que a través de él, se nos permite el difundir conceptos, circunstancias y necesidades de diferente naturaleza, pero que de una u otra manera se relacionan directamente con los intereses nacionales.

Por esto, y meditando en este sentido, como miembro de la Institución Policial; lo menos que debía hacer es precisamente, aprovechar de esta oportunidad para que además, con los conocimientos adquiridos durante mi permanencia en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, enfoque de alguna manera a tratar de difundir especialmente en los sectores que desconocen, de cómo la Institución de la Policía Nacional, a través de su acción criticada a veces, no reconocida fácilmente siempre, tiene un rol demasiado importante y digno en el inmenso campo de la Seguridad y Desarrollo del país.

Diría que la Policía Nacional en nuestro país, si bien es cierto que al momento no se encuentra en condiciones totalmente óptimas como es el deseo de sus integrantes en el campo científico y técnico por razones que estimo no son del caso al momento analizarlas; pero tampoco se halla en el otro extremo; pues la mística, el esfuerzo de sus hombres, el gran sentido de responsabilidad y especialmente la voluntad, muchas veces son casi suficientes para continuar adelante en este gran compromiso de mantener la paz en el territorio nacional.

## CAPITULO I

### FUNCIONES ESPECIFICAS DE LA POLICIA NACIONAL FRENTE A LA SEGURIDAD Y DESARROLLO NACIONALES

#### A. CONCEPTOS, HISTORIA Y LEGISLACION

##### 1. CONCEPTOS

Al tratar el tema, estimo procedente manifestar, varios conceptos que sobre la palabra "Policía, indican autores así como también enciclopedias; esto con el fin de dar una idea de los conceptos que cada uno de ellos tienen sobre la materia y que de una u otra manera orientarán la actividad que voy a analizar en todos y cada uno de los diferentes capítulos del presente trabajo.

En la enciclopedia Omeba se manifiesta: "Policía: Cuerpo que mantiene el orden material externo y la seguridad del Gobierno y de los ciudadanos a quienes ampara la Legislación vigente".

Cabanellas manifiesta: "La Policía constituye una manifestación del poder de autoridad del Estado para el cumplimiento de los objetivos expresados en sus respectivas leyes".

Arturo Orgaz dice: "Policía, administrativamente es la dependencia del Poder Ejecutivo que reprime los abusos, persigue la violación a las leyes en cuyo caso auxilia a la justicia, procura el orden y las buenas costumbres, vigila la conducta pública de los habitantes".

Maurice Hauriou dice: "El régimen del Estado, de una manera muy general, tiene por objeto hacer reinar el orden y la paz social para la aplicación del derecho; en un sentido elevado eso es Policía".

De los conceptos anteriores se desprenden varios términos entre ellos: orden, seguridad, ciudadanos, poder de autoridad del Estado y persecución a la violación de las leyes.

##### 2. DATOS HISTORICOS DE LA POLICIA NACIONAL

Empezaría manifestando que en los pueblos primitivos, no existió autoridad protectora de intereses particulares o colectivos pues el hombre

reaccionaba como los animales, instintiva y violentamente contra las agresiones. La primera forma de defensa fue, la venganza que ejercía el ofendido directamente contra el agresor, contra su familia o contra su clan. La venganza no reconocía proporción entre la defensa y la reacción y este sistema trajo como consecuencia el debilitamiento de los grupos so ciales y una serie de perturbaciones de la convivencia.

La denominada Ley de Tali3n; que venía a frenar un tanto la venganza privada, de la justicia por su propia mano, pues, es menos bárbara y al pare cer más equitativa. Se encuentra enunciada en este criterio: " ojo por ojo, diente por diente".

Podría manifestarse sin embargo, que esta ley disminuía en menor grado que la venganza, los núcleos sociales primitivos, pues a una muerte sobrevinía otra muerte, a una mutilación otra semejante y así por el estilo. Esta misma ley, se encuentra enunciada en el Código de Hamurabi, en el artículo 196, que dice: " si un hombre ha reventado un ojo de un hombre libre, se le reventará un ojo; y si ha quebrantado un miembro se le quebrantará un miembro".

La composición, que se trataba de una compensación pecuniaria por el daño causado y su cuantía, dependía de la importancia de la víctima. Solo en casos excepcionales, como los delitos cometidos contra la persona del jefe de la tribu, no se admitía la composición porque se estimaba que eso no era un ataque individual si no colectivo.

La venganza pública, es una forma de defensa propiciada ya no por los particulares, sino por el Estado mediante la Función Jurisdiccional. Se establecen entonces los hechos que son antijurídicos y por lo tanto punible, la manera como deben solucionarse los conflictos de intereses, las autoridades competentes para ello, las sanciones que pueden imponerse etc. En una palabra, llegamos al concepto moderno, según el cual, el Estado es el único que puede administrar justicia como atribución exclusiva, permanente y general.

Al advenimiento de la República las funciones policiales estaban prácticamente en manos de militares, los que detentaban el poder en todos los órdenes, aún más, la mayor parte del elemento humano que integraban las guarniciones del recién nacido Estado, eran de procedencia venezolana y de la Nueva Granada.

La Primera Constitución de la República, al hacer la transformación política del nuevo Estado, automáticamente creó organismos y les asignó funciones, entre las cuales citaremos aquellas que se relacionan con la actividad policial.

Se disponía que el Prefecto, con acuerdo del Concejo Municipal y aprobado por el Congreso, arreglara la Policía Particular de cada Departamento en los que estaba dividido el territorio del Estado. De acuerdo con esta disposición los Municipios presentaron al Ejecutivo, proyectos de Reglamentos de Policía que no merecieron el aceptamiento del Gobierno, lo cual determinó que cerca de dos años de constituida la República, no se pusiere en vigor ningún Reglamento. En tal virtud, el Poder Legislativo expidió un Decreto, en él, analiza los reglamentos formados por los Concejos, en los que se anota la tendencia de introducir un sistema contrario a las Instituciones de aquel tiempo, y para tratar que la Policía tome un carácter hostil y vejatorio, como sucedió en Guayaquil; se dicta un Reglamento que se compaginaba con el régimen que se había establecido al declararse al Estado independiente.

Transcurrido el tiempo y al asumir el Poder el Dr. Gabriel García Moreno, quien centralizó todos los poderes en sus manos, en lo que respecta a la Policía, manejó de conformidad a dictados cautelosos y metódicos, y solamente al final de un período auspició la expedición de un Decreto mediante el cual el Congreso autoriza al Poder Ejecutivo, la organización de la Policía de Seguridad Pública y faculta nombrar tres Jefes Federales de Distrito; uno en la Capital, otro en Guayaquil y otro en Cuenca, teniendo a disposición cada uno de ellos dos o tres Comisarios y los Gendarmes para aquella época un tanto suficientes.

El año de 1.887, durante el mes de agosto, se establece la Policía Rural en las provincias de Guayas, Manabí y los Ríos, con el objeto de impedir la organización de los Partidos de Montoneros, de perseguirlos y combatir la serie de delitos y crímenes que se cometían especialmente en las zonas rurales de las provincias anotadas.

Diría que la Policía Rural creada en esa forma pudo ser estrictamente sectarea, más, ello sirvió para que corrido los años, a ella se la tome como antecedente para la organización de una Policía Rural un tanto más acorde con los acontecimientos de la época, capaz de prestar oportunos servicios especialmente al elemento trabajador del campo así como a la población.



En el año de 1.908, el Congreso Nacional quiso hacer un acto de justicia para con los miembros de la Policía, al hacerles partícipes de ciertos - derechos y en consideración de la mayor responsabilidad y servicio que cada día se le asignaba a la Policía en la vida interna del País. Por lo cual, en la segunda administración del General Eloy Alfaro, se concedió por primera vez las Letras de Invalidez y de Retiro a los miembros de la Institución de aquel entonces.

El 18 de mayo de 1.910, mediante Decreto correspondiente, se organiza militamente las policias de Orden y Seguridad de Quito y Guayaquil y por lo tanto eran consideradas como unidades de infantería; lo cual parece que se debió a una emergencia internacional de problemas territoriales entre Ecuador y el Perú. A la Policía de Quito, se le denominó Batallón 235 y a la de Guayaquil 236.

En el Gobierno de Federico Páez se emite un Decreto, haciendo notar sobre el deber del Estado en cuanto a mejorar las instituciones encargadas del mantenimiento del orden público, determinando que la falta de organización homogénea en los distintos organismos de la Policía, afecta a la unidad y eficacia de sus funciones y más que todo, la moderna organización de la Policía debe tender a al centralización con una sola directiva, con una sola responsabilidad que oriente, coordine y supervigile la marcha de la Institución, y sus funciones se determinan con un tanto más de claridad.

Diría que en el Gobierno del General Alberto Enríquez Gallo, es cuando la Policía Nacional, prácticamente adquiere un marco netamente profesional, tanto por su organización como por las garantías que para ejercer la profesión se le dotaron; y así es como se dicta una Ley Orgánica que dice: que las fuerzas de la Policía Nacional se componen de todos los ciudadanos hábiles que voluntariamente ingresen a prestar sus servicios en la Institución de Policía, para el mantenimiento del orden y seguridad interna de la nación. En caso de guerra constituye parte integrante de las Fuerzas Armadas y en consecuencia, se someteran al mando directo del Ministerio de De-fensa.

El General Enríquez, mediante un Decreto, fija el personal de cada una de las dependencias policiales de la República, en la cual todos los miembros son militares o por lo menos tenían grados asimilados; en ese entonces el total de las fuerzas de Policía quedó establecido de la manera siguiente: Un Coronel, con las funciones de Inspector General y Jefe máximo de las

fuerzas.

Dos Tenientes Coroneles, cada uno de ellos Intendentes, Comandantes de la Unidad en las Provincias de Pichincha y Guayas.

Siete Mayores, de los cuales, uno tenía las funciones de Ayudante del Inspector General, dos de Segundos Comandantes de Unidad en las provincias de Pichincha y Guayas, los cuatro restantes de Intendentes y Comandantes de Unidad en las Provincias de Chimborazo, Azuay, Loja y Manabí. Sesenta Capitanes, entre los cuales estaban aquellos que debían desempeñar las funciones de Comandantes de Unidad en las Provincias restantes, así como Comandantes de Compañía, Jefes de Sanidad y asimilados;

Setenta y dos Tenientes, entre ellos tres de Sanidad;

Ciento nueve Subtenientes, inclusive trece de Sanidad y dieciseis de Comisariato;

Tres mil setenta y nueve elementos del Personal de Tropa en sus diferentes jerarquías.

Uno de los aspectos importantes y que merece destacarse en este Gobierno es, que se decretó la fundación de la Escuela de Carabineros, que tenía por fin dar un mayor impulso técnico y profesional a la organización de aquel entonces.

A este ligera reseña histórica, habría que añadir el continuo cambio de dominaciones a la Institución, los mismo que no han beneficiado, sino más bien han desorientado, hasta en la función; así anotaremos la transformación del Cuerpo de Carabineros en Guardia Civil, luego se le denomina Policía Civil Nacional y finalmente Policía Nacional.

### 3. BASE LEGAL

#### a. Constitución Política de la República

Estimo de imperiosa necesidad el manifestar lo pertinente de acuerdo a los fundamentos legales en los que se ampara la Institución de Policía de nuestro país para el desenvolvimiento de sus acciones, y entre ellas hay que recordar especialmente el artículo número 136 de la Constitución Política, la misma que dice: "La Policía Nacional, tiene por misión fundamental garantizar el orden interno y la seguridad individual y social. Constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas".

De ésta manera observamos con claridad que a la Policía Nacional se le atribuyen legalmente y en forma general la regulación de los derechos recono

cidos y consagrados en nuestra carta fundamental.

b. Ley Orgánica de la Policía Nacional

Otro cuerpo legal al que hay que referirse en esta materia es la denominada "Ley Orgánica de la Policía Nacional " y concretamente en el título primero en que nos habla de las Finalidades el artículo primero dice: "La presente ley regula la organización y funcionamiento de la Policía Nacional".

El segundo artículo de igual manera manifiesta: "La Policía Nacional constituye la fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas permanentes para la seguridad interna y la defensa militar del país".

De igual manera con el objeto de orientar con claridad el quehacer policial, hay que remitirse a ésta misma ley, e indicar lo que se manifiesta en el artículo 3, cuando dice: Son funciones esenciales de la Policía Nacional:

- 1) El mantenimiento del orden y tranquilidad públicos;
- 2) La seguridad de las personas y sus bienes;
- 3) La conservación de la moralidad pública;
- 4) La prevención e investigación de las infracciones comunes;
- 5) La aprehensión y vigilancia de los infractores o presuntos infractores;
- 6) La organización, planificación y control de las actividades de tránsito terrestre en el territorio nacional;
- 7) La seguridad en penitenciarias y cárceles del país;
- 8) El control del movimiento migratorio y la permanencia de extranjeros en el país;
- 9) El control del tráfico ilícito de drogas y estupefacientes en el país y la coordinación con la "Interpol" y demás organismo similares;
- 10) El servicio de la Policía Judicial; y,
- 11) Las demás que se determinan en la Ley.

c. Ley de Personal de la Policía Nacional

De igual manera con el objeto de indicar el fundamento legal que se refiere a la permanencia del elemento humano en las filas de la Institución Policial, hay que referirse de alguna manera a la Ley de Personal de la Policía Nacional, cuando en su artículo primero anota las finalida

des que persigue la Ley indicada; textualmente dice: "La Ley de Personal de Policía Nacional" tiene por objeto regular la profesión policial, garantizar la estabilidad y propender al perfeccionamiento y superior de sus miembros.

Indispensable es referirse al capítulo primero de la Ley Orgánica de la Policía Nacional especialmente a los artículos 4to. y 5to., los mismos que textualmente dicen:

Artículo 4to.- "El Presidente de la República es la autoridad máxima de la Policía Nacional; hay que referir se al artículo para dejar en claro sobre el mandatario que ejerce la función de autoridad principal en la Institución Policial, aspecto éste, que nos servirá para las próximas consideraciones especialmente cuando entremos en el campo de la coordinación hacia la Seguridad y Desarrollo del país".

Con el objeto de dar un criterio preciso, estimo también necesario remitirme al contenido del artículo 5to., de este mismo cuerpo legal con el fin de establecer el esqueleto de la estructura que constituye la organización administrativa de la Institución Policial y es así que el mencionado artículo dice:

Artículo 5to.- "La Policía Nacional está constituida por:

- Organismo Superiores
- Organismos de Asesoramiento
  - de Coordinación y Consejo
  - Administrativos, Técnicos y de Servicios y,
  - Asesores Especiales.
- Organismos de Línea
- Organismos Jurisdiccionales".

De la misma manera para dar el criterio adecuado del presente trabajo hay que referirse únicamente a los Organismos Jurisdiccionales para dar a conocer el tipo de infracción y consecuentemente la pena a la que se hace acreedor de acuerdo a la gravedad de la falta; y es así que el artículo 9no. de la Ley Orgánica de la Policía Nacional dice:

Artículo 9no.- " Son Organismos Jurisdiccionales:

- Corte de Justicia de la Policía Nacional;
- Las Cortes Distritales de la Policía Nacional
- Auditoría Jurídica y Fiscalía General; y,
- Juzgados de Distrito".

Estos organismos intervienen en la administración de justicia de acuerdo con la competencia y en consideración de la jurisdicción que le corresponde a cada uno de ellos. Debiendo manifestar además que como complemento en este campo existe también el denominado "Reglamento de Faltas Discipli

narias" el mismo que es aplicado a los miembros de la Institución Policial que se hallan inmersos en la inobservancia de acciones de disciplina que por la gravedad así están consideradas.

d. Leyes Conexas

1) Código Penal Común

Para dar un criterio sobre el desenvolvimiento del hombre en una sociedad donde impera la Ley, que es la que limita y orienta las actuaciones adecuadas y pertinentes bajo el criterio de que las actividades humanas están necesariamente dirigidas, orientadas y reguladas por un sin número de leyes, reglamentos, ordenanzas y disposiciones que hacen posible que estas actividades tengan un carácter positivo tendientes en todo momento al mantenimiento y desarrollo de la sociedad; por consiguiente en este campo es la actividad policial, la que ejecuta en beneficio de los ciudadanos, estos hombres que vistiendo un uniforme que en el fondo por mandato de la ley, representan el amparo y protección social, tienen que encaminar su procedimiento dentro de los límites legales que hacen y dicen del cumplimiento de las actividades encomendadas.

Las circunstancias específicas de cada uno de los miembros de la Institución están dados en varias de las Leyes y Reglamentos en las que de una u otra forma existe una coordinación con la actividad policial razón por la que con el objeto de explicar el argumento que se presenta se lo toma aduciendo el tema de las Leyes Conexas.

Este enfoque nos permitirá exponer con exactitud y en detalle todo cuanto la Institución Policial tiene que ejecutar en beneficio de la sociedad ecuatoriana. Se puede también manifestar el hecho de que las funciones específicas que cumple la Policía Nacional Ecuatoriana a lo largo y ancho de la Patria, son el producto de mandatos legales, claros y específicos, los cuales han sido estudiados en procura de que los hombres policiaes los tengan siempre presente para no transformar ni confundir las funciones de amparo en amenaza, lo positivo en negativo para la sociedad de la cual a su vez somos sus incondicionales servidores. Tratando de dar un ejemplo para aclarar el aspecto que se está manifestando, el Código Penal Común, que en su articulado determina sobre el comportamiento de los ciudadanos, del cual a su vez, por mandato constitucional se desprende la actuación e intervención del elemento policial, con el fin de hacer real el tér

mino o la cualidad coercitiva de la ley, aspecto sin el cual, la misma no sería acatada o simple o llanamente no sería respetada.

La sociedad para coexistir ordenada y adecuadamente necesita de Gobierno y este Gobierno debe necesariamente infundir autoridad, la misma que no podrá realizarse si no tuviera las facultades suficientes y el mecanismo adecuado para hacer cumplir las leyes respectivas; en el campo de la práctica permanente hay ciudadanos que por diferentes motivos no acatan el respeto y el cumplimiento de la Ley. Es probable que tales personas amenacen o destruyan la vida o la propiedad ajena o en términos más generales y de acuerdo a lo que permanentemente estamos observando en el desenvolvimiento diario de la sociedad, personas grupos humanos, organizaciones de toda índole a través de diferentes acciones perturban la paz pública y es entonces cuando el Gobierno a través de sus organismos interviene en el afán de restituir y normalizar los acontecimientos y es aquí donde la Policía Nacional a través de su organización deberá intervenir con acciones adecuadas y con el lema institucional " La solución de los problemas con el menor daño posible".

## 2) Leyes Especiales

Hay que anotar además que no son únicamente las leyes generales las que determinan las funciones policiales; también son las disposiciones contempladas en las diferentes leyes o cuerpo de leyes especiales; tomándolas a éstas con aquel concepto a que hace referencia Guillermo Cabanellas en su diccionario de Derecho Usual y que textualmente dice:

"Ley Especial es la relativa a determinada materia, como la de aguas, minas, propiedad intelectual, caza, pesca, hipotecaria, de contrabando, etc...".

Hay que advertir que se denominan especiales no solamente por la peculiaridad de su contenido, sino por que en cierta forma se apartan de algunos de los Códigos o Textos fundamentales del ordenamiento jurídico de un país. Por ejemplo la Ley de Contrabando establece modalidades que en el fondo, se diferencian considerablemente de las dispuestas en el Código Penal. La Ley de Aguas establece el régimen de las mismas con un detalle, al menos incompatible por la extensión especialmente con el Código Civil con el cual de una u otra manera existe parentesco. Las Leyes Especiales de esta manera en varios de sus mandatos y preceptos entran al campo de la coercitividad toda vez que se necesitan ser acatadas para el mejor desenvolvimiento de los intereses sociales, así como también, hace propicio

y adecuado el campo para la función preventiva en procura de evitar la transgresión, ambas por excelencia y exclusividad, fundamentos de la labor y acción policial que debe orientar adecuadamente su labor con el único y exclusivo afán de establecer y colaborar para el cumplimiento adecuado de su misión.

Estas son precisamente las consideraciones por las cuales los elementos que integran esta gran Institución de Policía en nuestro país deben conocer con precisión y claridad cuales son las Leyes Especiales que son conexas con las funciones fundamentales que por mandato de la Ley, constituyen el campo de acción de la Policía Nacional. Así mismo deberán tener sus miembros conocimientos claros del contenido de sus disposiciones y luego realizar el correspondiente análisis a fin de determinar la participación oportuna y legal de la acción policial.

### 3) Vocación Legal

El cumplimiento de la actividad policial, entre otras cosas por ser precisamente una consecuencia del mandato legal es sumamente difícil y complicado, requiere por consiguiente a más de la vocación, de una profunda abnegación, en el afán de que diariamente ponga el policía permanente interés por acrecentar más y más conocimientos que enriquezcan su cultura en los diferentes campos del saber humano y de manera especial en lo relacionado directamente con las acciones de su trabajo; teniendo siempre presente que labor policial debe encaminarse entre otras cosas a apaciguar o restringir a los infractores de la ley; de acuerdo a las condiciones y circunstancias que en este campo se presenten.

El Policía debe considerar la situación, analizar y adoptar el procedimiento más adecuado encuadrado dentro del marco de la ley; así mismo de acuerdo a la acción a tomarse el empleo de su equipo de su trabajo orientará adecuadamente evitando riesgos que distorcionen la eficiencia y el objetivo de su empleo.

Es lamentable manifestar que actualmente por la deficiencia de ciertos elementos que en representación de la ley y revestidos de autoridad, cometen entre otros motivos por desconocimiento, acciones ilegales y ésta precisamente la razón por la que considerado el policía dentro del ámbito legal, como agente de la autoridad debe imperiosamente incursionar en el conocimiento del campo de la ley; pues la falta de este conocimiento amplio y definido de las funciones policiales proyectadas de los enunciados

normativos de la vida en sociedad contenidos en Leyes Generales y Especiales han hecho del guardián del orden que por razones de su trabajo es designado a lugares apartados de los centros urbanos de las respectivas provincias del país, es aquí donde tiene que poner en juego sus iniciativas y sus conocimientos en forma aislada, precisamente para no caer en el mando distorsionado, e ilegal de un Teniente Político o Comisario que por desconocimiento de los mandatos legales pueden con facilidad inmiscuir a la acción policial en negativa, precisamente por actuar al margen del conocimiento y del texto de la ley.

Vemos en la práctica que cuando el policía por varias razones no tiene el conocimiento cabal en el inmenso campo de la Leyes Conexas con facilidad comete errores, es el primero en trasgredir la ley en una u otra forma esto por acción y en un sinnúmero de ocasiones por omisión.

En la actualidad el policía, al recibir las instrucciones y directivas que diariamente se las da, previas a la ejecución de su servicio, cuando se encuentran en las unidades centrales, naturalmente está empapándose o actualizándose dentro del contenido legal que fundamenta su actuación; pero, cuando sale a efectuar su servicio real, no tiene a su lado el superior jerárquico y muchas veces ni siquiera su compañero que puede ayudarle y darle una orientación para el momento pues, tiene que poner en juego el papel de las decisiones individuales, las cuáles, como es lógico suponer, deben estar dentro de las disposiciones normativas de su accionar y para ello tiene que realmente estar actualizado con los conocimientos legales establecidos. En este campo hay que manifestar también que existe una dinámica permanente en cuanto se refiere a la modificación de leyes, a la innovación de las mismas a la reforma de reglamentos y en fin estos acontecimientos son precisamente los motivos por los cuales para el cabal cumplimiento de la actividad profesional hay la imperiosa necesidad de mantenerse actualizado en el campo que lo estamos analizando. Desgraciadamente y con bastante preocupación hay que manifestar que ésta acción de mantenerse permanentemente actualizado en los conocimientos legales, resulta ser uno de los tantos complejos problemas que existen en el interior de la Institución Policial.

Necesariamente para explicar adecuadamente el tema que lo estoy exponiendo hay que remitirse al artículo número 3 del libro primero del Código Penal Común, al tratar sobre las personas responsables de las infracciones



en el que textualmente dice:

" Se presume de derecho que las Leyes Penales son conocidas por todos aquellos sobre quienes imperan. Por consiguiente nadie puede invocar su ignorancia como causa de disculpa".

Como vemos la redacción y el contenido del artículo es completamente claro, lo que nos hace sacar como conclusión lógica, aquello de que, si los ciudadanos están obligados al acatamiento de la Ley, tienen también la obligación de conocerla y se presume del particular, no digamos en este sentido el policía que por ser el representante si se quiere en este campo, él tiene la obligación del conocimiento cabal de las leyes por lo que se considera existe una dualidad de responsabilidad; ya que tiene que conocer las leyes como obligación para ser los primeros en cumplirlas; y tienen también la obligación de conocer las leyes para hacerlas cumplir a los demás.

La obligación que tiene para sí la Policía Nacional en el sentido de hacer cumplir las leyes, que constituyen el ordenamiento jurídico de la nación, se desprende o se proyecta a través de la disposición que sobre el particular y en forma expresa se manifiesta en la Constitución Política de la República del Ecuador, la misma que cuando se refiere a la Fuerza Pública, en el artículo 128, manifiesta textualmente:

"La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa de la integridad e independencia del Estado y a la garantía de su ordenamiento jurídico".

Sin menoscabo de su misión fundamental, la Ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del País y en los demás aspectos concernientes a la Seguridad Nacional.

De esta manera cuando el mencionado artículo manifiesta que se deberá garantizar el "ordenamiento jurídico", se puede ver con claridad que se trata de una resolución o disposición pluralizada, es decir que se refiere a todos los cuerpos legales existentes y que norman las actividades ciudadanas que se encausan en el procedimiento legal en sus diferentes manifestaciones.

En el campo de la realidad resultaría un tanto complejo hasta cierto punto no muy fácil, el pensar que en todos los policías exista en debida forma el conocimiento del ordenamiento jurídico en forma integral; aspecto que en realidad no se da ni siquiera en los juristas sin embargo no hay

que descartar el hecho de que sería lo ideal el conocimiento de todo el ambiente legal de nuestro país; de todas maneras coléjiremos manifestando que mientras más cuerpos legales conozca un policía, más apto está para cumplir con su cometido social; es por este motivo que en el presente trabajo que además se hará conocer a la Policía Nacional, se dará una idea de lo más adecuada y pertinente de las varias Leyes Especiales así como también de los Reglamentos con el fin de acrecentar los conocimientos en el ejercicio de la actividad profesional.

Para dar una idea clara de las Leyes Especiales y Reglamentos en referencia citaremos como los más importantes los siguientes:

- Constitución Política del Estado
- Código de Trabajo
- Ley de Cooperativas
- Ley de Servicio Militar y Trabajo Obligatorio
- Ley de Impuesto a la Renta
- Ley de Reglamentos y Caminos
- Ley de Timbres
- Ley de Régimen Municipal
- Ley de Fabricación, Importación, Exportación, Tenencia y Tráfico de Armas, Municiones, Explosivos y Accesorios.
- Código de Menores
- Ley de Propiedad Intelectual
- Ley de Propiedad Horizontal
- Ley de Aguas
- Ley de Riego y Saneamiento del Suelo
- Reglamento de la Ley de Aguas
- Ley Forestal
- Ley de Población Forestal
- Ley de Reforma Agraria y Colonización
- Reglamento de Bares y Cantinas
- Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
- Ley Orgánica de la Función Judicial
- Ley de Regimen Provincial
- Ley de Régimen Administrativo
- Código de Procedimiento Civil
- Ley de Caza y Pesca
- Ley de Educación

- Ley de Alfabetización
- Ley de Fomento Turístico
- Reglamento de Señalamiento Turístico
- Reglamento de Multas de la Ley de Caminos
- Ley de Licitaciones
- Ley de Control de Precios y Calidad
- Ley de Compañías, etc.

#### 4. INTERVENCION LEGAL DE LA POLICIA NACIONAL

A continuación procuraré hacer una relación de la interpretación del articulado de ciertos cuerpos legales de los enunciados anteriormente los mismos que se refieren ya sea directa o indirectamente a la actuación de los miembros de la Institución Policial y que por consiguiente deben ser conocidos con claridad.

Debo manifestar que el presente trabajo, tiene por objeto demostrar la forma, las condiciones del procedimiento policial, y su fundamento legal que garantiza dicho procedimiento; o mejor orientar en el sentido de cuando y cómo la Policía interviene con sus acciones en los diferentes casos y de acuerdo a la naturaleza de los mismos.

##### a. Ley de Reforma Agraria y Colonización

La Ley de Reforma Agraria y Colonización, entre otros aspectos, tiene por objeto, corregir los innumerables defectos de la estructura agraria, con miras a una justiciera distribución de la tierra, en procura como es lógico, de una mejor utilización de la misma, con el objeto de tratar de conseguir una mejor producción agrícola, tendiente a que se convierta en el eslabón más fuerte y poderoso de la economía nacional; aspecto que sin lugar a dudas, dará un rendimiento positivo en la elevación del nivel de vida del ciudadano ecuatoriano y de manera especial al trabajador agrícola que es el que entrega todo su esfuerzo para hacer producir la tierra; de esta tierra que desgraciadamente en la mayoría de las veces no es de su propiedad.

La Ley de Reforma Agraria y Colonización, tiene como principio el conseguir que todas las áreas que pueden ser utilizadas en la agricultura sean como es lógico, empleadas para el objeto, evitando así que existan tierras que no cumplen con la función económica social que les corresponde, para lo cual, entre sus estructuras procura efectuar cambios necesarios en lo

que se relaciona con la tenencia y utilización de la tierra, respetando siempre la propiedad privada de todas las zonas que demuestran ser explotadas eficientemente bajo el control y responsabilidad del propietario, sin constituir a la vez en un acaparamiento de los recursos territoriales; es decir, que se trata de eliminar los grandes latifundios que siendo pertenencia de un solo ciudadano, constituyen en muchas ocasiones áreas abandonadas no sometidas al proceso de producción, mientras por otro lado, existen muchos ciudadanos que no disponen de tierra para hacerla producir, teniendo así, la energía vital para el objeto y la necesidad real de otros seres humanos que de sí dependen.

Para la administración y cumplimiento del contenido de la Ley de Reforma Agraria y Colonización (IERAC), ella misma crea este Instituto, dando a sus diferentes personeros, una serie de deberes, obligaciones y atribuciones entre los cuales, a la actuación de la Policía Nacional se refiere en el artículo número 169 del título noveno, en las Disposiciones Generales, textualmente dice:

"La Fuerza Pública intervendrá, cada vez que sea necesario para hacer cumplir los fallos y demás disposiciones del IERAC. Especial empeño pondrá en impedir la ocupación de tierras que no fueran previamente autorizadas".

Por estas consideraciones es necesario poner de manifiesto que el IERAC, es un organismo creado por disposición legal con el carácter autónomo y con personería jurídica de Derecho Público; por consiguiente está facultado para dictar una serie de disposiciones sobre cada uno de los diferentes casos que tuviere que estudiar y resolver, Disposiciones y Resoluciones que al ser expedidas constituyen juzgamientos con autoridad legal de ser cumplidos porque es la voluntad soberana del Estado para este acatamiento debe intervenir naturalmente el poder coercitivo del Estado, por medio de la intervención de la Fuerza Pública, la cual a su vez está constituida por las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional; esto quiere decir que los elementos de la Policía Nacional deberán estar dispuestos por la Ley, a prestar todo su contingente para el cumplimiento de las Disposiciones que contiene el presente Cuerpo Legal; es decir una colaboración directa con los funcionarios del IERAC.

Por otra parte cabe anotarse que la desesperación de la gente por tener un pedazo de tierra para cultivarla y poder subsistir se pone de manifiesto de forma incontenible, se rompen los diques de la tolerancia social, y contradiciendo la norma, se irrumpe en la propiedad privada, para hacer su

ya la tierra que es ajena; más, como la Ley de Reforma Agraria y Colonización, de la tierra ajena, previo estudio y análisis detenido de la situación se da como consigna de especial cumplimiento a la Fuerza Pública para evitar la consumación de este tipo de ocupaciones ilegales; por lo tanto, la Policía Nacional tiene además entre otras obligaciones el de hacer respetar el principio de la propiedad privada y desalojar a quienes ocuparen tierras en forma ilegal, pero, como el particular que estamos anotando es sumamente comprometido y en miras de evitar acciones con resultados poco agradables y más conflictos sociales que pudiesen desprenderse del particular, existen Disposiciones del Comando Policial, en el sentido de que deben comunicarse los hechos, para que luego de ser analizados y consultados con las autoridades correspondientes adopte la Policía Nacional los procedimientos que se recomienden.

b. Código del Trabajo

Los ciudadanos ecuatorianos y de manera especial los policías debemos conocer que el Código de Trabajo, es el conjunto de varios preceptos legales que están destinados a regular las relaciones entre patronos y trabajadores, relaciones que se desprenden de las modalidades y de las condiciones en las que se desarrollo o se ejecuta un trabajo cualquiera; el mismo en la mayor cantidad de veces de otro para la remuneración económica que se establezca.

En este sentido el Código de Trabajo, hace relación fundamental al hecho de que el trabajo es obligatorio, con la única condición de que el mismo debe estar sujeto a las limitaciones y más disposiciones que siendo de carácter legal, procuran su racionalización para defender el capital humano. Esta disposición legal, de por sí, está dando a la Policía Nacional, la norma para contrarrestar la vagancia, toda vez que ella está dando al ser humano el campo propicio para el desarrollo delictivo, ya que se convierte al hombre en esas condiciones en un ser fácil para el aprovechamiento de su ayuda, su apoyo, su contingente para fines nefastos que atentan el ordenamiento jurídico que hace posible la normal convivencia social. Por consiguiente a las personas que no se dedican a trabajo alguno, siempre y cuando ésta falta de actividad sea como producto de la vagancia, la Policía, deberá detenerla, ponerle a órdenes de la autoridad competente en este campo; y de ésta manera ojalá se pudiera procurar su encausamiento al trabajo y evitarse así de los peligros que entraña la desocupación.

De otra manera hay que aclarar que el trabajo es libre y por consiguiente, cualquier ciudadano puede dedicar su esfuerzo a la labor que creyere conveniente, con la sola condición que desde luego es fundamental e importante, que la labor sea lícita o sea legal, con tan sola esta condición de -berá tener para su trabajo y para sí, el amparo y la protección policial, caso contrario, la Institución Policial a través de sus efectivos, somete rá a las personas que no se encuadren en lo mencionado, a las normas legales establecidas bajo el criterio de que se considera que se están defendiendo los intereses personales y colectivos de la sociedad ecuatoriana.

Si nos referimos al artículo 29 del Código del Trabajo, el mismo que textualmente manifiesta:

" ... queda expresamente prohibido el enganche de mujeres y menores de 18 años para destinarlos a trabajos fuera del país".

Habíamos enunciado que esta Ley, tiene por objeto el defender el capital humano del país, por consiguiente, no se permiten que se realicen acciones destinadas a enganchar mujeres y menores de edad para ser conducidos a otros países y ser empleados como trabajadores en diferentes áreas; por consiguiente cuando un policía, llegare a tener conocimiento de acciones que están en inobservancia de esta disposición; es de su obligación intervenir para evitar que estos acontecimientos se produzcan, y a través de la autoridad correspondiente se limitará y se sancionará en casos de incumplimiento en la materia indicada.

Así mismo el artículo 138 del Código que lo estamos comentando dice:

" prohibese el trabajo nocturno de mujeres y varones; están exentos de la prohibición, los casos de empleo, de puestos directivos o de carácter técnico o profesional, de actividades de salud, o que no impliquen peligro para la integridad física o moral de la trabajadora, previa la autorización escrita del tribunal de menores, el que, en cada cosa, la motivará".

Por consiguiente la Policía Nacional en el ejercicio de su actividad cotidiana debe velar por el acatamiento de esta disposición de Ley; y, en conocimiento de casos determinados, hará conocer del particular a las autoridades respectivas para que se establezca el correspondiente procedimiento para el caso.

El artículo 139, manifiesta que:

" Se prohíbe ocupar a mujeres y varones menores de 18 años en industrias o tareas que sean consideradas como peligrosas o insalubres; entre las que se anotan, la destilación de alcoholes y la fabricación o mezcla de licores; la fabricación de albayalde,

de minio y cualesquiera otras materias colorantes tóxicas así como la manipulación de pinturas, esmaltes o barnices que contengan sales de plomo o arcénico; la fabricación o elaboración de explosivos, materias inflamables o cáusticas y el trabajo en locales o sitios en los que se fabrique, elaboren o depositen cualesquiera de las antedichas materias; la talla y pulimento de vidrio, el pulimento de metales con esmeril y el trabajo en cualquier local o sitio en que ocurra habitualmente desprendimiento de polvo o vapores irritantes o tóxicos; los trabajos subterráneos o en canteras; el transporte de materiales incandescentes, el expendio de bebidas alcohólicas destiladas o fermentadas; y en general los trabajos que constituyan un grave peligro para la moral o para el desarrollo físico de mujeres o varones menores de la indicada edad".

La actuación policial ante la presencia de un caso que se encuadre dentro de las prohibiciones expuestas anteriormente será a través de los denominados partes informativos sobre el particular a la autoridad correspondiente; ya sea a los inspectores de trabajo u otras autoridades que de acuerdo a la competencia deben intervenir en estos casos.

Una de las acciones que permanentemente comprometen la presencia policial es aquella a la que se refiere el título quinto del Capítulo Segundo, que hace relación a los aspectos normativos que regulan los conflictos colectivos, tanto las huelgas como los paros, así como las diferentes circunstancias que pueden presentarse en el desenvolvimiento de este fundamental aspecto de la problemática laboral; el mismo que es necesario sea conocido en toda su amplitud y dimensión, por quienes en un momento determinado tenemos que por mandato de la Ley, que intervenir. De esta manera los miembros de la Institución Policial, debemos tener conocimiento claro que la Ley reconoce para los trabajadores, el derecho de huelga, siempre y cuando esta huelga considerada como suspensión colectiva del trabajo, por los trabajadores de la misma empresa, o que tienen relación con un mismo empleador o patrono, se sujeten a las disposiciones que constan en el Código de Trabajo, disposiciones que se relacionan con la presentación del pliego de peticiones ante el Inspector del Trabajo y el trámite que éste debe dar, hasta la declaración de la huelga, la misma que será declarada por el Comité de Empresa en caso de existir, de lo contrario, por la mitad de los trabajadores más uno.

Ante la declaración de la huelga, el hecho llegará a conocimiento de la Policía Nacional, ya sea por la comunicación de la autoridad del Trabajo, o en su defecto por otros medios, tales como la prensa, la radio, la televisión, informantes, etc., después de lo cual, de inmediato entrará a la etapa de la intervención legal y de acuerdo a lo que el artículo 492, del Có-

digo del trabajo, manifiesta:

"Providencias de Seguridad. Producida la huelga la Policía, tomará providencias necesarias para cuidar el orden, garantizar los derechos, tanto de empleadores, como de trabajadores y prohibir la entrada a los lugares de trabajo a los agitadores o trabajadores rompe huelgas".

Así mismo como complemento a la acción que la Policía Nacional, deberá tomar en estos casos, hay que recordar el contenido del artículo 493, que manifiesta:

"Los huelguistas podrán permanecer en las fábricas, talleres de empresa o lugares de trabajo, vigilados por la Policía".

Además durante la huelga, el trabajo no podrá reanudarse por medio de trabajadores sustitutos.

De otra manera estimo procedente el recordar que la Ley faculta la declaración de huelgas solidarias, en apoyo a las huelgas declaradas por trabajadores de otras empresas y que hayan sido declaradas lícitas de acuerdo a la ley correspondiente.

En la materia que estamos analizando pienso que es oportuno recordar, que durante el Gobierno Nacionalista Revolucionario de las FF.AA., durante la administración del señor General Guillermo Rodríguez Lara, en vista del peligro que constituyen las huelgas en empresas, que su labor es de beneficio fundamental social, expidió el Decreto 1.098, mediante el cual se determina que no podrán declarar la huelga ni paralizar el trabajo o actividades; los trabajadores de empresas o entidades constituidas para realizar servicios públicos o de interés social, tales como las Compañías o Empresas Eléctricas, de Agua Potable, de Transporte, de Teléfonos y Telecomunicaciones, de producción, venta y distribución de artículos alimenticios de primera necesidad, de Institutos de Investigación Agropecuaria, de Hospitales, Clínicas, Asilos y en general de servicios sanitarios y de asistencia; disposición restrictiva que se complementa con el contenido del Artículo 503 del Código de Trabajo, que manifiesta textualmente:

" ... en las empresas e instituciones de Derecho Público, Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no podrán suspender las labores intempestivamente y en consecuencia los trabajadores deberán declarar la huelga y solamente diez días después suspenderán el trabajo".

Igual plazo deberá mediar entre la declaratoria de la huelga y la suspensión de labores en las empresas de luz y fuerza eléctrica, agua potable, transpor



tes de artículos alimenticios, de hospitales, clínicas, asilos y en general de los servicios sanitarios y de asistencia social.

Por otra parte cabe anotar de que el hecho que la Ley autorice y ampare la declaración de la huelga como un derecho del trabajador ecuatoriano, no quiere decir que le está facultando para que realice actos de violencia contra las personas y las propiedades, es por esta razón que, una vez declarada la huelga, la misma Ley ordena y dispone la presencia policial, para que en cumplimiento de su misión especial de mantenimiento del orden y la seguridad de los asociados y de sus bienes, contrarestar los actos de violencia que pudieren sucitarse y determinar los grados de responsabilidad civil y penal de los autores cómplices y encubridores de acuerdo con las disposiciones legales para el objeto.

Hay que puntualizar además que las disposiciones y resoluciones sobre los aspectos relacionados con la huelga, serán dictadas por los conformantes de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, en cuyas reuniones se analizarán los problemas, para lo cual la Policía Nacional, podrá ser requerida para que haciendo acto de presencia, o interviniendo cuando el caso lo requiera, garantizar el respeto, el orden y la consideración para los componentes de los Tribunales antes indicados.

De otro lado las autoridades de Trabajo, para resolver sobre los casos planteados, podrán ordenar la comparecencia de patrones y trabajadores, aspectos que se harán realidad mediante la intervención de alguaciles o policías, consecuentemente es otra de las funciones que la Policía deberá ejecutar por disposición del mismo Código de Trabajo, constituyendo de esta manera el medio de citación para las partes antes indicadas.

Además los Tribunales de Conciliación y Arbitrajes para poder dictar una resolución acorde con los requerimientos laborales justos y necesarios para el normal mantenimiento de las relaciones obrero-patronales, deberán ampararse en todas las circunstancias que rodean el acto puesto en su conocimiento, para lo cual valiéndose de la intervención de la Fuerza Pública, ordenarán el contenido del artículo 507, del Código que lo estamos analizando el mismo que dice:

"Los Tribunales podrán disponer la comparecencia de cualquier persona para el efecto de obtener informaciones u ordenar la exhibición de documentos y el suministro de datos, así sea de terceros; las personas naturales o jurídicas están obligadas a prestar la colaboración que soliciten los Tribunales, pudiendo éstos imponer multas de 100 a 1.000 sucres, o valores de medios de coacción legal para que acaten sus requerimientos".

La Fuerza Pública, hará cumplir las órdenes emanadas de los Tribunales a las que se refiere este artículo.

Hay que indicar además que la huelga de acuerdo al procedimiento legal establecido será declarada ilícita, sólo cuando la mayoría de los huelguistas ejecutaren actos de violencia contra las personas o propiedades, caso en el cual la Ley autoriza el despido de los huelguistas, y en el que por resolución del Tribunal; por tratarse de una colaboración en el cumplimiento de un fallo, tendrá que actuar Fuerza Pública, de manera especial y por lo general la Policía Nacional a través de sus elementos.

Estimo también que es procedente manifestar que de acuerdo al artículo 495 del mismo Cuerpo Legal que lo estamos analizando, la huelga termina por las siguientes razones:

- Por arreglo directo entre patronos y trabajadores
- Por acuerdo entre las partes mediante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje
- Por arbitrariamiento de la persona, comisión o tribunal que libremente elijan las partes; y,
- Por fallo ejecutoriado.

Considero importante indicar que otra de las formas de demostración de los conflictos colectivos, es el Paro, el mismo que es conceptuado por el Legislador y aceptado por el Código de Trabajo, como la suspensión del trabajo, acordado por un patrón o patronos que pertenecen a la misma empresa, o sea colegiados, para lo cual se fundamentará en los antecedentes legales que se manifiestan que cuando a consecuencia de una crisis económica general o por causas especiales que afecten directamente a una empresa o grupo de empresas, se imponga la suspensión del trabajo, como único medio para equilibrar sus negocios en peligro de liquidación forzosa y además por falta de materia prima que la industria o la empresa necesita proveerse de ella fuera del país y si dicha falta obedece a causas que no pudieron ser previstas por el patrono.

Por consiguiente son los Tribunales los que, después del análisis de las cir

cunstancias expuestas, determinarán mediante el fallo respectivo, el tiempo de duración del paro, fallo en el cual para ser cumplido y acatado podrá ser ordenado y dispuesto a la Fuerza Pública su inmediata colaboración tanto para el cumplimiento de la suspensión de las actividades, como para la reiniciación.

En esta forma y unicamente con los ejemplos indicados deseo demostrar, de como la intervención policial es necesaria con el fin de canalizar y garantizar las diferentes acciones que por mandato legal se establecen para el normal desarrollo del ordenamiento jurídico y armónico de nuestro país.

## CAPITULO II

### SEGURIDAD Y DESARROLLO, OBJETIVOS NACIONALES Y LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

#### A. CRITERIO SOBRE SEGURIDAD NACIONAL

Podría manifestarse con exactitud que no existe Estado alguno que no oriente su capacidad económica, política, sicosocial y militar, al denominado logro de los objetivos sean éstos permanentes o actuales, que garanticen su soberanía, integridad y bienestar común. Acciones éstas, que le colocan en un plano de respetabilidad y solvencia en los campos interno y externo de cada uno de los Estados.

Se diría que es norma teórica del Derecho Internacional, considerar a todos los Estados, con igualdad de derechos y obligaciones; lamentablemente en la práctica no es así, sintiéndose en forma permanente la presión de las naciones poderosas sobre los pueblos de escasos recursos especialmente económicos, Ningún país ha logrado ser considerado en igualdad de condiciones que los países ricos; naturalmente por elementales consideraciones.

Se diría que a los Estados hoy más que nunca, se les debe considerar formando parte de un concierto universal, ninguno podrá desenvolverse aisladamente, y un acto de importancia de cualquiera de éstos, influye en mayor o menor grado en los demás; por lo tanto, si parte de éstos pueblos ponen interés en el robustecimiento del Poder Nacional, es imperativo que todos sean obligados a pensar en ello. Es sin embargo interesante considerar que lo que en un país hace más fortalecer su propia seguridad a través del aumento del Poder, puede ser interpretado por otros, como amenaza a su seguridad; y esta consideración es natural.

Al analizar el sentido de la palabra Seguridad, puede ser entendida de diferentes maneras; desde el concepto de alejamiento de cualquier peligro, hasta el sentido más primitivo de abrigo o protección. Podría decirse que precaución y cautela, son tácticas de Seguridad; ahorro es Seguridad; certeza en determinada información es Seguridad. Dentro de esta amplia gama de concepciones se proyecta una problemática de características particulares que atentan contra la misma, ya sea en el plano individual social o nacional. De allí, que con toda razón se afirma que nada hay más importante

que la Seguridad de una Nación y consecuentemente de los beneficios que ésta proporciona.

Se podría manifestar por ejemplo que existen factores de inseguridad considerados en el orden material, cultural, moral, político, militar, etc.

Cuando nos referimos a factores materiales se podría considerar la escasez o falta de recursos naturales, dificultades financieras, deficiencias de industrialización, etc.

Cuando nos referimos a los factores culturales que traen consecuencias de inseguridad, podría destacarse la falta de conocimientos en los diversos ámbitos de la cultura que permitan participar activa y positivamente en el gran campo de la cultura y la educación.

El aspecto moral considero que constituye el punto neurálgico del mundo contemporáneo; vivimos una época de la "protesta", que genera inseguridad factor importante para las luchas de generaciones, de clases, de ideologías y de objetivos por alcanzarse.

Existen demostraciones claras que actualmente no se puede concebir la idea de la existencia de un Estado ignorando el concepto de Seguridad Nacional, ya que se considera que tiene un carácter eminentemente dinámico, que exige flexibilidad y capacidad de reacción del Poder Nacional, para hacer frente a los antagonismos y presiones que están en su contra y que se oponen a la conquista de los objetivos nacionales indispensables para su desarrollo.

La Seguridad Nacional no es otra cosa que el grado de protección relativa que proporciona el Estado a la colectividad y al patrimonio nacional, por medio de acciones políticas, económicas, sicosociales y militares, frente a la acción de factores adversos internos y/o externos, que se oponen a la consecución y/o mantenimiento de los objetivos nacionales.

Por lo expuesto, no hay duda que la Seguridad Nacional, es una condición social, puesto que, a más de procurar el bienestar de la nación, asegura su soberanía y permite al gobierno garantizar las libertades públicas y privadas, así como manifestarse con una economía básicamente libre, con lo cual, los intereses vitales de la Nación, se hallan a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales.

Estimo procedente que debe garantizarse la libertad de acción y la capacidad de reacción del Poder Nacional, a fin de permitirnos tomar medidas de previsión contra influencias antagónicas, cuya significación va más allá

de la clásica defensa de la Soberanía Nacional.

A la Seguridad se le debe catalogar bajo dos grandes aspectos: Estática y Dinámica.

La Estática cuando se refiere a la mantención de los objetivos ya alcanzados o sea, los existentes.

Dinámica cuando se refiere a la conquista de nuevos objetivos, indispensable para el desenvolvimiento y desarrollo del país.

Es importante también, considerar a la Seguridad Nacional en forma relativa es decir, que ningún Estado está en condiciones de proporcionar una seguridad absoluta y eliminar todos los peligros y amenazas que puedan surgir como es lógico en un momento dado.

Hay que considerar que las presiones sobre los pueblos existen permanentemente, por lo tanto, las medidas de seguridad no pueden interrumpirse es decir, que se trata de un proceso continuo y constante, tanto en la paz como en la guerra, en las épocas de crisis o de aparente tranquilidad económica.

La Seguridad Nacional para decir lo menos y en pocas palabras es muy amplia puesto que exige acciones de todas las expresiones del Poder Nacional y la participación de todos los ciudadanos del País.

#### 1. LOS FRENTE DE ACCION DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Hay que recordar que la Ley de Seguridad Nacional, en su artículo 20, está determinando la conformación de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional; así:

- El Frente Interno
- El Frente Externo
- El Frente Económico, y
- El Frente Militar.

Los Frentes de Acción de Seguridad Nacional, son el conjunto de organismos del Estado, con actividades afines, agrupadas de acuerdo a los factores que se consideran en los estudios especialmente de Seguridad.

Concretamente son considerados como órganos de estudio, planteamiento, asesoramiento y ejecución de los asuntos de competencia del Consejo de Seguridad Nacional.

Hay que indicar que los Frentes actúan coordinados entre sí además su acción converge a la transformación del Potencial Nacional en Poder Nacional.

a. El Frente Interno

Es el conjunto de organismos del Estado, cuya finalidad es la de mantener la seguridad interna, la cohesión moral, intelectual y material de la población. Su dirección corresponde al Ministerio de Gobierno y Policía, y está integrado por: Ministerio de Gobierno y Policía; Ministerio de Educación y Cultura; Ministerio de Trabajo y Bienestar Social y Ministerio de Salud Pública.

b. El Frente Externo

Le corresponde manejar la política internacional fijada por el Gobierno, en concordancia con los Objetivos Nacionales y velar por el respeto de la personalidad jurídica, la soberanía, independencia y dignidad del Estado, asegurando la defensa de sus derechos e intereses.

Está constituido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y dirigido por el Ministerio del ramo.

c. El Frente Económico

Se encarga de ejecutar la política económica fijada por el gobierno, para organizar y desarrollar permanentemente los recursos económicos y financieros del País hacia las metas de progreso integral y bienestar del pueblo; su dirección corresponde al Ministerio de Finanzas.

Está integrado por: El Ministerio de Finanzas; Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos; Ministerio de Industrias Comercio e Integración y Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

d. El Frente Militar

Tiene la responsabilidad de organizar y preparar desde el tiempo de paz, a las Fuerzas Armadas Nacionales, capacitándolas para fines de seguridad y desarrollo y de conducir las en caso de conflicto bélico; su dirección corresponde al Ministerio de Defensa y está constituido por el Ministerio de Defensa Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

De esta manera observamos que la Seguridad Nacional enfoca problemas que son propios de los diferentes frentes de la misma. Los frentes sintetizan o comprenden una determinada actividad del Estado y sirven para definir las responsabilidades de los organismos del Gobierno, en lo que respecta al planteamiento de la Seguridad Nacional, reuniendo Ministerios y Organismos afines para que realicen una labor coordinada dentro del frente al cual pertenecen.

## 2. DESARROLLO NACIONAL

Se entiende por Desarrollo, el progreso económico, social y político, Significa un patrón de vida razonable, y la expresión razonable que forma parte integral de ese contexto, necesita ser definido continuamente; pues, lo que es razonable en una primera etapa del Desarrollo, podría convertirse en irrazonable en una etapa posterior o subsiguiente.

Desarrollo, según el profesor Helio Yaguaribe:

"es un proceso social global, y solo por comodidad metodológica, o en un sentido parcial, se puede hablar de desarrollo económico, político, cultural y social. Solo se puede promover el Desarrollo dentro de ciertas normas y de acuerdo a ciertos criterios dictados por las condiciones en que se encuentra la sociedad a desarrollar".

Este mismo concepto (Desarrollo) para el profesor Embergen es:

" el proceso mediante el cual se consigue mejorar las condiciones socio-económicas de la colectividad nacional. Busca disminuir la brecha existente entre el bienestar de las naciones ricas y la miseria de las naciones pobres. En realidad mientras los países técnicamente desarrollados han ido adquiriendo prosperidad a un ritmo cada vez mas acentuado la mayoría de los países africanos, asiáticos y sudafricanos han tropezado con ingentes dificultades para mejorar su nivel de vida".

Considerando las anteriores definiciones, se puede concluir que el Desarrollo Nacional debe ser considerado como un fenómeno social-económico-cultural, pues se propone construir una sociedad en la que todos sus miembros puedan disfrutar del Bien Común, anhelado por todos.

De esta manera el Desarrollo Nacional, es un proceso de cambio estructural, que permite la incorporación activa de las grandes masas de la población a la actividad económica productiva y a través de ella a la satisfacción de sus necesidades básicas y el mejoramiento de la calidad y nivel de vida, y algo muy importante, a la participación de los distintos niveles de decisión política. Naturalmente esto requiere un gran esfuerzo de planifica -



ción y organización poblacional, de capacitación social y técnica que permita la gradual y dosificada incorporación de una tecnología más avanzada sin que produzcan los desequilibrios que engendran el mero crecimiento económico dependiente.

Hay que dejar en claro que no se entiende por desarrollo, el mero crecimiento económico a través de una elevación estadística del llamado promedio de ingreso por persona o peor aún, crecimiento unilateral de la industria o del comercio lícito o ilícito de determinado producto.

Se entiende por desarrollo un proceso de cambio social, un proceso de cambio estructural global que signifique un aprovechamiento óptimo de los recursos naturales y humanos, un crecimiento armónico y entrelazado de todas las regiones o sectores de la economía, la introducción gradual de un sistema de producción con tecnología más apropiada, y, que todo esto conduzca hacia un mejoramiento de la calidad general de vida de la población y la liquidación de toda relación de dominación, dependencia y marginalidad especialmente.

Esta razón por la que la planificación del Desarrollo tiene trascendental importancia ya que es el medio más idóneo para sustituir el estilo tradicional de la improvisación, por el que señala grandes objetivos nacionales. Entonces es una función de estos objetivos que deben realizarse los proyectos que produzcan la transformación de un país.

Hay que considerar que nuestro país es pequeño, que tiene históricamente una gran capacidad de producción. Fue el primer exportador de cacao del mundo, es uno de los primeros exportadores de banano, tiene su importancia como exportador de petróleo, en el contexto latinoamericano, aunque naturalmente a considerable distancia de los grandes países productores de este mineral.

Existe un extraordinario potencial en términos de la riqueza que encierra el mar, contemplando especialmente la tesis de las 200 millas de mar territorial, riqueza que nuestra generación y las próximas continuarán beneficiándose.

Existe además un gran potencial forestal, por lo cual, hay que redoblar la vigilancia para utilizar racionalmente este recurso renovable.

Es un país dotado de considerables cantidades de agua, probablemente el e-

lemento más estratégico para la vida humana; adicionalmente tiene grandes extensiones para expandir frontera agrícola que aún no es adecuadamente explotada.

En síntesis, es un país generoso, en espera de transformar su potencial nacional en Poder Nacional a través de un planificado desarrollo; pues en la actualidad es uno de los países menos desarrollados del conjunto latinoamericano, desde el ángulo de su desarrollo social. El hambre que engendra lo que se ha denominado "subdesarrollo biológico", la miseria y el analfabetismo, son lacras que lesionan la condición humana de grandes sectores de la población, básicamente campesina.

Esta la necesidad por la que tenemos que plantearnos como un deber nacional, todos los ecuatorianos, sin distinciones de clases sociales, ideologías, civiles y uniformados, redoblar nuestra imaginación creadora para profundizar en el diagnóstico de las causas que originan la pobreza extrema y para diseñar una política de planificación del Desarrollo Nacional, que cada día sea más profunda e intensa en su dimensión, tanto social como regional y en todas sus manifestaciones.

### 3. RELACIONES ENTRE SEGURIDAD Y DESARROLLO

Estimo oportuno establecer los vínculos o relaciones que considero existen entre la Seguridad y el Desarrollo; pues de acuerdo a lo que establece la Constitución Política del Estado, las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional constituyen la Fuerza Pública, y de acuerdo a lo que establece la norma suprema en su artículo número 128, entre otras cosas dice:

" ... la ley determina la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país y en los demás aspectos concernientes a la Seguridad Nacional".

Por esta razón es precisamente aquí donde está la verdadera importancia de la actividad policial, procurando neutralizar las interferencias internas, especialmente aquellas que se oponen a la consecución de los objetivos nacionales y que incuestionablemente van en beneficio del desarrollo y del bien común.

Seguridad y Desarrollo están permanente y estrechamente unidos por un sinnúmero de consideraciones y especialmente por que tienen como objetivo fundamental el bienestar de la comunidad.

Sabemos que todos los Estados, fijan sus objetivos nacionales, y luego su política nacional para alcanzar dichos objetivos; pero, en su camino encontrará oposiciones de todo orden para alcanzarlos, por lo que la Seguridad no puede ser absoluta, ni las medidas señaladas pueden atender a otros valores; debe existir una dosificación adecuada entre Seguridad y Desarrollo, atendiendo a los objetivos a conseguirse, a los antagonismos a vencerse y considerando los recursos que se disponen.

Se manifestaría que la armonía social, de la que depende el orden interno está condicionada, entre otros elementos, a una justa distribución de la riqueza, de esta forma existen las condiciones ambientales necesarias para hacer crecer dicha riqueza, y de esta manera se consideraría que el país podría desenvolver sus capacidades en forma adecuada para que de alguna manera se oriente este fin.

El logro del bienestar general y la realización de una política de desarrollo necesitan de una política de Seguridad, capaz de garantizar la acción soberana del Estado a la consecución y mantenimiento de sus objetivos.

De aquí que los conceptos de Seguridad y Desarrollo esten estrechamente unidos.

Sin Seguridad no hay Desarrollo y viceversa, la falta de Seguridad atenta contra el Desarrollo. Desde ésta perspectiva, Seguridad implica Desarrollo, Desarrollo implica bienestar.

Si, por una parte el Desarrollo es indispensable para la Seguridad ésta a su vez es la protección y garantía que necesita la Nación para asegurar su supervivencia en condiciones aceptables y adecuadas.

Se podría manifestar que en el ambiente de inseguridad en el que vivimos actualmente, ningún Estado, por más poderosos que sea, puede asegurar el bienestar del pueblo, sin que se preocupe primordialmente de crear condiciones básicas encaminadas a garantizar la permanencia del bienestar de sus ciudadanos.

Concluyendo, Seguridad y Desarrollo son estrechamente solidarios y son la base fundamental para la consecución de los Objetivos Nacionales; ambos implican profundos cambios estructurales. Todo esto impone a la Fuerza Pública, a adquirir una sólida cultura en los campos de las Ciencias Sociales, Económicas y Políticas, para comprender en sus verdaderas dimensiones

la realidad nacional y su problemática general.

#### 4. OBJETIVOS NACIONALES

##### a. Consideraciones Generales

Parece ser una tarea bastante compleja el abordar lo que se entiende por Objetivos Nacionales, pues están sujetos a un proceso intelectual que requiere la comprensión clara de su fuente de origen, esto es, los intereses y aspiraciones del hombre, así como también los intereses y aspiraciones nacionales, de acuerdo a las explicaciones que aquí se han dado.

Podría manifestarse que los intereses y aspiraciones del hombre, están dados por las necesidades básicas espirituales y materiales que experimentan los individuos en su vida, pues de acuerdo a estos intereses vitales fluyen los sentimientos, creencias, convicciones, decisiones, manifestaciones voluntarias o involuntarias del individuo.

Los intereses estimulan, orientan o restringen las actividades de los individuos; pueden ser explotados, desarrollados o combatidos pues, los valores fundamentales que motivan éstos, son: el tener condiciones satisfactorias de existencia, apoyo y garantía del hombre en el medio social, la necesidad de influir en las actividades de la colectividad, la adaptación del individuo al medio social, etc.

Los intereses para ser aspiraciones, cuando son para la realización plena de la vida del hombre o de un país, y es precisamente aquí cuando se los busca, acoge, mantiene o se los defiende.

Los intereses y aspiraciones de la colectividad pasa a ser un imperativo, pues están ligados a las condiciones de existencia y progreso del país, dando lugar a los Objetivos Nacionales que resuponen varias finalidades que orientan la vida de la sociedad, esto es, sobrevivencia, expansión, protección, influencia, integración, etc.

Diríamos en síntesis que los Objetivos Nacionales, son la realización de los intereses y aspiraciones nacionales, cuya conquista y conservación, procura mantener el Estado, a través de todos los medios que tiene a su alcance.

Todo Estado, cualquiera que sea su ideología, tiene intereses y aspiraciones

que se materializan en Objetivos Nacionales y precisamente su primordial misión es la de alcanzar dichas metas, que pueden ser logradas en un plazo determinado o a largo plazo, dependiendo lógicamente de su Poder Nacional y de su Potencial Nacional, por lo tanto, están sujetos a modificaciones o limitaciones.

Los Objetivos Nacionales deben ser y por su puesto que son la razón fundamental de la acción estatal, tanto interna como externa, por lo cual éstos deben ser concretos, pues, un objetivo expresado en términos abstractos se consideraría difícil de entenderse y posiblemente de alcanzarse.

De otra manera, los Objetivos Nacionales deben ser difundidos en todo el Estado, para que todos los habitantes del mismo, conjuntamente con la acción estatal, se compenetren en lo que significa y la responsabilidad que todos tienen en alcanzarlos y mantenerlos.

No debemos olvidar que la Constitución Política del Estado, a través de sus artículos 1,2,3, está precisamente determinando cuáles son los Objetivos Nacionales en el Ecuador, y de ellos podemos extraer los siguientes: Soberanía Nacional, Democracia, Integridad Territorial, Integración Nacional, Desarrollo Integral, Bienestar y Seguridad Social, etc.:

#### 5. LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

Estimo oportuno, remitirme a algunos artículos de la Ley de Seguridad Nacional expedida el 20 de julio de 1.979, y promulgado en el Registro Oficial N° 887 del 2 de agosto del mismo año, a fin de hacer una brevísimo comentario de la misma en lo pertinente a la Policía Nacional, y así mismo, determinar algunas recomendaciones al final de este trabajo. Esta la razón por la que me permito transcribir en forma textual.

##### a. Principios Básicos

Artículo 1ero.- "La Seguridad Nacional del Ecuador, es responsabilidad del Estado".

Artículo 2do.- "El Estado garantiza la supervivencia de la colectividad, la defensa del Patrimonio Nacional y la consecución y mantenimiento de los Objetivos Nacionales; y, tiene la función primordial de fortalecer la Unidad Nacional, asegurar la vigencia de los Derechos Fundamentales del hombre y promover el progreso económico, social y cultural de sus habitantes, contrarestando los factores adversos internos

y externos por medio de previsiones y acciones políticas, económicas, sociales y militares".

Artículo 3ero.- "Los ecuatorianos y los extranjeros en el territorio nacional sean personas naturales o jurídicas son responsables y están obligados a cooperar para la Seguridad Nacional en la defensa de la Soberanía e Integridad Territorial, con el Consejo de Seguridad Nacional y el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en la forma y condiciones determinadas en esta y en las demás leyes.

De la Autoridad Máxima de la Seguridad Nacional".

Artículo 4to.- "El Presidente de la República es la autoridad máxima y tiene los más altos poderes y responsabilidades de la Seguridad Nacional, en tiempo de paz y en tiempo de guerra".

Artículo 7mo.- "Son atribuciones y deberes principales del Presidente de la República:

Literal "d": "Mantener el orden interior y cuidar de la seguridad exterior del Estado";

Literal "k": "Declarar el estado de emergencia nacional y decretar Zonas de Seguridad, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional, de grave conmoción o catástrofe interna, y asumir las atribuciones que le confiere la Constitución".

#### De los Organismos Superiores de la Seguridad Nacional

Artículo 8avo.- "Los Organismos Superiores de la Seguridad Nacional son:

- El Consejo de Seguridad Nacional; y,
- El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas".

#### De la Secretaría General del Consejo Superior de Seguridad Nacional

Artículo 15.- "La Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, estará integrada por personal civil y militar especializado y previamente calificado. Su organización y atribuciones se fijarán en el Reglamento".

Artículo 16.- "Dependen de la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional, la Dirección General de Movilización, la Dirección General de Defensa Civil, la Dirección General de Inteligencia y el Instituto de Altos Estudios Nacionales, cuya organización y funcionamiento constarán en los reglamentos respectivos".

#### Del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

Artículo 48.- "Como Organismo de Asesoramiento permanente para la Seguridad Nacional y la Dirección Militar de las Fuerzas Armadas, corresponde al Comando Conjunto:

Literal "c": "Planear la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional para la Seguridad Interna y la Defensa Militar del país, como Fuerzas Auxiliar".

#### De la Movilización Nacional

Artículo 53.- "La Planificación de la Movilización abarcará los cuatro Frentes de Acción de la Seguridad Nacional y será elaborada en tiempo de paz con el objeto de adecuar el Poder Nacional al esfuerzo de la guerra, como uno de los medios para lograr los Objetivos Nacionales; con este fin, los Organismos de Movilización adoptarán las medidas que sean necesarias para la adecuación ordenada, rápida y segura de los recursos movilizables del país".

Artículo 56.- "La responsabilidad en materia de Movilización corresponde:

- Al Presidente de la República;
- A la Dirección General de Movilización;
- A los Directores de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional;
- Al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas; y,
- A las Unidades de Movilización de las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional".

Artículo 58.- "El Presidente de la República podrá decretar la Movilización de uno o más Frentes de Acción de la Seguridad Nacional, en caso de inminente agresión externa, de guerra internacional, de grave conmoción o catástrofe interna".

## La Defensa Civil

Artículo 82.- "La Defensa Civil es una actividad de servicio permanente del Estado en favor de la comunidad, que tiende a desarrollar y coordinar las medidas de todo orden destinadas a predecir y prevenir desastres de cualquier origen; a limitar y reducir los daños que tales desastres pudieran causar a personas y bienes; así como a realizar en las zonas afectadas, las acciones de emergencia para permitir la continuidad del régimen administrativo y funcional en todos los órdenes de actividad".

## De los Organismos de la Defensa Civil

Artículo 87.- "La estructura de Defensa Civil, está constituida por los siguientes organismos:

- La Dirección Nacional de Defensa Civil;
- Las Juntas Provinciales;
- Las Jefaturas Cantonales y Parroquiales;
- Las Unidades de Defensa Civil de las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional; y,
- Las Jefaturas en zonas especiales y más organismos que se crearen de acuerdo con las necesidades".

Artículo 91.- "Las Juntas Provinciales son organismos de planeamiento, asesoramiento, coordinación, ejecución y supervisión en sus respectivas jurisdicciones; estará integrada por:

- El Gobernador de la provincia, quien lo presidirá. En la provincia de Pichincha la presidirá el Subsecretario de Gobierno;
- El Prefecto Provincial, como primer Vicepresidente;
- El Alcalde de la capital provincial, como segundo Vicepresidente;
- Oficial de mayor jerarquía de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas que fuere designado por el Ministerio de Defensa Nacional;
- Oficial de mayor jerarquía de la Policía Nacional en la Provincia; en la de Pichincha, el Oficial que fuere designado por el Ministerio de Gobierno y Policía;
- Representante de la Iglesia;



- Representante de la Dirección Nacional de Defensa Civil;
- Representantes de los Ministerios en la Provincia; y
- Representantes de los medios de comunicación social".

Artículo 93.- "Las Fuerzas Armadas, en tiempo de paz, apoyarán a la Defensa Civil".

La Policía Nacional, los Cuerpos de Bomberos y la Cruz Roja Ecuatoriana son organismos básicos de la Defensa Civil.

#### De las Autoridades de Defensa Civil

Artículo 96.- "La autoridad máxima de la Defensa Civil es el Presidente de la República".

#### Disposiciones Generales de la Defensa Civil

Artículo 113.- "La Dirección General de Defensa Civil, organizará las Unidades Auxiliares de Defensa Civil, con la finalidad de reforzar a la Policía Nacional, Cruz Roja Ecuatoriana y Cuerpo de Bomberos en el cumplimiento de las actividades inherentes a Defensa Civil.

#### Comentarios

A la Ley de Seguridad Nacional le han observado, desde diferentes ángulos políticos, estudiantiles, clasistas, etc. En los momentos actuales entre otras consideraciones se argumenta que ésta Ley responsabiliza de la Seguridad Nacional a todas las personas, sean naturales o jurídicas, entidades de Derecho Público y Privado, sometiéndolas a los Organismos de Seguridad Nacional y lo que es más, sometiendo la estructura gubernamental a la organización militar a través de los Frentes de Acción de Seguridad.

Manuel Medina Castro, al respecto manifiesta:

" Finalmente, en la distribución jurisdiccional de la Legislación de un Estado Constitucional, la determinación de los Objetivos Nacionales es potestativa de la Constitución. Cuando la doctrina de la Seguridad Nacional, la Ley de Seguridad Nacional y su Reglamento, pretenden definir los Objetivos Nacionales, invaden el ámbito constitucional, desestabilizan el orden constitucional. El idioma de la doctrina de Seguridad Nacional es esencialmente abstruso. Los líderes aborígenes tienen de ello. Por eso, la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional agrega al Reglamento de la Ley de Seguridad Nacional, un diccionario titulado Definiciones, de los términos más utilizados en Seguridad

Nacional. La necesidad de un diccionario especial para definir los términos más utilizados en Seguridad Nacional, revela que los autores de la Ley y el Reglamento no están seguros de sus expresiones".

En todo caso y de acuerdo a mi criterio, pienso que la Ley, está bien concebida, aún cuando realmente ésta no se da cumplimiento en su totalidad, pues, es el caso por ejemplo que en materia de Defensa Civil, sus organismos responsables, trabajan únicamente cuando se presentan las causas que determinaron su creación.

De otra manera se consideraría que la Ley requiere de una amplia difusión y conocimiento de la población del país, respecto de los deberes y derechos establecidos en la misma, con el objeto de que en lugar de mal interpretarla, se busque la cooperación tanto con fines de seguridad, como la participación en programas de desarrollo de beneficio social.

Los Congresos Nacionales, no han podido encontrar los argumentos válidos para derogar la Ley, según han sido sus deseos, pues después de estudiarla detenidamente, reconocieron que era necesario este instrumento para encarrilar a la Patria por los caminos del progreso y confianza. La Ley de Seguridad Nacional, por lo expuesto es y será de interés nacional, está lejos de partidismos o de intereses particulares.

Se diría así mismo, que se requiere al momento de una amplia divulgación de los Objetivos Nacionales para que de esta manera sea posible alcanzarlos con el apoyo del pueblo, mirando siempre que éstos irán en su propio beneficio y progreso del país.

### CAPITULO III

#### LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD NACIONAL Y DEFENSA DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL

##### A. FRENTE INTERNO

La Política de seguridad en el Frente Interno, se manifiesta en la superación de los escollos que presenta la conducción política del Estado; escollos que están representados por las fuerzas que se oponen al imperio de la paz, de la justicia y del orden público o que tienden a minar la estabilidad política del Gobierno, obstáculos que surgen en el ámbito interno del Estado, sea por las fuerzas de presión que genera el propio desarrollo, sea por acción de ideologías extrañas y de movimientos subversivos que tratan de introducir variaciones profundas en las columnas que sustentan el orden constitucional.

La Seguridad Nacional, es una obligación que compete a todos los ciudadanos que conformamos el país, por lo tanto, la Policía Nacional en el Frente Interno, es un fundamento básico, de apoyo positivo a la estabilidad del Estado.

La Policía Nacional como Institución dependiente del Ministerio de Gobierno cumple funciones primordiales de carácter netamente social, pues, el pueblo quiere vivir en paz y necesita una convivencia ordenada totalmente opuesta a los reinos de la arbitrariedad y la anarquía. Es contrario a semejantes aspiraciones, el deseo de alterar el orden de promover la agitación social. El enemigo de la libertad, se dijo siempre, es el libertinaje y lo que más estorba a la tranquilidad social, es el predominio de injusticias y corrupciones, la anarquía en todo terreno resulta por decirlo menos desastroza.

De esta manera el aporte importantísimo de la Policía Nacional en el Frente Interno, sentando las bases de seguridad necesaria para ir hacia el Desarrollo pues como ya se anotó anteriormente, Seguridad y Desarrollo son recíprocos, se necesitan el uno al otro, de allí que la acción policial se torna fundamental en este campo.

##### B. ORDEN PUBLICO

La vocación del hombre por mantener el equilibrio social, ha sido la

actividad más sabia que lo ha conducido por los senderos de los siglos hacia metas de satisfacción de sus necesidades. Lo antisocial ha sido uno de los más graves antagonismos contra el que ha luchado permanentemente, creando normas que han permitido una participación más versátil del hombre con la práctica conciente de la moral y las buenas costumbres.

Todo orden social está compuesto de dos franjas de seguridad, la una más visible y más notable en la que actúa la Policía, los jueces y la ley; la otra más profunda y casi invisible que es la moral individual y colectiva gracias a la cual hay un freno para no violar la ley, y no por temor a las sanciones, si no porque cree intimamente que hay ciertos valores que no se deben vulnerar.

El orden público en sí, implica varios aspectos, y son precisamente razón fundamental de la existencia de la Institución Policial en la vida del Estado.

El orden, una estructura política, puede ser de cualquier contenido ideológico pero todo país requiere en primer término de un orden público determinado, de una estructura que señale la organización política y socio-económica, y que tiene que ver con tres aspectos: mantenimiento de la unidad política, guarda del orden interior, protección de la vida y los bienes de las personas; estabilidad, ese orden debe ser permanente, dentro de la relatividad de la permanencia humana, es susceptible de cambios, de formas, pero la inestabilidad como sistema es el factor más dañino en la vida de los pueblos.

Seguridad; dentro de cualquier estructura política los ciudadanos requieren conocer normas que rijan la vida social y tener suficiente confianza en su aplicación; seguridad personal, seguridad en los derechos y deberes individuales y sociales, seguridad económica y política.

Justicia, orden pública sin justicia no es orden; la justicia es una de las fundamentales razones de la existencia del ser social.

Libertad, orden sin libertad, justicia sin libertad no son sistemas humanos, son incompatibles con la dignidad humana, uno de los propósitos del orden público es el garantizar la libertad de las personas.

Por estas consideraciones, la Policía actuará en la forma que sea necesaria, obrando de manera consecuente, de tal forma que de paz y tranquilidad a los habitantes, con el fin de que continúe sus actividades sin ninguna

interrupción, dando valor a la dignidad humana y respeto a su propia vida.

De esta manera se comprende que el orden público es la base fundamental de toda organización social y política, por lo cual el ejercicio de la función policial en el Estado moderno constituye un desafío al que no podremos encarar si no marcharnos al compás de los cambios violentos que va experimentando la humanidad, con mayor influencia en éste último cuarto de siglo en los campos social, cultural, político y económico, con un enfrentamiento ideológico no siempre bien fundado en el que antes de imperar la razón se da prioridad a las emociones y pasiones.

### C. CAUSAS QUE AFECTAN AL ORDEN PUBLICO

Anteriormente se ha explicado todo el amplio y complejo campo que comprende el orden público, situación que permanentemente puede verse perturbada en razón de que la aspiración de todo ser humano dentro de la sociedad, es crecer, desarrollarse y progresar; la conquista del bienestar como un lejano anhelo personal y colectivo tropieza a veces con barreras insalvables, que producen un desequilibrio en determinados elementos de la sociedad y los dirigen al delito con el fin de alcanzar las metas propuestas, sin importarles las repercusiones sociales que ocasionan sus actos.

Así pues, se considera perturbación del orden público, toda manifestación de la vida del individuo que puede comprometer por su efecto social, las fuerzas contenidas en la sociedad. Como el individuo está obligado a ello, tal perturbación será combatida por la Policía como hecho contrario a la normal convivencia humana.

En tal virtud, todo cuanto atenta contra los deberes y derechos de las personas en forma individual o colectiva, son posibles causas de alteración del orden público, pero a su vez efecto de otras causas que las ocasionan, como la inmoralidad, la injusticia, etc.

Podría manifestarse que como consecuencia de lo expuesto, estamos viviendo un cambio espiritual. Las nuevas corrientes filosóficas, culturales, están determinando el implantamiento de un nuevo pensamiento en el mundo contemporáneo. Nuevos valores y costumbres inquietan y dirigen la conciencia del hombre. Las relaciones humanas, la vida familiar, la valoración del tiempo, reflejan el cambio formidable al que quiere llegar el mundo en las condiciones actuales. Esta nueva mentalidad está repercutida de modo decisivo en el ordenamiento jurídico de la sociedad.

#### D. CONSERVACION DEL ORDEN PUBLICO

El artículo 19, de la Constitución Política del Estado y que habla de los Derechos, Deberes y Garantías, nos indican los deberes y derechos que gozan los ecuatorianos, libertades que deben ejercerse con las limitaciones que se desprenden de los derechos de terceros, pues conocido es que en todo Estado, el derecho de una persona termina donde empieza el de la otra, y así lo exige el orden público.

La función esencial de toda Policía, es el de proteger el orden público, lo que no significa prestar servicios solo a intereses particulares.

La Policía interviene cuando la actividad individual se realiza públicamente o cuando sus efectos rebasan la vida y el domicilio privado, tomando características públicas.

Por regla general en toda sociedad moderna hay quienes atentan contra el orden público, de una u otra forma, es entonces la Policía Nacional la encargada de prevenir y reprimir, haciendo cumplir leyes y reglamentos dadas por el legislador, por lo cual la actuación policial está dirigida a dos aspectos: antes de la perpetración de la infracción (Función Preventiva) o después de ella (Función Represiva).

El objeto fundamental de la Función Preventiva es el de evitar el cometimiento del delito, actividad que puede llevarse a cabo a través de diferentes medios como la instrucción al ciudadano, patrullaje, vigilancia, educación, dotación de leyes justas que no lastimen los sagrados intereses de las personas, exigiendo el cumplimiento de estas leyes.

La función represiva, se ejerce con posterioridad al cometimiento del delito, con la finalidad de probar su existencia. Esta actividad se concreta especialmente con la investigación de los delitos y de sus responsables, la búsqueda, arresto y cuidado de los infractores.

Considerando lo anteriormente, la labor policial se realiza a través de los dos sistemas anotados; sin embargo estos no deben aceptarse como el medio único y exclusivo, sino que han de combinarse en medida prudente y adecuada, sin exageraciones, sin lesionar los derechos legítimos; pero así mismo sin perder poder, sin tolerar libertinajes. Así cuando el orden público se altera se requerirá examinar la causa o causas que lo motivaron, pues puede ser únicamente necesario la persuasión o el consejo, o de otra

manera definitivamente el uso de la fuerza, en sus diferentes grados.

#### F. FUNCIONES Y SERVICIOS ESPECIFICOS DE LA POLICIA NACIONAL

Se ha manifestado antes, que el orden público es la base de toda organización social y política, los pueblos aspiran al bienestar y al mantenimiento firme de la paz. Esto es indiscutible. Pero es necesario admitir que generalmente de manera soterrada hay propósitos que se confabulan para impedir precisamente que los pueblos disfruten de orden, paz y tranquilidad. Hay, sin duda, interesados en sembrar inquietudes, sospechas y dudas, que significan a su vez estorbos para toda acción verdaderamente constructiva.

Las funciones policiales son el conjunto de acciones que realiza el Estado o las Instituciones de Derecho Público en su representación, para obligar y controlar el cumplimiento de las leyes, para proteger los surcos por donde transita la justicia con verticalidad, entereza y honestidad, porque en este camino se encuentra con frecuencia diversos intereses por desviarla.

Por estas consideraciones, la actividad policial, se torna compleja, y como tal, está constantemente bajo la mirada y apreciación del público. Toda persona debe ser plenamente informada acerca de la actuación policial, de las funciones que la misma desarrolla y que están encaminadas entre otras cosas, en un alto porcentaje al Bien Común. Allí entonces uno de los principales requisitos que debe tener el policía y que se relaciona con el correcto conocimiento del uso efectivo de la fuerza razonable; es decir: cuando, cómo y dónde usarla, pues sin éste conocimiento no podrá efectuar su tarea adecuadamente.

En la praxis de las actividades, los servicios policiales son exigidos al máximo, sin embargo y dolorosamente no se reciben las ayudas en relación con el trabajo a realizarse, los esfuerzos y los resultados. ¿Y que es lo que debe recibir? armas, vestuario, cuarteles, vehículos, asénilas, comunicaciones, incremento orgánico, mejor trato social, respaldo, preparación, etc. En fin, se diría, una logística técnica y adecuadamente programada; sólo así la Institución cumpliría un adecuado papel positivo, encaminado a la Seguridad y al Desarrollo del país.

Permanentemente se critica y se cuestiona a la actividad policial; pero en

cambio no se han detenido a realizar un verdadero análisis de la situación; no hablemos de perfección, pues en el mundo no hay Policía perfecta; pero con mayores recursos humanos y materiales, los resultados entiendo que serían suficientemente satisfactorios.

Un orgánico que responda a las necesidades actuales, debe ser elaborado y alcanzado, considerando la realidad nacional en los campos de densidad poblacional, índice delictivo y la división política; pero aún a pesar de lo dicho, la fuerza policial en la actualidad emplea procedimientos que son el resultado de su permanente adiestramiento y experiencias, por lo que haciendo una evaluación justa y desapasionada, diría que la Policía, cumple con su deber, porque actúa además bajo un principio especial que es el "causar el menor daño posible especialmente a la población civil en el cumplimiento de sus actividades".

Las funciones policiales se encuentran establecidas y tipificadas en la Ley Orgánica de la Policía Nacional como se indicó anteriormente y en relación a éstos servicios policiales, se debe considerar que la Policía Nacional es un servicio público y como tal, tipifica una actividad organizada técnicamente, con la finalidad de garantizar la satisfacción de las necesidades de carácter general y bajo un régimen jurídico establecido.

De esta manera y con el objeto de cumplir con las funciones específicas anteriormente indicadas, distribuye sus recursos humanos, materiales; planifica la operación que cubre todo el territorio nacional en base a la premisa de que todos los ecuatorianos deben contar con el amparo y la protección que debe irradiar la labor policial.

El artículo 57, de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, trata de los cuerpos policiales y dice:

"Para el cumplimiento de las funciones establecidas en esta Ley, la institución se compone de los siguientes servicios o ramas, con jurisdicción en todo territorio nacional, organizados en Repartos o Unidades Policiales:

- Urbano;
- Rural;
- Tránsito;
- Investigación Criminal;
- Estupefacientes e Interpol;
- Migración;
- Seguridad Pública;
- Policía de Penitenciarias y Cárceles;



- Policía Judicial; y,
- Otros que se crearen.

### G. LA DEFENSA INTERNA

El presente título tiene que ver con la Actividad Insurgente en forma general, para representar con estas dos palabras, todo aquello que tiende a la sedición, sublevación, alterar o perturbar el orden público; entre otras palabras diríamos lo que además se conoce con el nombre de guerra especial, guerra irregular, etc.

Se hace necesario, realizar un breve análisis de lo que significa la Guerra Especial, las causas que lo originan, los métodos que utiliza, los fines que persigue, etc., a fin de concluir demostrando el papel que juega la Policía Nacional en este campo, pues de esta manera está contribuyendo por obligación y deber a la Seguridad Nacional, como parte integrante del Frente Interno a través del Ministerio de Gobierno del que es su Director.

En el Ecuador, desde la conquista de los españoles a los indígenas asentados en el nuevo mundo, se advierte la práctica de la Guerra Especial, por parte de los grupos indígenas que reaccionaba violentamente contra los extraños que ocuparon su suelo; mención especial merece el General Rumiñahui que al mando de grupos indígenas convencidos de la causa y responsabilidad que tenían para con su raza, su nación y su imperio, realizó operaciones de este tipo en base de terrorismo, tierra arrasada, emboscadas, golpes de mano, etc., es decir, una guerra con la que pretendía destruir al adversario pero sin comprometerse a un combate cerrado.

Luego en la historia tenemos el caso, del General Eloy Alfaro, que con el uso de técnicas y tácticas en los campos social, económico, político y militar, trataba de debilitar el poder del Gobierno despótico.

Podría manifestarse que la acción que desarrolla el marxismo internacional como medio para lograr el predominio de la doctrina marxista, es permanente, integral, universal y multiforme.

Permanente, pues para el marxismo la ley de la vida es la lucha y la historia refleja su lucha permanente. El marxismo no puede renunciar a la guerra sin vulnerar su propia esencia, por lo tanto la guerra revolucionaria no puede ser sino permanente.

Integral, pues es integral por sus objetivos, que son la conquista exclusi

va del poder y la conquista total del hombre, cuerpo y mente. Además se diría que es integral porque abarca todos los campos de la actividad humana, sean estos políticos, económicos, sociales y aún militares.

Universal, considerado el marxismo como una ideología con pretensiones universales, la lucha que desarrolla para imponerse, tiene también esa característica.

Multiforme, pues sus procedimientos no son rígidos o inalterables, sino que se acomodan a cada caso particular, jugando con la velocidad o ingenuidad de sus adversarios.

Sintetizando, el marxismo internacional busca la destrucción de las estructuras de nuestro sistema, para reemplazarlas con la suya. Para ello actúa simultáneamente en todos los ámbitos y trata de socabar los cimientos de las instituciones, destruir los valores, etc.

Considerando que la insurgencia es un método, no requiere causas, aunque existen circunstancias que tornan favorables para la aplicación de éste método. Una de las más visibles es la existencia de frustraciones de cualquier tipo en la población: sociales, políticas, económicas.

La imposibilidad de los Estados para satisfacer dichas expectativas y sus crecientes demandas, son motivo de hábil e intensa explotación por parte de la insurgencia, que los hace aparecer como justificativo de su accionar.

La insurgencia tiene tres grados de intensidad; una primera fase, donde la actividad subversiva es una amenaza potencial, una segunda fase, cuando el movimiento subversivo ha ganado suficiente apoyo local y/o externo, iniciándose la violencia sistemática y operaciones de guerrillas; y, una tercera fase, cuando la insurgencia tiene la fuerza suficiente para sostener combates con las fuerzas regulares, contando ya con el apoyo de la población.

Por estas consideraciones la Policía en tiempo de paz, es la encargada de hacer observar las leyes, asegurar la vida y la propiedad, realizar actividades de inteligencia y contrainteligencia. En ocasiones, durante las diferentes fases de insurgencia, puede no tener la capacidad de hacer frente a la situación; es entonces cuando requiere el apoyo de Fuerzas Armadas y se sujeta o se limita al cumplimiento de acciones que para el objeto están establecidas en los planes correspondientes.

La Policía Nacional, en el cumplimiento de sus funciones constituye una

parte efectiva de cualquier fuerza contra guerrilla; particularmente es idónea para ser empleada en las siguientes tareas y de hecho, esa es su participación:

- Operaciones de control de la población y los recursos, incluyendo la reubicación de la población si es que se dá, investigación, identificación, empadronamiento, operaciones de patrullas, hacer cumplir los toques de queda, entre otras;
- Operaciones de inteligencia, a fin de proporcionar la información verídica, adecuada y oportuna a las fuerzas correspondientes, organizadas para conducir las operaciones contra guerrillas;
- Operaciones de búsqueda, en las que se incluyen custodias de personas capturadas o de propiedad tomada, evacuación de prisioneros;
- Seguridad de las líneas de comunicación terrestres, a través de los diferentes sistemas de patrullaje, estableciendo puntos de control de tránsito, escoltando combos, vehículos particulares y llevando a cabo un reconocimiento continuo y permanente del área de su responsabilidad.
- Seguridad física de individuos, instalaciones, poblaciones, comunidades,
- Trato de prisioneros, tramitación, custodia y evacuación de los mismos,
- Operación de vigilancia territorial, control de fronteras,
- Operaciones de vigilancia de fábricas, plantaciones, minas, transportes edificios públicos; etc.

Lo indicado anteriormente determina lo complejo de la misión policial en el campo que estamos analizando; esto es con el fin de cumplir el mandato de precautelar el orden y seguridad interior del Estado, base fundamental para que sea una realidad el Desarrollo Nacional.

## H. LA POLICIA NACIONAL EN LA DEFENSA DE LA INTEGRIDAD TERRITORIAL

### 1. VARIAS CONSIDERACIONES

A pesar de los esfuerzos aparentemente pacifistas que se cumplen en el mundo entero, no es posible vislumbrar aún un franco encausamiento de los destinos humanos por un derrotero de paz y de comprensión, que garan-

tice la convivencia tranquila entre los pueblos y su dedicación cada vez más urgente a asegurar un relativo bienestar; por lo cual un país que cuenta con una organización, al menos de carácter defensivo, se encontrará expuesto a ser víctima de agresiones ambiciosas de otros estados.

La paradójica sentencia CIVIS PSEM PARA BELLUM, si quieres paz prepárate para la guerra, sigue imperando como fórmula consagrada que trae consigo el aumento de los gastos militares, invento y producción de nuevas armas sofisticadas, etc, destinadas precisamente a la lucha en defensa o por alcanzar la paz y la seguridad de los pueblos.

Ante esta realidad, la tesis pacifista del desarme mundial, como única medida adecuada para encausar correctamente el futuro humano por los caminos de la concordia, parece ser una apreciación bastante utópica, pues hay que solo recordar que en las primeras épocas de la humanidad, no habían armas, no habían guerreros; pero como surgieron desde entonces diferencias entre los hombres, se luchaban con ondas, se improvisaron lanzas, y allí entonces se había iniciado la carrera armamentista que varios piensan que sólo puede terminarse con la extinción de la especie humana.

La historia nos muestra que a través de todos los tiempos, la humanidad ha debido pagar penosos tributos de sufrimientos y de sangre, cuando los pueblos se han visto envueltos en el angustioso drama de la guerra.

Todos los esfuerzos que se han venido realizando desde épocas remotas para eliminar las guerras han resultado vanos, a pesar de que paradójicamente, muchas han contribuido al progreso humano y a vigorizar el espíritu cívico nacional.

Si la paz mundial se presenta como una lejana primera, sería deseable que al menos en nuestra América, contemplemos los beneficios de la convivencia pacífica, con un sentido sincero de generosa cooperación y lealtad.

El tratadista Claude Witz, define a la guerra como: "la continuación de la política por otros medios", este concepto clarifica en todo su contenido que la guerra es un fenómeno social, en la cual toda nación se encuentra involucrada. Por ello hay criterios en el sentido de que la Seguridad será de todos o no será de nadie.

En virtud de los antecedentes anotados, la Policía Nacional del Ecuador que por mandato constitucional, constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Arma-

das, debe aportar con su acción para el mantenimiento de la soberanía nacional.

Creo oportuno el tratarse de la Defensa de la Soberanía Nacional, indicar lo que el señor Coronel en servicio pasivo, Octavio Ochoa, manifiesta en su libro titulado: "Tragedia Ecuatoriana 1.941", al referirse al problema internacional del año 1.941 y en relación a la actuación de la Policía de ese entonces en el sector "El Progreso", y dice:

"Este personal, es parte de los 30 valientes carabineros que el 29 de julio de 1.941, castigaron duramente a los invasores que no pudieron desalojarles de sus posiciones y tuvieron que retirarse en derrota, para atacarles el día 30 de julio con el concurso de tropas de los Encuentros..."

Cita los siguientes nombres: Capitán Eliecer Nájera; Subteniente Carlos Orbe; Sargento 1ero., Elly Narváez; Sargento 2do., Celso Burgos; Cabo 2do. Vargas; Cabo N. Páez; Carabinero Alejandro Huaca; Carabinero Laureano Castillo; Carabinero Luis Andrade y Carabinero Segundo Mosquera"

El autor del libro citado, fue calificado con Mérito de Guerra sobresaliente por la Comisión Especial Investigadora de la actuación de los oficiales durante la campaña de julio y agosto de 1.941, en la Provincia de El Oro, en su calidad de Comandante del Escalón de Seguridad del Sector Chacras; por esto la importancia de la cita especialmente para rellevar el papel que realizaron nuestros compañeros en esa época, manifestando además que personalmente pienso es un ejemplo de sentido profesional para las futuras generaciones.

Varios días con sus noches se combatieron en la frontera, con acciones de duración diferente y con los intervalos de horas y aún de días, allí estuvieron nuestros compañeros, que en esa época formaban también parte de la Compañía de Carabineros de Machala.

## 2. PROTECCION DE FRONTERAS

Por lo dispuesto en el artículo 48 literal C, de la Ley de Seguridad Nacional, que manifiesta: "...que al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas le corresponde planear la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional para la Seguridad Interna y la Defensa Militar del país, como Fuerza Auxiliar; y también para dar cumplimiento al Acuerdo de Talará, que se firmó el 2 de octubre de 1.941, en donde el artículo 1ero. establece una zona desmilitarizada entre ambos ejércitos, excepto de la po-

licia, bajo la supervisión de los países mediadores.

Por estas razones la Policía Nacional, y por disposición del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, se encuentra cumpliendo su cometido de vigilancia y protección de fronteras; para lo cual ha sido necesario preparar adecuadamente y dentro de las posibilidades, al personal de Oficiales y Tropa, que por el lapso de un año, cumplen este servicio en forma rotativa.

Entre las funciones fundamentales que en la zona se realizan son las siguientes:

- Vigilancia y control permanente de fronteras;
- Obtención de información, especialmente de valor militar;
- Control del flujo de migración y procedimientos legales con las personas no sujetas a la ley;
- Control del cumplimiento formal de los Convenios Bilaterales;
- Cooperar con los organismos responsables para la protección y mantenimiento de los recursos naturales y ecología del sector;
- Estar en caso de guerra, en condiciones de cumplir con las tareas asignadas, dentro del Plan de Vigilancia y Protección de Fronteras; y,
- Constituir fuerza de resistencia en caso de ataque enemigo.

El personal para el cumplimiento de estas funciones al momento se encuentra distribuido en los siguientes lugares:

a. Provincia de El Oro

Hualtaco, Huaquillas, Balsalito, Guabillo, Caracabón o Quebrada Seca, Rancho Chico, Palo de Oro, El Cedro, Bella Vista, todos estos destacamentos bajo la jurisdicción de los correspondientes batallones militares de la zona.

b. Provincia de Loja

Tambo, Cisne, San Pedro de la Bendita, Yangana, Malacatos, Guabel, Chuquirimbamba, Santiago, Changaimina, Sacapalca, Colaisaca, Utuana, Jimbura, Olmedo, Laura Guerrero, Sabiango, Mercadillo, Pindal, Doce de Diciembre todos estos sitios bajo la jurisdicción de la Brigada Loja.

En el supuesto caso de haberse decretado la Movilización Nacional por parte

del Presidente de la República para hacer frente a un conflicto bélico inminente o declarado. La Policía toma activa participación como parte integrante del Frente Interno a través de sus diferentes servicios policiales, ya que de acuerdo a las explicaciones recibidas en este campo debemos recordar que la Movilización comprende a personas, bienes, servicios, industrias, empresas, etc., en general todo cuando contribuya a los fines de la Seguridad Nacional y de acuerdo a como se presenten las circunstancias.

Esta actividad estará coordinada con la Movilización Militar, a cargo de la Dirección General de Movilización, en lo referente a la responsabilidad que tiene; el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, esto es, el de planear la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional.

En caso de presentarse el conflicto, la Institución Policial se subordinará al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, pues el país constituye el Teatro de Operaciones, el mismo que a su vez está constituido por la Zona del Interior y las Zonas de Operaciones. Cada Comando Provincial en el país y en su respectiva jurisdicción, se subordinará para el cumplimiento de sus misiones a la zona militar respectiva.

Estimo procedente el señalar ligeramente cuáles son entre otras las actividades que cumplirá la Policía Nacional: Evacuación de la población afectada en el conflicto; evacuación de muertos y heridos; remoción de escombros, identificación de cadáveres y heridos; inhumación; primeros auxilios; provisión y racionamiento de alimentos; control de servicios vitales; vigilancia de prisioneros de guerra, labores de Defensa Civil para facilitar la acción de las tropas en los campos de batalla.

En el caso supuesto de que el enemigo invadirá nuestro territorio, las funciones o actividades de la Institución sería: organización ciudadana para hostigar al enemigo; cortar las vías de abastecimiento del enemigo; actividades de guerra, etc.

Si las fuerzas propias invaden territorio enemigo nuestras actividades serían en general, similares a las anteriores y fundamentalmente procurar las facilidades a las fuerzas propias para que continúen sus operaciones de invadir territorio enemigo, evitando sabotajes, asegurando las comunicaciones; en conclusión manteniendo el orden y la seguridad de la zona o territorios ocupados.

Terminado el conflicto y decretada la desmovilización, de igual manera la Policía Nacional colaborará en el restablecimiento del orden paulatinamente, hasta que las actividades del país vuelvan a la normalidad.

Por las consideraciones anteriores estimo procedente en este campo, de que las coordinaciones del caso entre Comando Conjunto y la Policía Nacional se las realicen en forma adecuada y precisamente en tiempo de paz, a fin de dar cumplimiento al artículo 48, literal c, de la Ley de Seguridad Nacional que ya cité anteriormente, pues de las experiencias que han habido, la Institución Policial, ha sido objeto de improvisaciones, de órdenes violentas y apresuradas y además vale la pena recordar que es principio de Estado Mayor que "quien da la misión da los medios"; y a esto me refiero cuando hablo de improvisaciones.

En este análisis totalmente resumido respecto a la participación de la Policía Nacional en el Frente Militar, es incuestionable e invaluable la misión que cumple nuestra Institución.



## CAPITULO IV

### LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Pretendo anotar que los elementos que formamos parte de las filas de la Institución de Policía, debemos estar plenamente convencidos y por supuesto que así es, de que nuestra función no es solamente proteger y servir a los nacionales, sino, a la humanidad en general, pues nos inspira la sana intención y por obligación el de aportar en algo que podría ser beneficioso para el mejoramiento de la cooperación internacional en asunto eminentemente policíacos.

Orientamos nuestra mente y sana intención, a consolidar una mística de cooperación internacional en las actividades policiales, porque ello constituye una necesidad sentida en la vida internacional y porque estamos enteramente convencidos de que cuando la acción policial de las naciones se encuentren mutuamente apoyadas y mutuamente complementadas, la propensión criminal de la humanidad tendría menos oportunidades para materializarse y con ello se reduciría considerablemente el índice delictivo internacional lo que generaría como resultante un bienestar general para la humanidad, y esto es Seguridad.

En el momento en el que todas las experiencias de la actividad policial fueren aprovechadas en el ámbito internacional, no solo tendríamos la oportunidad de que los policías tengamos una mayor visión de la profesión, sino también una mayor comprensión de los acontecimientos internacionales, por lo cual se daría un servicio más eficaz en la prevención de los delitos en general y especialmente orientados a la preservación de la paz pública nacional e internacional, y así también estaríamos aportando a la Seguridad.

#### A. MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

Caracterizan a las civilizaciones del mundo moderno, una dinámica asombrosa; ésta movilidad de las masas humanas obedecen indiscutiblemente a la búsqueda de fuentes de trabajo, al incremento de la industria, del turismo y a la idea alentadora de la integración de los pueblos en todas sus manifestaciones.

Nuestro país afronta el problema migratorio de extranjeros, no solamente a través de la Dirección General de Migración de la Policía Nacional sino que también tiene el concurso de otras direcciones como la de Asuntos Con-

sulares y Extranjería, la de Empleos y Recursos Humanos y la de Registro Civil, Identificación y Cedulación. Cada cual por cierto, desde un ángulo especial, pero que en definitiva encausan a la corriente de inmigrantes extranjeros.

Estimo procedente referirme al Decreto Supremo N°1899, publicado en el Registro Oficial N° 382 del 30 de diciembre de 1.971, el mismo que establece que corresponde a la Función Ejecutiva, por conducto del Ministerio de Gobierno y Policía, la aplicación y ejecución de las normas y procedimientos relativos al control migratorio tanto de extranjeros como de nacionales.

La Ley de Migración en sus artículos 4to. y 5to., asignan al Servicio de Migración de la Policía Nacional, deberes y atribuciones fundamentales y así mismo se establecen las facultades de sus agentes en esta materia.

Como complemento administrativo, la Ley Orgánica de la Policía Nacional en vigencia, en su artículo 29, determina la existencia y funcionamiento de la Dirección Nacional de Migración, responsabilizándola del control, movimiento migratorio y pasaportación de todo el territorio nacional; del control y permanencia de extranjeros en el país.

Por este motivo, los agentes del Servicio de Migración, en razón de la complejidad de la función, requieren de una preparación adecuada y especial sobre Derecho Internacional Público y sobre leyes especiales como las de Pasaportes y Documentos de Viaje, Ley de Extranjería, Ley de Migración, las mismas que son objeto de cátedra de diferentes niveles y en las diferentes escuelas de preparación de la Institución.

Por la complejidad del problema, y en razón de las distintas nacionalidades de los extranjeros, frecuentemente se dictan cursos de actualización de conocimientos sobre documentos internacionales y Convenios Bilaterales de Visas, especialmente de los países vecinos y que requieren del conocimiento cabal, porque también tiene vinculación con la seguridad del país.

De esta manera en forma sintética y panorámica, las funciones y deberes del Servicio de Migración de la Policía, demuestran su delicada misión en la Seguridad Interna y Externa del país. Esta labor de sacrificio y de responsabilidad requiere del contingente decidido de otras instituciones y

la dirección planificada y coordinada del Consejo Consultivo de Política Migratoria, con el propósito de defender especialmente las fuentes de trabajo de los nacionales, velar por la soberanía nacional y colaborar con la integridad territorial

#### B. LA INTERPOL

Interpol nace en 1.923, bajo los auspicios del Comisionado de Policía de Viena, señor Shober, con el nombre de Comisión Internacional de Policía. Este nombre, posteriormente fue cambiado por el actual, en la vigésima quinta Asamblea General de la Organización celebrada en Viena en el año de 1.956.

Anotaríamos que sus objetivos principales son, conseguir y desarrollar dentro del marco de las leyes de los diferentes países y del respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos, la más amplia asistencia recíproca de las autoridades de Policía Criminal; establecer y desarrollar todas las instituciones que puedan contribuir a la prevención y represión de las infracciones de Derecho Común.

La Interpol está compuesta por los países miembros y regida por sus propios estatutos. Estos países miembros con sus cuotas anuales, sostienen económicamente la organización, pero no participan directamente en el control y funcionamiento de la misma. Este control es indirecto, a través de sus delegados a la Asamblea General, quienes en conjunto constituyen su máximo organismo.

Analizando las funciones específicas de la Interpol se diría que es un instrumento fundamental para coordinar las acciones policiales internacionales en la lucha contra la delincuencia común, tanto dentro de las áreas propiamente nacionales como en el ámbito internacional.

En cuanto a lo primero, proporciona valiosas informaciones y experiencias técnicas, que son fácilmente aplicadas por las organizaciones policiales en los respectivos países, lo cual conduce a una mayor eficacia y como contrapartida a una limitación de la acción criminal. En cuanto a lo segundo, constituye el puente más resistente para que el peso de la justicia penetre en los profundos pantanos de la delincuencia internacional y prevenga a la comunidad internacional del flagelo del crimen.

Nuestro país, comprendiendo la importancia de lo anotado anteriormente, en

el año de 1.962, solicitó el ingreso a la O.I.P.C., habiéndolo sido aceptado.

A través de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, se contempla que adscrita a la Dirección de Investigación Criminal, se crea Estupefacientes e Interpol como cuerpo policial, mediante Decreto N°189, publicado en el Registro Oficial N°757.

La Interpol de nuestro país, se encarga de las siguientes actividades:

1. Tráfico de Estupefacientes;
2. Criminalidad Internacional;
3. Robo Internacional de Vehículos;
4. Falsa moneda, Cheques y Estafas
5. Proselitismo, Trata de Blancas y Corrupción de Menores;
6. Tráfico de Oro y Piedras Preciosas;
7. Información y Difusión.

Además de ser miembro de la O.I.P.C., la Policía Ecuatoriana es partícipe de Convenios Internacionales, especialmente con los países fronterizos, hechos que de todas maneras posibilita un mayor control de los elementos delincuentes, que en ellos pueden encontrarse.

La Interpol del Ecuador, como todas sus filiales del mundo, se preocupa especialmente del control del tráfico ilícito y comercialización de estupefacientes y más drogas sicotrópicas sin descuidar desde luego el control de las otras áreas delictivas; por experiencia diríamos que éste campo, el de las drogas, va afectando e incrementándose en nuestro país; para lo cual a través de la Oficina Central Nacional de Interpol con sede en Quito se coordina las actividades, a nivel nacional especialmente.

Se diría que en esta actividad, Interpol del Ecuador, trabaja coordinadamente con diferentes organismos ministeriales, a fin de hacer mucho más efectiva su acción y de esta manera lograr el impedir se llegue a situaciones alarmantes, como las que por ejemplo afectan a nuestros países vecinos: Colombia, Perú, Bolivia, etc. Entre estos organismos tenemos: El Departamento de Control y Fiscalización de Estupefacientes, encuadrado en la Dirección General de Salud del Ministerio del Ramo; Dirección Nacional de Aduanas; adscrito al Ministerio de Finanzas; Instituto Nacional de Higiene Comisión Interministerial de Coordinación; estructurado por delegados de diferentes ministerios; Dirección Nacional de Control de Tráfico Ilícito de Estupefacientes (DINACTIE), adscrita a la Procuraduría General de la

Nación.

Admitiendo que la eficiencia policial a nivel mundial ha mejorado en buena parte gracias a la colaboración internacional y a los esfuerzos que la Interpol está realizando en bien de la Comunidad Internacional, podremos asegurar que mientras más amplia y directa sea ésta colaboración internacional, mayor será el logro obtenido en la lucha contra la Criminalidad Internacional y mayor el índice de eficacia de las organizaciones policiales de las distintas naciones que hoy constituyen este universo.

Por las anteriores consideraciones deseo demostrar que el índice delictivo está aumentando en el mundo; que el orden público interno de los pueblos; está íntimamente relacionado con el orden público internacional y que a menos que no se agilite una efectiva intervención internacional policial, la cooperación internacional que hoy existe, no es ni será lo suficientemente adecuada para afrontar la tendencia ascendista de la acción delictiva internacional, por lo que al momento constituye imperiosa la necesidad de reflexionar y adoptar e incrementar permanentemente las acciones hacia este campo de interés colectivo y que también afecta a la Seguridad Nacional.

### C. DE LAS AGREGADURIAS POLICIALES

Diría que es un campo relativamente nuevo e indispensable para la Policía Nacional del Ecuador, campo que debería extenderse por lo menos a los países del continente americano, debido a la importancia y trascendencia de sus acciones, orientaciones y resultados, me permitiré dar alguna orientación sobre este campo.

Las funciones de los Agregados Militares, Navales y Aeronáuticos, entre otras acciones básicamente están dirigidas a funciones de Representación, de Observación de Colaboración y de Asesoría Técnica; por lo tanto las funciones del Agregado Policial se podría manifestar que también estaría dirigidas especialmente hacia estos cuatro campos, sin que esto signifique duplicidad de funciones, pues los hábitos que las costumbres, y las experiencias han creado en las sociedades organizadas para las instituciones de Fuerzas Armadas y Policía, por elementales consideraciones, son en esencia diferentes.

Diría que tradicionalmente y por mandato legal, el militar se identifica como el hombre encargado de velar por la seguridad del Estado; el Policía en cambio cumple actividades de servicio a la sociedad preservando especialmente el orden público; esto es, que las Fuerzas Armadas vigilan y preservan especialmente la Seguridad Externa del Estado.

Realizada esta diferenciación de funciones, es necesario también verlas en el campo internacional; pues diría que cada hombre recibe un adiestramiento básico en relación a su tarea a ejecutar. Entiendo que el militar se prepara para la guerra; el policía se adiestra y prepara en acciones eminentemente sociales; pues su función la realiza mediante el contacto directo y permanente con la ciudadanía. No se si estoy acertado al manifestar que la filosofía militar necesariamente tiene que ser en proporción a sus objetivos básicos; sacar de acción al enemigo, vencerlo, así ganan las guerras, la filosofía policial es diametralmente opuesta, el policía no tiene enemigos, aún el criminal más feróz tiene que ser tratado como ciudadano que tiene sus derechos establecidos en la Constitución.

Analizada de esta manera la acción policial, fácilmente se explica que no hay duplicidad o intervención en las funciones, cuando nos referimos a la Agregadurías; el Agregado Policial tiene propio radio de acción donde nadie mejor que él puede desenvolverse, orientando sus acciones en pro de la Seguridad Nacional.

Al referirme a la necesidad de las Agregadurías Policiales, necesariamente, tengo que referirme a la actividad del crimen internacional que escapa a las pericias policiales, pues sus técnicas avanzan en muchas ocasiones más a prisa que los cuerpos policiales en sus métodos para perseguirlos; en esta situación cabe una pregunta ¿ Cuáles son las actividades policiales, en el ámbito internacional y cuáles sus resultados? y lo que es más concreto aún, si todos los gobiernos del mundo mantienen misiones diplomáticas en el exterior, que hacen estas misiones para ayudar y colaborar en el control de la delincuencia internacional? La respuesta y la experiencia a estas interrogantes nos enseña que generalmente es muy poca, debido a que el principal inconveniente radica en la falta de una persona especializada adscrita a las misiones diplomáticas cuya principal tarea será el atender a los aspectos policiales tanto con su país, sede así como de los demás países.

Aquí está consecuentemente la necesidad de las Agregadurías Policiales, en

los diferentes países, existe esta laguna actualmente y que afecta a la cooperación internacional policial, y que es lo que precisamente requiere ampliarse con el objeto de que se cumplan correctamente las acciones analizadas.

Diría que al hablar de la importancia de las Agregadurías Policiales es una imperiosa necesidad, pues el hecho de que el Agregado Policial no conste en la lista de agentes diplomados, constituye una de las razones primordiales por la que muy pocos se hayan interesado en la importancia de ésta función dentro de las relaciones internacionales.

Permanentemente se tramitan expedientes sobre extradiciones y se solicitan informaciones sobre personas buscadas por instituciones policiales de otros países; la criminalidad internacional irá avanzando conforme avancen las conquistas sociales, económicas, políticas, científicas, etc., es un mal de la civilización que ya a través de los años nos ha demostrado la Historia; por lo cual de no atenderse adecuadamente por parte del Estado, podríamos predecir que la criminalidad organizada nos llevará mucha delantera en la carrera a la que estamos avocados en la actualidad.

De esta menra la importancia de las Agregadurías Policiales, para colaborar directa y eficazmente con el Frente Externo en el campo de la Seguridad, está dado en los siguientes aspectos:

- Como medio de instrucción policial;
- Como instrumento para contrarrestar la delincuencia internacional;
- Como medio para mejorar la eficacia policial; y,
- Como enlace entre las instituciones policiales del mundo.

Con los antecedentes anotados y como ya se manifestó anteriormente, los Agregados Policiales tienen funciones y responsabilidades; entre ellas:

#### 1. FUNCION DE REPRESENTACION

Es decir, representar a su país, a su gobierno, a su institución teniendo como resultado la oportunidad de ampliar conocimientos, conocer nuevas técnicas, experiencias y perfeccionar sus aptitudes profesionales.

#### 2. FUNCION DE ASESORIA TECNICA

Que quiere decir, cooperar con el Jefe de una misión diplomática

en aspectos posiblemente no conocidos por él, como es el caso de crimina  
lística, narcóticos, medicina legal, archivos policiales, dactiloscopia,  
documentología, etc., pues dada la actividad creciente que tiene en las re  
laciones internacionales el intercambio de informaciones, en estos asun-  
tos le da el Agregado Policial, ya que se sobre entiende que por su pro-  
fesión conocen y está capacitado para dar este tipo de asesoría.

### 3. FUNCION DE OBSERVACION

Que quiere decir, que la capacitación policial está dada también a  
la posibilidad de poder percibir los cambios sociales, las situaciones  
sociales, los motivos que tienen los pueblos para actuar de una u otra  
manera, es decir, observar el aspecto sicológico de la población de otras  
naciones, que son necesarias para la actuación policial.

### 4. FUNCION DE COLABORACION

Que quiere decir, que el surgimiento de nuevas modalidades delictiu  
vas como la piratería aérea, la trata de blancas, el tráfico de estupefa-  
ciantes, el anarquismo foráneo, y muchas otras modalidades de delitos,  
reafirman el afán de colaboración para mantener la paz social y consecuenu  
temente la seguridad.

Tratando de hacer un resumen de lo manifestado, se diría que las policias  
de cada Estado solo tienen jurisdicción dentro del territorio de su pro-  
pio país, por consiguiente no tienen ninguna calidad ni capacidad jurídi-  
ca para ejercer la acción policial en el territorio de otro Estado. El  
Agregado Policial deberá tener muy en claro esta situación y por lo tanto  
actuará con cuidado y buen juicio, ciniéndose además a las políticas esta-  
blecidas por el Jefe de Misión Diplomática.



## CAPITULO V

### LA POLICIA NACIONAL EN LA ECONOMIA Y DESARROLLO DEL PAIS

#### A. LA POLICIA NACIONAL EN LA ECONOMIA

##### 1. FRENTE ECONOMICO

Como ya se indicó anteriormente el Frente Económico está integrado por los Ministerios y Entidades que tienen que ver con el aspecto económico del país, buscando su fortalecimiento a través de Leyes Especiales que necesitan ser acatadas para el mejor desenvolvimiento de las actividades.

Se manifiesta que el artículo 128 de la Constitución Política del Estado en una de sus partes manifiesta sobre la colaboración que la Fuerza Pública debe prestar para el desarrollo social y económico del país.

Si bien es cierto que no todos los ciudadanos, o al menos el ciudadano común, no está en condiciones de conocer estas leyes en su totalidad pues la policía en su función de prevención, de colaboración y de represión, está de una u otra manera colaborando con los distintos Ministerios que forman parte del Frente Económico, pues lo dicho en la Constitución es una resolución pluralisada, es decir que requiere a todos los Cuerpos Legales existentes en el desarrollo de las actividades ciudadanas, encausadas en la orientación legal, social y económica.

##### 2. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE FINANZAS

En el campo de acción del Ministerio de Finanzas, abarca determinados aspectos, donde la actividad policial se hace presente como garantía o respaldo para proteger o recuperar los dineros que ingresan a las arcas fiscales, así: La Dirección General de Aduanas, dependiente del Ministerio de Finanzas, tiene y mantiene una estrecha relación con las actividades de Policía, a través de la Policía Militar Aduanera, pues la Ley Orgánica a ésta última, establece entre otras funciones, la de asegurar entre otras funciones, la de asegurar que toda mercadería que ingresa o sale fuera del país debe estar correctamente legalizada, a fin de que no sea considerada como contrabando. A esta actividad se suma también la represión del tráfico de estupefacientes, situación que

debe ser llevada a cabo el territorio nacional.

Precisamente aquí la colaboración de la Policía Nacional a través de sus diferentes servicios que cubren todo el país; así como también cumpliendo disposiciones de autoridades para la investigación de estafas o defraudaciones al fisco, como es el caso por ejemplo del contrabando de vehículos, que se detectan especialmente al momento de su matriculación y por intermedio de los procedimientos que actualmente se establecen para dicha actividad.

Anotaríamos que otro campo de acción y de colaboración de la Policía Nacional es el que se relaciona con el Impuesto a la Renta, o sea con aquella obligación legal que tiene toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de pagar un impuesto por las rentas que percibe en el país y de acuerdo a la Ley y Reglamento sobre la materia.

El artículo N°93, de la Ley de Impuesto a la Renta, se refiere a que el Director de Rentas o funcionarios del ramo, podrán solicitar el auxilio de la Fuerza Pública, cuando encontraren resistencia al desempeño de sus funciones y dicho concurso o auxilio se prestará además con el carácter de obligatorio. De esta manera vemos entonces, que se trata de un mandato legal a la cual la Policía tiene que sujetarse para formar parte de la Fuerza Pública, como se ha venido mencionando anteriormente.

### 3. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS

Al referirme a este campo, diría que la Ley de Caminos expedida el 19 de agosto de 1.965 y que tiene que ver con el mantenimiento y el libre tránsito de personas y vehículos en los caminos, carreteras, que han sido construídas para el servicio público, y es precisamente el Ministerio de Obras Públicas quien tiene a su cargo el control sin perjuicio de las obligaciones que tienen otras instituciones de servicio público o particular.

Concretamente el artículo 10, de la Ley de Caminos determina que los directores provinciales de Obras Públicas y los fiscalizadores de carreteras podrán solicitar cuando les sea necesario la intervención de la Policía con el objeto de hacer cumplir las disposiciones legales relativas a los caminos y carreteras en el país.

Lo manifestado hasta el momento en este campo está garantizado a través de dos de los servicios específicos de la Policía Nacional; esto es, el servicio de Tránsito y el Servicio Rural, ya que en su labor diaria y permanente de patrullaje por las carreteras y caminos del país, están en condiciones de observar un sinnúmero de problemas en este campo, los mismos que son dados diariamente a conocer al Ministerio del ramo, o a las Direcciones Provinciales según el caso y las circunstancias.

Varios aspectos se considerarían en esta acción, entre ellos: evitar que se causen daños en las carreteras, sugerencias para modificación o mejoramiento de caminos, evitar la circulación de vehículos que se excedan en su peso o medidas con relación a la resistencia de la carretera; retirar obstáculos abandonados en las vías; vigilar las actividades de explotación de material pétreo que puedan afectar a las carreteras; prohibición de circulación de tractores de oruga en carreteras pavimentadas; colaboración en puestos de control de peaje de vehículos de carga; prohibición de utilización de carreteras por parte de ganado o animales de carga u otros similares.

Diría que por estas razones, se justifica precisamente la presencia de delegados del Ministerio de Obras Públicas en el Consejo Nacional de Tránsito y en los Consejos Provinciales de Tránsito del país, ya que el tránsito terrestre es una actividad que se desarrolla a través de las vías y carreteras de todo el país, y que de su mantenimiento, técnica en la construcción, seguridades que presten, depende el que se eviten en gran parte los innumerables accidentes, que dejan como saldo pérdidas humanas y materiales para el desarrollo del país.

#### 4. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA

Diría que la acción policial frente a este Ministerio, también es muy amplia, como es el caso de garantizar el cumplimiento de la Ley de Reforma Agraria y Colonización, la misma que contempla la creación del Instituto de Reforma Agraria y Colonización (IERAC) en el que existen deberes y obligaciones para los diferentes funcionarios, de esto extraemos lo que únicamente determina el Artículo 169, en el que se da atribuciones a la Fuerza Pública, para hacer cumplir los fallos y decisiones tomadas para este Instituto, poniendo especial empeño en la ocupa -

ción o invasión de tierras que no estuvieren legalmente autorizadas por los organismos correspondientes.

Existe además una participación activa y diaria de la Policía Nacional, controlando e impidiendo en las zonas fronterizas el contrabando de ganado y productos agrícolas; así como también el control que se realiza de la movilización del ganado en el interior del país a fin de impedir entre otras cosas el cuatreroismo que en determinadas zonas del país tiende a desarrollarse.

Existe también la colaboración policial en el control de la explotación indiscriminada de madera, que causa profundos daños a la ecología como así habíamos detectado en las visitas que realizamos especialmente en las provincias de Esmeraldas y Manabí; y llegamos a determinar que en la medida en que esto continúe, en poco tiempo el país tendrá graves extensiones de desiertos sin ninguna utilidad para la agricultura o la vida animal.

Constituye otro campo de acción aquel que está dirigido a los denominados parques nacionales, en donde las actividades especialmente de caza y pesca están prohibidas, por considerar que constituye reservas naturales del país; aquí entonces otra función de colaboración de la Policía evitando que eso no suceda y se causen daños irreparables a éstas consideradas reservas nacionales que son de importancia y necesidad para el desarrollo de nuestro pueblo.

##### 5. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE RECURSOS NATURALES Y ENERGETICOS

Con las observaciones realizadas en los programas de viajes de este Instituto he llegado a comprender, con más claridad que la presencia de los recursos naturales y energéticos en el país, le dan una simiente económica de grandes proporciones para intentar salir de varias dificultades económicas que las estamos enfrentando; por lo que considero que estos recursos deben ser resguardados convenientemente ya que constituyen la base fundamental de la economía de nuestro país.

Esta actividad como habíamos observado, en el campo petrolero está asignada directamente a las Fuerzas Armadas, posiblemente por contar con medios adecuados que hagan más efectiva la Seguridad especialmente de sus instalaciones; pero no obsta para que en cualquier momento, la Policía

Nacional, como parte integrante de la Fuerza Pública o en virtud de lo que establece el artículo 28 de la Ley de Seguridad Nacional, pueda prestar su colaboración a través del Frente Interno.

Otro campo de acción es el relacionado con el Turismo, a tal punto que a éste se le ha llegado a considerar como uno de sus principales recursos naturales, cuya regulación precisamente le ha sido asignado al Ministerio en mención, a través de la Dirección General de Turismo. Precisamente la Ley de Señalamiento Turístico en su artículo 3ero., está dando instrucciones y obligaciones para que los Jefes Provinciales de Tránsito, en sus respectivas jurisdicciones, adopten permanentes coordinaciones con la Dirección Nacional de Turismo o sus delegados provinciales con la finalidad de cumplir adecuadamente estas acciones.

Así mismo en el artículo 19, de la misma ley, se indican diferentes infracciones en las que deben tomar acción los respectivos jueces de instrucción con la colaboración de la Policía; tal es el caso de el literal "d", que habla de la destrucción de anuncios turísticos.

#### 6. LA POLICIA Y EL MINISTERIO DE INDUSTRIAS COMERCIO E INTEGRACION

La Policía Nacional, a través de sus servicios de Tránsito y Migración, nuevamente tiene participación activa en este Ministerio, en razón de que el Gobierno Ecuatoriano ha firmado acuerdos fronterizos con los países vecinos, con la finalidad de procurar un mejor acercamiento de amistad e incrementar las industrias de turismo y el comercio, dando mayores facilidades para la movilización de personas y vehículos entre los países vecinos.

Con fecha 23 de octubre de 1.974, mediante decreto número 1.110, el Señor Presidente de la República, suprime la Secretaría de Integración fronteriza Colombo-Ecuatoriana, División Ecuador, y crea la Oficina Regional del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración en la zona norte del país con sede en la ciudad de Tulcán y jurisdicción en las provincias de Carchi, Esmeraldas, Imbabura y Napo, que tiene a su cargo entre otras funciones la de impulsar y coordinar el desarrollo socio-económico de estas provincias en lo que respecta al desarrollo de la infraestructura física y tránsito de personas y vehículos.

Lo indicado está determinado en los diferentes acuerdos en vigencia y que entre otros tenemos los siguientes:

- Acuerdo sobre el Reglamento de Tráfico de Vehículos en la zona fronteriza ecuatoriana-colombiana;
- Acuerdos sobre tránsito de personas entre Colombia y Ecuador;
- Reglamento del Acuerdo para regular el tránsito de personas y vehículos entre Colombia y Ecuador; y,
- Convenio Bilateral para el transporte de cemento en la frontera colombiano-ecuatoriana.

A lo indicado, se suma también el acto mediante el cual el 5 de julio de 1.971, se firma un Convenio entre el Ecuador y Perú, precisamente con el fin de estrechar aún más los adecuados lazos de amistad entre los pueblos. Este documento se denomina, el Convenio para el Tránsito de Personas en la Zona Fronteriza Peruano-Ecuatoriana.

En todos estos acuerdos y convenios, se están dando responsabilidades tácitas a los servicios de Migración de la Policía Nacional, la misma que necesariamente recurre al servicio de tránsito, para hacer efectivo el control que estos documentos internacionales demandan.

De otra manera, así mismo debo referirme a los documentos internacionales de permisos para conducir, expedidos de conformidad con los tratados internacionales vigentes para el Ecuador, cuyos portadores sí son extranjeros, están sujetos a las leyes y regulaciones locales, manifestándose que las carreteras y las vías públicas del país se encuentran abiertas al tránsito internacional de vehículos. Es precisamente el servicio de tránsito de la Policía Nacional, quien tiene la atribución de controlar esta actividad, sujetándose desde luego a las disposiciones y reglamentos que existen y están vigentes para el objeto.

## B. LA POLICIA EN EL DESARROLLO NACIONAL

### 1. CONSIDERACIONES GENERALES

Hay que partir de la premisa que existe una íntima relación entre el Desarrollo y el orden interno del Estado, por lo cual cabe una pregunta, ¿Para qué debe desarrollarse un Estado?, y la respuesta es incuestionable es que el desarrollo del Estado es imprescindiblemente necesario para hacer propicio el orden interior en la sociedad, haciendo así posible la vida social y el sostenimiento del grupo social.

Interpretada de otra manera esta misión, el Estado al desarrollarse trata de hacer efectivo en las relaciones humanas el Derecho, ya que todos sabemos que el orden social, se funda precisamente en el Derecho.

Diría que el fin jurídico del Estado y el por qué de su desarrollo implica la acción espontánea y reflexiva del todo social, hacia el cumplimiento del bien común, desarrollando una conducta acomodada a las exigencias generales de la justicia, abarcando los esfuerzos de la sociedad jurídica y políticamente organizada, llamada Estado y por el deber para que se torne efectivo y real el imprescindible imperio del Derecho.

Al bien se lo añora y se lo da su verdadero valor cuando se lo ha perdido, precisamente por esto debemos salvar por lo menos lo que existe de bueno, aceptable y conveniente.

La reacción del descontento pienso que no debe llevarnos al extremo de preferir lo que puede significar una situación peor que la actual. Con este contra sentido, con este ímpetu ciego, en lugar de mejorar podríamos propender a empeorar las condiciones de la sociedad.

Aunque no matemáticamente exacto el criterio, pienso que los nuevos enemigos para la sociedad, no lo serán tanto los extranjeros expedicionarios que intenten conquistar o colonizar; parece que ya esa es una historia pasada, los nuevos enemigos de la estabilidad del país, probablemente sean los agitadores y las bandas organizadas hacia el delincuencia.

En el caso de aceptarse, estos criterios como relativamente válidos, estamos en la necesidad de reflexionar sobre dos cosas fundamentales; primero, pensar ¿qué genera ésta situación?; y segundo, ¿qué se necesita para impedirlo? Recordemos que es misión fundamental como se había manifestado antes de los Cuerpos Policiales, prevenir los delitos, no reprimirlos. La acción represiva es odiosa, odiosa porque varios piensan y desean que el criminal no esté preso, ni siquiera que hayan cárceles; si mejor que no se atente contra la integridad de las personas y sus bienes. Es por lo tanto mucho más importante el evitar que se cometan delitos antes que detener a los delincuentes.

Sin lugar a dudas, la Policía Nacional es una Institución dentro de la estructura del Estado, creada para cumplir con las exigencias que demanda un equilibrio social entre los elementos constitutivos del derecho

individual y las aspiraciones colectivas, inmersas en la complejidad de la vida moderna, sustentadas en las bases del pasado histórico de la nación.

Este fenómeno en su movimiento estructural hace que a la Policía se le asignen delicadas e importantes responsabilidades para la supervivencia de un Estado democrático como lo es el nuestro.

Estimo que no se podría hablar de Desarrollo si no existe una paz creadora que genere productividad en las áreas del convivir social, bajo un moderno ordenamiento constitucional que reconoce a la Policía en la alta jerarquía de Fuerza Pública y la nueva institucionalidad que eleva como el brazo armado de la ley que posibilita el imperio de la misma en el orden institucional de la República y la Seguridad interna, para dar eficacia al derecho de garantizar el orden público como premisas fundamentales de la Seguridad de las personas y sus bienes.

De estos principios fundamentales se desprende, que la existencia de la Policía Nacional, tiene sus raíces eminentemente sociales dirigidas hacia un ambiente de tranquilidad propias para generar desarrollo, aunque éste no sea un desarrollo material, al que de alguna manera la Policía también colabora materialmente como veremos a continuación.

Pienso que no sería sensato en no reconocer que la Policía Nacional ha tenido que enfrentar duras pruebas en su propia estructuración y cumplimiento de sus funciones sociales absorbentes, que en muchas oportunidades se ha cohibido de incursionar en acciones colaterales que orientan directamente al desarrollo nacional.

Sin embargo, cualquiera que fuese la interpretación de la esencia del quehacer policial en el Ecuador, demuestra plena participación en diversas tareas, dentro de un marco de paz y tranquilidad en el contexto nacional.

La Policía Nacional, aparte de sus funciones netamente sociales ha logrado participar en acciones que de una u otra manera orientan al desarrollo como es el caso de la acción que se da al proceso educativo de la República, mediante una amplia labor que realiza el denominado Centro Educativo "Policía Nacional".

Este Centro Educativo, creado con la finalidad de servir a la juventud



de la Capital, cumple una labor socio-educativa, que viene sirviendo desde el año 1.973 a los hijos del personal de Tropa y a los hijos de las familias que tienen domicilios en el sector sur de la ciudad de Quito.

En la actualidad, cuenta con un Jardín de Infantes que da cabida a los 100 niños; un nivel primario con 670 alumnos; el nivel secundario con 780 estudiantes, esto en lo que a la educación diurna se refiere. Durante la noche asisten 120 estudiantes; todos ellos, estudiantes diurnos y nocturnos alcanzan los títulos de Bachiller en: Físico-Matemático, Químico-Biólogo, Contabilidad, Mecánico Automotriz y Electricidad.

Otra forma de manifestarse en el campo de la acción cívica policial es la que se orienta hacia la Seguridad Vial, función que viene cumpliendo la Policía Nacional por intermedio del servicio de Tránsito a través de su departamento de Relaciones Públicas y Educación Vial de la Dirección General de Tránsito.

Esta positiva labor que no se ha sujetado únicamente a simples campañas, sino a un trabajo planificado y permanente de información y educación comunitaria en sus diferentes niveles y organizaciones con el propósito de alcanzar un cambio de conducta a través de los conocimientos adecuados que se proporcionan a conductores y peatones, especialmente en el uso adecuado de calles y carreteras.

En la actualidad, en la que el vehículo ha tomado tanto impulso en el desarrollo social, es de vital importancia, esta acción preventiva orientada a reducir a un mínimo posible los accidentes de tránsito que repercuten en forma alarmante a la estabilidad síquica y económica del país.

En lo que se refiere a la educación sistemática preescolar, escolar y secundaria, ha surgido la necesidad de la preparación, programación de una asignatura sobre Educación Vial, requerimiento que ha sido concedido, mediante una acción interinstitucional entre la Policía y el Ministerio de Educación, obteniéndose de esta manera la aprobación y oficialización de esta asignatura en los planes y programas de enseñanza, vigentes en el país.

Si en verdad hasta el momento no se ha establecido definitivamente las horas necesarias dentro del plan de educación, sin embargo ya se vienen

difundiendo estos conocimientos en varias áreas sociales así como en los denominados p<sup>é</sup>nsum de estudios escolar.

En los Colegios, Oficiales de Policía, han incursionado con la Educación Vial, mediante la organización de Brigadas Juveniles que salen a las calles en determinadas épocas del año, con el fin de orientar la circulación peatonal, especialmente en las principales ciudades.

En lo que se refiere a la educación comunitaria y masiva, se viene realizando programas de difusión directa a través de conferencias dictadas en las instituciones, organizaciones barriales y sociales sobre esta materia, permitiendo de esta manera un contacto y comunicación entre Policía y pueblo.

Otro de los recursos utilizados al momento son los medios de información colectiva, radio, prensa y televisión, a través de los cuales se viene cumpliendo programas permanentes de información y de cultura en materia de tránsito.

El servicio de tránsito está planificando la construcción de sitios adecuados para la enseñanza y práctica de la educación vial.

La Policía Rural, por su función específica, cumple un rol importante en la comunidad rural, que si bien es cierto, no cuenta con la infraestructura necesaria y adecuada, sin embargo diría que cumple un liderazgo importante en acciones de desarrollo comunitario, mediante la organización de mingas que permiten la utilización de recursos humanos, con la ayuda de otras instituciones, que proporcionan equipos a utilizarse en reparación de caminos, canales de riego y otros trabajos dentro de sus áreas de servicio, convirtiéndose de esta manera cada miembro de la Policía Rural como valioso recurso humano de dirección, coordinación y ejecución de trabajos de beneficios comunitarios, que orientan al desarrollo.

Las acciones anteriormente indicadas diría que son entre otras las que orientan la desarrollo nacional.

En resumen, el orden interno, la paz social diría que son los pilares fundamentales del desarrollo de un Estado, ya que vivir en sociedad no es tarea fácil. La organización social de la vida comunitaria lleva aparejada, para cada individuo en particular y para cada grupo social en el que aquel esté integrado, la asunción de roles y estatus que hacen visi-

bles las relaciones entre individuos y colectividades. Y es la Policía, Institución social al servicio de la comunidad, corporación viva en permanente camino y pieza clave a los engranajes de lo social, quien en su propia esencia y naturaleza, lleva la aceptación de unos papeles de importancia capital en el desarrollo de nuestro país.

No desearía terminar el presente trabajo sin antes analizar uno de los problemas preocupantes y que permanentemente son difundidos a través de los diferentes medios de comunicación, cuando se refieren a realizar observaciones de lo que sucede en materia delictiva en las denominadas penitenciarias que tiene nuestro país; y es así como tratando de hacer un resumen de estos acontecimientos, pongo como ejemplo un dato de prensa publicado en el universo del 13 de diciembre de 1.984, el mismo que bajo el título de : "¿Qué pasa en las Penitenciarías?" dice así: Raro va haciéndose el día en que no se registren homicidios y fugas en los llamados Centros de Rehabilitación Social, lo cual es motivo de alarma para la sociedad, porque de un lado se conoce que allí no existen esperanzas de redención para el hombre que se extravió del camino recto, y porque la evasión de peligrosos delincuentes solo sirve para que el desvío humano se mantenga en sus niveles o se acreciente con las experiencias que el detenido ha adquirido en su celda y que al fugar transmite a sus congéneres.

Los homicidios que se registran en las penitenciarías tienen como causas principales: el consumo de marihuana y de bebidas alcohólicas, los juegos de azar, los robos que se hacen unos a otros en el interior de las celdas, los celos que engendra la pasión sentimental contraria a la naturaleza y las antipatías gratuitas que suelen crear odios y fomentar rencillas que luego derivan en hechos de sangre; y si a ello se añade la congestión de las celdas densamente pobladas y la atmósfera saturada de mal olor, de suciedad, de degeneración que allí respiran, tendremos el cuadro completo de insensibilizan al hombre y lo convierten en fiera indomable y proclive a la destrucción.

Las fugas que permanentemente se producen en estos centros de Rehabilitación Social, son en alto porcentaje, de narcotraficantes de individuos en goce de fortunas para pagar la complicidad de guías para disponer de herramientas para socavar el suelo, limar barrotes aseguradores de las celdas y abrir candados; todo eso proporcionado por los dedos de los internos; de hábil manera de burlar la vigilancia, disfrazada

do el sujeto con ropas femeninas y haciéndose pasar por visitante al establecimiento. Diríase que no hay recurso desaprovechado para gozar de la libertad a que aspira el ser privado de ella. Y es que el ansia de libertad tiene una fuerza poderosa que en determinado momento provoca el desafío y empuja a cualquiera otra aventura.

Pero seamos realistas ¿quién autoriza el ingreso al penal de la marihuana de las bebidas alcohólicas, y quien fomenta los juegos de azar en que no solo se pierden apreciables sumas de dinero que dejan en el perdedor un profundo afán de desquite, sino que así mismo se usan impunemente dañosas maneras de perjudicar al contrario?.

Estas cosas deben estar severamente prohibidas, y si el Reglamento Interno no lo prescribe, hay razones más que suficientes para que la prohibición se dicte con urgencia.

Debe preocupar a la Dirección Nacional de Prisiones la existencia de tantos males que existen en la Penitenciaría para que se los elimine desterrando sus causas y para que la podredumbre física y moral que allí reina sea sustituida por un ambiente de corrección de orden y salubridad, que haga soportable el encierro y emancipe de pasiones morbosas las relaciones de los internos entre sí.

La congestión de las celdas es insostenible y debe emprenderse la construcción de otras, incrementar las seguridades del establecimiento; crear y mejorar la clínica interna, para que el recluso enfermo tenga allí la asistencia necesaria y se reduzca la cifra de evasiones desde los consultorios médicos u hospitales a los que son llevados los presuntos pacientes.

De esta manera permanentemente se leen titulares como el que acabamos de indicar y otros que dice:

"Fugan dos presos de la Penitenciaría";

"Treinta y siete presos se han fugado del Penal;

En el Penal de Quito falta todo";

O nos mata el abandono o nos matamos entre nosotros", etc, estos titulares hablan de los grandes problemas que tenemos en nuestro Régimen Penitenciario y de su pésima organización; pero esto no preocuparía a la Policía Nacional, entre otras cosas, si es que la ciudadanía no tuviese un concepto erróneo de la verdadera función que desempeña nuestra Institu -

ción en esta compleja tarea de custodiar a los reclusos; ya que no se habla de que son los empleados civiles denominados guías; los verdaderos responsables entre otros de las fallas en la reeducación de quienes han transgredido las leyes de la República, sino que se habla directamente de la falta de prolijidad de los policías que cuidan los recintos penitenciarios.

Este servicio por consideraciones de carácter legal, como habíamos mencionado en capítulos anteriores es y pertenece al campo del quehacer policial. Debe ser además organizado, planificado y controlado única y exclusivamente por los miembros de la Institución Policial; desgraciadamente consideraciones políticas interrumpen y legalizan los acontecimientos.

Estudios realizados en este campo han demostrado que no se logra la rehabilitación de quienes infringen la ley con un buen Código Penal, entendiéndose en este sentido a un Código que establezca penas excesivamente drásticas, si no que es mejor que haya un sistema adecuado de rehabilitación social que conduzca al mejoramiento de esas personas; además se conoce que el ser humano por su misma capacidad intelectual, puede y está en condiciones de rectificar sus errores, siendo por lo tanto necesario que esa delicada labor, se deposite única y exclusivamente en manos de la Institución Policial que ha preparado a sus miembros, para que en forma adecuada cumplan con esta tarea y se proceda a devolver a la sociedad ciudadanos realmente rehabilitados y no convertidos en verdaderos doctores del crimen, como sucede en la actualidad.

Diría además que al momento no hay insuficiencia de leyes para el campo que lo estamos analizando; pues el Código de Ejecución de Penas y Rehabilitación Social, contiene normas tendientes a que se trate a los internos en forma humana, pero al mismo tiempo se busque especialmente su rehabilitación; considerando además que éstas normas están de acuerdo con las recomendaciones que hiciera la ONU a través de la Legislación Internacional sobre tratamiento penitenciario, que ha buscado que los países del mundo introduzcan en sus legislaciones dichas recomendaciones, cuyo único propósito es hacer que se trate a los internos en forma humanitaria y se consiga su rehabilitación adecuada y procedente.

Existen también disposiciones que regulan el financiamiento de los diver-

Los Centros de Detención; así como también está legislado en el sentido de que sean las Municipalidades y los Consejos Provinciales los encargados de la construcción de nuevos establecimientos penitenciarios que reúnan las condiciones necesarias y que colaboren con la rehabilitación de los detenidos.

Por estas consideraciones es urgente y necesario incentivar a quienes tienen capacidad de decisión, el que se impone pertinente la entrega de la administración de esta importante actividad en su totalidad a la Policía Nacional; con el objeto de que se den las acciones adecuadas y se vayan corrigiendo el sinnúmero de errores que existen como consecuencia de haberse entregado el control de estos establecimientos como recompensa a compromisos políticos adquiridos durante las conocidas campañas electorales.

En la práctica se observa que permanentemente, es el Servicio de Investigación Criminal el que más problemas tiene como consecuencia por ejemplo de las establecidas salidas transitorias de internos, que en muchos de los casos salen únicamente a cometer nuevos delitos y se refugian en los establecimientos penitenciarios.

Estas salidas permanentes ponen en peligro la integridad de los policías que de una u otra manera tienen que custodiar a los detenidos que son autorizados para abandonar los Centros Penitenciarios bajo cualesquier pretexto.

Otro de los problemas delicados que al momento se presentan para con los policías que hacen el servicio de vigilancia y seguridad en los establecimientos penitenciarios pero en la parte exterior es aquel que se refiere a la fuga de los detenidos; ya que estas fugas se programan y se comienzan a ejecutar desde el interior y cuando éstas se producen, los policías tienen como única solución el tratar de frustrar las fugas a base de la utilización de armas pero esto en realidad constituye un riesgo, ya que a pesar de que el Código Penal de la Policía Nacional faculta su uso, sin embargo en realidad misma, el problema como es lógico siempre termina en el enjuiciamiento hasta que se establezcan las condiciones y la verdad de los hechos. Por el contrario si es que los policías no logran contener o frustrar una fuga por cualesquiera de los medios que les sea posible, de igual manera tiene que enfrentarse a los mismos juicios que tienen por objeto el establecer las responsabilidades correspondien-

tes. Diría que estos acontecimientos son el producto únicamente de la actual organización y administración de los lugares a los que me he referido.

## CAPITULO VI

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### A. CONCLUSIONES

Del trabajo expuesto y por decir lo menos se deduce que la Policía Nacional a través de las funciones que cumple en forma ininterrumpida y permanente, interviene de una u otra manera en forma directa y práctica en la Seguridad del país, y consecuentemente en su desarrollo; en el ámbito de la delincuencia que es el preocupante por el momento diría que nuestro país ha sido a lo largo de su historia, aceptablemente seguro, con bajo índice de criminalidad y muy esporádica violencia política. Diría que las situaciones de inseguridad han sido más bien excepciones que han confirmado una regla general de relativa seguridad individual y colectiva; en la actualidad observamos diariamente que están cambiando estos conceptos en razón entre otras cosas de las observaciones antes realizadas.

Parece que precisamente por esa tradicional situación de seguridad los gobiernos no se han preocupado de enfrentar en forma adecuada y definitiva el desarrollo institucional; pues el avance de la delincuencia es un problema diariamente comprobable; sin que paralelamente se hayan incrementado mejoramientos adecuados para afrontar el problema. Se debería entender a la nueva realidad social del país en el sentido de que cuando la Seguridad individual y colectiva afrontan mayores amenazas, la única solución práctica y real constituye el mejoramiento de la infraestructura policial, como camino adecuado de solución a los problemas.

En los actuales momentos, los enemigos más peligrosos para nuestra seguridad, serían nuestro vecino del sur; pero especialmente, la descomposición social interna que corrompe el orden y detiene las actividades socio-económicas de nuestro pueblo en perjuicio de nuestro desarrollo; acciones éstas que son canalizadas y gestadas a través de actividades que de una u otra manera tienen relación con la delincuencia.

La labor que cumple la Policía Nacional, si bien satisface una parte de las aspiraciones de la Institución; no así las verdaderas aspiraciones del pueblo ecuatoriano; estamos concientes que con la ayuda que se recibe por parte del Estado, es largo el camino que hay que transitar para llegar a



AUTORIZO AL INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS  
NACIONALES LA PUBLICACION DE ESTE TRABA  
JO, BIBLIOGRAFIA, COMO ARTICULO DE LA  
REVISTA O PARA LECTURA RECOMENDADA.

Quito, Enero de 1.985

---

CRNL.E.M.POL. WILSON PUGA C.

C U R S A N T E