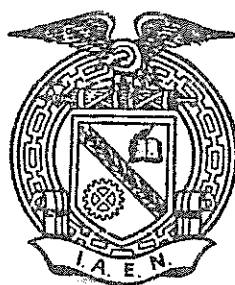


REPUBLICA DEL ECUADOR

**SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO
DE SEGURIDAD NACIONAL**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS
NACIONALES**



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

**XIX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL
Y DESARROLLO**

TRABAJO DE INVESTIGACION INDIVIDUAL

**LA POLICIA NACIONAL
EN LA SEGURIDAD Y EN EL DESARROLLO**

CRNEL. DE POLICIA DE E.M.

MIGUEL R. ROSERO BARBA

1991-1992

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES

**XIX CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD
NACIONAL Y DESARROLLO**

**LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD
Y EN EL DESARROLLO**

**Coronel de Policia E.M. MIGUEL R. ROSERO B.
QUITO, 20 DE JULIO DE 1992**

A G R A D E C I M I E N T O

Sin lugar a dudas la profesión policial es una de las más duras y difíciles, por ello sus elementos deben ser cuidadosamente seleccionados y convenientemente preparados, luego, las acciones y resultados por igual, se someterán a análisis objetivos para obtener válidas y oportunas recomendaciones.

La sociedad desea que su Policía esté en condiciones óptimas y que sus resultados satisfagan gran parte de los deberes a su cargo, pero no se trata de simples deseos y aspiraciones, sino del empeño real que pongan los sectores involucrados para lograrlo.

Nuestra policía no ostenta niveles altos en su desarrollo técnico, pero tampoco se halla al otro extremo, la mística y el esfuerzo de gran parte de sus elementos han propiciado una superación que es innegable, sin embargo, los organismos internos institucionales no deben descuidar sus importantes responsabilidades, porque de su dinámica depende la supervivencia profesional de la Policía.

La presente Monografía, que trata de dar a conocer al lector el aporte que dá la Policía Nacional a la Seguridad y el Desarrollo del país, ha sido posible gracias a la colaboración desinteresada de muchos oficiales Generales, Superiores y Subalternos de la Institución, tanto en servicio activo como pasivo; las

opiniones obtenidas a través de entrevistas, conversaciones informales, lograron complementar el criterio o los criterios del autor basado lógicamente en la larga experiencia profesional obtenida a través de los treinta y un años de servicio leal y honesto prestados a la Institución y al pueblo ecuatoriano, y lógicamente a la bibliografía consultada que será detallada oportunamente.

Por ello, deseo presentar el público agradecimiento a todos ellos, agradecimiento en el que no conviene citar nombres ante el temor de dejar injustamente de lado a alguien, y más bien decir que, se tratan de distinguidos compañeros que hicieron honor a la Institución a su tiempo y a aquellos que continúan buscando su engrandecimiento y prestigio.

Gracias a mi esposa y a mis hijos, pues de alguna manera colaboraron también, y soportaron más que todo, mi entrega responsable a las obligaciones que tuve que enfrentar durante mi permanencia en el Instituto de Altos Estudios Nacionales.

Un agradecimiento especial al señor Coronel de EM Jaime Guzmán, asesor en el presente trabajo, por su guía y consejos, por todas las enseñanzas importantísimas recibidas durante todo el año y por su caballerosidad evidente.

El Autor.

INTRODUCCION

La presente Monografía, que constituye la culminación del proceso académico importantísimo que he desarrollado durante un año en el Instituto de Altos Estudios Nacionales, es el resultado de las políticas y enseñanzas recibidas en este Instituto de Ecuatorianidad, de la investigación individual y de la experiencia profesional obtenida durante mi permanencia en la Institución Policial; y tiene por objeto llegar a los compañeros policías para hacerles notar el importantísimo papel que desempeña la Policía Nacional en la Seguridad y en el Desarrollo del País.

A pesar de que la Institución desde sus inicios ha tenido que afrontar serias dificultades, como la injusta marginación a la que ha sido sometida durante toda su historia, ha logrado a través de su trabajo diario e incansable hacer efectivo lo que manda la Constitución Política del Estado en su art. 128, limitado eso sí, por lo manifestado anteriormente y por la característica de los recursos humanos y materiales que no han permitido afrontar de una manera frontal el desarrollo del país.

Al parecer no se ha tomado en cuenta que los recursos utilizados en la Institución son una inversión, porque su trabajo garantiza las numerosas actividades dentro de un marco de seguridad, necesaria para impulsar el desarrollo

nacional.

Hoy más que nunca, la Policía Nacional requiere de un marco técnico - económico que sea compatible con la dura realidad que tiene que afrontar diariamente, pues incuestionablemente es parte del Estado Ecuatoriano, ya que nuestras diarias funciones descubren nuevas y complementarias necesidades en el campo mismo del trabajo, somos eslabones del Desarrollo, mirando con franqueza el pasado, aceptando con serenidad el presente, en espera de mejores días para la colectividad.

La Monografía busca que el interés que muestren los compañeros de Institución no sea pasivo, sino que intervenga activamente en la consideración de los problemas nacionales, abriendo un auditorio mucho más grande e imponderable que el que representa el ámbito limitado de nuestras funciones.

El señor General de División Edgardo Mercado Jarrín, en su obra "Seguridad Política y Estrategia" dice:

"Desarrollo y Seguridad están permanente y estrechamente unidos. Sin desarrollo no hay seguridad. Desde esta perspectiva el Desarrollo implica bienestar, y el bienestar, seguridad. Seguridad implica Desarrollo, entendiéndole como transformación radical de las relaciones sociales, políticas y económicas, tanto en lo interno como en lo que respecta a los otros estados".

En suma, Seguridad y Desarrollo son estrechamente solidarios y base fundamental de la consecución de los Objetivos Nacionales Actuales y de los Objetivos

Nacionales Permanentes de la Nación, ambos implican cambios estructurales.

Todo esto impone a la Policía Nacional como parte de la Fuerza Pública y Fuerza Auxiliar de las Fuerzas Armadas, adquirir una sólida cultura en los campos de las Ciencias Sociales, Económicas y Políticas, para comprender en sus verdaderas dimensiones la realidad nacional, situarse en ellas e inferir de allí las responsabilidades que tiene frente a los cambios estructurales y las acciones que lo competen.

De allí que en la actualidad el hombre policía, viene experimentando la necesidad de ampliar sus conocimientos, a fin de poder asumir con eficiencia la creciente extensión de sus responsabilidades, cuya magnitud le obliga primero a conocer y entender la política nacional, pues la política de Seguridad y de Desarrollo son parte de ella; y luego, a proyectar su inquietud aún más allá de las fronteras, puesto que la seguridad integral y el bienestar general de un país no dependen solo del mismo, sino que sufren el impacto de influencias cuyo origen se encuentra en otros ámbitos geográficos y políticos.

He querido proyectar también el presente trabajo al ámbito de la integración que vive el mundo, pues es evidente el número de índices delincuenciales, la

variedad de infracciones; los recursos y técnicas que aprovechan los delincuentes; y la falta de piedad combinada a una intensificada violencia, muestran una faz inusitadamente malévola en la delincuencia que, por otra parte se proyecta internacionalmente, al mismo ritmo que la civilización moderna intenta crear vínculos integracionistas entre los estados y las naciones.

En estas circunstancias el proteger las sociedades obliga que las fuerzas policiales de esta parte del mundo y, en especial, del continente Sudamericano, se comuniquen, intercambien informaciones y actúen solidariamente para defender los derechos humanos, propiciar un progreso hacia el bienestar, la seguridad y el desarrollo de los pueblos.

En la actualidad hay menos amenazas de conflagración entre los estados; pero hay muchas más de convulsiones internas que crean desasosiego y perturbaciones, que necesariamente van a requerir un empleo más continuo y activo de las organizaciones policiales, de allí la iniciativa de la Policía Nacional del Ecuador al haber organizado el Primer Congreso Internacional de Policías Uniformadas, Capítulo Pacto Andino.

CAPITULO I

LA POLICIA NACIONAL Y EL ESTADO

1. QUE ES POLICIA ?

Innumerables son los autores sobre la materia, sin embargo, no definen de manera uniforme el concepto de "Policia". Para muestra de ello citaremos algunos textos:

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

León Duarte dice: "Policia en un sentido general, es el servicio que tiene por objeto hacer reinar el orden, la tranquilidad y la seguridad interna del grupo social y en el territorio ocupado por él".

Guillermo Cabanellas dice: "La Policia es un cuerpo que mantiene el orden material externo y la seguridad del gobierno y los ciudadanos a quienes ampara la legislación en vigencia. La Policia constituye una manifestación del poder de autoridad del Estado, de modo especial la administración necesita un cierto poder coactivo que asegura el mantenimiento del orden público y a este fin tiende la Policia en el orden social establecido".

Para sintetizar los diferentes conceptos vertidos podemos afirmar que la autoridad policial se finca

ineludiblemente en los siguientes objetivos generales:

- 1.- Proteger a los habitantes del territorio nacional en su libertad y en los derechos que de ella se derivan.
- 2.- Conservar el orden público interno y restablecerlo cuando fuere perturbado, con el empleo de los medios legales que le sean asignados.
- 3.- Cooperar con las diferentes autoridades en el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
- 4.- Servir como auxilio técnico en el ejercicio de la función punitiva del Estado.

Por lo tanto, al poder que tiene la Policía lo consideramos como parte constitutiva de los tres Poderes que los Estados democráticos postulan como la base jurídica de su constitucionalidad: Legislativo, Ejecutivo y Judicial; pues las funciones policiales deberán siempre expresarse a través de leyes y reglamentos.

En tal virtud, el Poder de Policía será uno de los contenidos de los actos jurídicos del Estado; pues como integrante del acto jurídico estatal, la Policía desarrolla una actividad limitadora de los derechos reconocidos, diferenciándola por esta razón de cualquier otra actividad.

Si Policía constituye función estatal, ésta será siempre

la misma en cualquiera de los actos creados para el que el Derecho alcance su efectividad y la plena realización del fin que persigue.

Ubicada la Policía como función estatal, es menester destacar lo que es en esencia esta función que fluye del Estado Moderno; se hará necesario entonces buscar los datos permanentes e inalterables que caracterizan la actividad policial.

Este análisis nos está indicando una realización directa de poder en su expresión más primaria: la exigibilidad, es decir, el inexorable cumplimiento de un deber. Esta acción de imponer y hasta de coercer no será jamás dato específico de la función policial. El poder de inexorabilidad y coerción es inherente al derecho y no a la Policía.

Descartada la acción coactiva de la manifestación policial, hallamos que la Policía desarrolla su función dentro de un marco interno de convivencia social, porque es aquí donde existen posibilidades de perturbación del orden jurídicamente establecido; sin vida social no hay posibilidad de desorden, por tanto no debe existir Policía. Partiendo de esta premisa, la función policial se exterioriza para contrarrestar una alteración o preveer que tal situación no se produzca.

Puntualizados estos aspectos, tenemos que indicar que la

actividad policial interviene para conseguir la desaparición de la perturbación en la relación entre personas y cosas comunes.

Cuando Von Stein manifiesta: "Es la organización de esta fuerza, destinada a la defensa común del común peligro, lo que se llama Policía", nos estamos refiriendo a que la Policía es la defensa de la ordenada convivencia.

1.1 BREVE RESEÑA HISTORICA DE LA POLICIA NACIONAL

1.1.1. Preliminares

En los pueblos primitivos no existió autoridad protectora de intereses particulares o colectivos. El hombre reaccionaba como los animales, instintivamente y violentamente contra la agresión. La primera forma de defensa fue la venganza, que la 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 sociales y una serie de perturbaciones en la convivencia.

La Ley del Tali3n que venia a frenar un tanto la venganza privada de la justicia por su propia mano, fue menos b3rbara y al parecer m3s equitativa. Se encuentra enunciada en estas palabras: "ojo por ojo, diente por diente". Sin embargo esta Ley diezmaba, aunque en menor grado que la venganza, los n3cleos sociales primitivos, pues a una muerte sobrevenia otra muerte, a una

mutilación otra semejante etc. Esta misma Ley se encuentra enunciada en el código de Hammurari, art. 196, que dice: "si un hombre ha reventado el ojo de un hombre libre, se le reventará un ojo; si ha quebrantado un miembro, se le quebrantará un miembro".

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

La venganza pública fue 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 punibles, 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, general y permanente.

1.1.2. Prehistoria

Para la revisión histórica de la Policía Nacional es indispensable trasladarnos al pasado remoto

de nuestra nacionalidad; allí intentaremos el encuentro de la más lejana fuente de nosotros mismos, los ecuatorianos, y la identidad del quehacer policial; pues la policía nace instintivamente con la evolución y desarrollo de la humanidad.

La presencia del primer hombre en el actual territorio ecuatoriano se la ubica entre los años 10.000 y 8.000 antes de Cristo, en la península de Santa Elena; período denominado "Precerámico" o "Paleoindio" (10.000 AC-3.500 AC) cuya característica se manifiesta en el tratamiento de la piedra, molusco, madera y huesos.

El siguiente período denominado "Formativo" (3.500 AC-500 AC), con su característica de la cerámica y el barro, ubica ya a las culturas Valdivia, Machalilla, Chorrera y Narrio.

Posteriormente, el período "Desarrollo Regional" (500 AC - 500 DC) en el que se presentan las primeras manifestaciones sobre conocimientos metalúrgicos, en especial del cobre (agujas, anzuelos, pinzas, etc.) sin que se haya podido establecer con certeza si el cobre llegó antes que el oro, coloca ya a las culturas, Panzaleo, Narrio Moderno, La Toluta, Iancahuan, Tiaone, Bahía, Guangala, Jambeli, Daule, Tejar, Yasuni y Cozanga. Y finalmente, el período de "Integración" (500 DC - 1533 de la misma era), en que se fijan las culturas Carchi, Atacames, Mantefia, Milagro-Quevedo, Panzaleo II, Panzaleo

III, Furuhá, Cañari, Paltas y Napo.

De todas estas culturas, a más de su ubicación y someras características, se desconoce su verdadera organización y consecuentemente lo concerniente a policía; sin embargo, por la necesidad innata de su seguridad, es incuestionable suponer que su actividad social se desenvolvía en un plano ampliamente defensivo, enmarcado lógicamente en los incipientes medios que disponía y generando procedimientos adecuados para su supervivencia y relación con sus semejantes.

La vivencia en constante peligro obliga al hombre primitivo a activar su desarrollo en permanente defensiva, ante la amenaza del medio circundante, y por eso esquivo ser él mismo y finge ser otro; pero otro hombre más fuerte y mucho más grande, un monstruo, un demonio. Este es el momento en que aparece la máscara, el disfraz y la cara pintarrajeada del hombre primitivo; que antes que constituirse en juego ritual se convierte en pura defensa. Todo esto obliga a pensar firmemente en que estos hombres de nuestra nacionalidad prehistórica, movidos siempre por un inadvertido espíritu de conservación y defensa, desenvolvían su intelecto ingeniándose los medios y métodos más idóneos y necesarios para su objetivo: crear policía.

Es evidente, por los estudios realizados, que hacia el

año 4.000 antes de Cristo ya estaban pobladas algunas comarcas del país, donde se desarrollaron varias culturas como queda dicho. Los minúsculos grupos sedentarios fueron incrementándose en número y poder hasta formar tribus cuyo territorio ocupaba ya zonas geográficas bastante definidas.

El aumento de pobladores y la consiguiente conformación de mayores poblados auspició, igualmente, el incremento de mayores problemas sociales cuya solución fue una consecuente necesidad. Estas grandes tribus, en su objetivo de expansión, sometieron posteriormente a otras colectividades y llegaron a dominar extensas zonas del actual territorio ecuatoriano, a través de conquistas, alianzas y confederaciones. Incipientes luchas de conquista y expansión que originaron los primeros guerreros y las primeras medidas de seguridad en el plano colectivo; primeros guardianes que se levantan en defensa de sus derechos e intereses, en medios y sistemas rústicos pero exactamente apropiados para sus exigencias.

Estos Estados, mayores y menores repartidos en todo el territorio ecuatoriano, casi todos independientes y con señores particulares, posteriormente lograron unirse y formaron el Reino de Quito convirtiéndose en la cuna de la nacionalidad ecuatoriana, cuya historia fue escrita por el padre Juan de Velasco. De todas estas poblaciones indígenas se ignora quienes y cuantos fueron sus régulos

o señores; a excepción del último de los quitus, llamado justamente Quito, de quien tomó la denominación el Reino. Son igualmente ignorados la religión, las leyes y las costumbres, si bien es preciso suponer que eran bárbaros, rústicos e incultos y que constituían una nación primitiva.

Alrededor del año 980 de la era cristiana se asentaron en la zona de Bahía de Caráquez los Caras, nación conocida también como Shyris por la denominación de su régulo Shyri o Carán Shyri, y penetraron hacia el interior del país alrededor del año 1000, imponiendo autoridad sobre todas las diversas tribus y organizando paulatinamente una entidad política de aceptable coherencia. Todo lo que se refiere a sus largas guerras y hechos particulares es incierto, a excepción de haberse apoderado finalmente del reino de los Quitus con la muerte de Quito, su último soberano, quien dejó como herencia su nombre a la nación extranjera.

Aquí se fusionan las dos colectividades y se genera una nueva nación con la identidad de "Quitú-Cara", la misma que tomó un mejor aspecto con el gobierno de Carán Shyri y sus sucesores, pues en su origen se conoce, al menos, que acostumbraban el derecho a la propiedad y se heredaban los bienes raíces. Conformando el nuevo Estado se estableció como autoridad suprema al "Manta" -o sea el Shyri- y la autoridad de justicia la ejercía la

comunidad. La formación de las leyes estuvo a cargo del "Mía", sabio filósofo que se constituía en una especie de legislador; existiendo también los "Mirucu", que ejercían gestión de gobierno a través de la gerontocracia y se constituían igualmente en legisladores, pero para los asuntos comunes.

El quebrantamiento de las leyes o pecado público era conocido como "Juchá", principio de justicia que en el lenguaje tenía determinados términos y que al infringirlo propiciaba la acción policial y originaba los castigos, que generalmente constituían en destierros y en la pena de muerte.

La ley, la justicia y el castigo se desenvolvían dentro de una especie de mandamientos: Ama Llulla = no mentir; Ama Kella = no ser ocioso; Ama Jellu = no robar. A los mentirosos, cosa que no perdonaban ni permitían en lo mínimo, los colocaban al filo de un precipicio o barranco y los empujaban al vacío.

Quienes administraban justicia eran los "Taripa Camayuc"; y para la vigencia de los quebrantamientos a la ley o Jucha habían los "Cari", varones adultos que sin que nadie les imponga -pues era su obligación moral- ejercían esta función de tipo policial. Los Cari, en estas condiciones, estaban capacitados para formar los grupos de defensa, cuidado, vigilancia, etc.

Habiendo incursionado el inca Huaynacapac en el actual territorio ecuatoriano alrededor del año 1487, poco a poco fueron sometidos todos los Estados de la confederación Quito-Cara. Y en esta conquista se tornó inminente la fusión de los códigos Quito-Cara y Cuzqueño, a pesar de que los incas pretendían siempre destacar que solamente los cuzqueños debían prevalecer en todos los órdenes de la vida familiar, social, política y religiosa de sus conquistados. En esta fusión de los códigos se mantiene a la Juchá o pecado público como el eslabón de enlace entre ambas culturas, bajo los principios del Ama LLulla, del Ama Kella y del Ama Jellu; igualmente se mantuvo la aplicación de los castigos morales y corporales y la aplicación de la justicia por parte de los jueces de lo criminal o pesquisidores. En este esquema se agregó únicamente al "Rimapanayacu", como abogado intercesor.

Pero en el sistema fusionado se notó la presencia de la organización incásica; se constituyó un cuerpo -aunque no permanente- para la vigilancia de la población en diferentes incidencias: los "chapacs, con características superiores y mejor prestancia que los Cari de los Quito-Caras. El jefe de estos vigilantes era el Chapac Camayuc, que tenía el mando y dirección sobre todos ellos. Dentro de esta estructura se incluyeron también el Chunga Chapac Camayuc, que estaba al mando y cuidado

de 10 hombres; al Pachac Chapac Camayuc, a cargo de 100 hombres; y el Guaranga Chapac Camayuc, a cargo de 1.000 hombres.

Los crímenes de robo, adulterio y asesinato se castigaban con la pena capital, aunque se disponía sabiamente la admisión de circunstancias atenuantes que podían mitigar el castigo; el robo se castigaba con menos severidad si el que lo había cometido lo hacía realmente por la necesidad de subsistir; también se castigaba con la pena de muerte el quemar un puente, la blasfemia contra el Sol y las maldiciones al Inca. Quitar los linderos de las propiedades, variar el curso de las aguas, quemar una casa, eran delitos que también se castigaban con mucha severidad. Uno de los castigos más comunes para culpas leves consistía en llevar una piedra auestas.

También existían los Coptra Camas, que eran los cuidadores de trojes y demás almacenes similares establecidos en las diferentes poblaciones, que estaban bajo el mando de un superintendente llamado Coptra Camayuc. Y en forma análoga habían varios superintendentes para la vigilancia y control de los canales y puentes, de la vía real, de las hosterías reales, de los sembrados, de los ganados del Sol, de los archivos de cordeles, de los enfermos, de la marina y pesca, de las ciudades, pupilos y huérfanos.

Los dos famosos caminos que cruzaban de un extremo a otro

todo el territorio sometido al Tahuantinsuyo, poniendo fácilmente en comunicación las capitales con las más remotas provincias, hacía expedita la acción del gobierno, oportuna la administración de justicia y temible la vigilancia de las autoridades.

1.1.3. Colonia

La presencia de los conquistadores españoles en el territorio del Tahuantinsuyo, ocurrida en el transcurso del año 1533, indica el debilitamiento del imperio de los Hijos del Sol; pues a raíz de la muerte de su soberano, Atahualpa, el 29 de agosto de ese año, se inicia su desorganización que progresivamente culmina con el ocaso de esta cultura que predominó durante muchísimos años, gran parte de ellos en tierra ecuatoriana.

Con la fundación de las primeras ciudades: Quito (1534), Portoviejo (1535), Guayaquil (1538), Loja (1547) y Cuenca (1557) se trasladan a nuestro medio los tradicionales sistemas administrativos de España y con ello se instauran los Cabildos como la máxima autoridad en los campos administrativo y judicial; entidad conformada por dos Alcaldes Ordinarios y ocho Regidores. Uno de los Regidores, anualmente, era designado Alguacil Mayor de la ciudad y su calidad era la de Jefe de Policía para todos los asuntos de aseo, ornato, salubridad y seguridad, es decir, el ejercicio de sus funciones abarcaba toda la

actividad que actualmente compete a la Policía Municipal y a la Policía Nacional en conjunto. Para el cumplimiento de su labor el Alguacil Mayor contaba con la colaboración de un ayudante denominado Alguacil Menor, también conocido como Alguacil Sustituto o Teniente de Alguacil.

Al crearse la Real Audiencia de Quito en 1563, con sede en Quito, fue establecido un cuerpo de Alguaciles similar al de los Cabildos pero solamente para los asuntos inherentes a la seguridad, incluyéndose en él a los Corchetes como personal de apoyo a su gestión, en calidad de tropa. Tanto los Alguaciles del Cabildo como los de la Real Audiencia desarrollaban su actividad dentro de los límites de la ciudad: verdadero origen del Servicio Urbano de la Policía Ecuatoriana.

Para 1573 fueron establecidos en Quito los Alcaldes de la Hermandad o de la Santa Hermandad -posteriormente se lo haría en las restantes ciudades-, con funciones específicas para el control y castigo de los crímenes y delitos que se cometía fuera del poblado, a semejanza de la tradicional institución existente en la Madre Patria. Esta milicia montada la conformaban también los Cuadrilleros, como oficiales auxiliares que cooperaban en sus procedimientos y con funciones de órgano policial en lo tocante a robos, hurtos, salteamiento de caminos,

violaciones, muertes, heridos, etc., cuando ocurrían en las zonas rurales o despobladas, o bien en cualquier lugar poblado si los malhechores salían al campo.

Con dependencia directa del Cabildo, en 1731 fueron instituidos en Quito los Jueces de Barrio, cuya gestión en definitiva consistía en ayudar a los Alcaldes Ordinarios aliviándoles la gran cantidad de trabajo generado por el aumento de la población y sus consecuentes problemas judiciales y de policía. Los jueces designados fueron cuatro, uno para cada uno de los cuatro barrios con que contaba la ciudad a esa fecha. Años más tarde, en 1777, el Presidente de la Real Audiencia estableció los Alcaldes de Barrio con las mismas funciones atribuidas a los Jueces de Barrio, es decir solamente se les cambio de nombre; el reglamento correspondiente para el ejercicio de sus funciones fue expedido en 1778.

El primer Reglamento de Policía, con el título de "Capítulos de Buen Gobierno" fue dictado en 1791 por el Presidente de la Real Audiencia don Luis Muñoz de Guzmán y Montero de Espinoza; documento contenido en 26 artículos y que reunía en su texto todas las disposiciones sobre policía dictadas por los Cabildos y la Real Audiencia en años anteriores.

En 1799, por disposición del Presidente Barón de Carondelet, el Cabildo de Quito procede a la formación

del Cuerpo de Serenos; primer organismo creado para el servicio de vigilancia nocturna, integrado por Serenos en las manzanas, Comisarios en los Distritos y Alcaldes de Barrio en los barrios, estos últimos como responsables de dicha actividad policial en su respectivo sector. Los Serenos, a más de la vigilancia nocturna que desempeñaban, se encargaban durante el día de cobrar a todos los vecinos de su distrito la contribución asignada para este servicio por el Cabildo.

Pero en los años subsiguientes el Cuerpo de Serenos entró en una notoria decadencia, nadie quería ser Comisario ni Sereno, razón por la que el Presidente don Toribio Montes en 1814 dispuso como Nuevo Plan de Policía que el servicio de vigilancia nocturna en la ciudad lo realicen los Alcaldes Ordinarios y los Regidores del Cabildo, por turno, ayudados por los Alcaldes de Barrio y con la colaboración de 16 soldados de la milicia; actividad que se cumplió en éstos términos solamente hasta 1818 en que, por orden del Presidente don Juan Ramírez de Orozco, se suspendió el servicio de los capitulares y se encargó dicha actividad a los cuatro Oidores de la Audiencia, responsabilizándoles a cada uno de una cuarta parte de la ciudad. Esta disposición, denominada también Nuevo Plan de Policía, fue cumplida hasta marzo de 1822 en que el Presidente don Melchor Aymerich dictó el Reglamento Provisional de Policía, según el cual dicho Presidente

sería el Jefe Superior Nato de la Policía con la ayuda de siete Comisarios de Cuartel, correspondientes a igual número de barrios en la ciudad; además, para cada manzana se designó un Cabo de Manzana al mando de varios soldados de la milicia. Este nuevo esquema para el servicio policial perdió su vigencia a los pocos meses de su establecimiento, en virtud de la anexión de nuestro territorio a Colombia luego de la batalla de Pichincha.

1.1.4. Gran Colombia

Anexada a la República de Colombia el territorio de la Real Audiencia de Quito en mayo de 1822, con el nombre de Distrito del Sur, quedó sin vigencia el Reglamento Provisional de Policía dictado por Aymerich. Sin embargo, el nuevo rumbo administrativo ratificó a la Policía en manos de los Municipios bajo el mandato de los Alcaldes de Barrio en las ciudades y de Comisarios en las parroquias urbanas y rurales, al menos en los primeros años, mientras se dictaban las leyes pertinentes para el soporte legal y reglamentario del ejercicio policial en aquel convulsionado período independentista.

Estas leyes, expedidas entre 1822 y 1827 por el Congreso de Colombia, fueron: Ley que Determina los Casos de Allanamiento; Ley para la Intercepción y Examen de la Correspondencia Particular; Ley de Régimen Político y Económico; Ley de División Territorial; Ley que

Establece las Rentas Municipales; Ley para el Control de los Juegos Prohibidos; Ley que prohíbe las Sociedades y Confraternidades Secretas; Ley que prohíbe los Albazos, Chamizas y Repiques; y Ley que crea las Jefaturas de Policía.

En octubre de 1827, debido al evidente atraso en que se hallaba la Policía en el país, el Congreso colombiano decretó el establecimiento de Jefes de Policía en las principales ciudades de la República, en cuya razón el Distrito del Sur -actual Ecuador- instauró dichas Jefaturas en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca. El mencionado decreto dispuso a la vez que el Presidente de la República, Libertador Simón Bolívar, dicte el correspondiente reglamento detallando las atribuciones de los Jefes de Policía y Comisarios. Este reglamento más conocido como Reglamento de Policía del Libertador, fue expedido en diciembre del mismo año contenido en 75 artículos, y detalla con amplitud las funciones de los Jefes de Policía y Comisarios encargados de esta función; ratifica a la Policía bajo la dependencia inmediata de los Municipios en sus funciones de aseo, ornato, salubridad y seguridad; y la clasifica en urbana o interior y rural o exterior.

En 1829, la Junta Provisional del Distrito, entidad representativa del Gobierno Colombiano con sede en Quito, dispuso la supresión de las Jefaturas de Policía

existentes en el actual territorio ecuatoriano y creó en su lugar las Prefecturas de Policía, particular que sólo constituyó un cambio de nombre pues en realidad continuaron funcionando bajo la misma estructura y dentro del marco previsto por el Reglamento de Policía del Libertador. La única variante consistió en la creación de los Gendarmes en calidad de tropa para el cumplimiento de la gestión policial, a los mismos que en un inicio se les denominó Guardas.

1.1.5. República (1830-1884) Municipios

Establecida la República del Ecuador, el artículo 56 de la primera Constitución -expedida el 11 de septiembre de 1830- disponía que en sus capitales de provincia habrá Concejos Municipales y que un reglamento especial elaborado por cada Concejo y aprobado por el Congreso arreglará la Policía en cada departamento; es decir, al igual que en épocas anteriores, el ejercicio de la función policial continuaba en manos de los organismos seccionales. Sin embargo, por el clima de convulsión en que se desenvolvía el país y la influencia de los militares que ejercían el poder en todos los órdenes, la conformación de los Municipios no fue inmediatamente dada y por ende imposible la estructuración del ente policial; consecuentemente, la gestión de la Policía se tornó decadente y la conservación del orden público debió sujetarse a lo estipulado en el Plan de Policía expedido

en 1829 por la Junta Provisional del Distrito, esto es bajo la exclusiva responsabilidad de un Jefe de Policía nombrado por el Gobierno a cuyo mando estaba un reducido número de empleados subalternos.

Días más tarde, el 25 de septiembre de 1839, el mismo Congreso derogó todos los reglamentos de Policía que habían regido hasta esa fecha, encargando al Jefe de Policía la conservación de la seguridad pública, como medida precautoria, mientras se formulaban los correspondientes reglamentos de Policía particulares para Concejo Municipal. Aquella misma fecha, el Congreso Constituyente reunido en Riobamba expidió la Ley que establecía los Concejos Municipales en la República, atribuyéndoles velar por la seguridad precautoria, la salubridad el ornato y la comodidad de los pueblos, así como por la conservación de los caminos, calzadas, puentes, ríos, montes y plantíos de la provincia, conforme se prevenga en el reglamento especial de Policía que debía elaborarse.

Con estos antecedentes, recién en junio de 1831 entra en vigencia el primer Reglamento de Policía para Quito, elaborado por el Concejo Municipal y aprobado por el Ejecutivo.

Pero ni la Constitución de la República ni la Ley que creaba los Concejos Municipales fueron cumplidas,

provocando en octubre de 1832 un nuevo decreto por parte del Congreso Constituyente que recordaba a los Concejos Municipales de Quito y Guayaquil, así como al de Cuenca, la obligación de elaborar sus respectivos reglamentos de Policía en la necesidad de fijar bases para su conformación y evitar que la Policía tome un carácter hostil y vejatorio. El decreto agregaba que la Policía no tendrá otra intervención que la que le atribuyen las leyes con respecto a la educación, comodidad, ornato y salubridad pública, quedando a cargo de los Concejos Municipales su inmediata inspección y responsabilidad. También disponía el decreto que los Concejos Municipales podían nombrar Comisarios y demás empleados necesarios para el cuidado, aseo y limpieza de las calles, plazas y fuentes públicas, los mismos que nunca estarían armados y sólo se emplearán en los objetos de Policía. Finaliza el decreto aboliendo los nombres de Juez de Policía, jefe de Policía, Supervigilantes, Gendarmes y Celadores, manteniendo únicamente los de Comisario y Dependientes de Policía.

El esquema policial implantado no arrojó resultados positivos en los siguientes años, más bien acentuó su decadencia. Esta situación obligó al Presidente Vicente Rocafuerte a que en abril de 1835 decretara la vigencia en nuestro país del Reglamento de Policía expedido por el Libertador Simón Bolívar en diciembre de 1827; documento que también encuadraba a la Policía bajo la dependencia

municipal y que la estructuraba con un Jefe y Comisarios con jurisdicción cantonal. La vigencia de este reglamento fue suspendida en julio de 1835 por el Congreso Constituyente, lo que significó que las Municipalidades reasumieran sus antiguas atribuciones tomando las medidas pertinentes para desarrollar su actividad en el campo policial.

La dependencia municipal de la Policía, conformándola con un Jefe nombrado por el gobierno, Comisarios, Celadores y Piquetes de Gendarmes designados por los respectivos Concejos Municipales, fue ratificada en los Reglamentos de Policía para Quito (1835, para Latacunga (1836), para Quito (1837), Para Cuenca (1838), para Cuenca (1841), para Quito (1842) y para Quito (1845).

En marzo de 1847, en virtud de que no todos los cantones de la República habían elaborado a esa fecha los correspondientes reglamentos de Policía, el Ministerio de lo Interior envió una circular a todos los Concejos Municipales disponiendo el inmediato cumplimiento de la Ley de Régimen Político en lo tocante a la elaboración de los referidos reglamentos; y meses después, el 19 de julio del mismo año, dirigió otra circular a los Gobernadores disponiendo se excite a las Municipalidades de todos los cantones para que formen la tarifa de los derechos de Policía urbana y rural, cuyo conocimiento y aprobación correspondía al Ejecutivo.

En noviembre de 1847 el Presidente Vicente Ramón Roca expidió un nuevo Reglamento de Policía para Guayaquil, en la consideración de que era "de urgente necesidad establecer en toda la República los Reglamentos de Policía de orden y seguridad, bajo la inmediata inspección del Gobierno y sus agentes para precaver los delitos que puedan cometerse, y atendiendo a que los proyectos que debían presentar los Concejos Municipales sobre los ramos de Policía demandan una larga y madura deliberación". En esas circunstancias la Policía de Guayaquil pasó a cargo de un Jefe nombrado por el Ejecutivo y dependiente del Gobernador de la provincia, con la colaboración de Comisarios, Celadores y Piquetes de la fuerza armada proporcionados por el Jefe Militar de la Plaza. Este fue el primer intento que se dió para separar las funciones policiales en "nacionales" y "municipales".

El nuevo Reglamento de Policía para Quito, expedido en febrero de 1848, dejó sin vigencia el Reglamento de Policía para Guayaquil y estableció la estructura de la Policía con un Jefe nombrado por el Ejecutivo previo informe del Gobernador de la provincia, Comisarios, Celadores y Gendarmes designados por el Concejo Municipal, así como un piquete de hombres armados proporcionado diariamente por la autoridad militar de la Plaza. Según este reglamento la Policía continuaba

encuadrada en las Municipalidades; el Jefe de Policía dependía del Gobernador de la provincia para los asuntos de orden y seguridad, y del Concejo Municipal en lo concerniente al aseo, ornato y salubridad. La continuidad de esta dependencia municipal fue ratificada en los Reglamentos de Policía para Otavalo (1848), para Quito (1851), para Ambato (1862) y para Riobamba (1863). A partir de abril de 1864 el Jefe de Policía cambió a la denominación de "Jefe General de Policía".

Al expedirse en noviembre de 1865 un nuevo Reglamento de Policía para Quito, se mantiene la dependencia municipal de la Policía y se reemplaza la denominación de Jefe General con la de "Intendente de Policía", manteniéndose la estructura policial en los mismos términos anteriores; dependencia y organización que se ratifican en junio de 1868 al expedirse el Reglamento de Policía para Loja.

En enero de 1870 el Ministro del Interior emite una circular a los Gobernadores de toda la República, haciéndoles conocer que la última Convención Nacional había autorizado al Poder Ejecutivo para expedir el Reglamento General de Policía de la República, documento que dejaría sin vigencia a los reglamentos de Policía particulares para cada Concejo Municipal y que regiría a nivel nacional, unificando la estructura, organización y funciones de la Policía, pero que lastimosamente no se promulgó sino 14 años después, en 1884.

Mediante decreto del Presidente García Moreno, en mayo de 1871 se suprimen los Intendentes de Policía y se crea en su lugar los "Directores de Policía", con jurisdicción provincial. Esta nueva denominación, así como la dependencia municipal de la Policía y su conformación con Comisarios, Celadores, Gendarmes y Piquetes de fuerza armada, se ratifica en el Reglamento de Policía para Cuenca expedido en julio de 1879.

El 28 de junio de 1880, mediante circular dirigida por el Ministerio de lo Interior a todos los Gobernadores -por disposición del Presidente de la República- se clasifica a los Comisarios en Nacionales y Municipales; los Comisarios Nacionales serían nombrados por el Ejecutivo y debían encargarse de los asuntos de Policía en lo tocante al orden y seguridad -es decir las actuales funciones de la Policía Nacional-; los Comisarios Municipales, en cambio, serían nombrados por los Concejos Municipales y debían ejercer únicamente las funciones de Policía en lo concerniente al aseo, ornato y salubridad -actual Policía Municipal-. De todas maneras, entre los años 1880 y 1884, la Policía continuó perteneciendo a los Concejos Municipales con su tradicional estructura, particular ratificada en los Reglamentos de Policía para Azogues (1880), para Rocafuerte (1880) y para Quito (1881).

1.1.6. República (1884-1938) Estado

El 14 de junio de 1884 el Presidente José María Plácido Caamaño decidió separar definitivamente la competencia en el ejercicio de la función policial, y con esta intención creó la Policía del Estado que se encargaría de los asuntos relativos a la seguridad y el orden públicos, dejando a la Policía de los Municipios lo tocante al aseo, ornato y salubridad de las poblaciones. Y en esta clasificación de funciones, a la Policía del Estado o Policía de la República y le dió oficialmente el nombre de "Policía de Orden y Seguridad", enmarcándola bajo la dependencia directa del Poder Ejecutivo. Este constituye el verdadero origen de la Institución Policial, hoy denominada Policía Nacional del Ecuador. Por su parte la Policía Municipal, marcando un diferente destino, continuó limitada a la jurisdicción cantonal como corresponde a los organismos seccionales.

Con alcance nacional en su estructura la Policía de Orden y Seguridad fue organizada bajo parámetros netamente civiles, pero por razones internas del país o situaciones de orden internacional, a lo largo de su trayecto tuvo que ser militarizada -total o parcialmente-, constituyéndose por tanto los Cuerpos de Policía en Unidades militares.

Mediante decreto del Congreso Nacional, la Policía de Orden y Seguridad fue organizada militarmente en toda la República el 15 de agosto de 1885, bajo la inmediata

dependencia del Poder Ejecutivo, a quien se le facultó expedir el correspondiente Reglamento General de Policía Urbana y Rural. En lo concerniente a los asuntos de disciplina militar la Institución pasó a depender del Ministerio de Guerra, y en cuanto a su organización y dirección administrativa del Ministerio de lo Interior. En el nuevo estado de cosas los Celadores adoptaron la denominación de Soldados de Policía. Al parecer, la decisión de militarizar a la Policía de Orden y Seguridad tuvo su fundamento en la aparición de las partidas de montoneros fomentadas por la revolución liberal, que atentaban contra el orden constituido.

El 21 de agosto de 1886, mediante decreto del Congreso Nacional, fue establecida la Policía Rural, con el objeto de impedir la reorganización de las partidas de montoneros, perseguirlos si se organizan y evitar los crímenes y delitos que se cometían en las poblaciones rurales, debiendo procederse de acuerdo con las leyes militares y de policía, según los casos. La creación de esta Policía estuvo a cargo de los Gobernadores en las provincias de Guayas, Manabí y Los Ríos, conformándose en cada una de ellas con un piquete de Caballería Ambulante integrado por elementos del Ejército Nacional.

El 7 de junio de 1889 fueron expedidos el Reglamento para el Servicio de la Guardia de Policía Rural, según el cual le correspondía la conservación del orden público y la

seguridad de las personas, propiedades e intereses en el campo, aldeas, villorios, caseríos, haciendas y demás establecimientos rústicos; y, el Reglamento Militar para la Guardia de Policía Rural, por el que se disponía que dicho servicio lo cubrirían los oficiales del Ejército o de la Guardia Nacional, con la tropa necesaria, dependientes todos de la autoridad militar, el Gobernador de la provincia y el Intendente de Policía respectivos. Esta Policía Rural fue suspendida el 12 de julio de 1894, dejando al arbitrio de las municipalidades su posterior reinstalación.

La policía de Orden y Seguridad fue desmilitarizada el 13 de agosto de 1892 por el Congreso Nacional, a pedido del Presidente Luis Cordero Dávila; y con la expedición de un nuevo Reglamento para el servicio de la Policía de la República el 24 de junio de 1893, la denominación de Soldados fue cambiada nuevamente a Celadores y todo el personal de la Institución fue calificado en activo y administrativo para dar paso a su nueva organización.

El 15 de junio de 1896 nace prácticamente el Servicio de Investigación Criminal, al otorgársele a la Policía de Orden y Seguridad - mediante decreto del General Eloy Alfaro- toda la suma de facultades y atribuciones necesarias para la investigación de homicidios y robos, en la consideración de que algunas disposiciones legales

y prácticas rutinarias entrababan la acción de la justicia para la pesquisa de infracciones y delitos, así como en virtud de que la falta de atribuciones y facultades de las autoridades de Policía hacían nugatorio su poder en muchos casos. La facultad para que la Policía pueda efectuar el juzgamiento en los casos de robos y homicidios le fue otorgada por ley el 16 de febrero de 1897, siendo creadas meses después Oficinas de Investigaciones y pesquisas en los Cuerpos de Policía de Quito y Guayaquil.

Con la creación de la Policía de Orden y Seguridad en 1884 se formaron también los Cuerpos de Policía en todas las provincias, comandados por un Intendente General, un Intendente o un Comisario General según la importancia, población y actividad de la provincia, pero no se estableció un jefe superior a nivel nacional para que coordine y controle la labor policial en todo el territorio nacional. Bajo este esquema la Institución Policial se desarrolló durante los 14 años siguientes hasta cuando el Presidente de la República, General Eloy Alfaro, sensible a tan manifiesta necesidad decretó el 1 de noviembre de 1898 la creación de la Dirección General de Policía como organismo superior de la Policía de Orden y Seguridad para atender debidamente este servicio en todo el país. Como Director General de Policía fue designado el señor Abelardo Moncayo y como secretario el señor Luis Napoleón Dillón; las atribuciones y deberes

para el ejercicio de tan elevado cargo debían ser determinadas en un nuevo Reglamento General de Policía, próximo a expedirse.

Expedido un nuevo Reglamento General para la Policía de Orden y Seguridad el 19 de marzo de 1899, se establece que el Director General es el jefe nato de la Policía en toda la República, con dependencia del Ministerio de Gobierno, a quien estarán subordinados los Intedentes Generales, Intendentes, Comisarios Generales, Comisarios y demás empleados; como atribuciones del Director General fueron fijadas el organizar la Policía, dictar las disposiciones convenientes para el mejor servicio y velar por la disciplina y moralidad de la Policía de la República.

Mediante decreto de 30 de julio de 1906 fue expedido el Código de Policía por parte del General Eloy Alfaro, comenzando a regir desde el 20 de agosto del mismo año con la derogatoria de todas las leyes anteriores sobre la materia. El referido código dividía a la Policía en Nacional y Municipal; correspondiéndole a la primera, en su denominación de Policía de Orden y Seguridad, el mantenimiento del orden y tranquilidad de las poblaciones, la seguridad de los ciudadanos y sus intereses, la aprehensión de los delincuentes, la investigación y esclarecimiento de las infracciones punibles, el juzgamiento y castigo de las

contravenciones, la supervigilancia de los criminales, la conservación de la moralidad pública y las demás atribuciones establecidas en dicho código. La Policía de Orden y Seguridad debía proceder de una manera preventiva, represiva y correccional, según los casos.

El 18 de mayo de 1910 se organizan militarmente las Policías de Orden y Seguridad de Quito y Guayaquil, considerándose las como Unidades de Infantería; a la Policía de Quito se le denominó Batallón No. 235 y a la de Guayaquil Batallón No. 236, para cuyo efecto los jefes, oficiales y tropa de ambos cuerpos quedaron sujetos a las leyes y ordenanzas del Ejército permanente.

El nombre de Policía de Orden y Seguridad lo ostentó la Institución hasta el 12 de diciembre de 1923, en que por efectos de la expedición de un nuevo Reglamento General para la Policía de la República, sancionado por el Presidente José Luis Tamayo, fue cambiado a "Policía Nacional"; nueva denominación que continuaría manteniendo al ente policial en su cauce civil y que propiciaría profundas reformas en su estructura y organización. En esta misma fecha se expidieron el primer Reglamento de Uniformes para la Institución y el primer Reglamento de Tráfico.

Con el aporte técnico de una Misión Francesa contratada por el gobierno y la decidida participación de los

Intendentes de Policía de Fichincha y Guayas, mediante decreto de 21 de agosto de 1925 fueron establecidas en Guayaquil y Quito sendas Escuelas de Policía, de las cuales serían alumnos solamente personas con título de bachiller. El objetivo de estas Escuelas, lastimosamente suprimidas a finales de 1927, era formar personal capacitado para el ejercicio de las funciones policiales en los cuadros subalternos.

La primera Ley Orgánica de la Policía Nacional fue sancionada el 11 de enero de 1936 por el Ing. Federico Páez, bajo las consideraciones de que era deber del Estado mejorar las instituciones encargadas del mantenimiento del orden público; que la falta de estructura homogénea en los distintos organismos de la Policía afectaba a la unidad y eficiencia de sus funciones; y que la moderna organización policial tendía a la centralización, bajo una directiva responsable que oriente, coordine y supervigile la marcha de la Institución. La Policía Nacional fue clasificada como Institución del Estado, de carácter civil, encargada de mantener el orden, velar por la tranquilidad, moralidad y salubridad públicas y de garantizar la libertad, la propiedad y la seguridad de los asociados; su organización comprendía los servicios Urbano, Rural y Judicial o de Investigaciones.

El 23 de marzo de 1937 se suprime la Dirección General de Policía, creándose en su lugar la Inspección General de Policía a cuyo cargo quedaban la vigilancia y control del servicio de Policía. Como Inspector General fue nombrado el Coronel Nicolás Santos.

Otra Ley Orgánica fue expedida el 4 de enero de 1938 por el General Alberto Enriquez Gallo, para las Fuerzas de Policía; nuevo nombre que adoptaba la Institución a partir de esa fecha y que la organizaba con una estructura de carácter exclusivamente Urbano y Rural, pues el de Investigaciones había sido separado del orgánico institucional en 1937 al crearse el Servicio de Seguridad Nacional, directamente adscrito al Ministerio de Gobierno.

1.1.7. República (1938-1992) Profesionalización

El 2 de marzo de 1938 fue decretada la creación de la Escuela Militar de Carabineros por el General Alberto Enriquez Gallo, Jefe Supremo de la República, en la consideración de que era urgente mejorar el servicio a la Policía en el país con oficiales que respondan a las funciones del ramo del Orden y Seguridad. La fundación de esta escuela marca el inicio de la etapa de profesionalización institucional, ya que a través de su inagotable fuente de formación de oficiales de la Institución se vigoriza e incursiona en el campo

profesional.

Meses después, el 8 de julio del mismo año, el mismo Gobierno dispuso la organización del Cuerpo de Carabineros en reemplazo a las Fuerzas de la Policía formadas militarmente en enero de 1938; trascendental hecho que de igual manera constituye uno de los fundamentos para que a partir de ese año esta última parte de la historia policial se la denomina período de profesionalización institucional. El Cuerpo de Carabineros fue conformado con el personal de jefes, oficiales y tropa que en esa fecha integraban las Fuerzas de Policía que venía ejerciendo tan elevado cargo desde 1937. Según la correspondiente Ley Orgánica, la Institución conservaba los mismos objetivos de mantener el orden y la seguridad de la Nación, pero que en caso de guerra constituiría parte integrante del Ejército Nacional. Su organización se limitaba solamente a los servicios urbano y Rural.

El 17 de febrero de 1939, por parte del Congreso Nacional fue promulgada una nueva Ley Orgánica para el Cuerpo de Carabineros, mediante la cual se ratificaba su carácter militar y se fijaba como objetivos en todo el territorio nacional el mantenimiento de la seguridad y el orden públicos, la vigilancia y el cumplimiento de las leyes.

El 1 de enero de 1940 nace prácticamente el Servicio de Tránsito al crearse en el orgánico institucional la

Dirección General de Tráfico, lo que motivó un notable giro de la Institución respecto de su participación en el control de las actividades del tránsito terrestre, circunstancia que se vio reforzada con la expedición del Reglamento General de Tránsito el 19 de abril del mismo año, el mismo que contemplaba ya la conformación de Jefaturas de Tránsito en todas las provincias del País y cuyo ejercicio correspondía a los oficiales del Cuerpo de Carabineros.

Varios años después, el 28 de mayo de 1944, brota en la ciudad de Guayaquil una revolución militar cuyo único objetivo era derrocar al Presidente Arroyo del Río, y en defensa de la Constitución se hace presente el Cuerpo de Carabineros; pero su resistencia fue doblegada por la superioridad de las fuerzas revolucionarias, con un saldo bastante elevado de muertos y heridos en sus filas. Triunfante la revolución, en días posteriores puso al frente del gobierno al Dr. Velasco Ibarra, quien, mediante decreto del 6 de junio de 1944 y como consecuencia de la participación en la citada revolución, extinguió el Cuerpo de Carabineros y transformó a la Institución en un organismo de carácter civil con el nombre de Guardia Civil Nacional, destinado exclusivamente al amparo de la seguridad y la vida de las personas. Bajo su nueva denominación la Institución poco a poco robustecida en sus diferentes aspectos,

especialmente en lo relacionado a su marco legal y reglamentario, como lo demuestran la expedición en 1946 del Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y la Ley de la Función Judicial de la Guardia Civil Nacional, así como nuevas leyes Orgánicas y de Personal y varios reglamentos. La organización de la Guardia Civil comprendía los servicios Urbano o de Vigilancia, Rural, de Tránsito y de Investigaciones, a pesar de que este último continuaba perteneciendo a la Dirección General de Seguridad adscrita al Ministerio de Gobierno. Esta ley fue reformada el 31 de octubre de 1951, suprimiendo la denominación de Guardia Civil Nacional y reemplazándola con la de Policía Civil Nacional.

Con absoluta independencia de la Guardia Civil Nacional, el 12 de enero de 1949 el presidente Galo Plaza organizó el Cuerpo de Policía Rural de la República, con orgánico propio, sujeto a las leyes respectivas y bajo la dependencia directa del Ministerio de Gobierno. Inicialmente desarrolló sus actividades en las cinco provincias del litoral y luego extendió su servicio a todo el país; la sede de la Jefatura General fue fijada en Guayaquil y sus integrantes estaban sujetos a nombramiento ministerial.

La unificación de los servicios Urbano y Rural al seno de la Policía Civil Nacional, con la consiguiente supresión de la Jefatura General de Guayaquil, se realizó el 5 de

enero de 1956. Todos los escuadrones rurales fueron integrados al Comando Provincial respectivo, con el identificativo de Servicio Rural.

A raíz de los incidentes producidos en Guayaquil en 1959, donde el local de la Jefatura de Seguridad e Investigaciones del Guayas fue asaltado e incendiado y una turba de manifestantes destruyó sus instalaciones y eliminó sus archivos, el gobierno del Dr. Velasco Ibarra dispuso a finales de 1960 el retorno del Servicio de Investigaciones a manos de la Policía Civil Nacional, proceso que duró varios meses y que culminó con el establecimiento del Departamento de Investigaciones y Jefaturas en todas las provincias.

La Junta Militar de Gobierno, presidida por el contralmirante Ramón Castro Jijón, procedió a expedir el 9 de noviembre de 1964 la Ley Orgánica de la Policía Nacional, por la que se determinaba su organización y funciones, así como los deberes y atribuciones de las dependencias y repartos que la formaban. Esta ley clasificaba a la Policía Nacional como una Institución de servicio público organizada según el sistema semi-militar, centralizado y unitario, para el mantenimiento del orden y seguridad social de la República. Otra Ley Orgánica fue sancionada el 21 de marzo de 1973 por el General Guillermo Rodríguez Lara, asignándole nuevamente

a la Institución el nombre de Policía Civil Nacional; en esta Ley se determinó su función auxiliar de las Fuerzas Armadas cuando se declara estado de sitio, con sometimiento al Estado Mayor de las mismas.

El servicio de Interpol se trasladó al seno de la Policía Nacional en abril de 1965, dejando la tutela que desde su inicio en el Ecuador la tenía la Dirección General de Seguridad. La Oficina Central Nacional de Interpol, con sede en Quito, se enroló definitivamente en las filas policiales bajo el marco de la Dirección General de Investigaciones. Pero el Servicio de Estupefacientes e Interpol fue creado como tal solamente en 1973 al expedirse la Ley Orgánica de la Policía Civil Nacional.

Si bien es cierto que los Servicios de Seguridad y de Migración ya pertenecieron con anterioridad a la Policía Nacional, éstos fueron separados del orgánico policial en 1937. Y recién en diciembre de 1971 fueron incorporados nuevamente a la Institución Policial por mandato del gobierno del Dr. Velasco Ibarra, con ocasión de haberse expedido en esa fecha la Ley de Migración. Oficialmente, estos servicios fueron adscritos a la Policía Nacional en virtud de la Ley Orgánica de 1973.

La última Ley Orgánica fue expedida el 28 de febrero de 1975, guardando vigencia hasta la actualidad, y con su promulgación la Institución retomó definitivamente el

nombre de Policía Nacional. Esta Ley regula su organización y funcionamiento y la constituye en organismos Superiores, de Asesoramiento, de Línea y Jurisdiccionales, contemplando los servicios Urbano, Rural, Tránsito, Investigación Criminal, estupefacientes e Interpol, Migración, Seguridad Pública, Penitenciaria y Cárceles y Policía Judicial; esto último en proceso de sustitución al desaparecido Servicio de Investigación Criminal. Con la expedición de esta Ley se crea la Subsecretaría de Policía en el Ministerio de Gobierno, como enlace técnico y administrativo para asuntos policiales entre la Comandancia General de Policía y la Cartera de Gobierno.

1.2. LA POLICIA NACIONAL Y LA CONSTITUCION

La seguridad de los individuos y el orden social libremente establecido constituye uno de los deberes fundamentales del Estado, que para cumplirlo a cabalidad está obligado a adoptar todos los medios que sean necesarios dentro del marco legal. No se trata, por cierto, de crear una sociedad férreamente controlada, pues inclusive uno de los valores que debe protegerse con más celo es la libertad, sino de crear una sociedad segura en la que las personas y sus instituciones puedan trabajar a buen reguardo de todo peligro, acechanza o amenaza.

Es necesario, entonces, hacer un breve análisis de lo que ha sido la Policía Nacional a través de nuestra historia republicana, y cómo ha sido consignada su labor en algunas de las diecisiete Constituciones que han regido al país.

Así pues, la Carta fundamental de 1845, en su artículo 105, en lo tocante a la Fuerza Pública se ocupa con mayor atención de sus fines y funciones, y expresamente la somete a las autoridades constitucionales. Dice el referido precepto: "La Fuerza Armada es esencialmente obediente, y su destino defender la independencia y libertad de la República, mantener el orden, público y sostener la observancia de la Constitución y las Leyes, sometida a las autoridades constituídas; obrando siempre bajo la dependencia y dirección del poder Ejecutivo y sus agentes".

La Constitución de 1906 es el instrumento jurídico que rige la vida del Estado Ecuatoriano por más tiempo que ninguno otro. En su título XIII regula los fines de la Fuerza Armada y en el artículo 117, que contempla la disposición más importante, dice: "El objeto de la Fuerza Pública es asegurar los derechos de la Nación en el exterior; y, en el interior, la ejecución de las leyes y mantenimiento del orden público".

En esta Constitución hay que destacar que por primera vez se emplea el término "Fuerza Pública", ya que en la anterior se utiliza la expresión genérica de "Fuerza Armada"; y además, le otorga facultades amplias para intervenir en la ejecución de las leyes. Por lo tanto, su papel no es simplemente pasivo sino eminentemente

activo.

En la Constitución de 1945, capítulo de la Fuerza Pública, el artículo 113 dice: "La Fuerza Pública está destinada a la conservación de la soberanía nacional, a la defensa e integridad e independencia de la República y a la garantía del cumplimiento de la Constitución y de las Leyes".

En cambio, el artículo 120 traza la esfera dentro de la cual debe desenvolverse la Policía, como institución civil destinada principalmente a garantizar el orden interno y la seguridad individual y colectiva. Mientras los miembros de las Fuerzas Armadas gozan de fuero especial, los de la Policía carecen de él, en razón de sus funciones y fines diversos.

La Constitución de 1946, en su artículo 153 proclama que la Fuerza Pública, en consecuencia con el ordenamiento jurídico que preside el vivir ecuatoriano, se desdobra en Fuerza Armada Militar y Policía Civil; la primera con su función esencial de la defensa de la República y el mantenimiento del orden constitucional y, la segunda, para la salvaguardia del orden y seguridad internos y de los servicios sociales.

Es precisamente este año, en que a través de la Ley Orgánica y de Régimen Administrativo de la Guardia Civil Nacional, dictada mediante decreto supremo de 4 de julio,

se establece el fuero especial para la Institución Policial, como reza concretamente el artículo 29.

La vigente Constitución, expedida en 1979, en lo tocante a la Fuerza Pública su artículo 126 se refiere en los siguientes términos: "Las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional constituyen la Fuerza Pública. Su preparación, organización, misión y empleo se regulan en la Ley". Por su parte, el artículo 136 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".

Por lo analizado vemos que todas las actividades del ser humano se encuentran dirigidas, orientadas y normalizadas por una multiplicidad de leyes, reglamentos, disposiciones, etc., que hacen posible que dichas actividades sean de carácter positivo, tendientes de manera inequívoca al mantenimiento y desarrollo de la especie humana con su conformación de grupos sociales; por consiguiente, la actividad policial, que se ejecuta en beneficio de los asociados, tiene que encausar su procedimiento dentro de los límites legales de la norma suprema ya enunciada: la Constitución.

Desde el punto de vista jurídico, el ámbito de la actividad policial no representa ningún problema, pues su regulación está dada según las funciones concedidas legalmente, en las cuales tiene jurisdicción nacional, descartando cualquier ingerencia de parte de otras instituciones; fundamento unitario que se halla

consagrado en la Ley Fundamental del Estado Ecuatoriano.

1.3. LA POLICIA NACIONAL COMO FUERZA AUXILIAR DE LAS FUERZAS ARMADAS

Hemos anotado anteriormente que la Policía Nacional, a través del artículo 136 de la Constitución vigente, constituye una Fuerza Auxiliar de las Fuerzas Armadas; y esta situación está dada a que precisamente la seguridad externa de la Nación es un problema permanente para el Estado. Dada la elevada finalidad que ella tiene para la Seguridad Nacional, dicha seguridad básicamente constituye un problema político -militar.

De esta manera el concepto de Defensa Nacional, que se limitó originalmente a actividades militares, creció y evolucionó paralelamente y dió paso al de Seguridad Nacional, mucho más amplio y mucho más acorde a la realidad estratégica del mundo actual.

En consideración a todo lo anotado y en base a que en la actualidad la Seguridad Nacional no se considera como una función privativa de las Fuerzas Armadas, sino responsabilidad del Gobierno, engloba entonces a las distintas capas sociales con obligaciones hacia el Estado, y se concluye que existen deberes permanentes tanto para gobernantes como para gobernados, por lo cual la Seguridad Nacional es responsabilidad de todos los

habitantes del país.

En la disposición del artículo 136 de la Constitución vigente encontramos que, tanto la seguridad interna como la defensa del país, son misiones que compete a la Policía Nacional como parte integrante de la Fuerza Pública, aspecto que será analizado posteriormente cuando se tope lo relacionado con el Frente Militar, integrante de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional.

Finalmente, es necesario mencionar el contenido que sobre este tema nos trae la Ley Orgánica de la Policía Nacional en vigencia, expedida el 28 de febrero de 1975, cuyo artículo 2 dice textualmente: "La Policía Nacional constituye la fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas permanentes para la seguridad interior y la defensa militar del País".

CAPITULO II

SEGURIDAD Y DESARROLLO

2.1. CONCEPTUACION DE SEGURIDAD NACIONAL

No existe ningún Estado que no oriente su capacidad económica, política, sico-social y militar al logro de objetivos definidos, que garanticen su soberanía, integridad y bienestar comunal. Acciones éstas que le colocan en un plano de respetabilidad y solvencia en los campos interno y externo.

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 permanentemente la presión de las naciones poderosas sobre los estados de escasos recursos. Ningún país débil ha logrado ser considerado en igualdad de condiciones con los países fuertes.

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 estos influye en mayor o menor grado en los demás; por lo tanto, si parte de estos pueblos ponen interés en el robustecimiento del Poder Nacional, es imperativo que todos estén obligados a pensar en ello.

Es, sin embargo, interesante considerar que lo que un país hace para fortalecer su propia seguridad a través del aumento del poder, puede ser interpretado por otros como amenaza a su seguridad.

La palabra "Seguridad" puede ser entendida de diferentes maneras: desde el concepto de alejamiento de cualquier peligro, hasta el sentido más primitivo de abrigo y protección. Precaución y cautela son tácticas de seguridad; ahorro es seguridad; certeza en determinada acción es seguridad. Dentro de esta amplia gama de concepciones se proyecta una problemática de características particulares que atenta 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.

Así por ejemplo, existen factores de inseguridad que pueden ser de orden material, cultural o moral. Entre los primeros se podría mencionar la escasez o falta de recursos naturales, dificultades financieras, deficiencias de industrialización, etc. Entre los segundos se puede destacar la falta de conocimientos en diversos ámbitos de la cultura, la falta de cultura política del ciudadano para participar activamente en los procesos políticos del país. Entre los últimos debemos considerar que constituyen el punto neurálgico del mundo contemporáneo; vivimos la "edad de la protesta" que

genera inseguridad, factor importante para las luchas de generaciones, de clases, de ideologías.

En la actualidad no se puede concebir la idea de la existencia de un Estado apartado del concepto de Seguridad Nacional, ya que tiene un carácter eminentemente dinámico, pues 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 Objetivos Nacionales indispensables para su desarrollo.

Según el Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional, "Seguridad Nacional" es 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 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 halla a cubierto de interferencias y perturbaciones substanciales.

Debe así mismo garantizar 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 del suelo patrio.

La Seguridad Nacional no lo compete exclusivamente al Poder Militar, aunque en sus medidas está incluido. Por lo tanto no es una actividad militar tradicional, pero sí le interesa.

A la Seguridad se le debe catalogar bajo dos grandes aspectos: estática y dinámica. 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, indispensables para el desenvolvimiento del Estado.

Es importante también considerar La Seguridad Nacional en forma relativa, es decir, que ningún Estado está en condiciones de proporcionar una seguridad absoluta y eliminar todos los peligros de amenazas que puedan surgir.

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, y en las épocas de crisis o de aparente tranquilidad.

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

2.2. LOS FRENTES DE ACCION DE SEGURIDAD NACIONAL

La Ley de Seguridad Nacional, en su artículo 20, está determinando la conformación de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional, y que son:

- El Frente Interno
- El Frente Externo
- El Frente Económico
- El Frente Militar

Los Frentes de Acción de Seguridad Nacional son el conjunto de organismos del Estado con actividades afines, agrupados de acuerdo a los factores que se consideran en los estudios de Seguridad. Son considerados como órganos de estudio, planeamiento y ejecución de los asuntos de competencia del Consejo de Seguridad Nacional. Los Frentes están coordinados entre sí y su acción converge a la transformación del Potencial Nacional en Poder Nacional.

2.2.1. Frente Interno

Es el conjunto de organismos del Estado, cuya finalidad es la de mantener la seguridad, 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; Ministerio de Bienestar Social; y, Ministerio de Salud Pública.

2.2.2. 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 Ministro del ramo.

2.2.3. Frente Económico

Se encarga de ejecutar la política económica fijada por el Gobierno para garantizar y desarrollar permanentemente los recursos económicos y financieros del país hacia las metas del 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 Agricultura y Ganadería; Ministerio de

Industrias Comercio e Integración; Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

2.2.4. Frente Militar

Tiene la responsabilidad de organizar y preparar desde el tiempo de paz a las Fuerzas Armadas Nacionales, capacitándoles para fines de seguridad y desarrollo y de conducirlos 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.

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 planeamiento de la Seguridad Nacional, reuniendo ministerios y organismos afines para que realicen una labor coordinada dentro del frente al cual pertenecen.

2.3. CONCEPTUACION DE DESARROLLO NACIONAL

Según Robert Mac Namara, autor del libro "Esencia de la Seguridad, editado en Barcelona España en 1969, "Desarrollo significa progreso económico, social y político. Significa un patrón de vida razonable, y la expresión razonable que forma parte integral de ese contexto, necesita ser redefinida continuamente. Pues, lo que es razonable en una primera etapa del Desarrollo

se convertirá irrazonable en una etapa posterior".

Según Helio Yaquaribe, autor del libro "Desarrollo Económico y Desarrollo Político", editado en Buenos Aires-Argentina en 1968, "Desarrollo es un proceso social global, y sólo por comodidad metodológica, o en sentido parcial, se puede hablar de desarrollo económico, político, cultural y social. Sólo se puede promover el Desarrollo dentro de ciertas normas y de acuerdo en ciertos criterios dictados por las condiciones en que se encuentra la sociedad a desarrollar".

Según el profesor Timbergen, autor del libro "Planificación del Desarrollo", editado en Madrid-España en 1967, "Desarrollo 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 más acentuado, la mayoría de los países africanos, asiáticos y sudamericanos han tropezado con ingentes dificultades para mejorar su nivel de vida".

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

Desarrollo Nacional es entonces, 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 el

nivel de vida. Y algo muy importante, a la participación de los distintos niveles de decisión política. Esto requiere un gran esfuerzo de planificación y organización poblacional, de capacitación social y técnica que permita la gradual y dosificada incorporación de una tecnología más avanzada sin que se produzca los desequilibrios que engendra el mero crecimiento económico dependiente.

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 las industrias o del comercio lícito o ilícito de determinado producto.

Entendemos por desarrollo un proceso del 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.

De ahí 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. Es función

de estos objetivos que deben realizarse los proyectos que produzcan la transformación social.

El Ecuador es un país pequeño, que tiene históricamente una gran capacidad de producción. Fue el primer exportador de cacao en el mundo, es uno de los primeros exportadores de banano, se ubica como importante exportador de petróleo en el contexto latinoamericano, aunque a considerable distancia de los grandes países productores de este mineral.

Existe un extraordinario potencial en términos de la riqueza que encierra el mar, y precisamente nuestro país es inspirador de la tesis de las 200 millas de mar territorial; riquezas de la que se beneficia nuestra generación y que beneficiará a las futuras.

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

Es un país dotado de agua, probablemente el elemento más estratégico para la vida humana; adicionalmente tiene grandes extensiones para expandir su frontera agrícola.

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, el analfabetismo, son lacras que lesionan la condición humana de grandes sectores de la población, básicamente campesina.

De ahí 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.

2.4. VINCULOS ENTRE SEGURIDAD Y DESARROLLO

En el presente trabajo es necesario establecer los vínculos o relaciones 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 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".

Es precisamente aquí donde está la verdadera importancia del quehacer policial, procurando neutralizar las

interferencias internas especialmente, que se oponen a la consecución de los Objetivos Nacionales y que incuestionablemente va en beneficio del Desarrollo.

Seguridad y Desarrollo están permanente y estrechamente unidos, sobre todo por tener como objetivo supremo el bien común.

Todo Estado fija sus Objetivos Nacionales, y luego su política general para alcanzar dichos objetivos; pero en su camino encontrará oposiciones de todo orden para alcanzar los primeros, 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 conseguir, a los antagonismos a vencer y a los recursos de los que se dispone.

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; así el país desenvuelve sus capacidades más fácilmente.

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 estén estrechamente unidos. Sin Seguridad no hay Desarrollo y viceversa; la falta de Seguridad atenta contra el Desarrollo. Desde esta 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.

En el ámbito de inseguridad que vive el mundo actual, ningún Estado, por más poderoso que sea, puede asegurar el bienestar del pueblo sin que se preocupe primordialmente de crear condiciones básicas capaces de garantizar la permanencia del bienestar general.

En suma, Seguridad y Desarrollo son estrechamente solidarios y base fundamental de la consecución de los Objetivos Nacionales; ambos implican profundos cambios estructurales. Todo esto impone a la Fuerza Pública adquirir una sólida cultura en los campos de las ciencias sociales, económicas, políticas, para comprender en sus verdaderas dimensiones la realidad nacional.

2.5. CONCEPTUACION DE LOS OBJETIVOS NACIONALES

Tarea bastante difícil constituye definir 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.

Es así como 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 fluyen los sentimientos, creencias, convicciones, decisiones, manifestaciones voluntarias e 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 estos 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 pasan a ser aspiraciones cuando obran en pos de la realización plena de la vida del hombre o de un país, y es precisamente aquí cuando se los acoge, se los mantiene o se los defiende.

Estos intereses y aspiraciones de la colectividad pasan a ser un imperativo, pues están ligados a las condiciones

de existencia y progreso del país, dando lugar a los Objetivos Nacionales que presuponen varias finalidades que orientan la vida de la sociedad, esto es: sobrevivencia, expansión, protección, influencia, integración, etc.

Los Objetivos Nacionales, en síntesis, 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 la razón fundamental de la acción estatal, tanto interna como externa, por lo cual estos deben ser concretados, ya que de otra manera los objetivos expresados en términos abstractos entrañan dificultad para ser alcanzados.

Por otra parte, los Objetivos Nacionales deben ser difundidos en todo el Estado para que todos los habitantes del mismo, conjuntamente con la acción

estatal, se compenetren de su significado y de la responsabilidad que todos tienen en alcanzarlos y mantenerlos.

En concordancia con lo expuesto, la Constitución Política del Estado, en sus artículos 1, 2 y 3 está determinando precisamente cuales son los Objetivos Nacionales del Ecuador; y de ellos podemos extraer los siguientes: Soberanía Nacional, Democracia, Integridad Territorial, Integración Nacional, Desarrollo Integral, Bienestar y Seguridad Social, etc.

CAPITULO III

LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

Es muy necesario tocar algunos artículos de la Ley de Seguridad Nacional expedida el 20 de julio de 1979, y promulgada en el Registro Oficial No. 887 del 2 de agosto del mismo año, a fin de enfocar textualmente su contenido en relación al tema que nos ocupa y, así mismo, hacer un brevísimos comentario en lo que respecta al rol de la Policía Nacional en este campo. De igual manera, para determinar algunas recomendaciones al final del presente trabajo.

3.1. PRINCIPIOS BASICOS

Del Capítulo Primero de la Ley, relativo a los "Principios Básicos", por la trascendencia que conlleva transcribimos los tres artículos que lo conforman:

Art. 1.- La Seguridad Nacional del Ecuador, es responsabilidad del Estado.

Art. 2.- 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, contrarrestando los factores adversos internos y externos por medio de previsiones y acciones políticas, económicas, sociales y militares.

Art.3.- Los ecuatorianos y 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 ésta y en las demás leyes.

3.2. DE LA AUTORIDAD MAXIMA DE SEGURIDAD NACIONAL

Del Capítulo Segundo, que trata sobre la "Autoridad Máxima de Seguridad Nacional", el texto de los artículos 4 y 7 y de este último, los literales d) y k) dicen:

Art. 4.- El Presidente de la República es la Autoridad Máxima y tiene los más altos poderes y responsabilidades de Seguridad Nacional, en tiempo de paz y en tiempo de guerra.

Art. 7.- Son atribuciones y deberes principales del Presidente de la República:

- d) Mantener el orden interior y cuidar de la Seguridad exterior del Estado;
- 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.

3.3. DE LOS ORGANISMOS SUPERIORES DE SEGURIDAD NACIONAL

Del Capítulo Tercero, relacionado con los "Organismos Superiores de Seguridad Nacional", copiamos el artículo 8 que establece su conformación:

Art. 8.- Los Organismos Superiores de Seguridad son:

- a) El Consejo de Seguridad Nacional; y,
- b) El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas

3.4. DE LA SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL

Del Capítulo Cuarto, Sección Segunda, que trata de

la "Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional", el texto de los artículos 15 y 16 dicen:

Art. 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.

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

3.5. DE LOS FRENTES DE ACCION DE SEGURIDAD NACIONAL

Del Capítulo Cuarto, Sección Tercera, relacionados con los "Frentes de Acción de Seguridad Nacional", el artículo 18 dice:

Art. 18.- Los Frentes de Acción de Seguridad Nacional son:

- a) El Frente Externo;
- b) El Frente Interno;
- c) El Frente Económico
- d) El Frente Militar.

3.6. DEL COMANDO CONJUNTO DE LAS FUERZAS ARMADAS EN RELACION CON LA SEGURIDAD NACIONAL.

Del Capítulo Quinto, que trata sobre el "Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y su relación con la Seguridad Nacional", el artículo 48 literal c) dice:

Art. 48.- Como organismo de asesoramiento permanente para la Seguridad Nacional y la dirección militar de las Fuerzas Armadas, corresponde al Comando

Conjunto:

- c) Planear la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional para la seguridad interna y la defensa militar del país, como Fuerza Auxiliar.

3.7. DE LA MOVILIZACION NACIONAL

Del Título Segundo, "De la Movilización Nacional", Capítulo Primero, el texto de los artículos 53, 56 y 58 dicen:

Art. 53.- La Planificación de la Movilización abarcará los cuatro Frentes de Acción de 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.

Art. 56.- La responsabilidad en materia de movilización corresponde:

- a) Al Presidente de la República;
- b) A la Dirección Nacional de movilización
- c) A los Directores de los Frentes de Acción de Seguridad Nacional;
- d) Al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas;
- y
- e) A las Unidades de Movilización de las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional.

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

3.8. DE LA DEFENSA CIVIL

Del título Tercero, "De la Defensa Civil", Capítulo

Primero, el artículo 82 dice:

Art. 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.

3.9. DE LOS ORGANISMOS DE DEFENSA CIVIL

Del Capítulo Segundo del Título Tercero, que trata sobre los "Organismos de Defensa Civil", los artículos 87, 91 y 93 con sus correspondientes literales, dicen:

Art. 87.- La estructura de Defensa Civil está constituida por los siguientes organismos:

- a) La Dirección Nacional de Defensa Civil
- b) Las Juntas Provinciales;
- c) Las Jefaturas Cantonales y Parroquiales
- d) Las Unidades de Defensa Civil de las Direcciones de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional; y,
- e) Las Jefaturas en Zonas Especiales y más organismos que se crearen de acuerdo con las necesidades.

Art. 91.- Las Juntas Provinciales son organismos de planeamiento, asesoramiento, coordinación, ejecución y supervisión en sus respectivas jurisdicciones; estarán integradas por:

- a) Gobernador de la Provincia, quien la presidirá. En la Provincia de Pichincha la presidirá el Subsecretario de Gobierno;
- b) Prefecto Provincial, como Primer Vicepresidente;
- c) Alcalde de la Capital Provincial, como segundo Vicepresidente;
- d) Oficial de mayor jerarquía de cada una de las Ramas de las Fuerzas Armadas en la Provincia. En la de Pichincha, el oficial que fuere designado por el Ministerio de

- Defensa Nacional;
- e) Oficial de mayor jerarquía de la Policía Nacional que fuere designado por el Ministerio de Gobierno y Policía;
 - f) Representante de la Iglesia.
 - g) Representante de la Dirección Nacional de Defensa Civil;
 - h) Representantes de los Ministerios en la Provincia; e,
 - i) Representantes de los medios de comunicación social.

Art. 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 Defensa Civil.

3.10. DE LAS AUTORIDADES DE DEFENSA CIVIL

Del Capítulo Tercero del Título Tercero, relacionado con las "Autoridades de Defensa Civil" el artículo 96, dice:

Art. 96.- La Autoridad Máxima de Defensa Civil es el Presidente de la República.

3.11. DISPOSICIONES GENERALES DE DEFENSA CIVIL

Del Capítulo Quinto del mismo Título relacionado con las Disposiciones Generales de Defensa Civil", el artículo 113, dice:

Art. 113.- La Dirección Nacional 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.

3.12. COMENTARIO

Es conocido por todos que la Ley de Seguridad Nacional fue y es sumamente combatida desde diferentes ángulos, políticos, estudiantiles, clasistas, etc. A tal punto que en los actuales momentos se intenta su derogatoria, argumentándose que esta 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 rígida organización militar a través de los Frentes de Acción de Seguridad.

Al respecto, Manuel Medina Castro, autor del libro "La Doctrina y la Ley de Seguridad Nacional", editado por el Departamento de Publicaciones de la Universidad de Guayaquil en 1979, dice: "Finalmente, en la distribución 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, se desestabilizan el orden constitucional. El idioma de la doctrina de Seguridad Nacional es esencialmente obstruso. Los Líderes aborígenes tienen conciencia de ello. Por eso, la Secretaría General del Consejo de Seguridad Nacional dictó 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 en mi criterio, pienso que la Ley está bien concebida, aún cuando 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 obligaron a su creación.

Por otro lado 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 en beneficio social. Se requiere así mismo 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.

La Asamblea Constituyente de 1966 no pudo encontrar argumentos válidos para derogar la Ley, según eran sus deseos, pues después de estudiarla detenidamente reconoció que era necesario este instrumento para encausar a la Patria por los caminos del progreso y confianza. La Ley de Seguridad Nacional, por lo expuesto, es y será de interés nacional, pues está lejos de partidismos o de intereses particulares.

CAPITULO IV

LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD NACIONAL

4.1. 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, en fin, 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 conforman el Ecuador; por lo tanto en el Frente Interno, la Policía Nacional es fundamento básico y el apoyo para 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 y 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. Por lo tanto la anarquía en todo ámbito resulta nada menos que desastrosa, por ello importante es el aporte 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 del uno al otro; de allí que la acción policial se torna necesaria.

4.1.1. Orden Público

La vocación del hombre por mantener el equilibrio social, ha sido la actividad más sabia que lo ha conducido por los tiempos hacia metas de satisfacción de sus necesidades. La práctica de 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 sino porque el hombre cree íntimamente que hay ciertos valores que no se deben vulnerar.

El Orden Público en sí implica varios aspectos, que son precisamente la razón fundamental de la existencia de la Institución Policial en la vida del Estado y que son:

- a) El Orden. Esta estructura política que puede ser de cualquier contenido ideológico pero que requiere en primer término; una estructura que señale la organización política y socio-económica y que tiene que contemplar tres aspectos fundamentales: el mantenimiento de la unidad política, la salvaguarda del orden interior y la protección de la vida y los bienes de las personas.
- b) Estabilidad. Ese orden debe ser permanente dentro de la relatividad de la permanencia humana; es susceptible de cambios y de reformas, pero la inestabilidad como sistema es el factor más dañino en la vida de los pueblos.
- c) Seguridad. Dentro de cualquier estructura política los ciudadanos requieren conocer las normas que rigen la

vida social y tener suficiente confianza en su aplicación que se traducen en: seguridad personal, seguridad en los derechos y deberes individuales, seguridad económica y política.

- d) Justicia. El orden público sin justicia no es orden; la justicia es una de las fundamentales razones de existencia del ser social.
- e) Libertad. Orden sin libertad y justicia sin libertad no son sistemas humanos, son incompatibles con la dignidad humana; uno de los propósitos del orden público es garantizar la libertad de las personas.

Por consiguiente, la Policía actuará en la forma que sea necesaria pero obrando en manera consecuente, de tal forma que de paz y tranquilidad a los habitantes con el fin de que continúen sus actividades sin ninguna interrupción, dando valor a la dignidad humana y respeto a su propia vida.

Compréndese por esto 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 marchamos al compás de los cambios violentos que va adquiriendo y experimentando la humanidad, los mismos que se manifiestan con mayor influencia en este último cuarto de siglo en los campos social, cultural, político y

económico, con un enfrentamiento ideológico no siempre bien fundado y en el que antes de imperar la razón se da prioridad a las emociones y a las pasiones.✓

4.1.2. Causas que Perturban el Orden Público

En líneas anteriores ha quedado explicado todo el amplio y complejo campo que comprenden 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 se convierte en un propósito concreto. Por ello, este anhelo personal y colectivo tropieza a veces con barreras insalvables, que producen un desequilibrio en determinados elementos de la sociedad y los conducen 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 deberá ser combatida por la Policía como acción conducente 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 alteraciones del orden público; pero a su vez, efecto de otras causas que las ocasionan como la inmoralidad, la injusticia, la irreligiosidad, etc.

Como consecuencia de lo expuesto estamos viviendo un cambio espiritual. Las nuevas corrientes filosóficas y 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, reflejan el cambio formidable al que quiere llegar el mundo en las actuales condiciones. Esta nueva mentalidad está repercutiendo de modo decisivo en el ordenamiento jurídico de la sociedad.

4.1.3. Sistemas de Conservación del Orden Público

La Constitución Política del Estado en su artículo 19, habla de los Derechos, Deberes y Garantías, indicando 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.

Función esencial de toda Policía es la de proteger el Orden Público, lo que no significa prestar servicios solo

a intereses particulares, pues éstos deben ser resueltos por los jueces y tribunales. La Policía interviene cuando la actividad individual se realiza públicamente o cuando sus efectos rebasan la vida y el domicilio privado, tomando características públicas.

De hecho 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 dados 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).

La Función Preventiva tiene por objeto 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 sus responsables, la búsqueda, arresto y cuidado de los infractores.

Tomando en consideración lo dicho, la labor policial se realizará 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 ni tolerar libertinajes. Así cuando el orden público se altera se requerirá examinar la causa o causas que la motivaron, pues puede únicamente ser necesario la persuasión o el consejo, o definitivamente el uso de la fuerza.

4.1.4. Funciones y Servicios Específicos de la Policía Nacional.

El Orden Público es la base de toda organización social y política, y en su fundamento 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 en verdad constructiva.

Las funciones policiales son el conjunto de acciones que

realiza el Estado o las instituciones de derecho público, en su representación, para obligar o 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 encuentran con frecuencia diversos intereses para desviarla.

De ahí que la profesión policial es honorable, y como tal está constantemente bajo la mirada del público. Toda persona debe ser plenamente informada acerca de la función policial, de las funciones que la misma desarrolla y que están encaminadas al bien común temporal. Allí está entonces uno de los principales requisitos que debe tener el policía y que tiene que ver con el correcto conocimiento del uso efectivo de la fuerza razonable; es decir: cuando, como y donde usarla, pues sin este conocimiento no podrá efectuar su tarea.

Los servicios policiales en realidad son exigidos al máximo, sin embargo no se reciben las ayudas en relación con los esfuerzos y los resultados. Y qué es lo que debe recibir? armas, vestuario, cuarteles, vehículos, asemlas, comunicaciones, incremento orgánico, mejor trato social, respaldo, preparación, etc. En fin, una logisitica técnicamente programada, porque la Institución es a través de sus funcionarios importante apoyo para la seguridad y el desarrollo.

Muchos creen en el fracaso policial. Absurdo! no se han

detenido en el análisis de la situación. No hablamos de perfección, pues en el mundo no hay Policía perfecta, pero con mayores recursos humanos y materiales los efectos serán más satisfactorios.

Un orgánico que responda a las necesidades actuales, debe ser elaborado poniéndose frente al espejo de la realidad nacional y considerando importantes factores como: densidad poblacional, índice delictivo, áreas de incidencia, división política territorial, etc. Pero aún a pesar de lo dicho la fuerza policial en la actualidad emplea procedimientos basados en su adiestramiento y experiencia, por lo que haciendo una evaluación justa y desapasionada, la Policía ha sacado adelante su prestigio, porque actúa bajo el principio primordial de "causar el menor daño posible a la población civil".

Las Funciones Policiales se encuentran establecidas en La Ley Orgánica de la Policía Nacional, expedida por el gobierno de las Fuerzas Armadas precedido por el General Guillermo Rodríguez Lara, el 7 de marzo de 1975, y que textualmente dice:

"Son funciones esenciales de la Policía Nacional:

- a) El mantenimiento del orden y la tranquilidad públicos;
- b) La seguridad de las personas y de sus bienes;
- c) La conservación de la moral pública;
- d) La prevención e investigación de las infracciones comunes;
- e) La aprehensión y vigilancia de los infractores o presuntos infractores.

- f) La organización, planificación y control de las actividades del tránsito terrestre en el territorio nacional;
- g) La seguridad en penitenciarías y cárceles del país.
- h) El control del movimiento migratorio y la permanencia de extranjeros en el país;
- i) El control de tráfico ilícito de drogas y estupefacientes en el país; y la coordinación con la "Interpol" y demás organismos similares;
- j) El servicio de la Policía Judicial; y,
- k) Los demás que determine la Ley".

En cuanto a los 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.

Por lo cual, con el objeto de cumplir con las funciones específicas originadas con la Ley Orgánica, distribuye sus recursos humanos, materiales y económicos y 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 protección que debe irradiar la labor policial.

La Ley Orgánica de la Policía Nacional, en la Sección Tercera que trata de los Cuerpos Policiales, en su artículo 57 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 el Territorio Nacional, organizados en Repartos o Unidades Policiales:

- a) Urbano;
- b) Rural;
- c) Tránsito;
- d) Investigación Criminal;
- e) Estupefacientes
- f) Migración;
- g) Seguridad Pública;
- h) Policía de Penitenciarias y Cárceles;
- i) Policía Judicial; y,
- j) Otros que se crearen".

4.1.5. La Defensa Civil

La Ley de Seguridad Nacional vigente, en su Art. 88, establece que la Defensa Civil es una actividad de servicio permanente del Estado en favor de la comunidad, con el fin de desarrollar y coordinar las medidas de todo orden tendiente a prevenir desastres de cualquier origen, a limitar y reducir los daños que tales desastres pudieran causar en la población y sus bienes.

En tal virtud, la mencionada ley establece en el capítulo que se refiere a la Defensa Civil los deberes y obligaciones que todos los ecuatorianos y residentes tienen en este campo; así como también la estructura de la Defensa Civil, sus autoridades, recursos financieros, el juzgamiento y sanción para quienes de una o de otra manera infrinjan dicha ley; por lo que se puede manifestar que la misma se encuentra bien estructurada, faltando solamente su aplicación en forma permanente, ya que es conocido que ésta se pone en vigencia únicamente cuando se produce un desastre, contradiciendo de esta manera el espíritu de la misma cuando dice que es una

actividad tendiente a prevenir desastres, disminuir los daños que estos producen, etc.

A fin de precisar la intervención de la Policía Nacional en el campo de la Defensa Civil, es necesario transcribir textualmente el artículo 94 del Reglamento General de la Ley de Seguridad Nacional, que dice:

"Las Jefaturas Provinciales, que son organismos de planificación, control y ejecución, se integrarán con los representantes de los organismos básicos de Defensa Civil: Policía Nacional, Cruz Roja Ecuatoriana y Cuerpo de Bomberos. Presidirá la Jefatura Provincial el oficial de Policía de mayor graduación o antigüedad de guarnición en la Provincia, a excepción de la de Pichincha en donde el Presidente será un Oficial General o Superior designado por el Comandante General ...".

A lo anotado se suma la directiva No. 16 emitida por el Director Nacional de Defensa Civil, haciendo hincapié que la Policía Nacional es una Institución para-militar que cuenta con personal capacitado, entrenado y disciplinado, que dispone de recursos y medios apropiados para cumplir su misión específica de orden y seguridad en beneficio de la población, y constituye uno de los organismos básicos del sistema de Defensa Civil a ser empleados en las operaciones de emergencia en cualquier lugar del país. Tiene además la ventaja de ser una institución que proporciona cobertura en todo el territorio nacional mediante un racional despliegue orgánico, llegando incluso al nivel de la Policía Rural.

De lo anotado podemos concluir que la Defensa Civil en el Ecuador no es un organismo correctivo o agresivo, sino que es una entidad de servicio social dado por el Estado en las fases de predicción, prevención y reducción de desastres en tiempo de paz, insta a la atención de los daños causados por acción enemiga o catástrofes naturales.

Para poder cumplir su misión, la Defensa Civil deberá concientizar a la población un grado de civismo y nacionalidad permanentes, con el fin de lograr su colaboración en base a los principios de solidaridad humana, justicia social y patriotismo.

Entonces, por mandato legal y como organismo básico de Defensa Civil, la Policía Nacional tiene como responsabilidad la planificación de acciones que permitan prevenir, disminuir y/o atenuar los efectos producidos por la ocurrencia de un fenómeno natural o de un fenómeno producido por el hombre. La planificación policial será elaborada, por tanto, en las áreas que legalmente le concierne y que son: Orden y Seguridad, Vigilancia, Alarma, Identificación, Sepultura, Tránsito, Transporte y Evacuación de la población civil, que serán cumplidas en la fases de prevención, ejecución y rehabilitación, de acuerdo a directivas emanadas de la Defensa Civil.

Corresponde a la Policía Nacional la organización,

planificación, ejecución de acciones oportunas y eficaces, antes, durante y/o después de producida la catástrofe, para reducir las consecuencias que afecten a las personas y sus bienes, en las zonas siniestradas, hasta conseguir el restablecimiento de la normalidad.

La Policía Nacional, como organismo básico de Defensa Civil, tiene obligaciones y deberes múltiples, lo que significa deberes y obligaciones compatibles con su modus vivendi y por lo tanto aplicables a valorar y defender las imperiosas necesidades entre el ciudadano y el hombre armado. Es por ello que en tiempos de paz o en tiempos de catástrofe, ya sea de orden natural o provocados, la Policía es la primera en el orden institucional para acudir en ayuda de sus hermanos, buscando la solución más adecuada para atenuar las aflicciones que aquejarían en un momento dado a la población ecuatoriana.

La Policía es la institución primera y la requerida en todos los órdenes, cuando la ocasión se presenta en defensa de los problemas comunes. De allí su importancia y el valor de su callada pero eficiente colaboración hacia los intereses de la Defensa Civil.

4.1.6. La Defensa Interna

El presente título tiene que ver con la Actividad Insurgente en forma general, para representar

con estas palabras todo aquello que tiende a la sedición, sublevación y alterar o perturbar el orden público; en otras palabras lo que se conoce con el nombre de Guerra Especial, Guerra Irregular o Guerra de Desgaste.

Es necesario hacer un breve análisis de lo que significa la Guerra Especial, las causas que le originan, los métodos que se utilizan, los fines que persigue, etc., a fin de concluir haciendo notar el papel que juega la Policía Nacional en este campo, pues de esta manera está contribuyendo a la Seguridad Nacional.

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 grupos de indígenas que reaccionaron valientemente contra los extraños que ocuparon su suelo; mención especial merece el General Rumiffahui, 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 pretendían destruir al adversario pero sin comprometerse en 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 imperante en la época.

En la época moderna, los países comunistas, especialmente Rusia y sus satélites, utilizan este tipo de guerra con el fin de implantar la ideología comunista en todo el mundo. Lo manifestado se desprende de lo dicho por Lenin:

"No importa que las tres cuartas partes de la humanidad se destruyan; lo que importa es que, por fin, el último cuarto se vuelva comunista".

La acción desarrollada por el marxismo internacional, como medio para lograr el predominio de la doctrina marxista, es permanente, integral, universal y multiforme. Permanente, pues para el marxista la ley de la vida es la lucha, y la historia refleja su lucha permanente. El marxismo no pudo renunciar a la guerra sin vulnerar su propia esencia, por lo tanto guerra revolucionaria no puede ser sino permanente. Es integral por sus objetivos, que son la conquista exclusiva del poder y la conquista total del hombre, cuerpo y mente; además es integral porque abarca todos los campos de la actividad humana: político, psicológico, social, económico y militar. Universal, pues siendo el marxismo una ideología con pretensiones universales, la lucha que desarrolla para imponerse tiene también esa característica. Multiforme, pues sus procedimientos no son rígidos e inalterables, sino que se acomodan a cada

caso particular, jugando con la belicosidad e ingenuidad de sus adversarios.

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

Dado que la insurgencia es un método, no requiere causas, aunque deben considerarse que existen circunstancias que tornan favorable la aplicación de este método. Una de las más visibles es la existencia de frustraciones de cualquier tipo en la población: sociales, políticas, económicas, sico-sociales y militares.

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 las hace aparecer como un 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 va con el apoyo de la población.

Con los antecedentes anotados la Policía Nacional en tiempo de paz es la encargada de hacer observar las leyes, asegurar la vida y la propiedad, realizar actividades de inteligencia y contra inteligencia. En ocasiones, durante las diferentes fases de la insurgencia, pueden o no tener capacidad para hacer frente a la situación, requiriendo el apoyo de otras fuerzas.

La Policía Nacional, en el cumplimiento de sus funciones constituye una parte efectiva contra cualquier fuerza guerrillera; particularmente es idónea para hacer empleada en las siguientes tareas, y de hecho, esa es su participación:

- a) Operaciones de control de la población y de los recursos, incluyendo la reubicación de la población, investigación, identificación, empadronamiento, operaciones de patrulla, hacer cumplir los toques de queda;
- b) Operaciones de Inteligencia, a fin de proporcionar la información verídica y oportuna a las Fuerzas Armadas, organizada para reducir las operaciones contraguerrilla;

- c) Operaciones de Búsqueda, consiste en la custodia de personas capturadas o de propiedad tomada; evacuación de prisioneros;
- d) Seguridad de las líneas de comunicación terrestre, a través del patrullaje terrestre y aéreo, estableciendo puntos de control de tránsito, escoltando convoyes y vehículos individuales y llevando a cabo un reconocimiento continuo del área de su responsabilidad;
- e) Seguridad Física de individuos, instalaciones, poblaciones, comunidades;
- f) Trato de Prisioneros, tramitación, custodia y evacuación;
- g) Operación de Vigilancia Territorial, Control de Fronteras, etc.;
- h) Operaciones de vigilancia de fábricas, plantaciones, minas, ferrocarriles, transportes, edificios públicos, etc.

Todo lo anotado señala lo difícil de la misión de la Policía Nacional en este campo, con el fin de cumplir su misión de mantener el orden y seguridad interior del Estado, base fundamental para que sea una realidad el desarrollo nacional.

4.2. FRENTE EXTERNO

A través de lo que anotaré a continuación, pretendo hacer ver que los policías de carrera debemos

estar plenamente convencidos 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 de aportar algo que podría ser beneficioso para el mejoramiento de la cooperación internacional en asuntos policíacos.

Orientamos nuestra mente y sana intención a consolidar una mística de cooperación internacional en los servicios policíacos, porque ello constituye una necesidad sentida en la vida internacional, y porque estamos eternamente convencidos de que cuando la acción policial de las naciones están mutuamente apoyadas y 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 un bienestar general para la humanidad.

Si todas las experiencias del trabajo policial fueren aprovechadas en el ámbito internacional, no solo tendríamos la oportunidad de que los policías tengan una mayor visión de su profesión, sino también una mayor comprensión de los acontecimientos internacionales, con lo cual prestarían un servicio más eficaz para la prevención de los crímenes y delitos y para la preservación de la paz pública internacional.

4.2.1. Control del Movimiento Migratorio

Las civilizaciones del mundo moderno conllevan una dinámica asombrosa; esta movilidad de la masa humana obedece indiscutiblemente a la búsqueda que proporcionan las fuentes de trabajo, al incremento de la industria del turismo y a la idea alentadora de la integración de los pueblos.

El Estado ecuatoriano afronta el problema migratorio de extranjeros, no solamente a través de la Dirección Nacional de Migración de la Policía si no que también tiene el concurso de otras Direcciones como la de Asuntos Consulares, la de 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 conducen a la corriente de inmigrantes extranjeros.

El Decreto supremo 1899 publicado en el Registro Oficial 382 de 30 de septiembre de 1977, 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. Al mismo tiempo la Ley de Migración en sus Arts. 4 y 5, entregan al servicio de Migración de la

Policía Nacional deberes y atribuciones fundamentales y rodean de facultades a sus agentes. Por otra parte, como complemento administrativo, la vigente Ley Orgánica de la Policía Nacional en sus Arts. 29, determina la existencia de la Dirección Nacional de Migración, responsabilizándola del control, movimiento migratorio y pasaportación en todo el territorio nacional; y el control y permanencia de extranjeros en el país. En virtud de lo descrito, los agentes del servicio de Migración -por la complejidad del fenómeno- requieren una preparación sobre derecho internacional público y sobre leyes específicas como las de pasaportes y documentos de viaje, Ley de Extranjería, Ley de Migración, las mismas que son objeto de cátedra en diferentes niveles en las diferentes escuelas de formación y especialización de la institución policial. Subrayando la complejidad del problema, en razón de las distintas nacionalidades de los extranjeros, constantemente se dictan cursos de actualización de conocimientos sobre instrumentos Internacionales y Convenios Bilaterales de Visas, especialmente en los países vecinos y que requieren ser conocidos a la perfección. Señalando así, en forma sintética y panorámica las funciones y deberes del Servicio de Migración de la Policía, resalta precisamente su delicada misión en la seguridad interna y externa del país; tanto más que es de su competencia velar por la disposición

constitucional pertinente y que contempla también la Ley de Extranjería que se refiere a que elementos extranjeros no deben poseer bienes raíces en una faja de cincuenta kilómetros de ancho a lo largo de las fronteras y costas marítimas.

Esta labor de sacrificio y responsabilidad requiere el contingente decidido de otras instituciones y la directriz planificada y coordinada del Consejo Consultivo de la Política Migratoria, con el propósito de defender las fuentes de trabajo de los nacionales, preservar La Soberanía Nacional y velar por la integridad territorial.

4.2.2. La Interpol

La Organización Internacional de Policía Criminal, Interpol nace en el año 1923 bajo los auspicios del comisionado de Policía de Viena, Austria, Dr. Hans Schober, con el nombre de Comisión Internacional de Policía Criminal. La actual denominación le fue asignada en 1956 en la ciudad de Viena durante la Primera Asamblea General de la Organización.

Sus objetivos principales son conseguir y desarrollar dentro del marco de las leyes de los diferentes países y del respeto de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la más amplia asistencia recíproca de las autoridades de la Policía Criminal; establecer y

desarrollar todas las instituciones que puedan contribuir a la prevención y represión a las infracciones de derecho común.

La Interpol está compuesta por los países miembros y regida por sus propios estatutos. Estos países afiliados con sus cuotas anuales sostienen económicamente a 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.

Dentro de sus funciones específicas la Interpol ha sido un instrumento poderoso para coordinar la acción policial internacional 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.

El Gobierno ecuatoriano, comprendiendo la importancia de

lo anotado anteriormente, solicitó en 1962 el ingreso a la Organización Internacional de Policía Criminal, habiendo sido aceptada su afiliación en la Asamblea General de la Organización celebrada en Madrid el mismo año, sin que su actividad en un inicio haya estado enmarcada en la Policía Nacional pues esta función le correspondió a la Dirección General de Seguridad dependiente del Ministerio de Gobierno. A manos de la Policía Nacional, la Oficina Central Nacional de Interpol de Ecuador inició sus funciones a principios de 1965, encuadrada en la Dirección General de Investigación Criminal.

El Servicio de Estupefacientes e Interpol adscrito a la Dirección Nacional de Investigaciones, fue establecido al seno de la Institución Policial el 21 de marzo de 1973 en virtud de la expedición de la Ley Orgánica de esa misma fecha.

Según la vigente Ley Orgánica de la Policía Nacional, sancionada el 28 de febrero de 1975, una de las funciones primordiales de la Institución constituye el tráfico de drogas y estupefacientes en el país y la coordinación con la Organización Internacional de la Policía Criminal, Interpol en estos términos, a la Oficina Central Nacional de Interpol Ecuador le corresponden las siguientes actividades:

- a) Tráfico de Estupefacientes;
- b) Criminalidad Internacional;
- c) Robo Internacional de Vehículos;
- d) Falsa Moneda, Cheques y Estafas;
- e) Proxenetismo, trata de Blancas y corrupción de menores.
- f) Tráfico de oro y piedras preciosas; y,
- g) Información y difusión.

Además de ser miembro de la organización Internacional de Policía, Interpol, la Policía Ecuatoriana es participe en convenios internacionales, especialmente con los países fronterizos, hecho que posibilita un mayor y mejor control de la criminalidad internacional.

Interpol 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; pues la experiencia nos da a conocer que el narcotráfico en forma alarmante va incrementándose en nuestro país, por cuya razón La Oficina Central Nacional de Interpol, con sede en Quito, se encarga de coordinar las actividades a nivel nacional en esta dura lucha.

En esta labor, Interpol Ecuador trabaja coordinadamente con diferentes organismos ministeriales a fin de hacer

más efectiva su acción e impedir que llegue a situaciones alarmantes como ocurre en Perú Bolivia y Colombia. Entre estos organismos tenemos el Departamento de Control y Fiscalización de Estupefacientes, encuadrado en la Dirección General de Salud del ministerio del ramo; la Dirección Nacional de Aduanas, adscrita al Ministerio de Finanzas; el Instituto Nacional de Higiene; la Comisión Interministerial de Coordinación, estructurada con delegados de diferentes ministerios; y la Dirección Nacional el Control de tráfico ilícito de estupefacientes, adscrita a la Procuraduría General de la Nación.

Admitiendo que la eficacia policial a nivel mundial ha mejorado en buena parte, gracias a la colaboración internacional y a los esfuerzos que la Interpol ha realizado en bien de la Comunidad Internacional, podemos asegurar que mientras más amplia y directa sea esta colaboración internacional, mayor será el logro obtenido en la lucha contra la criminalidad internacional y mayor el índice de eficacia de los organismos policiales de las distintas naciones.

Con lo expuesto se demuestra que el índice delictivo está aumentando a nivel mundial; que el Orden Público interno de los pueblos está íntimamente relacionado con el orden político internacional; y que a menos que no se agilite una efectiva interacción internacional policial, la

cooperación internacional que hoy existe no será suficiente para afrontar la tendencia ascendentista de la acción delictiva internacional, por lo que constituye una imperiosa necesidad reflexionar seriamente sobre esta inobjetable realidad.

4.2.3. Las Agregadurías Policiales

Este es un campo relativamente nuevo para la Policía Nacional del Ecuador, campo que debería extenderse por lo menos a los países del Pacto Andino, debido a la importancia y trascendencia de su función y los resultados obtenidos.

Las funciones de los Agregados Militares, Navales y de Aeronáutica básicamente están dirigidas a funciones de representación, de observación, de colaboración y de asesoría técnica; por lo tanto las funciones del Agregado Policial también estarían dirigidas a estos cuatro campos, sin que esto signifique duplicidad de funciones, pues los hábitos que las costumbres y experiencias han creado en las sociedades organizadas para los hombres de las Fuerzas Armadas y la Policía son en esencia distintos.

Tradicionalmente y por mandato legal, el militar se identifica como el hombre encargado de velar por la Seguridad del Estado; el policía, para servir a la sociedad preservando el orden público. Esto es, las

Fuerzas Armadas vigilan y preservan la seguridad externa, y la Policía cuida y mantiene la seguridad interna del Estado.

Hecha esta diferenciación de funciones, es necesario también verlas en el campo internacional, pues cada hombre recibe un adiestramiento básico en relación a las tareas a ejecutar. El militar se prepara para la guerra; el policía se adiestra en materias sociales, pues su función la realiza mediante el contacto directo y permanente con la ciudadanía. La filosofía militar necesariamente tiene que ser en proporción a sus objetivos básicos: sacar de acción al enemigo, vencerlos, así se ganan las guerras. La filosofía Policial es diametralmente opuesta, el Policía no tiene enemigos, aún el criminal más feroz es y tiene que ser tratado como un ciudadano que tiene sus derechos establecidos en la Constitución.

Vista así la esfera específica del Policía, fácilmente se explica que no hay duplicidad o intervención en las funciones de los agregados militares, navales y de aeronáutica; el agregado policial tiene su propio radio de acción, donde nadie mejor que él puede desenvolverse.

Para poder hablar de la necesidad de las agregadurías policiales, necesariamente tenemos que hablar del crimen

internacional que escapa a las pericias policiales domésticas, pues en sus técnicas avanzan más a prisa que los cuerpos policiales en sus métodos para perseguirlos. Ante 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, qué hacen estas misiones para ayudar en el control de la delincuencia internacional?. La respuesta a estas interrogantes, según la experiencia, nos demuestra que es muy poca, debido a que el principal inconveniente es la falta de una persona especializada adscrita a las misiones diplomáticas, cuya principal tarea será atender a los aspectos policiales tanto con su país sede como con los demás países.

Consecuentemente aquí está la necesidad de los agregados policiales en las misiones diplomáticas. Existe esta laguna actualmente para la cooperación policial internacional, y que es precisamente lo que más requiere la Policía Nacional del Ecuador para su rápida evolución y perfeccionamiento.

Hablar de la importancia de las agregadurías policiales es una imperiosa necesidad, pues el hecho de que un agregado policial no aparezca en la lista de agregados diplomáticos constituye una de las razones principales

por la que muy poco se hayan interesado de esta función dentro de las relaciones internacionales.

Muy a menudo se tramitan expedientes sobre extradición y se solicitan informes 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 nos lo ha demostrado la historia; por lo cual, a menos que los cuerpos policiales se empleen a fondo, podríamos predecir que la criminalidad organizada nos llevará mucha delantera en la carrera a que estamos convocados.

Entonces la importancia de las agregadurías policiales, para colaborar con el Frente Externo en el campo de la seguridad, está dada a los siguientes aspectos:

- a) Como medio de instrucción policial;
- b) Como medio para mejorar la eficiencia policial;
- c) Como medio para contrarrestar la delincuencia internacional; y,
- d) Como medio de enlace entre las instituciones policiales del mundo.

Con los antecedentes anotados y como ya se manifestó anteriormente, los agregados policiales tienen las siguientes funciones y responsabilidades: de representación, de asesoría técnica, de observación y de colaboración.

Función de Representación: es decir, representar a su

país, a su gobierno y a su institución en forma franca y amistosa, teniendo como resultado la oportunidad de ampliar sus experiencias y perfeccionar sus aptitudes.

Función de Asesoría Técnica; es decir cooperar con el jefe de una misión diplomática en aspectos que no son conocidos por él, como es el caso en lo concerniente a criminalística, narcóticos, medicina legal, archivos policiales, dactiloscopia, procedimiento policial, etc., ya que el agregado policial, por su formación y capacitación policial, es el asesor idóneo para todos los asuntos en el campo del intercambio de información, como sustento de la creciente actividad que se tiene en las relaciones internacionales.

Función de Observación; es decir, el camino a la posibilidad de que la capacitación policial esté dada también a percibir los cambios sociales, los motivos que tienen los pueblos para actuar de una u otra manera, observar el aspecto psicológico de la población de otras naciones; todo lo cual influirá en una mejor actuación policial.

Función de Colaboración; es decir, la necesidad de reafirmar el afán de apoyo para mantener la seguridad y la paz social en el campo internacional derrotando al surgimiento de nuevas especies criminales en la actualidad, como son la piratería aérea, la trata de

blancas, el tráfico de estupefacientes, el anarquismo foráneo y muchas otras modalidades del delito.

Resumiendo lo dicho, la Policía de cada Estado sólo tiene jurisdicción dentro del territorio de su propio país, por consiguiente no tiene ninguna calidad jurídica para ejercer la acción policial en el territorio de otro Estado. El agregado policial tiene muy en claro esta situación y por lo tanto actúa con sumo cuidado y buen juicio, ciñéndose a las políticas de cada jefe de Misión Diplomática.

4.3. FRENTE ECONOMICO

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 la actividad humana.

El Art. 128 de la Constitución Política del Estado, en una de sus partes dice que la Fuerza Pública está destinada a la garantía del ordenamiento jurídico del Estado.

Si bien es cierto que no todos los ciudadanos o al menos el ciudadano común, no está en capacidad 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 conforman el Frente Económico, lo dicho en la Constitución es una resolución pluralizada, es decir que se refiere a todos los cuerpos legales existentes en el desarrollo de las actividades ciudadanas encausadas en el campo legal.

4.3.1. La Policía y el Ministerio de Finanzas

Dentro del 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, mantiene una estrecha relación con las actividades de Policía a través de la Policía Militar Aduanera, pues la Ley Orgánica de esta última establece entre otras funciones la de asegurar que toda mercadería que ingresa o sale 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 en todo el territorio nacional.

Aquí precisamente la colaboración de la Policía Nacional por intermedio de sus diferentes servicios que cubren

todo el país, así como también a través del cumplimiento de órdenes emanadas por las autoridades para la investigación de estafas o defraudaciones al fisco, como es el caso del contrabando de vehículos, que pueden ser detectado al momento de su matrícula mediante los modernos procedimientos actualmente utilizados.

Otro campo de acción y de colaboración de la Policía Nacional está en el proceso de recaudación del denominado Impuesto a la Renta, o sea la obligación que tiene toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, de pagar un impuesto por las rentas que perciba en el país de acuerdo a una reglamentación especial.

El Art. 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 en el desempeño de sus funciones, cuyo concurso o auxilio deberá prestarse con el carácter de obligatorio. Mandato legal al que la Policía tiene que sujetarse por formar parte de la Fuerza Pública.

4.3.2. La Policía y el Ministerio de Obras Públicas

En este campo hay que referirse a la Ley de Caminos expedida el 19 de agosto de 1965 y que tiene que ver con el mantenimiento y el libre tránsito de personas y vehículos en los caminos, carreteras y vías que han

sido construídas para el servicio público; y es precisamente el Ministerio de Obras Públicas quien tiene a cargo su control, sin perjuicio de las obligaciones que tienen otras instituciones de servicio público o particular.

Justamente el Art. 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 para hacer cumplir las disposiciones relativas a los caminos públicos.

Lo dicho 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 de patrullaje de carreteras pueden observar innumerables problemas para ser dados a conocer al Ministerio del ramo o a las Direcciones Provinciales.

También podemos anotar en este campo otros aspectos que se incluyen en el procedimiento policial, como son: evitar que se causen daños en las carreteras; dar sugerencias para la construcción, ensanchamiento o mejoramiento de caminos; prohibición para la circulación de vehículos que exceden su peso o medidas con relación a la resistencia de la carretera; retiro de obstáculos

colocados exprofesamente o abandonados en las vías; vigilancia de las actividades de explotación de material pétreo que puede afectar a las carreteras; prohibición de la circulación de tractores y otro tipo de vehículos con tracción de oruga en carreteras pavimentadas; colaboración en puestos de control de peaje de vehículos de carga; prohibición de utilización de las carreteras por parte de ganado, animales de carga, etc.

Las razones anotadas justifican precisamente la presencia de delegados del Ministerio de Obras Públicas en el Consejo Nacional de Tránsito y en los Consejos Provinciales de Tránsito, ya que el tránsito es una actividad que se desarrolla en las vías y carreteras del todo el país, y que de su mantenimiento, técnicas de construcción y seguridad que presenten depende que se evite en gran parte los innumerables accidentes que dejan como saldo pérdidas humanas y materiales en detrimento del desarrollo del país.

4.3.3. La Policía y el Ministerio de Agricultura y Ganadería

La acción policial frente a los objetivos de 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 diferentes deberes y obligaciones para sus funcionarios. En su Art. 169 se dá atribuciones a la Fuerza Pública para hacer cumplir los fallos y decisiones tomados por este Instituto, poniendo especial empeño en la ocupación e invasión de tierras por parte de quienes no estuvieren legalmente autorizados.

Por otro lado existe una participación activa de la Policía Nacional, controlando e impidiendo en las zonas fronterizas el contrabando de ganado y productos agrícolas; así como también controlando la movilización de ganado en el interior del país, a fin de impedir que los animales enfermos den lugar a pestes que puedan mermar este importante rubro de la economía nacional.

Se puede hablar también de una colaboración en el control de la explotación indiscriminada de madera, que causa profundos daños a la ecología, pues en la medida que esta continúe, el Ecuador tendrá en corto tiempo grandes extensiones de desiertos sin ninguna utilidad para la agricultura o la vida animal.

Otro campo de acción está dirigido a los denominados parques nacionales, en donde las actividades de la caza y pesca, especialmente, están prohibidas por constituir reservas naturales del país. Aquí otra función de colaboración de la Policía, evitando que aquello suceda y

se causen daños irreparables a estas consideradas reservas naturales.

4.3.4. La Policía y el Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos.

La presencia de recursos naturales y energéticos dan al país una cimiento económica de grandes proporciones para poder salir del subdesarrollo al que estamos enfrentados, por lo cual estos deben ser preservados convenientemente ya que constituyen la base del desarrollo del país.

Aunque esta actividad, especialmente en el campo petrolero, está dada directamente a la Fuerzas Armadas, posiblemente por contar con medios materiales que hacen más factible la seguridad de todas las instalaciones, 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 este se le ha llegado a considerar como uno de los principales recursos naturales, cuya regulación le ha sido asignada precisamente al Ministerio

de Recursos Naturales y Energéticos, a través de la Dirección Nacional de Turismo. Justamente la Ley de Señalamiento Turístico, en su artículo 3, da instrucciones para que los Jefes Provinciales de Tránsito en su jurisdicción tengan permanente coordinación con la Dirección Nacional de Turismo o sus delegados provinciales, en la finalidad de evitar la duplicidad.

Por otra parte, en el artículo 19 se dictan diferentes normas que especifican las sanciones a la diversas infracciones, en las que deben tener acción los respectivos jueces de instrucción con la colaboración de la Policía; tal es el caso del literal d), que habla de la destrucción de anuncios turísticos.

4.3.5. La Policía y el Ministerio de Industrias, Comercio e Integración.

La Policía Nacional a través de sus servicios de Tránsito y Migración también tienen participación activo 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 y de incrementar las industrias del turismo y el comercio, dando mayores facilidades para la movilización de personas y vehículos entre los países.

Así, con fecha 23 de octubre de 1974, mediante decreto

1110, el Ejecutivo suprime la Secretaría de Integración Fronteriza Colombo-Ecuatoriano, División Ecuador, y crea la Oficina Regional del Ministerio de Industrias, Comercio e Integración en la zona norte del país, con sede la ciudad de Tulcán y jurisdicción en las provincias de Carchi, Imbabura, Esmeraldas y Napo, que tienen 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 el tránsito de personas y vehículos.

Lo dicho está determinado en los diferentes acuerdos suscritos, entre los que podemos citar:

- a) Acuerdo sobre el Reglamento de Tráfico de Vehículos en la zona fronteriza Ecuatoriano-Colombiano;
- b) Acuerdo sobre Tránsito de Personas y Vehículos entre Colombia y Ecuador;
- c) Reglamento del Acuerdo para regular el Tránsito de Personas y Vehículos entre Colombia y Ecuador; y,
- d) Convenio bilateral para el transporte de cemento en la frontera Colombo-Ecuatoriano

A lo anotado se agrega también el convenio firmado entre el Ecuador y Perú el 5 de junio de 1971, con el fin de estrechar aún más los fraternos lazos de amistad entre ambos pueblos; documento denominado Convenio para el

Tránsito de Personas en la zona fronterizo Peruano - Ecuatoriano.

En todos estos acuerdos y convenios se dan responsabilidades tácticas para 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.

Así mismo cabe referirse a los documentos internacionales de permisos para conducir expedidos de conformidad con los tratados internacionales vigentes para el Ecuador, cuyos portadores si son extranjeros están sujetos a las Leyes y Reglamentos locales, manifestando que las carreteras y vías públicas del país se encuentran abiertas al tránsito internacional de vehículos. Es precisamente el Servicio de Tránsito de la Policía Nacional quien tiene que controlar esta actividad, sujetándose desde luego a las disposiciones legales vigentes.

4.4. FRENTE MILITAR

Pese a los esfuerzos pacifistas que se cumplen en el mundo entero, no es posible vislumbrar un franco encausamiento de los destinos humanos por un derrotero de paz y de comprensión, que garantice la convivencia tranquila entre los pueblos y su dedicación cada vez más

tranquila entre los pueblos y su dedicación cada vez más urgente a asegurar un relativo bienestar; por lo cual un país que no cuenta con una organización al menos defensiva, se encontrará expuesto a ser víctima de la ambición de otros estados.

La paradógica sentencia CIVIS PACEM PARA BELLUM -si quieres paz prepárate para la guerra- sigue imperando como fórmula consagrada que trae consigo el aumento de los gastos militares, inventos de armas sofisticadas, etc., destinados precisamente a la lucha en defensa o por alcanzar la paz.

Ante esta realidad, la tesis pacifista del desarme mundial como una única medida para adecuadamente encausar el futuro humano por los caminos de la concordia, parece ser una apreciación errónea, pues solo hay que 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 luchaba con hondas, se improvisaban armas y ahí entonces se había iniciado la carrera armamentista que puede terminar con la extinción de la especie humana.

A través de todas las épocas, 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 muchos han contribuido al progreso humano y a vigorizar el espíritu nacional de los pueblos.

Si la paz mundial se presenta como una lejana quimera, sería deseable que al menos en América contemplemos los beneficios de la convivencia pacífica, con un sentido sincero de generosidad, cooperación y lealtad, pero sin pedir a nadie renunciamentos a los que jamás se podrían llegar.

El tratadista Clausewitz 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 la nación se ve involucrada. Por ello, la seguridad será de todos o no será de nadie.

La Policía Nacional del Ecuador por mandato constitucional constituye fuerza auxiliar de las Fuerzas Armadas. La historia del país tiene escrita en sus páginas lo que la Institución ha aportado para el mantenimiento de su soberanía; específicamente quiero referirme a la agresión de nuestro secular enemigo en el aciago año de 1941, año de honda tribulación para el Ecuador.

Precisamente el señor Coronel de E.M. (SP) Octavio A.

Ochoa C., en su libro "Tragedia Ecuatoriana 1941", al referirse a la actuación de la Policía en el sector "Progreso" dice:

"Este personal, es parte de los 30 valientes carabineros que el 29 de julio de 1941, castigaron duramente a los invasores que no pudieron desalojarlos de sus posiciones y tuvieron que retirarse en derrota, para atacarles el 30 de julio, con el concurso de las tropas de Los Encuentros" y cita los siguientes nombres: Capitán Eliecer Nájera; Subteniente Carlos Orbe; Sargento Primero Elly Narváez; Sargento Segundo Celso Burgos; Cabo Segundo Vargas; Cabo N. Páez; Carabineros Alejandro Huaca, Laureano Castillo, Luis Andrade y 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 1941, en la provincia de El Oro, en su calidad de Comandante del Escalafón de Seguridad del sector de Chacras; de allí la importancia de la cita hecha en este trabajo, para relieves el pundonoroso papel de nuestros compañeros policías de esa época (denominados Carabineros), que se constituyen en ejemplo para las futuras generaciones, ya que morir por la Patria es hacerlo con gloria y sacrificio.

Veinte y nueve días con sus respectivas noches se combatió en la frontera, con acciones de duración variada y con intervalos de horas y aún de días; allí estuvieron nuestros compañeros. Sería extenso dar nombres, por lo que solo me concreto a destacar también la presencia de

la compañía Carabineros "Machala", que como anota el autor: "seguramente la política mesquina, hizo menospreciar los partes de guerra, donde consta la lista de los ex-combatientes y al arbitrio se concedieron condecoraciones a quienes nunca lo merecieron porque jamás pisaron la frontera ni oyeron una detonación, pero sí ostentaron sin rubor la presea".

4.4.1. Protección de Fronteras

En virtud de lo dispuesto en el Art. 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 para dar cumplimiento al Acuerdo de Talara, que se firmó el 2 de octubre de 1941, en su Art. 1 establece una zona desmilitarizada entre ambos ejércitos, excepto de la Policía Civil bajo la supervisión de los países mediadores, dicha zona quedó establecida así:

Lado Peruano: Punta Arenas - Río Salado - El Guabo - Pitahuíña - Limón Playa - Panupali - Fuente Puyango - Río Puyango - Quebrada Cazaderos - Cazaderos - El Salto - Quebrada Pilares - Río Macará - Río Calvas - Río Espíndola.

Lado Ecuatoriano: Punta Mandinga - Balao - Tenguel - Río Tenguel - Pucará - Hacienda Abadín - Guanazán - Buenaventura - Celica - Guayacán - Sozoranga - Cariamanga - Amaluza - Zamba - Chito.

En estas circunstancias la Policía Nacional, por disposición el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, se encuentra cumpliendo su cometido de vigilancia y protección de fronteras hasta la presente fecha, para lo cual ha sido necesario prepararlos militarmente a centenares de oficiales y tropa de la Institución, a fin de que puedan cumplir con las siguientes misiones el momento que se requiera:

- a) Vigilancia y control permanente de fronteras;
- b) Obtención de información, especialmente de valor militar;
- c) Control de flujo de migración y medidas a tomarse con el personal fuera de ley;
- d) Represión del contrabando con orden;
- e) Control del cumplimiento formal de los convenios binacionales;
- f) Cooperación con los organismos responsables para la protección y mantenimiento de los recursos naturales y ecológicos del sector;
- g) Estar en caso de guerra en condiciones de cumplir con tareas asignadas dentro del Plan de Vigilancia y Protección de Fronteras; y,
- h) Constituir fuerzas de resistencia en el caso de ataque enemigo.

4.4.2. Conflicto Bélico

Decretada la Movilización Nacional por parte del Presidente de la República, para hacer frente a un conflicto bélico inminente o declarado, la Policía debe tomar motiva participación como parte integrante del Frente Interno a través de sus diferentes servicios policiales, ya que sabido es que la movilización comprende personas, bienes, servicios, empresas, industrias, etc., y en general todo cuanto contribuya a los fines de la Seguridad Nacional.

Ya en el conflicto mismo, la Institución seguirá subordinada 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 de Policía, en su respectiva jurisdicción, quedará a órdenes de la Zona respectiva para el cumplimiento de planes de guerra preparados por el organismo pertinente.

En todo caso bien vale señalar ligeramente, cuáles entre otras serían sus actividades: evacuación de la población afectada con el conflicto; evacuación de muertos y heridos; remoción de escombros; identificación de muertos y heridos; inhumación de cadáveres; primeros auxilios; provisión y racionamiento de alimentos; control de servicios vitales; control de refugios; vigilancia de

prisioneros de guerra; es decir, labores de defensa civil para facilitar la acción de las tropas en el frente de batalla.

Si el enemigo invade nuestro territorio, las funciones o actividades de la Policía Nacional, serían: organización ciudadana para hostigar al enemigo; cortar las vías de abastecimiento del enemigo; actividades de guerra; etc.

Si las fuerzas propias invaden territorio enemigo sus actividades serán en general similares a las anteriores, y primordialmente dar las facilidades a las fuerzas propias para que continúen en su camino de invadir territorio enemigo evitando sabotajes, asegurando las comunicaciones; en conclusión, manteniendo el orden y seguridad de la zona o territorio ocupado.

Pasado el conflicto y decretada la Desmovilización, de igual forma la Policía Nacional procurará el restablecimiento del orden paulatinamente, hasta que las actividades del país vuelvan a la normalidad.

En este análisis resumido respecto de la participación de la Policía Nacional en el Frente Militar, se destaca lo invaluable de su misión; a lo que se suma el espíritu de ecuatorianos que llevamos cada miembro de ella, la obligación moral y cívica en la defensa de la soberanía del Ecuador, pues es preferible morir honrosamente a

vivir con una culpa que taladre permanentemente nuestro ser.

CAPITULO V

LA POLICIA NACIONAL EN EL DESARROLLO NACIONAL

Parto de la premisa que existe una íntima relación entre el desarrollo y el orden interior del Estado, por lo que cabe una pregunta Para que debe desarrollarse un Estado?, y la respuesta incuestionablemente es, que el desarrollo del Estado se ha conceptualado necesariamente para hacer reinar el orden interior en la sociedad, haciendo así posible la vida social y el sostenimiento del grupo social. Interpretada rectamente esta misión, el Estado, al desarrollarse trata de hacer efectivo el derecho en las relaciones humanas; pues como todos sabemos, el orden social está fundado en el derecho.

El fin jurídico del Estado y el porque 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 ejercicio del deber, para que se torne efectivo y real el imperio del derecho.

Al bien se lo afirma y se lo valoriza cuando se lo ha perdido. Precisamente por esto debemos salvar al menos lo que existe de bueno y conveniente. La reacción y del

descontento no debe llevarnos al extremo de preferir lo que pueda significar una situación peor que la actual. Con este contrasentido e ímpetu ciego, en lugar de mejorar empeoramos las condiciones de vida.

Los nuevos enemigos para las naciones no serán los extranjeros expedicionarios que incursionen en procesos de conquista o colonizaje, eso es historia pasada; los nuevos opuestos a la estabilidad de los países probablemente serán los agitadores sociales y los criminales organizados.

Si aceptamos esto como relativamente válido, estamos en la necesidad de reflexionar sobre dos cosas fundamentales: Primero, pensar qué genera esta situación y Segundo, qué se necesita para impedirlo. Recordemos que es misión fundamental de los cuerpos policiales prevenir los delitos, no reprimirlos. La acción represiva es odiosa porque nadie desea que el criminal esté preso ni que haya cárceles; lo que pide el ciudadano es más bien que no se mate a su familia y a sus amigos. Es, por tanto, mucho más importante evitar un crimen que apresar a un criminal.

Nadie ignora que Inglaterra es un país altamente desarrollado; sin embargo su índice delictivo va en aumento. Por qué ...? Esa es la gran interrogante.

Pero esta interrogante quedará siendo una incognita hasta tanto los gobiernos se interesen seriamente en el asunto. Unicamente cuando los gobiernos del mundo dediquen el tiempo y los recursos apropiados podría dilucidarse esta interrogante.

Como el Santo Padre, creo también que ciertamente la paz engendra desarrollo. Cuando hablamos de paz hacemos nuestra propia interpretación. Para nosotros, a fin de que la paz sea efectiva debería desglosarse en dos grandes aspectos: la paz del espíritu y la paz social. Cuando el hombre ha llegado a la plenitud de sus convicciones, tiene un reencuentro consigo mismo que le hace valorar sus facultades y comprender mejor su razón de vivir; Paz del espíritu. En cambio para las grandes masas, para los grandes engranajes de las maquinarias que impulsen el desarrollo de los pueblos, la paz tiene un segundo apellido: Paz Social.

Sin lugar a dudas, la Policía Nacional es una Institución dentro de la estructura del Estado, creada para cumplir con las exigencias que demandan un equilibrio social entre los elementos constitutivos del derecho individual y las aspiraciones colectivas, inmersas en la complejidad de la vida moderna y sustentada en las bases del pasado histórico de la nación.

Este fenómeno, en su movimiento estructural, hace que la

Policía se asigne delicadas e importantes responsabilidades en la supervivencia de un Estado democrático como lo es el nuestro.

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 alta jerarquía de Fuerza Pública y la nueva institucionalidad que le eleva como brazo armado de la ley para posibilitar el imperio de la misma en el orden institucional de la República y la seguridad interna, para dar eficacia del derecho y garantizar el orden público como premisas fundamentales de la seguridad de las personas y su propiedad.

De estos principios fundamentales legalmente establecidos en la Constitución, se desprende que la existencia de la Policía tiene sus raíces eminentemente sociales dirigidas hacia un ambiente de tranquilidad propicia para general el desarrollo, aunque éste no sea un desarrollo material, que sin embargo de alguna manera la Policía está inmiscuida, como veremos más adelante.

No sería sensato el no reconocer que la Policía Nacional ha tenido que enfrentar duras pruebas en su estructuración y cumplimiento de sus funciones sociales absorbentes, que le han cohibido para incursionar en

acciones colaterales de gran envergadura en el plano del desarrollo nacional como lo han realizado las Fuerzas Armadas, que por su misma razón y tiempo de existencia le han permitido cumplir con mayor amplitud sus acciones participativas de desarrollo nacional, lo que le ha conseguido por su gran presupuesto e infraestructura disponibles.

Sin embargo, cualquiera que fuese la interpretación de la esencia del vivir policial en el Ecuador, demuestra plena participación en diversas tareas que ubican al país dentro de un marco de paz y tranquilidad en el contexto internacional, permanentemente convulsionado, lo que le permite el adecuado desarrollo de las actividades productivas y al mismo tiempo generar la vigencia plena de las libertades constitucionales, ratificando con ello la profunda vocación democrática del país.

La Policía Nacional, a parte de sus funciones netamente sociales, ha logrado sin embargo participar en acciones colaterales que favorecen de otra manera a la comunidad, como es el caso de colaborar con el proceso educativo de la República, mediante una amplia labor del Centro Educativo "Policía Nacional". Centro Educativo creado con la finalidad de servir a la juventud capitalina y que viene sirviendo desde 1973, con una amplia labor socio-educativa, a los hijos de los Policías y a los pobladores de los barrios del Sur de Quito con su quehacer docente y

de servicio a la colectividad. Actualmente cuenta con Jardín de Infantes, Escuela Primaria, Ciclo Básico y Ciclo Diversificado, con estudiantes diurnos y nocturnos que sobrepasan los dos mil y que alcanzan los títulos de Bachiller en Humanidades Modernas, Contabilidad, Mecánica Automotriz y Electricidad.

En los últimos quince años se han incrementado las construcciones e instalaciones policiales, con el respaldo de la Comandancia General de Policía y la Dirección Nacional de Construcciones, acción interinstitucional que ha permitido un valioso avance en el desarrollo educativo policial y que conlleva por ende un aporte significativo al desarrollo del país en los rubros de la educación y la tecnificación.

Otro manifiesto aporte al desarrollo del país constituye la acción cívica policial en el campo de la seguridad vial. Función que ha venido cumpliendo la Policía Nacional en la última década por intermedio del Servicio de Tránsito y en especial del Departamento de Relaciones Públicas y Educación Vial de la Dirección Nacional de Tránsito. Esta positiva labor, que no se ha sujetado a simples campañas sino a un trabajo permanente de organización comunitaria, información y educación en sus diferentes niveles, conlleva sin lugar a dudas al alto propósito de mecanizar un cambio en la conducta de los conductores y peatones para el uso adecuado de calles y

carreteras. Pues actualmente, en que el vehículo automotor ha tomado importancia e impulso en el convivir social, es de vital trascendencia el tomar muy en cuenta esta acción preventiva, ya que permitirá reducir a un mínimo posible los accidentes de tránsito, fenómeno que ha repercutido en forma asombrosa en la estabilidad síquica y económica de la nación. En lo que se refiere a la educación sistemática: pre-escolar, escolar y secundaria, ha surgido la necesidad de preparar y programar una asignatura sobre Educación Vial, requerimiento que ha sido conseguido mediante una acción interinstitucional entre la Policía Nacional y el Ministerio de Educación, con la expedición de un acuerdo que aprueba y oficializa la inclusión de esta asignatura en los planes y programas de enseñanza vigentes en el país.

En lo que se refiere a la educación masiva y comunitaria se vienen realizando programas de difusión directa en todo tipo de instituciones, organizaciones barriales y núcleos sociales, a través de conferencias sobre la problemática del tránsito, la educación vial, y la acción que le corresponde a la Policía Nacional en el contexto social, permitiendo de esta manera un contacto más directo y diferente en la comunicación entre la Policía y la ciudadanía.

En este campo también se han utilizado otros recursos,

como son los medios de información colectiva: radio, prensa y televisión a través de los cuales se cumplen programas permanentes de información cultural, educación vial, historia policial, consejo sobre tránsito, etc., cuya difusión imprime un valioso aporte en la elevación cultural de los ecuatorianos y por supuesto en el desarrollo nacional. Gran parte de esta labor se canaliza a través de Radio Vigía, la voz de la Policía Nacional, en el aire desde 1983.

Dentro de la acción policial, a la Defensa Civil se la puede considerar como una forma de acción cívica encaminada a la formación y preparación de los ciudadanos para el enfrentamiento a las consecuencias que traen consigo los desastres naturales o provocados por el hombre. Estas acciones proponen en sus objetivos crear en la conciencia ciudadana la predisposición y capacitación necesarias para alcanzar autoprotección mediante la utilización de sus propios recursos; y porque no decir, incluso estructurando brigadas de colaboración policial para el ejercicio de esta función en el marco de estas eventualidades, en las que la Policía requiere la mancomunada ayuda de la colectividad.

Un valioso aporte al desarrollo del país constituye también la labor permanente de cada uno de los Servicios específicos con que cuenta la Policía Nacional para el cumplimiento de sus esenciales funciones de servicio a

la sociedad, pues en forma constante su personal se tecnifica y especializa en procura de dar eficacia a su actividad, a la par que se implementa de los medios y elementos más acordes e idóneos para su lucha contra el crimen y para dar la protección necesaria a la vida de las personas y sus bienes. Estos Servicios: Urbano, Rural, Estupefacientes e Interpol, Migración, Seguridad, Tránsito e Investigación Criminal (actualmente denominada Investigación del Delito mientras se estructura la Policía Judicial), cumplen en la medida de sus posibilidades y limitaciones una silenciosa y fecunda tarea que de algún modo constituyen un significativo aporte al desarrollo del país.

También se incluye dentro de estos objetivos de la Policía nacional la presencia de las Escuelas de Formación Policial: Estado Mayor, de Formación para Oficiales, de Perfeccionamiento y Especialización para Oficiales, de Formación para Tropa en Quito, de Formación para Tropa en Las Peñas, de Formación para Tropa en Fumisa y de Formación para Tropa en San Miguel, así como la Escuela de Detectives. Importantes centros de formación policial que se convierten en instrumento vital de la conducta, disciplina y preparación del personal para la práctica de su sacrificada profesión en su constante y desigual lucha contra la delincuencia.

De igual manera contribuyen al desarrollo nacional las

Unidades Especiales concebidas al seno de la Institución: el Grupo de Intervención y Rescate (GIR), la Unidad de Investigaciones Especiales (UIES), la Unidad de Equitación y Remonta (UER), el Servicio de la Investigación de Accidentes de Tránsito (SIAT) y otras dependencias menores: todas y cada una de ellas destinadas a cumplir un servicio específico y permanente, con especial dedicación y mística, en beneficio de la conservación del orden público, la tranquilidad y seguridad de la ciudadanía del país.

Finalmente, en forma general, también existen al interior de la Institución Policial otra serie de servicios que en forma directa coadyuvan al bienestar de los miembros de la Institución y sus familiares, algunos de los cuales también extienden su propósito y actividad al servicio de la colectividad: Museo Policial en Quito, con un Centro de Investigación Histórica; Hospitales en Quito y Guayaquil; Sistema de Radiocomunicaciones a nivel nacional; Laboratorios Científicos y de Peritajes en el campo de la Investigación Criminal; Comisariatos de Viveres y de Electrodomésticos en Quito y Guayaquil; Cooperativa a Ahorro y Crédito en Quito con sucursales en varias ciudades del país; Cooperativa de Vivienda en Quito con programas en varias ciudades del país; Departamento de Bienestar Social; Bloques de Vivienda en varias ciudades del país para uso de los miembros de la Institución y sus familiares. Significativo conjunto de actividades y

servicios que conllevan de manera incuestionable un valioso y decisivo aporte al desarrollo nacional.

En resumen, el orden interno y la paz son los pilares fundamentales del Desarrollo de un Estado, ya que vivir en sociedad no es tarea tan fácil. La organización social de la vida comunitaria lleva aparejada para cada individuo en particular y para cada grupo social en que aquel está integrado, la asunción de roles y status que hacen viables las relaciones entre individuos y colectividades. Y es la Policía, institución social al servicio de la comunidad y corporación viva en permanente camino, pieza clave en el engranaje de lo social, quien en su propia esencia y naturaleza lleva la aceptación de papeles de importancia capital en el Desarrollo del Estado.

CAPITULO VI

LA POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR EN EL PACTO ANDINO

6.1. CARTA DE COMPROMISO

La Policía Nacional del Ecuador, conjuntamente con las Instituciones Policiales de Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela, suscribieron el 6 de marzo de 1992 una "Carta de Compromiso sobre la Cooperación Policial", con ocasión de celebrarse en Quito el Primer Congreso Internacional de Policías Uniformadas Preventivas -Capítulo Pacto Andino- a la misma que se adhirió oficial y voluntariamente la Institución de Carabineros de Chile.

La suscripción de esta Carta Compromiso por parte de las Instituciones Policiales de las seis repúblicas hermanas, tuvo como antecedentes los siguientes considerandos:

"Tomando en consideración que se encuentran empeñadas en: Fortalecer la filosofía y bases de las acciones policiales conjuntas y, propiciar la asistencia recíproca y la cooperación permanente entre las Instituciones Policiales.

Concientes de que existen semejanzas en las condiciones económicas, políticas, sociales y culturales en la

subregión, que determinan que los problemas delictivos presentan características similares, entre los que se ubican los delitos de carácter internacional; se hace necesaria la actualización conjunta, sistemática y coordinada de las policías preventivas.

Teniendo en cuenta el aumento de la delincuencia en la subregión, que influye negativamente en la calidad de vida de sus habitantes, y que los delitos, en sus nuevas formas y dimensiones, perjudican gravemente al proceso de desarrollo de los países, así como influyen en sus relaciones internas y ponen en peligro el bienestar de los pueblos.

Reconociendo la importancia de la cooperación policial en el intercambio académico, científico y tecnológico, básicamente de información que pueda contribuir a prevenir actos delictivos y coadyuvar a las investigaciones en el territorio de las partes.

Resaltando la importancia del aumento de la eficiencia, oportunidad y eficacia de las policías y la necesidad de la preservación de la paz, como condiciones indispensables para una mayor cooperación entre los países andinos.

Convencidos de la necesidad de agilizar los mecanismos

tradicionales de presentación de asistencia policial mutua en el ámbito de sus competencias".

En consecuencia, la Carta de Compromiso contiene los siguientes puntos:

"- Fortalecer la idea de crear una organización internacional de Policías Uniformadas, con énfasis en la sección preventiva.

- Dejar constancia de que las labores de control policial preventivo tienden a facilitar la ejecución del proceso integracionista en la medida en que garantizan la seguridad individual y colectiva.

- Solicitar a los respectivos Gobiernos, el establecimiento de Agregadurías de Policía, entre sus países, para fortalecer la cooperación policial que demanda la integración andina.

- Recomendar la creación de un sistema de alto nivel, que propicie intercambio académico, científico y tecnológico para fortalecer la filosofía y doctrinas policiales.

- Pedir a sus gobiernos el avance en la armonización de las legislaciones penales de los países andinos que garanticen una ágil cooperación.

- Crear en las capitales de cada uno de los países la "Oficina de Coordinación Policial Andina", cuya función principal será contar con archivos delincuenciales, medios modernos de comunicación y servir de centro de coordinación de los países andinos.
- Conformar el Danco Subregional de Datos de personas involucradas en hechos ilícitos.
- Recomendar a los países signatarios de la presente, para que desarrollen una acción preventiva en defensa del ecosistema.
- Agilizar los siguientes mecanismos, para fomentar la suscripción y puesta en práctica de Convenios Binacionales para facilitar el control de tránsito de personas y vehículos.

6.2. MECANISMOS

Puntualizado en la Carta de Compromiso el fomento de la suscripción y puesta en práctica de Convenios Binacionales para facilitar el control de tránsito de personas y vehículos, fueron establecidos para su efecto los siguientes mecanismos:

6.2.1. Tránsito de Personas

Recomendar la construcción y equipamiento

conveniente de los Centros Nacionales de Frontera "CENAF", que centralizan y facilitan la mayor parte de los servicios policiales, trámites de control, que permiten velar por la seguridad y el desarrollo de los países.

Recomendar además, se simplifiquen las acciones de control para facilitar el ingreso y tránsito de personas provenientes del exterior, eliminando controles innecesarios y repetitivos.

Sugerir se confiera un trato preferencial a estudiantes, deportistas, peregrinos y grupos familiares, que tienen como destino puntos dentro de las respectivas zonas de integración fronteriza, los cuales viajan con fines no lucrativos.

Proporcionar información de tipo migratorio entre los países miembros del Grupo Andino.

6.2.2. Tránsito de Vehículos

Coadyuvar a la solución de diferencias y desacuerdos gremiales y de sectores del transporte en jurisdicciones fronterizas que ayuden a su integración y facilitación de procedimientos.

Cooperar para que en el tránsito de vehículos de uso

privado, a los conductores no se exija otros documentos que los determinados en los convenios en vigencia.

Colaborar para que se facilite el tránsito del transporte público, en cumplimiento de los compromisos internacionales que asuman los países.

Apoyar la facilitación del tránsito de vehículos de grupos turísticos, al tenor de los convenios vigentes.

Recomendar a los Gobiernos y/o accionar la uniformación de los sistemas de control, señalización e identificación de carreteras, especialmente en las respectivas zonas de integración fronteriza, en cumplimiento de los Convenios Internacionales sobre la materia.

Recomendar la adopción del documento andino conducción y la placa única andina para vehículos de uso privado.

Sugerir la armonización de las regulaciones de tránsito, y la homologación de los formularios.

Promover la realización de estudios técnicos conjuntos a fin de prevenir accidentes de tránsito en las carreteras y zonas pobladas en las áreas de integración fronteriza.

Apelar a las demás autoridades para que las estaciones de distribución de combustibles cuenten con servicios

básicos, con el objeto de dar una mejor atención al usuario.

Gestionar la emisión de mapas viales y guías de cada uno de los países y ciudades, en cantidades adecuadas, haciendo constar: distancias entre las diferentes ciudades, puestos de auxilio, hospitales, ayuda mecánica, así como la ubicación de las estaciones de gasolina.

6.2.3. Control Policial Preventivo

Homologar los sistemas de control policial, especialmente en la zona fronteriza, puertos y aeropuertos.

Recomendar la implantación de sistemas binacionales de comunicación y por computadores en los controles de tránsito fronterizo, con fines estadísticos, de cooperación en el intercambio de información específica policial como: ingreso y egreso de vehículos y otros análogos.

6.2.4. Delincuencia en la Subregión

Coordinar y contribuir al estudio de los diferentes modos de intervención de los servicios de Policía, con el objeto de asegurar la paz pública poniendo énfasis en los sistemas de prevención.

Fortalacer la investigación y empleo de técnicas policiales que permitan prevenir las formas modernas de criminalidad y de violencia, el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, compartiendo conocimientos técnicos, experiencias y promover la capacitación y la elaboración de materiales de información, manuales y otros documentos similares.

Suministrar información sobre la delincuencia con trascendencia internacional y colaborar en el esclarecimiento de delitos, en el marco de las respectivas leyes.

Cooperar en la localización y captura de delincuentes y en la recaptura de prófugos de la justicia de acuerdo a las leyes de cada país.

6.2.5. Recuperación y Devolución de Vehículos

Recomendar a los gobiernos la suscripción de convenios que regulen procedimientos en los siguientes aspectos:

Procedimientos internos para una efectiva colaboración en la recuperación y devolución de los vehículos de transporte terrestre que haya sido objeto de hurto, robo,

abandono o cualquier delito cometido en uno u otro país de la subregión.

Intercambio de información sobre la desaparición de vehículos terrestres que hayan sido denunciados por sus propietarios ante las autoridades competentes de uno u otro país con transferencia de datos.

Facilitación de los trámites para recuperación de los vehículos terrestres robados en un país y vendidos o depositados en el otro.

6.2.6. Narcotráfico

Asumir la responsabilidad en el sentido de que el combate al narcotráfico es en su esencia de carácter policial.

Gestionar el equipamiento de las policías para optimizar su combate contra el narcotráfico.

Conceder la más amplia colaboración en los procedimientos seguidos para el control de las actividades delictivas que se refieren al narcotráfico en todas sus fases y modalidades

Transmitir periódica y oportunamente información sobre el tráfico ilícito de estupefacientes, sustancias

sicotrópicas y precursores.

Introducir un sistema ágil de comunicación de los antecedentes penales de los traficantes de droga.

Incrementar las acciones policiales que faciliten el control del lavado de dinero provenientes del narcotráfico y sugerir a los gobiernos que adopten los mecanismos pertinentes.

6.2.7. Terrorismo

Intercambiar además técnicas y experiencias preventivas, a través de la coordinación de especialistas en la materia.

6.3. ACUERDOS

Los Comandantes Generales, Directores Generales y Delegados de las Instituciones de Policía de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela (Guardia Nacional)-, así como los Carabineros de Chile, reunidos en el Primer Congreso de Policías Uniformadas Preventivas -Capítulo Pacto Andino-, suscribieron conjuntamente también los siguientes Acuerdos: Sobre Bienestar Social, Salud y Deportes; para la Recuperación de Vehículos; sobre Licencias para Conducir y Placas de Vehículos; y, para el Establecimiento de Agregadurías de Policía.

4.3.1. Sobre Bienestar Social, Salud y Deportes

Acuerda hacer suya la preocupación expresada por las cónyuges de los Comandantes Generales, Directores Generales y Delegados acerca de la situación de las familias de los policías desaparecidos en el cumplimiento del deber.

Instruir a sus respectivos Departamentos de Bienestar Social, la elaboración de un Programa de asistencia mutua social y humana para los casos señalados en los países que no exista.

En la próxima reunión del Congreso de Policías Uniformadas Preventivas, se intercambiará documentación de los diversos programas que sobre asistencia social y humana se desarrollen en los países.

Facilitar el entrenamiento científico, tecnológico y administrativo de médicos en los Hospitales de Policías Andinos.

Facilitar además, las instalaciones de recreación para sus homólogos de la Subregión en las condiciones que se otorgan a sus propios miembros.

Desarrollar campeonatos, competencias deportivas, actos sociales y culturales en el área posible del quehacer

policial.

6.3.2. Para la Recuperación de Vehículos

Acuerda recomendar a los gobiernos conformar una Comisión Andina de Recuperación y Devolución de Vehículos, con representantes de ministerios y autoridades pertinentes.

Recomendar a los Gobiernos que la Comisión Andina de Recuperación y Devolución de Vehículos, establezca las normas y procedimientos para una efectiva cooperación en la recuperación y devolución de los vehículos de transporte terrestre que hayan sido objeto de hurto, robo, robo calificado, secuestro y cualquier otro delito cometido en uno u otro país.

Facilitar la recuperación y devolución de los vehículos que hayan sido denunciados por el propietario ante las autoridades competentes de uno u otro país, que hayan sido objeto de hurto, robo, robo calificado, secuestro y cualquier otro delito cometido en uno u otro país.

Intercambiar información de los vehículos que hayan sido denunciados por sus propietarios ante las autoridades competentes de uno u otro país, el intercambio de información será permanente. El suministro de

información lo realizarán las Comandancias y Direcciones Generales de Policía o la institución que asigne cada país.

Facilitar los trámites para la recuperación de los vehículos sustraídos en un país y enviados o depositados en el otro.

Las partes se reunirán con sede rotativa, a petición de una de ellas, en concordancia con los Congresos de Policías Uniformadas Preventivas.

Las partes informarán por la vía diplomática, la designación de los integrantes de la Comisión, dentro del más breve plazo contado a partir de la suscripción del presente acuerdo, e iniciarán de inmediato sus labores.

6.3.3. Sobre Licencias de Conducir y Placas de los Vehículos

Acuerda recomendar a los Gobiernos de los países andinos reconocer la plena validez de las licencias de conducir y documentos habilitantes otorgados por las autoridades competentes de los otros países, hasta cuando se adopte la licencia única de conducir para los países andinos.

La circulación y la conducción de los vehículos estará

sujeta a las leyes del país receptor.

Recomendar además, a los Gobiernos de los países andinos adoptar la placa andina para los vehículos que se designe una comisión que estudie la adopción de la misma.

6.3.4. Para los Establecimientos de Agregadurías de Policías

Acuerda recomendar a sus gobiernos el establecimiento de Agregadurías de Policías entre los países de la subregión, en los cuales todavía no existan.

Por intermedio de las Agregadurías de Policías, se establecerá una mayor colaboración entre las partes.

En todo lo que fuere aplicable, el presente Acuerdo se basará en la Convención de Viena de Relaciones Diplomáticas de 1961.

La dimensión internacional de los mayores delitos que amenazan a los países andinos a que se reúnan en Quito los Jefes Policiales de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, en la búsqueda de acciones conjuntas que de mayor efectividad a un trabajo de control.

A cargo de estas instituciones se encuentra la seguridad

interna de las sociedades, amenazadas desde múltiples blancos, por grandes males sociales derivados de la pobreza, el narcotráfico, el desamparo, el desorden y la angustia campesina, que ha puesto sobre sus espaldas la inmensa carga de guardar el orden en un panorama bastante difícil.

La apertura de fronteras guarda un desafío nacional respecto a las complicaciones que traerá la libre circulación de personas, vehículos y mercaderías.

La integración policial busca prioritariamente la solución de los problemas internos y externos de los países andinos para juntos hacer un solo frente contra la pobreza, la inflación, el tráfico de drogas, la subversión organizada, que en los últimos tiempos han sido los problemas críticos de la subregión y que las instituciones del orden han tenido que afrontar con decisión y entereza, aunque sin contar con los suficientes recursos materiales y económicos.

La integración propende a unificar principios y procedimientos compatibles con ésta, en beneficio de la seguridad colectiva, pues el Ecuador al igual que los países del Pacto Andino, requiere de transformaciones especialmente de carácter socio-económico, de tal forma que desaparezcan las discriminaciones sociales injustas,

que son las que provocan la reacción y la inestabilidad emocional y moral de los pueblos, pero como estas transformaciones no pueden realizarse en forma inmediata ni muchos menos con el empleo de procedimientos violentos y anárquicos que no harían otra cosa que llevar a los países al desorden, al caos y a la destrucción, es necesario redoblar esfuerzos para garantizar la tranquilidad y el orden a fin de que en este marco los gobiernos con espíritu patriótico puedan poner en práctica los planes y soluciones que los pueblos necesitan.

Las tácticas que utiliza la guerrilla y el terrorismo demandan una información y entrenamiento especial de los policías guardianes del orden y de la seguridad interna. La proyección internacional de este azote social exige también una doctrina y procedimientos uniformes y coordinados entre las instituciones policiales.

Por consiguiente el Congreso de Policías Capítulo Pacto Andino, busca encontrar respuestas adecuadas para enfrentar el crecimiento de la delincuencia. La criminalidad está contribuyendo para que seamos más y más pobres cada día.

Si se considera que un nivel adecuado de seguridad crea las condiciones necesarias para dar incentivos a la

inversión, fomentar el turismo, la industria, el comercio y otras áreas de desarrollo se concluye que todos los esfuerzos que puedan realizarse en actividades tendientes a prevenir la acción de los delincuentes genera una alta rentabilidad social y económica.

Hablando de inversiones acaso no conocemos cómo el irrespeto a la propiedad privada de las tierras en provincias de la sierra impide nuevas inversiones en la agricultura?. Menor producción, más bocas que alimentar, resultado necesario, mayores precios de los productos de primera necesidad. En turismo acaso no está conciente el memorandum de Estados Unidos, recomendando a sus nacionales adoptar extremas medidas de seguridad en el Ecuador?.

De allí que la integración policial que busca definitivamente la seguridad interna de los países del Pacto es necesaria para el desarrollo de los pueblos y sienta las pautas para hacer efectivo estos principios.

CAPITULO VII

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

7.1. CONCLUSIONES.

En base al estudio realizado se puede sacar las siguientes conclusiones relacionadas con la participación de la Policía Nacional en la seguridad y desarrollo del país.

- En forma definitiva, la Policía Nacional coadyuva a la Seguridad y Desarrollo del país, apesar de sus limitados recursos, en los campos económico, administrativo y de personal.
- La amplia actividad que debe desarrollar la Policía Nacional en el campo operativo, para satisfacer el mandato constitucional y cumplir con lo dispuesto en su Ley Orgánica, impide definitivamente el que la Institución pueda aportar notoriamente al desarrollo del país.
- Para que la Policía Nacional pueda constituirse en un valioso instrumento para la Seguridad y Desarrollo del país, primeramente es necesario que el Gobierno Central se preocupe en forma decisiva el promover el desarrollo de la Institución en todos los órdenes; acción que se

la viene postergando desde sus orígenes.

- De la nueva realidad social del país, en que la Seguridad individual y colectiva afronta cada vez mayores amenazas, se desprende la imperiosa obligación del Estado para mejorar la infraestructura policial; en cuyo proceso, los altos mandos policiales han de exigir con justificados argumentos y debida planificación que estos requisitos sean cumplidos.

- Establecida la respuesta a la conciencia nacional en el sentido de que el enemigo más peligroso que enfrenta un Estado no es la amenaza externa sino la descomposición social interna, es imprescindible encarar esta situación y buscar los medios para evitarla. Aquí reposa la responsabilidad de la Policía Nacional, por lo que es menester fortificarla en todos los órdenes con miras a lograr una verdadera eficacia en sus procedimientos; por ello es necesario capacitarla; estimularla y dotarla de los medios más idóneos para el cumplimiento de su actividad, y no ignorarla como tradicionalmente se lo ha venido haciendo.

- Cumplida en parte la altísima responsabilidad que lleva sobre sus hombros, es necesario llegar a corto plazo a que su actividad se optimice; así alcanzará su mejor desarrollo y este desarrollo se conjugará con los

grandes Objetivos Nacionales.

- La participación del Ecuador en el Pacto Andino son otros campos de acción para la Policía Nacional, los cuales no podrán ser satisfechos a cabalidad si no se lo prepara adecuadamente, con el riesgo de presentar en el marco andino un marcado deterioro del ramo policial ecuatoriano. Sin embargo, por iniciativa propia de la Policía Nacional del Ecuador, ya en este año se convocó y se llevó a cabo el Primer Congreso Internacional de Policías Uniformadas Preventivas en Quito, Capítulo Pacto Andino en el que fue suscrita una Carta de Compromiso sobre Cooperación Policial entre las Entidades afines de los países del área. Este acuerdo conjuntamente con otros instrumentos similares suscritos con anterioridad, destacan el interés de la Policía Nacional por la Seguridad y Desarrollo del país; vocación que siempre la mantuvo y mantendrá a medida de sus posibilidades.

- Al margen de las limitaciones expuestas y un sinnúmero de deficiencias establecidas en el marco de su organización, funcionamiento y procedimientos utilizados, no cabe duda el significativo aporte que la Institución Policial genera en el logro de la Seguridad y el Desarrollo del país.

7.2. RECOMENDACIONES

Durante el desarrollo de este estudio he señalado la doctrina, el concepto y los objetivos de la Seguridad Nacional; ha quedado claramente establecido que el orden público que custodia la Policía Nacional constituye parte de la Seguridad Nacional, existiendo una relación de género a especie entre ellos. Todo lo que afecta o atenta con el orden público constituye una amenaza a la Seguridad Nacional. Mientras grave es el quebrantamiento del orden público ya sea en el campo Jurídico institucional o en el relativo de las amenazas contra este orden, más sensible se torna el campo de la Seguridad Nacional frente a estos embates.

En efecto la Policía Nacional está constituida para proteger la vida, honra y bienes de todas las personas que habitan en el Ecuador, presta el auxilio que requiere la ejecución de las leyes y providencias judiciales y administrativas, investiga los delitos, sanciona las contravenciones y cumple además una labor educativa de beneficio social.

Se puede señalar que la Policía como función específica tiene por misión la seguridad y tranquilidad pública, los mismos que pueden ser brevemente analizados así:

La Seguridad Pública consiste en crear el ambiente de confianza, de mútuo respeto y de la solidaridad en las relaciones sociales, es tomar medidas para que los habitantes se sientan verdaderamente protegidos en su vida, bienes y en el ejercicio de sus libertades. Es la resultante de las medidas preventivas y represivas que toma la Policía contra los asaltos, atracos contra bancos y establecimientos financieros, contra los delitos a la integridad física de las personas ya sea en vías públicas o en el domicilio; la colectividad tiene la certidumbre de sentirse seguro contra los peligros de siniestros en virtud de las medidas efectivas que se toman; adopta medidas contra sabotaje a los servicios públicos, contra ataque a los edificios, contra daño a los bosques y parques nacionales, edificios y habitaciones. Además la Policía tiene conciencia de la existencia de controles efectivos que prepara contra actividades peligrosas como el abuso de las vías públicas donde los transportadores de vehículos se creen dueños de las rutas y causan muertes en las vías que muchas veces quedan en la impunidad. Establece las debidas seguridades para el control de armas para que ellas no lleven sino con fines de defensa contra la delincuencia, en síntesis la resultante de todas las medidas de Defensa Civil y del espíritu de cooperación que presta la Policía a la ciudadanía.

La tranquilidad pública es la consecuencia de las medidas efectivas de seguridad tomadas por la autoridad en colaboración con los habitantes de la región; es el ambiente de sosiego como resultado de las medidas tomadas contra el ruido diurno y nocturno en la calle y en los domicilios; el ambiente de paz que resulta de tener servicios efectivos contra la delincuencia en todos los puntos críticos, lugares de congestión de público y sitios desolados propicios para atracos, para reuniones que degeneren en tumultos, para desfiles y manifestaciones sin autorización con propósitos delictivos.

A más de los deberes que la Constitución establece para la Policía Nacional que es el mantenimiento del orden interno y la seguridad individual y social, de cuyo está propiciando con un eficiente servicio al desarrollo político, económico y sicosocial del país. Pero estas funciones constitucionales que cumplen a lo largo y ancho del territorio exceden en muchos casos los límites de sus específicas funciones de orden y seguridad. Es ampliamente reconocido que la labor policial se extiende por otros ámbitos que no son los habituales y en su afán de extender constantemente sus áreas de acción sobrepasa el marco de las funciones específicas para entregarse a una fecunda labor en todos los campos.

- La primera recomendación sería la de fortalecer definitivamente a la Institución Policial en todos los órdenes, de evitar la marginación a la que ha sido sometida a través de los tiempos, fortalecimiento que reclama la sociedad día a día, fortalecimiento que redundará en paz y desarrollo del país.

En estas circunstancias la Policía Nacional se podrá proyectar y con más amplitud especialmente en el campo del desarrollo; pues enfrentamos más frontalmente el campo de la seguridad base necesaria del desarrollo del país.

Incursionar en el Desarrollo Nacional requiere de factores humanos y económicos, de ambos factores adolece la Institución; por ello los gobernantes de turno deben mirarla y respetarla por la noble función que realiza, deben ayudarla a desarrollarse y modernizarse, deben afrontar definitivamente una responsabilidad de la cual se beneficia directamente el pueblo, ya lo dije en alguna parte del trabajo, lo que se gasta en la Institución es una inversión, inversión que dará paz, orden, seguridad interna, marco necesario para el Desarrollo Nacional.

En general, estamos concientes que el mundo de la Policía no es exclusivamente el mundo de la rutina y de la técnica, es el mundo de lo humano y lo social. El

conocimiento de la realidad es fundamental en materia de policía, que trasciende a vastas esferas del Estado Ecuatoriano en donde la Policía está en contacto más directo, amplio y extensivo con la realidad del pueblo ecuatoriano y no solo con manifestaciones anormales y patológicas sino con toda la realidad circundante porque sus hombres a cada momento y todos los días presencian el movimiento que anima el orden social, el desenvolvimiento de todos los estratos, la vida familiar, las recreaciones y en general todas las aspiraciones sociales. Por consiguiente está en condiciones de avisorar el orden moral, político y económico de los pueblos.

Una buena Policía está llamada hacer un gran equipo de encuesta social que trabaja en un campo inalcanzable para muchos sociólogos y sicólogos sociales. Esta singular posición de la Policía Nacional para captar la realidad del mundo social, cultural, no ha sido debidamente aprovechada ni valorada. La Institución deberá ir desarrollando progresivamente la mayoría de los aspectos de la Seguridad Nacional, mediante técnicas específicas y especializadas; solo así podrá aportar este conocimiento informado y experimentado de la realidad social.

El acceso de la Institución Policial al Desarrollo Nacional se está dando y se seguirá dando con mayor énfasis en un futuro próximo inmediato. Los altos mandos

policiales, las estructuras de investigación científica, jurídica, técnica y de prospección se pondrán en pleno ejercicio.

- Buscar y determinar los mecanismos para que la Policía Nacional a través de su Comando General, tenga una más amplia participación y ejecución de los planes concernientes a la Seguridad Nacional, y para la consecución de los D.N.P., de acuerdo a las directivas emanadas de la Presidencia de la República.

- Que el Frente Interno cuente con mayor asesoramiento o colaboración de la Policía Nacional, que facilite el cumplimiento de las medidas y políticas de previsión, preparación y ejecución de las obligaciones que tiene la Defensa Civil.

- Establecer los mecanismos y procedimientos ajustados a la realidad, para que se dé cumplimiento al artículo 48, literal c, de la Ley de Seguridad en vigencia y, que se refiere a la organización, preparación y empleo militar de la Policía Nacional, especialmente en la defensa militar del país, como Fuerza Auxiliar.

- De acuerdo a lo resuelto y recomendado en el Primer Congreso de Policía Uniformada, Capítulo Pacto Andino, y que se refiere a la necesidad de la creación de las agregadurías policiales por parte del Ecuador en éste ámbito; recomendable será que el Gobierno Nacional implemente éste servicio con fines de Seguridad Nacional.

- Que los Frentes Interno y Económico, pidan el asesoramiento a la institución policial, en los aspectos que han sido topados en la presente Monografía, a fin de que los estudios y programas a realizarse, cuenten con la más efectiva y amplia colaboración y participación de la Policía Nacional.

- Que el Gobierno Nacional procure y apoye a la Policía Nacional, para que se dé cumplimiento a la Carta de Compromiso acordada en el Primer Congreso de Policía Uniformada, Capítulo Pacto Andino, tomando en consideración a lo que se ha manifestado permanentemente en este trabajo, que la Seguridad y el Desarrollo son sinónimos y se necesitan mutuamente.

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

- LITTUMA ARIZAGA, Alfonso.- "La Nación y su Seguridad"; Caracas; 1974.
- MEDINA CASTRO, Manuel.- "La Doctrina y la Ley de Seguridad Nacional"; Guayaquil; 1979.
- MERCADO JARRIN, Edgardo.- "Seguridad-Política-Estrategia"; Lima' 1974.
- MOSHE, Decter.- "Perfil del Comunismo"; Buenos Aires; 1964.
- OCHOA, Octavio A.- "Trajedia Ecuatoriana 1941"; Quito; 1976.
- OCHOA, Octavio A.- "Zarpazo en el Oriente"; Quito; 1981.
- PEREZ, Descartes.- "Necesidad e Importancia de las Agregadurías Policiales"; Santo Domingo; 1972.
- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1980-1984.- "Los Grandes Objetivos Nacionales"; Quito; 1980.
- POLICIA NACIONAL, Dirección Nacional de Tránsito; "Tránsito de Vehículos en la Zona Fronteriza Colombo-Ecuatoriana"; Quito; 1975.
- POLICIA NACIONAL.- "Documentos suscritos en el Primer Congreso Internacional de Policías Uniformadas Preventivas, Capítulo Pacto Andino"; Quito; 1992.
- SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL, Instituto de Altos Estudios Nacionales.- "Seguridad y Desarrollo"; Quito; 1978.

- SECRETARIA GENERAL DEL CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL.-
"Ley de Seguridad Nacional"; Quito; 1979.
- SECRETARIA NACIONAL DE INFORMACION PUBLICA.- "Consti-
tución Política de la República del Ecuador"; Quito'
1982.
- SEXTO CURSO DEL INSTITUTO SUPERIOR DE POLICIA.-
"Funciones Específicas de la Policía Nacional"; Quito;
1978
- SEXTO Y SEPTIMO CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y
DESARROLLO.- "Notas"; Quito; 1979.
- VILLALOBOS MOLINA, Mario.- "Cronología Histórica de la
Policía Ecuatoriana"; Quito; 1985.
- VILLALOBOS MOLINA, Mario.- "Historia Policial Ecuato-
riana, Cien temas"; Quito; en edición.

I N D I C E

	Página
Introducción	1
CAPITULO I.- LA POLICIA NACIONAL Y EL ESTADO	
Qué es Policía?	5
Reseña Histórica de la Policía Nacional	8
Prehistoria	9
Colonia	17
Gran Colombia	21
República (1830-1884) Municipios	23
República (1884-1938) Estado	29
República (1938-1992) Profesionalización	37
La Policía Nacional y la Constitución	43
La Policía Nacional como Fuerza Auxiliar de Las Fuerzas Armadas	47
CAPITULO II.- SEGURIDAD Y DESARROLLO	
Conceptuación de Seguridad Nacional	49
Los Frentes de Acción de Seguridad Nacional	53
Frente Interno	53
Frente Externo	54
Frente Económico	55
Frente Militar	55
Conceptuación de Desarrollo Nacional	59
Vínculos entre Seguridad y Desarrollo	59
Conceptuación de los Objetivos Nacionales	61

CAPITULO III.- LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

Principios Básicos	65
De la Autoridad Máxima de Seguridad Nacional	66
De los Organismos Superiores de Seguridad Nacional	66
De la Secretaria General del Consejo de Seguridad Nacional	66
De los Frentes de Acción de la Seguridad Nacional	67
Del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas en relación con la Seguridad Nacional	67
De la Movilización Nacional	68
De la Defensa Civil	68
De los Organismos de Defensa Civil	69
De las autoridades de Defensa Civil	70
Comentario	70

CAPITULO IV.- LA POLICIA NACIONAL EN LA SEGURIDAD NACIONAL.

Frente Interno	73
Orden Público	74
Causas que perturban el Orden Público	77
Sistemas de Conservación del Orden Público	78
Funciones y Servicios Específicos de la Policía Nacional	80
La Defensa Civil	84
La Defensa Interna	87
Frente Externo	92

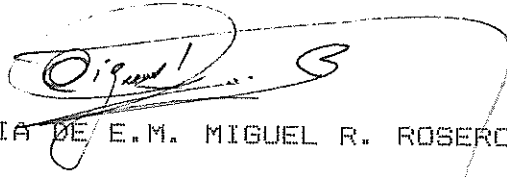
Control del Movimiento Migratorio	94
La Interpol	96
Las Agregadurías Policiales	101
Frente Económico	106
La Policía y el Ministerio de Finanzas	107
La Policía y el Ministerio de Obras Públicas.....	108
La Policía y el Ministerio de Agricultura y Ganadería	110
La Policía y el Ministerio de Recursos Naturales y Energéticos	112
La Policía y el Ministerio de Industrias, Comercio e Integración	113
Frente Militar	115
Protección de Fronteras	119
Conflicto Bélico	121
CAPITULO V.- LA POLICIA NACIONAL EN EL DESARROLLO NACIONAL	124
CAPITULO VI.- LA POLICIA NACIONAL DEL ECUADOR EN EL PACTO ANDINO	
Carta de Compromiso	135
Mecanismos	138
Tránsito de Personas	138
Tránsito de Vehículos	139
Control Policial Preventivo	141
Delincuencia en la Subregión	141
Recuperación y Devolución de Vehículos	142
Narcotráfico	143

Terrorismo	144
Acuerdos	144
Bienestar Social, Salud y Deportes	145
Recuperación de Vehículos	146
Licencias de Conducir y Placas de los Vehículos..	147
Establecimiento de Agregadurías de Policías	148
CAPITULO VII.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
Conclusiones	152
Recomendaciones	155
Bibliografía	162

AUTORIZACION DE PUBLICACION

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de este trabajo, de su bibliografía y anexos, como artículo de la Revista o como artículos para lectura seleccionada.

Quito, julio 20 de 1992



CORONEL DE POLICIA DE E.M. MIGUEL R. ROSERO BARBA

FE DE ERRATAS

Página	Dice	Léase
71	En la distribución de un Estado	En la distribución jurisdiccional de la legislación de un Estado.
71	ámbito constitucional, se desestabilizan	ámbito constitucional, desestabilizan