

EL TEMA DE LA SEGURIDAD EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: PROPUESTAS DE POLICÍAS Y MILITARES

*Bertha García Gallegos**

En pleno desarrollo de la Asamblea Nacional Constituyente es importante analizar las propuestas de instituciones como la Policía y las Fuerzas Armadas, que en el pasado reciente han sido renuentes a discutir públicamente sus ideas. En ocasiones anteriores, la Policía ni siquiera tuvo esa oportunidad, mientras que Fuerzas Armadas no hacían más que deslizar sus textos por medio de algún acucioso intermediario a la hora de la redacción. Nunca en el Ecuador, Constituyente alguna sometió a discusión los temas correspondientes. Es por tanto una feliz circunstancia que ahora esas propuestas hayan llegado al seno de la Asamblea.

Claro que habría sido mejor hablar de las propuestas del "sector Seguridad Pública" y del "sector Defensa", encabezados por el Ministerio correspondiente y por los funcionarios civiles a cargo. Sobre todo ahora que Seguridad ha llegado a ser visualizado por el Gobierno como un tema de interés hasta el punto de que contamos nada menos que con un Superministerio de Seguridad Interna y Externa; y que Defensa está formalmente representada por un Ministro civil. Bien habríamos podido, los ecuatorianos, contar con el privilegio de discutir ideas innovadoras sobre este campo de crucial interés.

Sin embargo, lo que llegó a la Asamblea fueron básicamente las propuestas de las cúpulas policiales y militares; respecto a estas últimas, las del Comando Conjunto que en su paso por el Ministerio de Defensa no recibieron más que retoques formales¹. Se comprueba que al año y medio de inaugurado el Gobierno, todavía no existe desde la perspectiva civil un aporte

1. La redacción de este Boletín pudo acceder a los dos textos (del Comando Conjunto y del Ministerio) comprobando que son idénticos.

CONTENIDO

EDITORIAL
EL TEMA DE LA SEGURIDAD EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE: PROPUESTAS DE POLICÍAS Y MILITARES

PÁG. 1

COLOMBIA: CONSTRUYENDO EL ESTADO EN TIEMPOS DE GUERRA
Gabriel Marcella

PÁG. 3

FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA NACIONAL FRENTE A LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE: DOCTRINAS Y PROPUESTAS

PÁG. 4

CRONOLOGÍA DEFENSA, SEGURIDAD PÚBLICA Y CIUDADANA
Enero - Febrero 2008

PÁG. 13

sustancioso sobre la administración de la política de seguridad pública y de la defensa, respectivamente.

De modo que esta nota introductoria al análisis de los textos, que se presentan completos en esta edición del Boletín, no pueden hacer otra cosa que referirse a la actualidad tanto del pensamiento policial como del militar en el país. Y en este aspecto las dos instituciones se presentan con considerables diferencias en sus concepciones institucionales que deben ser tomadas en cuenta por el Gobierno, la Asamblea y la ciudadanía.

Como característica común, Policía y Fuerzas Armadas reclaman para sí un vasto espacio de tratamiento en la Constitución. La Policía presenta 10 artículos y las Fuerzas Armadas, 21; muchos de esos artículos constan de varios numerales. No faltan los estrictamente corporativos: el reclamo por el mantenimiento de los fueros policiales y militares, seguridad social propia, la no vulnerabilidad de sus derechos adquiridos sobre estabilidad, escalafones, honores y pensiones. Todos ellos redundantes si es que la nueva Constitución queda enclavada, en su parte doctrinaria, en el respecto a los derechos humanos y la igualdad en la ley de todos los ciudadanos. En lo doctrinario e institucional existen novedades. El cambio de época que vive el mundo y la inserción del país en ese proceso son entendidos por policías y militares de distinta manera.

Así, para los policías, la complejidad de los problemas de inseguridad pública a nivel internacional y nacional debe ser encarada a partir de una nueva profesionalización, basada en "la primacía de la seguridad humana", por lo que la Constituyente debe destacar la "naturaleza civil de la Policía", cambiando las tendencias militarizadas y estructuras verticales de la entidad para adecuarla a una mejor interacción con la comunidad.

No deja de ser saludable esta nueva visión de la Policía, Institución por demás vilipendiada y abandonada del interés político, académico y ciudadano, que ha llegado casi por ella misma a estas conclusiones, señalando la necesidad de entender a la *"Seguridad del Estado", justamente por su complejidad, en sus específicas dimensiones: "los ámbitos externo e interno". "La Seguridad Externa encargada de la defensa del territorio nacional; y, la Seguridad Interna que precautela el cumplimiento de la ley, el orden, la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en el territorio nacional"*. La Policía debe trabajar preferentemente en la seguridad interna, pública y ciudadana, sin descuidar el apoyo que debe a la defensa, en casos necesarios, y a la "defensa civil".

En cambio en materia de doctrina, las Fuerzas Armadas permanecen estancadas en su vieja visión de la Seguridad Nacional como matriz, con una lectura acrítica y sesgada de las propuestas de los organismos internacionales sobre la "multidimensionalidad" de las amenazas, riesgos y desafíos que se ciernen sobre los Estados y sus ciudadanos. Se pasa por alto el hecho de que dada estas características de la conflictividad mundial, estos organismos han llegado a la conclusión de que es necesario "proteger" a los ciudadanos de todo el mundo respecto de lo que pudieran ser respuestas estatales inadecuadas basadas en el exagerado uso de la fuerza. Por ello

se ha colocado en el primer lugar de las obligaciones del Estado la protección y el reconocimiento de los derechos de las personas. No otra cosa es el concepto de "Seguridad Humana".

Es cierto que en muchas ocasiones, los documentos, declaraciones y discusiones de estos organismos, sobre "Seguridad Humana" han resultado ser ambiguos e incompletos. Pero no por ello hay que entender que son los recursos e instituciones de fuerza los que tengan un papel preponderante en la conjura de estas amenazas "transfronterizas y multidimensionales". Al contrario, lo que se está diciendo es que son los gobiernos y las fuerzas que los apoyan los que deben organizar mejor a los Estados para que el derecho, la razón, el respeto por las personas y el debido desarrollo de su condición humana, lo que deben primar en un esfuerzo que debe ser en primer lugar de "protección" y no de castigo.

Pensar en esas alternativas es la verdadera tarea de la Asamblea Constituyente, al tratar los temas de Seguridad. Dentro de esta perspectiva no cabe constitucionalizar pretensiones de poder como las expuestas por los militares, al exigir que se considere "una jerarquía de importancia" de los organismos o instituciones de fuerza como lo reclaman (Tesis 5 de su propuesta). Peor aún: "que se considere a los organismos de Seguridad como poderes del Estado" (Propuesta 1). ¿Qué quieren decir?, ¿Qué en la carta constitucional que es una carta de derechos, queden en pie de igualdad tanto la capacidad punitiva del Estado como los organismos representativos de la soberanía popular? ¿Esto es, Ejecutivo, Legislativo y Judicial se igualen o queden subsumidos dentro de algo como un "Consejo de Seguridad" o cualquier otra cosa, que indique que las decisiones políticas respecto a los derechos y bienestar de los ciudadanos, están vigiladas, tuteladas o constreñidas por el poder de la fuerza?

Al contrario, sostenemos que un Sistema de Seguridad **—que debe desprenderse de la Constitución y no estar inserto en ella—** debe considerar los diversos campos: Defensa, Seguridad Pública y Protección Civil, a través de su especificidad, en el mismo nivel de importancia para la organización del Estado. La única primacía existente, por la que la Constitución debe velar cuidadosamente es aquella de la autoridad civil, legítima, la que proviene de la voluntad de los ciudadanos dentro del necesario equilibrio de poderes provisto por las formas republicanas.

En este sentido, la Constitución que debe explayarse en los derechos, tiene que asumir todos los cuidados posibles para que la fuerza entre en sus textos minimizada y sumamente controlada. Policías y militares en sus propuestas hablan del Presidente de la República como de "la máxima autoridad", siendo que el Presidente debe ser ante ellos, el "Comandante en Jefe". Esto quiere decir en la doctrina del Estado moderno que los organismos de fuerza que son instrumentos del Estado para fines del bien público se subordinan a la autoridad legítima al que el Jefe de Estado representa.

Especial mención merece el tema del Estado de Excepción.- En la fundamentación de la propuesta militar número tres hay un extenso exordio sobre el "derecho de excepción", y la necesidad de incluirlo en la Constitución en las formas de "estado de sitio",

"estado de emergencia" o de "conmoción interior". Se menciona como antecedente histórico a la revolución francesa, cuando la necesidad de mantener los avances revolucionarios llevó a incluir esa figura en la Constitución. Pero no se mencionan los intensos debates protagonizados durante y después por grandes constitucionalistas que guardaban mil resquemores de que se introduzcan esas figuras en la Constitución. Walter Benjamín, Benjamín Constant y Carl Schmitt, llegaron a una conclusión justamente contraria a la indicada por los proponentes. Ellos alertaron contra cualquier intento de instalar poderes desequilibrantes, incluyendo aquellos que proviniendo del poder revolucionario se constituyeran en una nueva forma de arbitrariedad. No se puede consagrar en la Constitución la excepción como la norma, más bien los poderes excepcionales deben tener cabida en la Constitución pero convenientemente controlados.

No podemos quedarnos en una lectura del siglo 18 y del 19 sobre soberanía y poderes excepcionales. En sociedades con un pasado militarista como la nuestra, existe frecuentemente una lectura errada sobre el tema del "Estado de Excepción". Durante el siglo 20 el "poder duro" tendió a ser la tónica de la

autoridad política y en nuestros días bajo la excusa de la lucha contra el terrorismo, no pocas veces se asumen poderes de emergencia que restringen los derechos ciudadanos. De allí que una preocupación mayor en el pensamiento constitucional moderno es más bien limitar las arbitrariedades de ese poder y someterlo al Derecho. El Estado de Derecho es un Estado Constitucional en el sentido garantista del término, protector de los ciudadanos frente a los abusos del poder.

Por tales razones la Constitución debe minimizar la inclusión de la fuerza en sus textos y maximizar el control institucional sobre ella. Debemos ser capaces de aprender de las experiencias históricas. Países que sufrieron de dolorosas dictaduras, como Uruguay y Argentina, han logrado un tratamiento muy riguroso del tema en la Constitución; las tradiciones constitucionalistas más avanzadas no incluyen a la fuerza sino para indicar el control que la autoridad legítima ejerce sobre ella y el estricto enunciado de las misiones constitucionales fundamentales que se le otorgan.

* Socióloga. Profesora de la PUCE. Directora Ejecutiva Democracia, Seguridad y Defensa. Correo electrónico: bgarcia@andinanet.net

COLOMBIA: CONSTRUYENDO EL ESTADO EN TIEMPOS DE GUERRA

Gabriel Marcella*

Un perverso resultado de la relativa "larga paz" en América Latina son los débiles sistemas de recaudación de impuestos y la inexistencia de atención al espacio que no maneja el gobierno. Sin los ingresos provenientes de los impuestos, no es posible que la autoridad central sea eficaz y consecuentemente ésta se convertirá en problemática. Sobre Colombia, Ann C. Mason de la Universidad de Los Andes comenta: "donde no hay autoridad, los ciudadanos no aceptan las reglas del Estado y no creen en sus instituciones. Además, el mecanismo operativo de conformidad se convierte en un miedo del poder punitivo del Estado"². Los colombianos, por ejemplo, contando con una de las más difíciles condiciones geográficas en el mundo y muchos territorios donde el gobierno no tiene control en el este y oeste de la zona montañosa de los valles de los Andes, han demostrado en su historia una remarcable proclividad hacia un gobierno central pequeño y débil; de tal modo, que han cedido de facto amplios territorios de su extenso y difícil territorio nacional (estimado en 40 por ciento) y las fronteras internacionales, a una cantidad surtida de movimientos autónomos (en el siglo diecinueve), criminales, contrabandistas, narcotraficantes, paramilitares y terroristas insurgentes (en el siglo XX hasta la actualidad).

Dado que la seguridad proporcionada por el gobierno no alcanza a todo el territorio nacional y a toda la población, son los regímenes y autoridades de facto los que mantienen el control. Son los grupos terroristas y criminales, los que dan la semblanza del

orden, pero además son ellos quienes mantienen la guerra con la población de Colombia, desplazando al Estado en el manejo monopólico de la violencia. Solamente en las presidencias de Andrés Pastrana (1998-2002) y de Álvaro Uribe (2002 - hasta la presente) ha existido un esfuerzo sustancial para aumentar los ingresos por concepto de impuestos, e incrementar la capacidad de las fuerzas de seguridad pública (Fuerzas Armadas y Policía), así como la provisión de recursos para la reconstrucción y el desarrollo en las áreas conflictivas; extendiendo la legitimidad del Estado hacia poblaciones descuidadas y áreas inseguras. Los ingresos por impuestos siguen siendo insuficientes para los objetivos de inversión social del gobierno, sumamente necesaria. Frecuentemente, algunos análisis argumentan que la reforma tributaria de 2006 pudo haber sido más profunda de no haber contado con la influencia del paramilitarismo en la legislatura. Los elementos paramilitares no desean que la capacidad del Estado colombiano sea más efectiva.

En los últimos cinco años el gasto en Defensa se ha incrementado. De ser uno de los más bajos de una nación en guerra en el mundo, cercano a 1.9 por ciento del Producto Interno Bruto en 2000, a 3.28 por ciento en 2005. Estos incrementos permitieron a la Policía localizarse en todas las 1.099 municipalidades de Colombia. En conjunto, Fuerzas Armadas y Policía han experimentado una expansión paralela (de 295.000 efectivos en 2002 a 393.000 en 2007) para articular operaciones de ofensiva contra terroristas, paramilitares y narcotraficantes, brindar seguridad a grandes porciones de las ciudades y áreas rurales, implementar control fronterizo y, entregar servicios públicos a áreas marginadas. La asistencia técnica y el aporte económico y militar por parte de Estados Unidos y de países europeos por la vía

2. Ann C. Mason, "Constructing Authority Alternatives in Colombia: Globalization and the Transformation of Governance", Universidad de los Andes, Bogotá, 2004.

del financiamiento, equipamiento y asistencia para entrenamiento para el Plan Colombia han sido cruciales para el éxito colombiano. En diciembre de 2006, el Gobierno colombiano aprobó un "impuesto a la riqueza" por cuatro años, para los ciudadanos más ricos y comerciantes. Esto significará un estimado de USD 3.7 billones en el período 2007-2010, recursos que serán utilizados principalmente en la compra de equipos para las fuerzas armadas.

Para el año 2007, Colombia ha logrado un significativo progreso en la entrega de mayor seguridad a lo largo del territorio nacional. Aunque el proceso estuvo lejos de ser completado, cerca de 30.000 paramilitares irregulares han aceptado la desmilitarización y desmovilización³. Las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el principal grupo terrorista insurgente que disputa actualmente el control del territorio y la autoridad con el gobierno, estuvieron en la defensiva. Aproximadamente 10.800 combatientes de las FARC se mantienen en la organización, cifra menor a la registrada en 2002 que fue de 16.800⁴. Por consiguiente, en 2007 la capacidad el Estado colombiano ha avanzado sustancialmente. Ha existido mayor seguridad en el país, mayor alcance por parte del gobierno y la economía ha crecido de una manera saludable. La desmovilización de paramilitares además de los combatientes de las FARC, ha demostrado la amplia cobertura del Estado.

El plan del gobierno para la Seguridad Democrática y la Política de Defensa, tiene algunos objetivos: restaurar una mayor presencia policial a lo largo de la nación, aumentar las acciones judiciales contra el impacto criminal, consolidar la efectividad de

3. Los problemas han incluido la tendencia a que las FARC copen áreas que han dejado vacantes los paramilitares y el reciclaje de personal paramilitar desmovilizado en bandas criminales. La magnitud de la penetración de los paramilitares en la política regional y nacional además se ha vuelto evidente y problemática. Ver por ejemplo: Cynthia J. Arson, Jaime Bermúdez, Padre Darío Echeverri, David Henifin, Alfredo Rangel Suárez, y León Valencia, "Colombia's Peace Processes: Multiple Negotiations, Multiple Actors", Woodrow Wilson International Center for Scholars, Latin American Program, Washington, D.C., Diciembre de 2006. En enero de 2007 las cortes ordenaron la detención de seis legisladores por complicidad en crímenes junto con paramilitares. El hecho de que el sistema judicial interpusiera cargos en contra de los legisladores que colaboraron con los paramilitares, evidenció que el Estado es más efectivo persiguiendo a los criminales. En este último punto ver: Jaime Bermúdez Merizalde, Embajador de Colombia en Argentina, "La fortaleza de Colombia", La Nación.com, 24 de febrero de 2007, www.lanacion.com.ar/opinion/nota/asp?nota_id=886170.

4. Román D. Ortiz, Gersón I. Arias, "Siguiendo el conflicto: hechos y análisis de la semana", No. 26, Bogotá, Enero de 2007. Fundación Ideas Para la Paz.

las instituciones públicas, reducir las violaciones a los derechos humanos, dismantelar organizaciones terroristas y narcotraficantes, reducir los secuestros, extorsiones y homicidios, prevenir a la gente sobre el peligro del secuestro y reintegrar a los que han sido desplazados, además de combatir el comercio de droga por medio de la interdicción, erradicación y acción judicial. Los resultados en los cinco últimos años son notables: 80 por ciento de reducción de secuestros, 40 por ciento de reducción de homicidios, mientras que 2.2 millones de colombianos salieron de la extrema pobreza, y el 62 por ciento de campesinos todavía no tienen suficientes ingresos para cubrir sus mínimas necesidades. La tasa de asesinatos en 2006 fue la menor en dos décadas y los ataques terroristas se redujeron de 1.645 en 2002 a 349 en 2007. Además las hectáreas de coca cultivadas descendieron de 163.289 en 2000 a 77.870 en 2006.

Estos avances, producto del aumento de la inversión pública en seguridad, permitieron que las fuerzas armadas hayan progresado en la persecución de terroristas, el mejoramiento en el liderazgo político, la mejor cooperación ciudadana y, la inversión social en el aliento de oportunidades de trabajo para los jóvenes⁵. El programa ambicioso colombiano de construcción del Estado tomará tiempo, recursos y creatividad en el liderazgo. A pesar del enorme progreso, en 2007 los colombianos mantuvieron la construcción de un Estado más efectivo, que se mantiene lejos de ejercer el monopolio de la fuerza, proveyendo justicia y gobernabilidad democrática a sus ciudadanos. De hecho, la influencia del paramilitarismo en los gobiernos regionales, locales y nacionales es alta, a pesar de los niveles de desmovilización descrita anteriormente. No obstante, el Estado colombiano se ha expandido significativamente en el territorio nacional mediante el mejoramiento de la seguridad y la acción socio-económica por parte del gobierno, con mucho trabajo pendiente en años venideros. El aporte continuo de la comunidad internacional será esencial.

* *Profesor del US Army War College, Carlisle, Pennsylvania.*

5. Para un trabajo de Colombia en la reducción del crimen ver, BBC Mundo.com, "Receta colombiana contra la inseguridad", 5 de enero de 2007.

http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/spanish/latin_america/newsid_6232000/6232945.stm.

FUERZAS ARMADAS Y POLICÍA NACIONAL FRENTE A LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE: DOCTRINAS Y PROPUESTAS

Redacción DSD*

Fuerzas Armadas y Policía Nacional han presentado sus propuestas a la Asamblea Nacional Constituyente. En Comisiones aparte, cada una ha concurrido al recinto de Montecristi y conversado con las mesas correspondientes. En este artículo se señalan los elementos sustanciales de las propuestas insertas en

sendos documentos⁶. Se ponen en relieve los aspectos doctrinarios—como se piensa cada fuerza en su papel en el Estado— y los aspectos institucionales que creen deben ser objeto de interés constitucional.

6. La Policía Nacional presentó un documento por medio del Estado Mayor de la Institución. Por parte de las Fuerzas Armadas hubieron dos documentos; uno enviado por el Ministerio de Defensa y el otro por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.

I. EL PENSAMIENTO POLICIAL FRENTE A LA NUEVA CONSTITUCIÓN

DOCTRINA:

El enfoque doctrinario prevaleciente en el mundo actual ha definido la primacía de la seguridad humana. Este es el eje para una propuesta integral de Seguridad Pública, y para definir la competencia, naturaleza, misión, y funciones de la Policía Nacional del Ecuador, tomando en consideración las siguientes premisas:

1. El Estado y todas sus instituciones se deben a la seguridad del Ser humano y al respeto de sus derechos y libertades.
2. La Institución Policial debe estar desligada de la política de partidos. Hay que cambiar las tendencias militarizadas y sus estructuras verticales, por una estructura orgánica más horizontal, que acerque su accionar a la comunidad.
3. Se debe mantener la denominación actual de Policía Nacional, porque su misión, organización, preparación y empleo, responde a la perspectiva Nacional.
4. La Policía Nacional es de naturaleza civil; enclavada en un marco jurídico de protección de los derechos ciudadanos. Pero es institución jerarquizada, armada, disciplinada, uniformada, técnica y científica.
5. Es necesario reformar o replantear la justicia policial. Las faltas de miembros de la Institución deben sancionarse de manera oportuna, conforme a la ley.

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:

FUNDAMENTOS:

1. Incluir en la Constitución un concepto de Seguridad

Art.- La Seguridad es responsabilidad fundamental del Estado, que incluye la prevención y neutralización de amenazas externas e internas; mediante la formulación de políticas públicas, basadas en el respeto a la ley, a los derechos humanos, con el fin de garantizar la paz y convivencia ciudadana que permitan alcanzar el desarrollo integral y el bien común.

Art.- La Seguridad del Estado abarca los ámbitos externo e interno. La Seguridad Externa encargada de la defensa del territorio nacional; y, la Seguridad Interna que precautela el cumplimiento de la ley, el orden, la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías en el territorio nacional.

Fundamento:

*Necesario definir el concepto y alcance de la seguridad, en sus diferentes acepciones: **La Seguridad Externa** vinculada a la defensa de la soberanía territorial, ante posibles fuentes externas de amenaza. Las Fuerzas Armadas son responsables de su resguardo.*

***La Seguridad Interna** son acciones tendentes a crear condiciones para dar estabilidad al poder constituido, preservar la ley y el orden en el territorio nacional. Precautelando la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y la plena vigencia de las instituciones del Estado. La Policía Nacional, es la institución responsable de la Seguridad Interna.*

2. Consejo de Seguridad del Estado

Art.- El Consejo de Seguridad del Estado, cuya organización y funciones se regularán en la ley, será el organismo superior responsable de la defensa nacional y la seguridad pública, con el cual, los ecuatorianos y los extranjeros residentes estarán obligados a cooperar.

Fundamento:

*El Estado garantizará la seguridad de la Nación por medio **de un Sistema de Seguridad Integral**, regido por un organismo rector que será el Consejo de Seguridad del Estado, en el cual la Policía Nacional formará parte, como responsable de la Seguridad Pública*

3. Definición de Fuerza Pública

Art.- La Fuerza Pública se debe a la nación y está constituida única y exclusivamente por Fuerzas Armadas y Policía Nacional

Fundamento:

Importante definir la Fuerza Pública integrada exclusivamente por estas Fuerzas. FFAA, para la defensa externa del territorio; Policía Nacional, civil para mantener el orden público y la seguridad pública y ciudadana.

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p>4. <u>Definición de la Policía Nacional</u></p> <p>Art.- La Policía Nacional es una institución del Estado, de naturaleza civil, responsable de garantizar la seguridad pública y ciudadana; así como el orden público, protegiendo el ejercicio de los derechos, deberes y libertades individuales y colectivas consagrados en esta constitución y la ley.</p> <p>La Policía Nacional ejercerá su competencia en todo el territorio nacional.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p><i>Así se plantea la necesidad de instituir un concepto claro que abarque a las Fuerzas Armadas y a la Policía, como Fuerza Pública, estableciendo que se trata de dos instituciones fundamentales con misiones y naturaleza distintas.</i></p>
<p>5. <u>Responsabilidad de los miembros</u></p> <p>Art.- Los miembros de la Policía Nacional, cumplirán sus funciones con estricto apego al ordenamiento jurídico vigente. Sus autoridades serán responsables por las órdenes que impartan, pero la obediencia de órdenes superiores no eximirá a quienes las ejecuten de responsabilidad por la violación de los derechos garantizados por la Constitución y la ley.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p><i>Desterrar el antiguo concepto de obediencia debida, ya que los miembros de la Policía Nacional solo pueden dar y ejecutar órdenes sobre actividades que se enmarquen dentro del ordenamiento jurídico del Estado. La inclusión de la frase "con estricto apego al ordenamiento jurídico" garantiza que la actividad institucional no se desenvuelva al margen de la Ley.</i></p>
<p>6. <u>Estabilidad</u></p> <p>Se garantiza la estabilidad y profesionalidad de los miembros de la Fuerza Pública, conforme a sus leyes y reglamentos institucionales.</p> <p>No se los podrá privar de sus grados, honores ni pensiones, sino por las causas y en la forma previstas por la Ley.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p><i>Es necesario consolidar la Policía Nacional, sobre la base de la estabilidad profesional contemplada en su respectiva ley orgánica y ley de personal, garantizando el ejercicio profesional de sus miembros, evitando la competencia desleal interna y la manipulación política de tan importante institución para el desarrollo del Estado.</i></p>
<p>7. <u>Estado de Emergencia</u></p> <p>Art.- Al declararse el estado de emergencia en caso de inminente agresión externa o conflicto internacional; la Policía Nacional apoyará las operaciones de defensa, sin descuidar sus funciones específicas.</p> <p>En caso de grave conmoción interna, la Policía Nacional continuará cumpliendo su misión constitucional, mientras que en el caso de catástrofes naturales y/o antrópicas, cumplirá las funciones asignadas como organismo básico de la Defensa Civil.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p><i>El estado de emergencia facilita la defensa del Estado frente a una agresión externa, guerra internacional, grave conmoción interna o catástrofe natural, en la que a través de su declaratoria, el Presidente de la República dispondrá el empleo de las instituciones competentes para enfrentar la emergencia.</i></p> <p><i>La Policía Nacional ha venido actuando como auxiliar de las Fuerzas Armadas, creándose una subordinación y empleo innecesarios, limitando el cumplimiento de sus funciones específicas, en lugar de una debida coordinación interinstitucional.</i></p>
<p>8. <u>Fueros y Jurisdicciones</u></p> <p>Art.- Los miembros de la Fuerza Pública que hubieren cometido delitos propios de su especialidad y misión específicas, tipificadas en los respectivos códigos penales: militar y policial, estarán sujetos al fuero especial y serán juzgados por jueces especializados, conforme a la Ley; en tanto que, los delitos comunes serán juzgados por los jueces de la justicia ordinaria.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p><i>La unidad jurisdiccional es una necesidad prioritaria en la estructura de administración de justicia. Pero se considera la especialidad para garantizar el debido proceso cuando personal policial, haya sido encausado por actos del ejercicio propio de su función. Se demanda un conocimiento pleno del servicio que cumplen de acuerdo con el Código Penal de la Policía Nacional.</i></p>

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p>Art.- Las conductas constitutivas de delitos considerados de lesa humanidad por ser manifestaciones contrarias a la dignidad humana, vulneración evidente de los derechos humanos y no guardar ninguna conexividad con la misión constitucional de la Fuerza pública serán juzgados por lo jueces comunes.</p>	<p><i>La determinación de los delitos de lesa humanidad corresponde en forma general al capítulo relacionado con los derechos y garantías constitucionales, como se encuentra tipificado en la vigente Constitución Política de la República; con el objeto fortalecer el respeto a los principios fundamentales de los derechos humanos.</i></p>
<p>9. Seguridad Social</p> <p>Art.- Las Instituciones de la Fuerza Pública tendrán sus propios sistemas de seguridad social.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p><i>La población policial está sujeta a contingencias y niveles de riesgos especiales. Necesario extender protección a familia del afiliado policial</i></p>

II. PENSAMIENTO DEL COMANDO CONJUNTO Y MIDENA FRENTE A LA NUEVA CONSTITUCION

Este resumen está realizado en base al documento propuesto por el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. El documento del MIDENA (Ministerio de Defensa) no hace sino corroborarlo. Los aportes del Ministerio –cuando existen– constan en letra cursiva.

DOCTRINA:

La época actual es de profundos cambios en ambiente geoestratégico mundial, regional y nacional. Eventos sobresalientes: consolidación de la democracia; universalización, promoción y respeto de derechos humanos; desarrollo tecnológico. Globalización se caracteriza por compleja interdependencia de procesos económicos, sociales, políticos, ambientales y militares. Ha generado nuevas concepciones de seguridad con enfoque multidimensional.

En esta seguridad multidimensional, deben tomarse en cuenta las amenazas tradicionales; también las nuevas amenazas: catástrofes naturales, confrontaciones étnicas o religiosas, migraciones masivas, flujos de refugiados y desplazados, fenómenos que superan las capacidades de contención de los países. En presente siglo, podrán provocarse situaciones de crisis y disputas por áreas marítimas, por control aeroespacial, fuentes de agua dulce y de energía. A pesar de avances en construcción de paz regional, a través del fomento de medidas de confianza mutua, posible resurgimiento de conflictos interestatales, por aumento del gasto militar de la región.

Resulta fundamental definir e implementar el Sistema de Seguridad con enfoque multidimensional de la Seguridad del Estado, considerando todas las expresiones del Poder Nacional (Política, Económica, Psicosocial y Militar); y, dentro del cual la fuerza pública es un componente ESENCIAL. "Seguridad" debe constar expresamente en Carta Magna.

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p><u>Tesis No. 1: la Seguridad como principio fundamental del Estado</u></p> <p>Título: De los principios fundamentales</p> <p>Art.- Son deberes primordiales del Estado:</p> <p>Garantizar la seguridad de la población ecuatoriana, de los extranjeros en el territorio ecuatoriano, del espacio territorial y del patrimonio nacional.</p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p>Se debe crear y fortalecer un Sistema de Seguridad, que garantice el ejercicio pleno de los derechos individuales y colectivos para proteger a la población; preservar el patrimonio; mantener el orden legal y la paz social como el mejor aporte a la productividad en salvaguarda de los intereses y objetivos nacionales. Es indispensable incluir a la "<u>Seguridad</u>" dentro de Principios Fundamentales de la nueva Constitución, y a sus organismos como parte de las Instituciones del Estado.</p>

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p>Título: De las instituciones del Estado y la función pública Capítulo: De las instituciones del Estado</p> <p>Art.- Son instituciones del Estado:</p> <p>Los Organismos del Sistema de Seguridad del Estado.</p> <p>Título: De la organización territorial y descentralización Capítulo: Del régimen administrativo y seccional</p> <p>Art.- Mantener: Las competencias del Gobierno Central pueden descentralizarse, excepto la Defensa Nacional...</p>	<p>La definición de Nación - Estado nos lleva a entender la obligación que tiene el Estado en proporcionar seguridad a la nación ecuatoriana, al igual que a los extranjeros que se encuentren legalmente dentro del territorio nacional.</p>
<p><u>Tesis No. 2: estructurar un Sistema de Seguridad del Estado</u> Nuevo título: De la seguridad del Estado Capítulo 1: Principios generales</p> <p>Art.- La Seguridad es responsabilidad fundamental del Estado, con alcance multidimensional, que incluye la prevención y neutralización de amenazas; mediante políticas y acciones <i>orientadas a la conservación de la soberanía y patrimonio nacional, y fundamentadas en el respeto a los derechos humanos, la solidaridad, equidad y cooperación, para generar un ambiente de paz que permita alcanzar el desarrollo integral.</i></p> <p>Art.- La Seguridad del Estado abarca los ámbitos externo e interno, para lo cual se requiere de una estrecha coordinación entre los organismos responsables.</p> <p>Art.- La Seguridad Externa, incluye la defensa del territorio nacional; y la Seguridad Interna incluye a la seguridad pública y ciudadana.</p> <p>Capítulo 2: Del Sistema de Seguridad del Estado</p> <p>Art.- El Estado garantiza la seguridad de la Nación Ecuatoriana mediante el Sistema de Seguridad del Estado, cuya organización y funciones se determinan en la Ley.</p> <p>Art.- El Sistema de Seguridad del Estado es el conjunto de organismos de asesoramiento, planificación, ejecución y de apoyo que actúan sinérgica, dinámica e interrelacionadamente para satisfacer las necesidades de seguridad del Estado ecuatoriano.</p> <p>Art.- El Consejo de Seguridad del Estado, es el organismo rector, de consulta, planificación y asesoramiento permanente de la seguridad del Estado, con el cual los ecuatorianos y extranjeros residentes están obligados a cooperar. Su organización y funciones estarán reguladas en la ley.</p> <p>Art.- El Presidente de la República, preside el Consejo de Seguridad del Estado y designa al secretario ejecutivo de dicho organismo.</p>	<p>Fundamento:</p> <p>Garantizar el Sistema de Seguridad del Estado, con acciones que no solamente conjuguen la aplicación de la Expresión Militar del Poder Nacional, para la solución de problemas originados por aspectos de diferente naturaleza, sino que se contemple el entendimiento holístico de la multidimensionalidad de las amenazas y la seguridad humana, fundamentados en la vulnerabilidad del ser: el SIDA y otras amenazas a la salud, deterioro del ambiente, crisis económicas financieras globales, narcotráfico, expansión y propagación de conflictos globales, desnutrición, migración y desplazamientos poblacionales, pobreza y el terrorismo, en los cuales los paradigmas tradicionales no funcionan y los cuales no pueden ser solucionados solo a través de acciones militares.</p> <p>Al caracterizarse como riesgos de seguridad muchos temas de desarrollo, son relacionados con la política interna de los países.</p>

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:

Tesis No. 3: el Estado de Excepción

Texto sugerido:

Capítulo 3: Del Estado de Excepción

Art.- El Presidente de la República, quien preside el Consejo de Seguridad del Estado, y previa resolución del mismo, decreta el Estado de Excepción de conformidad a la ley.

Art.- Declarado el estado de excepción, el Presidente de la República puede asumir las siguientes atribuciones o algunas de ellas:

- Decretar la recaudación anticipada de impuestos y más contribuciones.
- Invertir para la defensa del Estado o para enfrentar el desastre, los fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación.
- Suspender o limitar alguno o algunos de los derechos establecidos en los numerales ... del Art.... de la Constitución; pero en ningún caso puede disponer la expatriación, ni el confinamiento de una persona fuera de las capitales de provincia o en una región distinta de aquella en que viva.
- Trasladar la sede del gobierno a cualquier lugar del territorio nacional.
- Disponer censura previa en los medios de comunicación social en lo relativo con la Seguridad del Estado.
- Establecer como zona de seguridad todo el territorio nacional, o parte de él, con sujeción a la ley.
- Disponer el empleo de la Fuerza Pública, de acuerdo a la situación calificada por el Consejo de Seguridad del Estado.
- Disponer la movilización y las requisiciones que sean necesarias, y una vez finalizado el Estado de Excepción, decretar la desmovilización nacional, de acuerdo con la ley.
- Disponer el cierre o la habilitación de puertos y aeropuertos.

Art.- El Presidente de la República ordena la publicación del decreto mediante el cual dispone el Estado de Excepción y notifica dentro de las 48 horas siguientes a la publicación de este particular al Congreso Nacional. Si las circunstancias lo justificaren, el Congreso Nacional puede revocar el decreto en cualquier tiempo.

El Estado de Excepción tiene vigencia hasta por un plazo de 60 días, desde la fecha de publicación del decreto correspondiente en el Registro Oficial. Si las causas que lo motivaron persisten, puede ser renovado por otros 60 días y así sucesivamente.

FUNDAMENTOS:

Fundamentos:

En todo país ocurren situaciones críticas, que hacen necesario que los gobiernos tengan a mano un instrumento legal que permita dar **solución** sin abandonar las normas constitucionales. **A este instrumento legal se le conoce como "Estados de Excepción" que es una norma de exclusión utilizada fuera de la regla.**

Según Rodrigo Borja en su estudio sobre "Derecho Político y Constitucional": "Ante la posibilidad de que acontezcan hechos para los cuales no ha sido factible crear un antecedente jurídico preciso, se hace necesario formular un Derecho de Excepción, ágil para que pueda comprender actos de variada índole que están fuera de la ocurrencia normal. El Derecho de Excepción es, por eso, una regulación legal destinada a enmarcar la anomalía social, anticipando todas las probables modalidades que puede asumir la conducta excepcional". A esto responden las normas jurídicas de excepción: a la necesidad de prever acontecimientos anormales. **El derecho de excepción** es, por eso, una regulación legal destinada a regir la anomalía social.

El antecedente histórico está en la Revolución francesa, que adoptó esta regulación para defender las conquistas revolucionarias. El "état de siège" tuvo entonces un objetivo estrictamente castrense: *conferir poderes extraordinarios al jefe militar de una plaza para permitirle hacer frente a la agresión exterior. Pero no fue hasta 1.878 que se instituyó forma y jurídicamente el Estado de Sitio, como regulación de emergencia destinada a sofocar motines internos y arrostrar invasiones del exterior.*

El Estado de Sitio, tal como hoy se encuentra consagrado en el derecho constitucional, requiere tres condiciones para su vigencia: a) finalidad concreta, b) sujeción a plazo, y c) declaración por autoridad competente. La finalidad concreta del Estado de Sitio es hacer frente a una conmoción interna o un conflicto exterior, esto es, restablecer la normalidad social alterada por estas causas. Dentro del concepto de conmoción interna se incluyen los fenómenos naturales capaces de alterar gravemente la vida social. En segundo lugar, como el Estado de Sitio es una medida de excepción, es evidente que su vigencia debe estar sometida a rigurosas limitaciones de tiempo. No puede, ni debe extenderse más de lo estrictamente necesario para poner fin a la situación anormal. Finalmente, el Estado de Sitio debe ser decretado por la autoridad competente y con arreglo al procedimiento jurídico establecido. Generalmente esa autoridad es el Parlamento, cuando está reunido, o el jefe del Estado o del gobierno, en receso de él... Quien lo hace efectivo, sin embargo, es el Poder Ejecutivo, con la obligación en todos los casos de dar cuenta al Congreso de su decisión y del uso que haya dado a las facultades extraordinarias.

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p>Caso contrario queda ipso jure terminado el Estado de Excepción.</p> <p>La ley regula las facultades del Ejecutivo durante el Estado de Excepción y establece los controles y las garantías para proteger los derechos de las personas, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deben ser proporcionales a la gravedad de los hechos.</p> <p>Art.- En el estado de excepción previsto en la ley, la Policía Civil Nacional participa como Fuerza Auxiliar de las Fuerzas Armadas.</p>	<p>Algunos tratadistas sostienen que la ley marcial no debe tener cabida en los regímenes democráticos.</p>
<p><u>Tesis No. 4: asegurar el presupuesto para la seguridad del Estado</u> Texto Sugerido: Título: Del sistema económico Capítulo: Principios Generales</p> <p>Art.- Son objetivos permanentes de la Economía:</p> <p>El desarrollo socialmente equitativo, regionalmente equilibrado, ambientalmente sustentable y democráticamente participativo, en concordancia con la concepción de seguridad del Estado.</p> <p>Capítulo: Del Presupuesto</p> <p>Art.- El Estado garantiza la asignación de recursos económicos para el funcionamiento de los organismos del Sistema de Seguridad del Estado.</p> <p><i>"Art.- Los egresos para salud, nutrición, justicia, educación y seguridad, serán considerados como gastos de inversión y serán prioritarios frente a cualquier otro egreso".</i></p> <p><i>"Art.- Solo para fines de la defensa nacional, se destinarán fondos de uso reservado, que serán administrados por la Honorable Junta de Defensa Nacional, de conformidad con la Ley".</i></p>	<p>Fundamentos:</p> <p>La seguridad es un bien público.</p> <p>Indispensable garantizar los recursos necesarios para su consecución.</p> <p>Las condiciones que configuran los escenarios de seguridad y desarrollo mundial, regional y vecinal, obligan al Estado a tener una actitud proactiva y responsable, orientada a fortalecer sus Instituciones para alcanzar los objetivos nacionales en un marco de seguridad.</p> <p>De estos presupuestos un gran porcentaje de los mismos provienen de autogestión de las Fuerzas Armadas, con lo cual se contribuye a completar las necesidades para la Defensa Nacional. Es necesario resaltar que los presupuestos para la defensa de los países vecinos cuentan con recursos extraordinarios mediante regalías.</p>
<p><u>Tesis No. 5: conformación de la Fuerza Pública</u> Texto sugerido: Capítulo 3: de la Fuerza Pública</p> <p>Art.- Está conformada por las Fuerzas Armadas y la Policía Civil Nacional, y forman parte del Sistema de Seguridad del Estado.</p> <p>Art.- La Fuerza Pública se debe al Estado. El Presidente de la República es su máxima autoridad. El mando de las Fuerzas Armadas y de la Policía Civil Nacional se ejerce de acuerdo a la ley.</p>	<p>Fundamentos:</p> <p>Mantener integradas a las Fuerzas Armadas y Policía Civil Nacional bajo el ámbito de Fuerza Pública, como se denomina en la actual Constitución... permite legislar sobre deberes y obligaciones comunes.</p> <p>Desarrollo tecnológico, profesional, la modernización de su organización, métodos, sistemas e infraestructura determina superioridad de la Defensa Nacional.</p>

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p>Art.- La Fuerza Pública, para el cumplimiento de sus misiones, está sujeta a un régimen especial, el que regula su operación, los deberes y derechos de sus miembros.</p> <p>Art.- La Fuerza Pública es obediente y no deliberante.</p> <p>La obediencia a órdenes superiores no exime de responsabilidad a quienes las impartan o las ejecuten, por la violación de los derechos y garantías previstos en la Constitución.</p>	<p>Además, es indispensable consolidar la relación entre seguridad y desarrollo, en la que se sostiene la soberanía nacional, mediante una Política Nacional de Defensa sustentable, que establezca una orientación rigurosa de las funciones, roles, misiones y tareas de las Fuerzas Armadas y su proporcional relación con los componentes económicos de la Defensa Nacional, como un recurso estratégico para la sociedad y el Estado.</p>
<p><u>Tesis No. 6: Misión de las Fuerzas Armadas:</u></p> <p><i>"la misión fundamental de las fuerzas armadas es la conservación de la soberanía nacional, la defensa de la integridad territorial e independencia del estado. También es parte de su rol velar por la seguridad de las áreas estratégicas y por excepción el control de riesgos vinculados a situaciones conflictivas de orden interno".</i></p> <p><i>"las fuerzas armadas, sin menoscabo del ejercicio de sus funciones específicas, prestará su colaboración para el desarrollo social y económico del país, acorde a las políticas de estado".</i></p> <p><i>"se reformula el papel de las fuerzas armadas como garantes del ordenamiento jurídico".</i></p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p>La Seguridad del Estado, tiene como finalidad la protección de la población y el patrimonio nacional para lograr el desarrollo y el bienestar general, consecuentemente, las Fuerzas Armadas necesitan contar con bienes y servicios para el cumplimiento de su rol de protección a la población y a los recursos del Estado.</p> <p>Fuerzas Armadas cuentan con fábricas y empresas, lo que asegura en cierta forma el suministro de estos recursos para solventar las emergencias. La misión de apoyo al desarrollo de las Fuerzas Armadas debe mantenerse por: la capacidad instalada; la reserva de información para proteger recursos y áreas estratégicas. Capacidad instalada no pueden estar limitados única y exclusivamente para el esfuerzo de guerra. Autogestión de empresas financian el presupuesto de Fuerzas Armadas y evitar al Gobierno la asignación de mayores recursos. Empresas de Fuerzas Armadas constituyen un considerable aporte al Fisco.</p>
<p><u>Tesis No. 7: incorporación de los organismos de apoyo a la seguridad al Sistema de Seguridad del Estado</u></p> <p>Texto sugerido:</p> <p>Capítulo 5: De los Organismos de Apoyo a la Seguridad</p> <p>Art.- Los Organismos de Apoyo a la Seguridad, definidos en la ley, cumplen con las tareas asignadas por el Consejo de Seguridad del Estado.</p> <p>Art.- Los Organismos de Apoyo a la Seguridad tienen su competencia y jurisdicción de conformidad al ordenamiento político administrativo del Estado.</p>	<p><u>Fundamentos:</u></p> <p>Considerar el empleo de los Organismos de Apoyo a la Seguridad (Defensa Civil, Cruz Roja, Cuerpos de Bomberos, Comisión de Tránsito del Guayas, Policías Municipales y Metropolitanas, compañías de seguridad, Dirección de Aviación Civil, Dirección de la Marina Mercante, entre otros), como parte del Sistema de Seguridad del Estado, así como en los estados de emergencia previstos en la Constitución. Establecer de manera adecuada las relaciones de la Policía Civil Nacional y los Organismos de Apoyo a la Seguridad.</p>
<p><u>Tesis No. 8: redefinición del servicio militar obligatorio</u></p> <p>Texto sugerido:</p> <p>Capítulo 4:</p> <p>Art.- El servicio cívico-militar es voluntario en principio y subsidiariamente obligatorio para los ecuatorianos sin distinción de género, el mismo que es regulado por la Ley.</p>	<p><u>Fundamentos:</u></p> <p>Las Naciones Unidas a través de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el que en su Art.18 hace referencia a la libertad de conciencia, donde manifiesta: <i>"Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión o de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su</i></p>

LAS PROPUESTAS Y SUS FUNDAMENTOS.

PROPUESTAS:	FUNDAMENTOS:
<p>El Estado garantiza a quienes realicen este servicio ciudadano una preparación para la defensa y una formación integral en el marco del respeto a la diversidad y a los derechos humanos, acompañada de una capacitación alternativa en diversos campos ocupacionales que coadyuven al desarrollo individual y al bienestar de la sociedad.</p> <p>La objeción de conciencia, en el caso de la subsidiaridad, podría extenderse a una alternativa cívica, la misma que se regulará en la Ley.</p>	<p><i>creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia".</i></p> <p>El servicio cívico-militar voluntario permite: <i>Capacitar</i> al ciudadano en oficios y habilidades de interés para el individuo y la comunidad. <i>Fortalecer</i> los valores cívicos, patrióticos y de identidad nacional. Desarrollar una cultura de seguridad y de servicio al Estado. Fortalecer la relación Civil-Militar.</p>
<p><u>Tesis No. 9: voto para Fuerza Pública</u> Cap.- de los Derechos Políticos</p> <p>1. Sustitúyase el inciso segundo del Art. 27, por el siguiente (<i>actual Constitución</i>).</p> <p><i>Los miembros de la fuerza pública en servicio activo tienen derecho al voto y a la participación ciudadana, regulados por ley.</i></p> <p>2. Sustitúyase el inciso primero del Art. 186 (<i>actual Constitución</i>), por el siguiente:</p> <p>Los miembros de la fuerza pública tienen las mismas obligaciones y derechos que todos los ecuatorianos, incluido el voto, con los siguientes condicionamientos:</p> <p>Pueden elegir pero no pueden postularse a cargos para dignidades de elección popular. No pueden realizar proselitismo político, dentro ni fuera de las instalaciones militares y policiales.</p> <p><i>Los miembros de la Fuerza Pública no pueden afiliarse a partidos o movimientos políticos; La Ley regula la colaboración de la Fuerza Pública para el Proceso Electoral;</i></p>	<p><u>Justificación:</u></p> <p>Cuadro: voto militar en diferentes países.</p> <p>El gobierno del pueblo para el pueblo se sustenta en la participación activa y directa de todos los hijos de la nación, sin distinción alguna; "la igualdad ante la ley".</p> <p>Se expone casos de países de América del Sur que tienen experiencias anteriores del voto militar. Países que no tienen FF.AA., tan sólo Policía, cuyos integrantes tienen derecho a emitir su voto sin participar en actividad política. Ejemplo: Panamá y Costa Rica. <u>En el Ecuador</u> los militares que pueden votar representan el 0.5% del total de ciudadanos ecuatorianos en condiciones de sufragar.</p>
<p><u>Tesis No. 10: clarificación del "fuero de la Fuerza Pública"</u> Texto sugerido: Capítulo 3:</p> <p>Art.- De conformidad con el principio de unidad jurisdiccional, los miembros de la Fuerza Pública en caso de infracciones comunes están sujetos a la justicia ordinaria, y para el juzgamiento de las infracciones cometidas en el ejercicio de sus labores profesionales, están sujetos a los juzgados, tribunales y salas especializadas de lo Militar y Policial, <i>integrados por jueces civiles, militares y policiales que con los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de la Función Judicial; cuya organización, estructura y funcionamiento se regirá por la citada Ley.</i></p>	<p><u>Fundamentos:</u></p> <p>La Constitución de 1.998 consagró el principio de la unidad jurisdiccional, reconociendo la justicia ordinaria para infracciones comunes y la justicia especial para infracciones cometidas en actos de servicio. Sin embargo, hasta la actualidad no ha concluido este proceso de unificación jurisdiccional, por lo cual hay que reiterar este principio en la nueva Constitución. Los principios del debido proceso son esenciales en la gestión disciplinaria de los cuerpos uniformados a fin de garantizar la observancia de los derechos humanos, la justicia y equidad a todos sus miembros.</p>
<p><u>Tesis No. 11: Mantener el sistema de seguridad social de Fuerzas Armadas</u></p>	<p><u>Fundamento:</u></p> <p>Para atender contingencias o necesidades sociales propias.</p>

CRONOLOGÍA DEFENSA, SEGURIDAD PÚBLICA Y CIUDADANA

RESUMEN DE LOS TEMAS SOBRESALIENTES EN ENERO - FEBRERO DE 2008

El Observatorio de Relaciones Civil-Militares y Fuerza Pública, Democracia, Seguridad y Defensa, se propone dar seguimiento a los acontecimientos que competen a las instituciones de la Fuerza Pública (Fuerzas Armadas, Policía Nacional) para generar una discusión permanente sobre la adecuada gestión de este sector dentro de los parámetros del Estado de Derecho. En el período enero - febrero de 2008 resaltan seis temas fundamentales.

1. - Policía y Seguridad Ciudadana

Ley de Tránsito.- Para Diario Hoy este proyecto del Ministerio de Transporte prevé mayores sanciones que las actuales, pero menores que las aprobadas por el Congreso y vetadas por la Presidencia. Destaca el sistema de licencia por puntos y la creación de la Superintendencia de Tránsito (DIARIO HOY, Quito, 02/01/08).

Inseguridad.- Entre enero y la mitad del mes de diciembre de 2007 se duplicaron las cifras de robos a los locales comerciales en Quito; en 2006, fueron 691 según la Policía Judicial, mientras que en 2007 fueron 1.112 (EL COMERCIO, Quito, 04/01/08). Por otro lado, las mediciones de inseguridad difieren Corporación de Seguridad Ciudadana de Guayaquil (CSCG) y la Policía Nacional para esta ciudad, siendo para la primera 221 secuestros express en 2007, mientras que la segunda registra 58 (EL COMERCIO, Quito, 27/01/08).

Ascensos policiales y cuestionamientos a dos Generales.- Uno de los tres generales recién ascendidos en diciembre de 2007, el oficial Jorge Pavón, aparece como coautor de un libro sobre Policía Comunitaria, que según informes internos reproduce varias páginas de otras obras sin ninguna cita ni crédito de los autores, sino que "corresponden exactamente al texto desarrollado por el chileno Hugo Fruhling". Su ascenso no puede ser reconsiderado ya no se contempla en las normas policiales (EL COMERCIO, Quito, 10/01/08).

Solamente fueron tres los oficiales ascendidos de coroneles a generales: Juan Sosa, Jorge Pavón, y Carlos Morales; existen veinte que no lo lograron y mostraron su molestia entre ellos: Carlos Flor y Víctor Cózar (EXPRESO, Guayaquil, 10/01/08). El sistema de calificación de ascensos en la Policía se divide en dos: la hoja de vida (75%) y los criterios del Consejo de Generales (25%); ante este último se presentaron siete coroneles que no estaban conformes con la decisiones (EL COMERCIO,

Quito, 12/01/08). Pese a las acusaciones, Pavón, Morales y Sosa, fueron ascendidos a generales por el presidente Rafael Correa, mediante el Decreto Ejecutivo 886. El Consejo de Generales no aprobó la recalificación de ascensos de los siete restantes, y así, son 34 los coroneles que salen de la Fuerza (EL COMERCIO, Quito, 19/02/08).

Gobierno y la Corporación de Seguridad Ciudadana de Guayaquil (CSCG).- El Gobierno suspenderá la entrega de dinero para el financiamiento de la CSCG, que trabaja con aporte privados y públicos. El gobernador de Guayas, Camilo Samán, señaló que se creará un Consejo de Seguridad Provincial que reemplazará a la Corporación (EXPRESO, Guayaquil, 16/01/08). En dos meses se prevé que funcione dicho Consejo para ejecutar políticas y planes antidelincuenciales en toda la provincia. Se recibirán los 3 millones que iban a la CSCG por parte del Gobierno (EL COMERCIO, Quito, 25/01/08). Por su parte, el alcalde de la ciudad, Jaime Nebot, pidió a la Policía que decida si seguirá usando los vehículos entregados en comodato por la Corporación a la institución (DIARIO HOY, Quito, 29/02/08).

2.- Relaciones Ecuador - EEUU

Centro de Operaciones de Emergencia (COE) en Quito.- El Programa de Ayuda Humanitaria del Comando Sur de los EEUU, financió los \$600.000 que costó la edificación del COE que se instaló en Quito. Este es el segundo en el país, se espera construir similares en Azuay, Orellana y Galápagos. Servirán para el manejo de desastres (EL COMERCIO, Quito, 30/01/08).

3.- Ministerio de Defensa y Militares

Conflicto en la Marina.- El 3 de enero Diario Hoy publicaba que la Armada del Ecuador ascendió al almirante Jhonny Estupiñán, a tomar el cargo de Secretario del Consejo Nacional de Seguridad (Cosena), por disposición del Gobierno (DIARIO HOY, Quito, 03/01/08). Se conoció que en el mes de diciembre el presidente Rafael Correa dispuso cinco ascensos mediante los Decretos 822 y 823, el primero promovió a vicealmirante a Jhonny Estupiñán, y el segundo fueron tres ascensos a: Guillermo Zurita, José Noritz y Luis Jaramillo, a contraalmirantes (EXPRESO, Guayaquil, 04/01/08).

El viceministro de Defensa, Miguel Carvajal, confirmó que Estupiñán sería juzgado por el Tribunal de Disciplina por cuestionar el liderazgo de la Comandancia de la Marina (EL COMERCIO, Quito, 05/01/08). Luego, según informó

el jefe del Comando Conjunto (CC) de las FFAA, Héctor Camacho, dicho juzgamiento fue suspendido, ya que no se ha realizado en forma legal ni se ha respetado el debido proceso, por lo cual se dio paso a la indagación. Por su parte, el jefe de Operaciones Navales de la Primera Zona, Luis Yépez, afirmó en una grabación filtrada a la prensa que hubo injerencia política en el ascenso de Estupiñán, al presentarse como nuevo Comandante de la jefatura en lugar de este, y que le fueron negadas las dos primeras ocasiones para su ascenso hasta que intervinieron el Presidente de la República y el Ministro de Defensa para permitirlo mediante Decreto; además que el 26 de diciembre, Estupiñán había pedido la salida de Arellano, por ser parte del Consejo Supremo que le impidió el ascenso; todo lo cual fue considerado una insubordinación e indisciplina (EL COMERCIO, Quito, 08/01/08)

A raíz de lo sucedido, Estupiñán fue relevado de la jefatura del Comando de Operaciones y de la Primera Zona Naval, reemplazado por Yépez, quien era Jefe de Estado Mayor (EL COMERCIO, Quito, 09/01/08). Por su parte, el ministro de Defensa, Wellington Sandoval, señaló que "hace tiempo se cambió la modalidad de calificación, dándole al ministro de Defensa la capacidad de ser un juez de tercera instancia para los ascensos", y que analizó llegando a la conclusión que "había más méritos que deméritos en la carrera del almirante" (refiriéndose a Estupiñán) (EXPRESO, Guayaquil, 09/01/08). Para el 9 de enero se especularon cambios en la cúpula, pero en Defensa no supieron confirmarlo (EL COMERCIO, Quito, 10/01/08), pero el mismo día, fuentes del Gobierno confirmaron que el Presidente suscribió un Decreto por el cual acepta la disponibilidad de los tres jefes navales y nombró como nuevo Comandante al contraalmirante Livio Espinosa (EXPRESO, Guayaquil, 10/01/08), lo que fue negado ya que Correa ratificó a la cúpula de la Armada al día siguiente (EL COMERCIO, Quito, 11/01/08), todo lo cual calificó de "problema personal" en la Armada (EXPRESO, Guayaquil, 11/01/08).

¿Sublevación en la Marina? En este mismo tema, trascendió que existiría una sublevación de infantes de Marina inconformes por la ratificación de la Cúpula, lo cual fue descartado por el ministro Sandoval. Varios oficiales estuvieron descontentos por los sucesos: los contraalmirantes Livio Espinosa, inspector general; Aland Molestina, comandante de infantería de la Marina; Milton Lalama, director de la Marina Mercante y Pablo Dousdebés, director de personal. Sandoval dijo que todo fue parte de un mal entendido cuando Molestina se despedía de la tropa (EL COMERCIO, Quito, 12/01/08), mientras que Correa dijo que fue una "muestra de lealtad a su comandante" (EL COMERCIO, Quito, 13/01/08). Luego de una reunión con Sandoval, dichos contralmirantes acordaron dar marcha atrás de su decisión de pedir la disponibilidad,

para quedarse en sus puestos en la Marina (EXPRESO, Guayaquil, 15/01/08).

Cuando todo parecía terminar, el 16 de enero se presentó la renuncia del Alto Mando de esa fuerza. Aparentemente la decisión de la ratificación de la Cúpula exacerbó los ánimos. Se conoció que el Presidente disponía de la terna para elegir el nuevo Comandante entre los tres oficiales más antiguos: Estupiñán, Espinosa y Molestina. En una rueda de prensa, Arellano al presentar la disponibilidad, dijo que lo hacía para dar ejemplo de la subordinación y el reconocimiento de Mandos; además llamó al cuidado de "mafias extrañas" que quieren afectar a la institución (EXPRESO, Guayaquil, 17/01/08). Al ser aceptada su disponibilidad y la de Yépez por parte del Presidente, se nombró como nuevo Comandante a Espinosa. Con esta designación la Fuerza Naval quedó con oficiales de más baja antigüedad de las tres ramas de las FFAA (EXPRESO, Guayaquil, 22/01/08). Espinosa señaló que los problemas han quedado atrás y se inicia una nueva etapa en la institución. La nueva cúpula se conformó además con los contraalmirantes: Gross, Dousdebés, Zurita, Nortiz, Jaramillo y Moncayo (EL COMERCIO, Quito, 22/01/08).

Militares y Asamblea Constituyente.- Dentro de la visita del viceministro de Defensa, Miguel Carvajal, a la Mesa 9 de Soberanía de la AC, se destaca que se propuso que las FFAA no sean la última instancia que garantice la democracia del país y un sistema de seguridad más amplio que reemplace al Cosena (EXPRESO, Guayaquil, 04/01/08). En la misma cita, el CC expuso la propuesta de voto militar sin poder realizar proselitismo, ni afiliarse a tiendas políticas; conscripción no obligatoria sino subsidiaria; posibilidad de decretar el estado de excepción en situaciones de emergencia política, militar y social; conservar las empresas militares (EL COMERCIO, Quito, 05/01/08). Luego de un mes, Carvajal, acudió a la Mesa 8 de Justicia y Control de la Corrupción, en la cual explicó el sistema de ascensos, justicia militar y fueron de corte, además del sistema de adquisiciones de las FFAA (EL COMERCIO, Quito, 21/02/08).

La Marina se encargará del negocio del gas licuado.- Fuentes de la Armada aseguraron que la Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC), empresa de la Marina ecuatoriana estará a cargo por 20 años del almacenamiento del gas licuado de petróleo (GLP) o de uso doméstico, además del suministro. La construcción de los tanques se acordó julio de 2007, y el alcance fue el 28 de diciembre entre Petroecuador y la Flota; en medio de la administración de la Marina de Petroecuador. Se conoce que el proyecto costaría entre \$170 y \$180 millones (EL COMERCIO, Quito, 10/01/08).

Cuestionamientos al encargo del manejo de Petroecuador por la Marina.- Para Diario Hoy "no hay ninguna razón, salvo un nacionalismo mal entendido, para pensar que la presencia de los marinos en la empresa petrolera sea una garantía de eficiencia y transparencia" y que "es incalculable el daño que puede causar a la propia Marina y a las FFAA haberlas asignado una responsabilidad para la cual no están preparadas ni les compete" (DIARIO HOY, Quito, 21/01/08). Por su parte el Presidente firmó el Decreto 887, así extendió el estado de emergencia en Petroecuador y sus filiales; además de la ratificación de la cúpula actual de la Marina (EXPRESO, Guayaquil, 31/01/08).

Homologación salarial en FFAA.- El 21 de enero el Presidente firmó el Decreto 881, disponiendo la equiparación del sueldo de la cúpula militar de las FFAA; de esta forma los sueldos de los miembros del Ejército, FAE y Marina pueden llegar a ser iguales a las de un ministro de Estado, es decir, \$5.560. Para el ex canciller, Antonio Parra Gil, el incremento se debería "a un plan político del Gobierno, por eso Correa quiere su respaldo" (DIARIO HOY, 24/01/08).

Salida de 182 suboficiales del Ejército.- El tema gira entorno a la aprobación de la Ley de Personal (su reforma) en 2007, por la cual según ellos quedaron fuera, ya que el tiempo se redujo en su rango y no alcanzaron para ser ascendidos (mientras que el resto de rangos se aumentaron los tiempos de permanencia para el ascenso). Mantienen por medio de la Defensoría del Pueblo una demanda de inconstitucionalidad de dicha reforma en la segunda sala del Tribunal Constitucional (TC). Destaca que fueron tres las consultas al Procurador, en dos de ellas se contradijo (EL COMERCIO, Quito, 11/02/08).

Cuestionada compra de fragatas a Chile.- Es una inversión de USD 20 millones, y la Armada justifica por reemplazo de flota; serán repotenciadas y adecuadas para que operen 15 años más (EL COMERCIO, Quito, 11/02/08). Trascendió en el sitio en Internet de la Armada chilena que se las califica de "armamento obsoleto y altamente costoso de mantener" (DIARIO HOY, Quito, 16/02/08).

Debate sobre la adhesión a la Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar (Convemar).- El presidente Correa había pedido al Congreso que trate el tema; la Comisión de Asuntos Internacionales había dado un informe positivo, pero no pudo ser tratado en el pleno del Legislativo hasta su disolución (EL COMERCIO, Quito, 18/02/08). A mediados de febrero de este año, se llevó a cabo un análisis del tema en la Universidad Laica Eloy Alfaro, y después en el pleno de la Asamblea, solo se

informó sobre el estado de situación de la posible adhesión a la Convención, con sus conveniencias y perjuicios. El ex diplomático, Jorge Salvador Lara, resalta que conforme a la Carta Magna: "el territorio ecuatoriano es inalienable e irreductible" "¡pero dicha Convención reduce en 188 millas nuestro territorio marítimo y aéreo!". Critica que la justificación a favor argumenta que solo 40 países no han firmado, pero uno de ellos es Colombia, Perú y EEUU (EL COMERCIO, Quito, 25/02/08). La canciller, Ma. Isabel Salvador, señaló que "en este momento" no considera oportuna la misma (EXPRESO, Guayaquil, 29/02/08).

4.- Relaciones Ecuador - Colombia

Debate del calificativo a las FARC.- Para Adrián Bonilla, directo de FLACSO, la calificación de fuerzas beligerantes de las FARC como lo propuso el Presidente de Venezuela, según el Derecho Internacional (DI) sería difícil de sostener, ya que se requeriría "control estable del territorio y un cuestionamiento claro a la legitimidad del orden en el poder" lo cual no existe (EL COMERCIO, Quito, 17/01/08). Francisco Carrión, ex canciller, comparte la postura y esta de acuerdo en que Ecuador no llame terrorista a las FARC, dado que el DI todavía no define a esta categoría (EL COMERCIO, Quito, 26/01/08).

Agenda bilateral con Colombia.- Se diseñó un calendario de reuniones para 2008 con el fin de mejorar las relaciones. Se suscribirá en abril el Acuerdo Intergubernamental para el Desarrollo de la Zona de Integración Fronteriza. Se prevé en mayo la reunión de la Comisión de Vecindad y de la Comisión Mixta de Cooperación Técnica Científica (EL COMERCIO, Quito, 02/02/08).

Colombia busca a Raúl Reyes.- El comandante de las Fuerzas Militares de Colombia, general Freddy Padilla, acerca de la captura de Raúl Reyes dijo que, "nosotros no tenemos la certeza de dónde está... si no estuviera en el país, tenemos los mecanismos de coordinación con la Interpol y daríamos informaciones al país involucrado" (DIARIO HOY, Quito, 09/02/08).

5.- Venta de armas de Chile a Ecuador.

Venta de armas a Ecuador se confirma.- El director de las Fábricas y Maestranzas del Ejército (Famae) del Ejército chileno, Luis Iracabal, dijo que "la venta de armas a Ecuador se inicia con una solicitud de Gobierno a Gobierno sin conocer sus formalidades (...) tratándose de una operación de carácter secreto" sucedido en 1995, en medio del conflicto Ecuador - Perú y los garantes eran Chile, Argentina, Brasil y EEUU (EL COMERCIO, Quito, 06/02/08).

6.- Relaciones Ecuador - Perú

Demanda internacional de Perú contra Chile.-

Cancillería peruana afirmó que Ecuador será consultado y podrá opinar en cuanto a la demanda por límites marítimos que Perú interpuso contra Chile en la Corte de la Haya. Por su parte, Cancillería ecuatoriana señaló que es probable que la misma pueda afectar al país por los tratados internacionales firmados (EL COMERCIO, Quito, 20/01/08). El embajador de Ecuador en Lima, Diego Ribadeneira, señaló que "no se debe interpretar como un acto inamistoso que Ecuador vaya a realizar un seguimiento de la demanda" (EL COMERCIO, Quito, 22/01/08), negó que exista un acuerdo secreto con Chile, y que la compra de fragatas a ese país sea parte de un plan contra Perú (EL COMERCIO, Quito, 31/01/08). Para la internacionalista Grace Jaramillo, "en determinado momento el Ecuador podría verse abocado a presentar una posición", pero que no debe tomar partido por ninguno de los involucrados. Por su parte, la canciller Salvador, dijo que: "esperaremos la decisión de esa Corte para luego de un análisis jurídico profundo establecer cómo, eventualmente, esta demanda afec-

taría los intereses del Ecuador" y que no hay controversia con Perú (EXPRESO, Guayaquil, 11/02/08).

Cuestionamiento a límites marítimos con Perú.-

Ante la sugerencia de negociar un tratado de límites marítimos por parte de la Cancillería peruana cuando el canciller Belaúnde señaló que "la Declaración de Santiago de 1952 'establece claramente un criterio, (mas) no es un tratado de límites'", Ecuador advirtió que los mismos se encuentran establecidos en acuerdos internacionales, por lo cual se sustentan en instrumentos jurídicos y no en criterios (EXPRESO, Guayaquil, 08/02/08). Para el ex canciller, Antonio Parra Gil, "la Declaración de Santiago es suficientemente explícita en cuanto que la frontera marítima entre las partes" (EXPRESO, Guayaquil, 08/02/08). Mientras que Miguel Vasco señala que Ecuador no tiene problema con Perú por los convenios mencionados y por los acuerdos de Brasilia de 1998, además de las declaraciones de los mandatarios (EL COMERCIO, Quito, 27/02/08).

CONVENIO PUCE - KAS



BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

Comité Editorial

Bertha García Gallegos
Francisco Rhon Dávila
Juan Pablo Aguilar Andrade

Asesoramiento Internacional

Dr. Louis Goodman - American University (USA)
Dr. Gustavo Suárez Pertierra - Real Instituto Elcano
(España)

Investigación

Juan Rivadeneira Frisch

BOLETÍN DEMOCRACIA, SEGURIDAD Y DEFENSA

Toda correspondencia, favor dirigir a:

Av. 12 de Octubre y Patria
Universidad Católica. Torre 2, Piso 9, Oficina 901
Teléfonos:
(593-2) 299 1582
(593-2) 299 1700 ext. 1124

E-mail: bgarcia@puce.edu.ec

Correspondencia y solicitud de ejemplares del boletín:
e-mail: jarivadeneira@puce.edu.ec