



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY DEL CÓDIGO ORGÁNICO DE ENTIDADES DE SEGURIDAD CIUDADANA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- Justificación

1. Antecedentes históricos

La Policía Nacional ha tenido una larga evolución, desde la época de la Gran Colombia, bajo la dependencia de los Municipios, hasta el advenimiento de la República en que esta actividad fue confiada a los militares que detentaban el poder en todos los órdenes. En la actualidad la Policía Nacional constituye una institución dependiente del Ejecutivo de carácter civil y altamente especializada cuya misión es atender la seguridad ciudadana, el orden público y la protección interna.

Un primer paso para la organización de la Policía Nacional como institución se dio en la Asamblea Constituyente de 1843, la cual dictó una nueva ley de Régimen Político y Administrativo, en la cual se determinó la centralización en el Poder Ejecutivo de la mayor parte de las atribuciones que correspondían a los Municipios y se estableció que los Ministros de Gobierno y Relaciones Exteriores se encargarían de todo lo que se refiere a la Policía.

El 3 de agosto de 1928, el Congreso Nacional estableció la formación de un Cuerpo de Carabineros. Posteriormente, bajo un régimen militar, se expidió en el año de 1938, la Ley Orgánica a las Fuerzas de la Policía, clasificó a sus miembros en Oficiales Generales, Superiores e Inferiores a la tropa en Sub-Oficiales, Clases y Gendarmes.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Desde esa fecha inició una nueva etapa en la historia de la Policía, comenzó la profesionalización y el Gobierno trató de complementar la formación y estructuración de la Policía, es así como meses después se expidió un Decreto que conformó el “Cuerpo de Carabineros”.

En 1944 se cambió la denominación del “Cuerpo de Carabineros” por el de “Guardia Civil Nacional” y posteriormente en el año 1953 se le denominó “Policía Nacional”.

A la Institución se le conoció con el nombre de Policía Civil Nacional hasta el día 28 de febrero de 1975, en el que se expide una nueva Ley Orgánica de la Policía Nacional, adoptando este nombre y que se mantiene en la reforma de esta ley realizada en el año de 1998.

2. Constitución de 2008

La reforma constitucional de 2008 trascendió a la estrategia integral de prevención del delito y combate a la delincuencia, ordenando una alineación de las capacidades del Estado Ecuatoriano, ya que estableció como deber primordial el garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción.

Como parte de esta estrategia integral la Policía Nacional tiene la responsabilidad de la protección interna, seguridad ciudadana y el mantenimiento del orden público. La Institución es estatal de carácter civil, armada, técnica, altamente especializada y jerárquica que estará integrada por servidores o servidoras policiales formados bajo los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos, respetando la dignidad de las personas y con apego irrestricto al ordenamiento jurídico.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

En el ejercicio de las funciones constitucionales de la Policía Nacional, su actuar será bajo la conducción jurídica y mando político del Ministerio del Interior como ente rector de la seguridad ciudadana, protección interna, mantenimiento y control del orden público y el Presidente o Presidenta de la República será su máxima autoridad jerárquica.

Asimismo dentro de la estrategia de garantizar la seguridad ciudadana es necesario contar con un servicio que trate de manera científica la investigación de las infracciones cometidas. Por ello, se establece mediante este proyecto de Ley, un Servicio Civil de Investigación de la Infracción, para que con el auxilio de la ciencia y la técnica, en un alto grado, se pueda contar con los datos de los vestigios de las infracciones. Todo esto con la finalidad de colaborar con el sistema de justicia y permitir una mayor certeza de los habitantes del Ecuador, de que a pesar de que el delincuente trate de eludir la acción de la justicia, los medios estatales dispuestos, para la investigación, realizarán su trabajo de forma integral y oportuna. Si bien no es posible erradicar del todo la violencia y el delito exista, con este Servicio se propone la respuesta idónea por parte del Estado para que se esclarezcan los actos delictivos, se señale con certeza a sus participantes en los niveles de responsabilidad que corresponda y de esta manera se colabore con la justicia.

Finalmente, dentro del sistema de seguridad ciudadana, se ha visto la necesidad de estructurar un Servicio de Protección Público. Esta tarea implica en la actualidad un alto nivel de especialización. Lo que supone personal civil y apoyo en caso de requerirlo de talento humano, técnicos, logística y operativos de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. El personal de este servicio deberá estar formado para garantizar la seguridad de funcionarios o funcionarias, es decir, un nivel alto de especialización de este servicio que exigirá concentración en la actividad única de protección y el relevamiento del personal de Fuerzas Armadas y Policía Nacional que están orientadas hacia la seguridad del Estado.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

3. Necesidad

En el diseño institucional de la seguridad pública, la Policía Nacional constituye la institución especializada en el control de los eventos delictivos, en el mantenimiento del orden público, protección interna, seguridad ciudadana, y, bajo ciertas circunstancias, la efectivización de esa función puede suponer el uso progresivo de la fuerza pública.

La Constitución del 2008 establece que el poder político retomará y mantendrá la dirección de la institución policial, debido a su importancia estratégica. La Policía Nacional es una institución imprescindible en la vida social moderna y su descuido y falta de reflexión acerca de su modelo indica una falla muy notoria y de imprevisibles consecuencias políticas generales.

En la actualidad ese modelo policial militarizado, jerarquizado, de ocupación territorial y con capacidad jurídica y de recaudación autónoma, está agotado ya que se observa que ha tenido problemas al hacer frente a las nuevas formas de delitos internacionales e incluso de delito convencional, tornándose necesario un cambio para enfrentar estos retos.

Es necesario un proceso de modernización de la Institución que comprenda reformas importantes como es la exclusión definitiva de una estructura de tipo militar en la Policía Nacional, reconociéndola con hechos concretos como una organización de naturaleza civil, vinculada básicamente a los gobiernos locales y a la comunidad en sus actividades.

Es fundamental para el nuevo modelo de desarrollo ordenado por el pueblo ecuatoriano a través de sus pronunciamientos legítimos expresados en las urnas, la transformación integral de la Policía Nacional, institución que debe responder al reto de atender de mejor manera la seguridad ciudadana, siempre en busca de la eficiencia institucional en cuanto a su proceder y frente a los conciudadanos o conciudadanas como parte de los recursos del



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Estado para que se cumplan los derechos garantizados en el ordenamiento jurídico del Ecuador.

La transformación integral de la Policía Nacional es un imperativo social, la Policía debe responder a la legítima aspiración ciudadana de contar con una institución dispuesta a un trabajo operativo impecable, directo para la ciudadanía, superando las taras de un diseño institucional anacrónico para este momento, fundando en la eficiencia de su labor y a la corrección en cuanto a su proceder.

La definición de los roles de los actores responsables de la eficiencia institucional de la Policía es un paso esencial en la apuesta del cambio definitivo. Los policías no se verán enredados en unas prácticas diarias de administración en un modelo caduco. Los policías cumplirán directamente su objetivo sin pasar por esquemas de administración que distraían en grande y grave manera su labor.

En este sentido es fundamental fortalecer la estructura institucional, generando servicios especializados, para lograr mayor eficiencia en la atención a la demanda ciudadana. Por lo tanto este proyecto de ley ve la necesidad de crear el Servicio de Investigación de la Infracción y el Servicio de Protección Pública para lograr una respuesta más oportuna, efectiva y eficiente a la Seguridad Ciudadana, protección interna y al mantenimiento del orden público.

II. Lineamientos de la propuesta

1. Correspondencia a la Constitución

La presente iniciativa propone la transformación de la actual Policía Nacional que asuma las responsabilidades que por disposición constitucional le corresponde en materia de



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

seguridad ciudadana, protección interna y orden público, pues como institución profesional requiere el establecimiento de atribuciones acorde a una institución que responda a las necesidades técnicas, logísticas y operativas en la forma dispuesta en la Constitución.

De conformidad con el número 8 del artículo 3 el Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad integral para sus habitantes así como asegurar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución especialmente los previstos en los artículos 66 y 67 de la Carta Magna. Para ser efectivos estos preceptos mediante este proyecto de ley en el marco de la seguridad ciudadana se crean el Servicio Civil de Investigación de la Infracción y el Servicio de Protección Pública.

2. Actualización

El proyecto establece una nueva estructura institucional en la que dispone un nuevo modelo de Policía Nacional acorde a las necesidades de la actuación policial en materia de prevención de delitos, investigación y persecución efectiva, sobre la base de principios rectores para su actuar.

Se regula el ámbito de acción de la Policía Nacional a través de subsistemas y procesos con la finalidad de que esta institución se adapte a la dinámica social para mejor respuesta de su obligación constitucional y legal.

Se conforma un nuevo régimen profesional de la policía, que se asienta en parámetros actualizados y adecuados a las nuevas modalidades de organización y funcionamiento, procurando un nuevo tipo de profesionalismo estableciendo un escalafón general policial estructurado sobre la base de grados jerárquicos funcionales, de conformidad con las estructuras de las organizaciones policiales modernas, y diferenciados por especialidad.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Se crea una carrera profesional, organizada sobre la base de los perfiles correspondientes a cada agrupación policial y que tengan reconocimiento académico por lo que se propone centros superiores estatales de educación para el efecto.

Se optimiza su función preventiva y el servicio a la comunidad, además se reconoce derechos que deben ser respetados en la institución, se garantiza la imparcialidad y objetividad en el tratamiento de personal policial, instituyendo mecanismos y procedimientos eficientes de control de las fuerzas policiales, pero no sólo para investigar y castigar las infracciones disciplinarias cometidos por policías, sino también para prevenirlos.

Se crea el servicio civil de investigación de la infracción como apoyo a la investigación de la infracción en procesos judiciales para garantizar el acceso a la justicia y la no impunidad; y,

Finalmente, este proyecto de ley crea el servicio de protección pública con la finalidad de responder a la seguridad de las personas protegidas que en razón de sus funciones requieran de esta protección para asegurar el pleno ejercicio de la autoridad legitimada.



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

III. Estructura y contenido del Proyecto de Ley Código Orgánico de las entidades de Seguridad Ciudadana

TÍTULO PRELIMINAR

Parágrafo I

De los Principios, Caracteres y Fines de las Actividades de Seguridad

Parágrafo II

Disposiciones Comunes sobre los Grados, Jerarquía, Clasificación de Servidores, Mando, Dirección, y Cargos

Parágrafo III

Disposiciones Comunes sobre los Niveles de Mando y de sus Tipos de Gestión

Parágrafo IV

Disposiciones Comunes sobre los Caracteres de la Carrera Profesional

Capítulo I

Del Sistema de Competencias, Evaluación, Capacitación, Especialización y Plan De Carrera

Capítulo II

De la Convocatoria, Selección y Formación

Capítulo III

De los Ascensos

Parágrafo V

Disposiciones Comunes sobre el Régimen Disciplinario

LIBRO I

DE LA POLICÍA NACIONAL

Título I



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

De la Estructura de la Policía Nacional

Parágrafo I

De la Actividad Policial

Parágrafo II

De la Seguridad Ciudadana y Orden Público

Capítulo I

De los Órganos competentes

Capítulo II

De las Autoridades

Capítulo III

De la Naturaleza, Misión y Funciones de la Policía Nacional

Capítulo IV

De los Subsistemas Preventivo y de Investigación de la Infracción

Capítulo V

De los Procesos de la Policía Nacional

Sección I

De los Procesos Asesores

Sección II

De los Procesos Generadores de Valor

Sección III

De los Procesos Desconcentrados

Título II

De la Profesión Policial

Parágrafo I

Del Personal de la Policía Nacional

Capítulo I

De la Integración



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Capítulo II

Del Grado, Jerarquía, Jerarquización y clasificación de los Servidores o Servidoras Policiales

Parágrafo II

De la Carrera Profesional Policial

Capítulo I

De los Aspectos Generales de la Carrera Profesional y De las Etapas de Formación

Capítulo II

De los Ascensos

Parágrafo III

De los Derechos y Obligaciones de los Servidores o Servidoras Policiales

Capítulo I

De los Derechos

Capítulo II

De las Obligaciones

Parágrafo IV

De los Traslados y Comisiones

Capítulo I

De los Traslados

Capítulo II

De las Comisiones

Parágrafo V

De la Situación Policial de los Servidores o Servidoras Policiales

Capítulo I

Del Servicio activo

Capítulo II

De la Desvinculación

Parágrafo VI



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

De los aspectos Generales a la Carrera Profesional Policial

Título III

Del Régimen Administrativo Disciplinario

Parágrafo I

De los Aspectos Generales del Régimen Administrativo Disciplinario

Parágrafo II

De las Faltas Administrativas Disciplinarias

Capítulo I

De las Faltas Leves

Capítulo II

De las Faltas Graves

Capítulo III

De las Faltas Gravísimas

Parágrafo III

De las Sanciones a las Faltas Administrativas Disciplinarias

Parágrafo IV

Del Juzgamiento

Capítulo I

De los Aspectos Generales del Juzgamiento

Capítulo II

Del Procedimiento para el juzgamiento de faltas administrativas disciplinarias leves

Capítulo III

Del Procedimiento para el juzgamiento de faltas administrativas disciplinarias graves y gravísimas

Capítulo IV

De la Caducidad



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

LIBRO II

DEL SERVICIO CIVIL DE INVESTIGACIÓN DE LA INFRACCIÓN

Título I

De la Estructura del Servicio Civil de Investigación de la Infracción

Parágrafo I

De la Naturaleza del Servicio Civil de Investigación de la Infracción

Parágrafo II

Del Servicio Civil en el Subsistema de Investigación de la Infracción

Capítulo I

De los Órganos competentes

Capítulo II

De las Autoridades

Capítulo III

De la Naturaleza, Misión y Funciones de la entidad del Servicio Civil de Investigación de la Infracción

Capítulo IV

Del Servicio Civil como parte del Subsistema de Investigación de la Infracción y Procesos

Título II

De la Profesión Personal Civil de Investigación

Parágrafo I

Del Cuerpo Civil de Investigación de la Infracción

Capítulo I

De la Integración

Capítulo II

Del Grado, Jerarquía, Mando, Dirección, Cargo y Clasificación de los Servidores o Servidoras Civiles de Investigación de la Infracción



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Parágrafo II

De la Carrera Profesional Civil

Capítulo I

De los Aspectos Generales de la Carrera Profesional Civil y de la Etapa de Formación

Capítulo II

De los Ascensos

Parágrafo III

De los Derechos y Obligaciones de los Servidores o Servidoras Civiles de Investigación de la Infracción

Capítulo I

De los Derechos

Capítulo II

De las Obligaciones

Parágrafo IV

De los Traslados y Comisiones

Parágrafo V

De los Aspectos relativos de la carrera profesional

Título III

Del Régimen Administrativo Disciplinario

LIBRO III

DEL SERVICIO DE PROTECCIÓN PÚBLICO

Título I

De la Estructura del Servicio de Protección Público

Parágrafo I

De la Naturaleza del Servicio de Protección de Público y Sujetos de Protección



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Parágrafo II

Del Servicio de Protección Público en Sistema de Seguridad Pública y del Estado

Capítulo I

De los Órganos competentes

Capítulo II

De las Autoridades

Capítulo III

De la Naturaleza, Misión y Funciones de la entidad

Capítulo IV

De la participación del Servicio en el Sistema de Seguridad del Estado

Título II

De la Profesión de Servidores o Servidoras del Servicio de Protección Público

Parágrafo I

Del Cuerpo de Protección Público

Capítulo I

De la Integración

Capítulo II

Del Grado, Jerarquía, Mando, Dirección, Cargo y Clasificación de los Servidores o Servidoras integrantes del Servicio de protección

Parágrafo II

De la Carrera de Formación de Servidores o Servidoras del Servicio de Protección de Público

Parágrafo III

De los Aspectos Generales de la Carrera

Título III



PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Del Régimen Administrativo Disciplinario

Parágrafo I

De las faltas administrativas disciplinarias

Parágrafo II

Del Juzgamiento

Capítulo I

De los Aspectos Generales del Juzgamiento

Parágrafo III

De los Aspectos Generales del Régimen Administrativo Disciplinario

Disposiciones generales

Disposiciones Transitorias

Disposición Final