

## Democracia, motín y función policial

Daniel Márquez\*

### RESUMEN

En este artículo se tratará de determinar si la historia que se vivió en el Ecuador el 30 de septiembre de 2010 puede considerarse como “motín”, “un intento de golpe de Estado” o una “propuesta laboral”.

Por otro lado se habla sobre la democracia, referida a la participación activa del ciudadano, como también de las instituciones públicas y privadas que deben encontrarse en estricto apego a los derechos fundamentales. En virtud de la antes mencionada democracia, se consigue el “orden público”, en el que la función policial es de gran importancia, debido a que ella tiene la misión de buscar las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos.

PALABRAS CLAVE: Motín; golpe de Estado; propuesta laboral; función policial, democracia.

### SUMMARY

The purpose of the article is to determine if the events occurred in Ecuador on September 30, 2010, may be considered as a “riot”, an “attempt of *coup d'état*” or as a “labor claim”.

The article analyzes democracy, referred as the active participation of citizens as well as of both public and private institutions, in strict observance of the fundamental rights. It concludes that public order is achieved as consequence of the above mentioned democracy, and in this context it deduces that the function of police institutions is of great importance, as they have the mission of attaining the necessary conditions for the full exercise of civil rights.

KEY WORDS: Riot, *coup d'état*, labor claim, police functions, democracy.

FORO

---

\* Licenciado, maestro y doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente es pasante de la licenciatura en filosofía.

## INTRODUCCIÓN

Los recientes hechos del 30 de septiembre de 2010 en Ecuador mostraron una cara interesante de las disfunciones en la actividad policial: fuimos testigos de cómo unos agentes de policía que reclamaban prestaciones laborales repentinamente entraron en un estado de fractura de la institucionalidad al agredir al Presidente de esa nación y retenerlo sin su consentimiento en un hospital.

La historia del “motín” de un sector de la policía ecuatoriana es simple; sin embargo, sus motivos intrínsecos tienen cierto grado de complejidad hermenéutica.

Como lo destaca Ralf Dahrendorf, dondequiera que los hombres viven juntos y sientan las bases de la organización social, hay puestos cuyos ocupantes tienen poderes de mando en ciertas circunstancias y sobre ciertos puestos, y hay otros puestos cuyos ocupantes están sometidos a aquellos mandos.<sup>1</sup>

Aunque posiblemente esa afirmación no podría predicarse de toda clase de organizaciones sociales, es evidente que sí está presente en algunas de ellas, en particular, en los cuerpos militares y de policía. En esas organizaciones excesivamente jerárquicas encontramos de manera concreta la idea de autoridad. Por esta entendemos el poder que gobierna o ejerce el mando, de hecho o de derecho; una potestad, facultad o legitimidad; el prestigio y crédito que se reconoce a una persona o institución por su legitimidad o por su calidad y competencia en alguna materia; también se relaciona con la persona que ejerce o posee cualquier clase de autoridad.<sup>2</sup>

En este contexto: a) la palabra autoridad denota una relación de supra a subordinación; b) el factor supraordinado prescribe al subordinado cierta conducta en forma de una orden o de una prohibición; c) el factor supraordinado tiene el derecho de hacer tales prescripciones; la autoridad es una relación legítima de supra y subordinación. La autoridad se basa en una expectativa asociada a una posición social; d) el derecho de autoridad se limita a ciertos contenidos y a personas específicas; y e) la inobediencia a las prescripciones es sancionada; un sistema de leyes (o un sistema de costumbres cuasi-legales) protege la efectividad de la autoridad.<sup>3</sup>

En otro orden de ideas, la palabra motín proviene del francés *mutin* que significa insumiso, rebelde. Se refiere a un movimiento desordenado de una muchedumbre, por

- 
1. Ralf Dahrendorf, “Hacia una teoría del conflicto social”, en Amitai Etzioni y Eva Etzioni, comps., *Los cambios sociales. Fuentes, tipos y consecuencias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 1a. ed. en esp., 1a. reimp., p. 103.
  2. Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española; consultado el 2 de diciembre de 2010.
  3. Amitai Etzioni y Eva Etzioni, comps., *Los cambios sociales. Fuentes, tipos y consecuencias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 1a. ed. en esp., 1a. reimp., p. 103.

lo común contra la autoridad constituida;<sup>4</sup> por último, se entiende por un movimiento desordenado de una muchedumbre, por lo común contra la autoridad constituida.

¿Qué sucedió en Ecuador entre el 29 y 30 de septiembre de 2010? ¿Se puede estimar la acción de protesta policial como motín? Vayamos a los hechos. El miércoles 29 de septiembre de 2010 a las 19:42 horas, el Pleno de la Asamblea Nacional de Ecuador ratificó el texto original de 14 artículos de la Ley de Servicio Público que fueron objetados parcialmente por el Ejecutivo.<sup>5</sup>

Al día siguiente, a las 07:30 horas, aproximadamente 500 miembros de la Policía tomaron el Regimiento Quito 1, central de la Policía en la ciudad de Quito, capital del Ecuador. Los policías señalaban que su acción era para reclamar que la Ley Orgánica de Servicio Público, aprobada en la noche anterior por la Asamblea Nacional, les recortaba beneficios económicos.

También se destaca que a las 09:00 horas algunos sectores de las Fuerzas Armadas realizaban acciones de apoyo a la medida de los miembros de la Policía en las calles de Quito.

A las 09:40 horas de ese día, el presidente Rafael Correa acudió al Regimiento Quito 1, donde dio un improvisado discurso desde una ventana del Regimiento dirigido a los policías insubordinados, se quitó la corbata y se abrió la camisa para mostrar que no llevaba protección antibalas, y dijo que no daría marcha atrás en la Ley de Servicio Público. No pudo dialogar con los insubordinados y señaló que si lo quieren matar, que

---

4. Diccionario de la Real Academia de la Lengua, consulta del 2 de diciembre de 2010.

5. Sitio electrónico de la Asamblea Nacional de Ecuador, donde se encuentra el detalle del tema. Visible en: [<http://www.asambleanacional.gov.ec/201009304371/noticias/boletines/pleno-ratifico-el-texto-original-de-14-articulos-de-la-ley-de-servicio-publico-que-fueron-objetados-parcialmente.html>], consultada el 22 de noviembre de 2010. Se trata de los arts. 4, 7, 22, 25, 31, 33 (incisos 3o. y 4o.), 48, 83, 89, 130, 134, 135, Disposición General Vigésimo Primera y Disposición Transitoria Décima. Las normas establecen: El art. 4 se refiere a que las trabajadoras y trabajadores del sector público estarán amparados por el Código del Trabajo. Se ratificó el texto del art. 7, respecto de las responsabilidades y sanciones por nepotismo, así como el art. 22, en torno a los deberes de las servidoras y servidores públicos. Los arts. 25, que se refiere a las legales de trabajo (ordinaria y especial), las especiales con duración menor, para el caso de servidores que ejecuten trabajos peligrosos, en ambientes insalubres u horarios nocturnos y aquellas instituciones que en forma justificada requieran que sus servidores laboren en diferentes horarios a las jornadas ordinarias; 31 y 33, que se refieren a las comisiones de servicio sin remuneración y a los permisos, respectivamente. En el caso del art. 48, el texto ratificado prevé las causales de destitución. El art. 83, establece quiénes están excluidos de la carrera del servicio público. El art. 89, también ratificado, determina que los servidores públicos de carrera, además de los derechos contemplados en el art. 23 de esta ley, gozarán de las siguientes garantías adicionales: a) Estabilidad en sus puestos de trabajo, y, b) Derecho preferente a que, en caso de supresión de su actual puesto, sea trasladado a puestos vacantes de naturaleza similar. Los arts. 130, 134 y 135 se refieren a las normas técnicas para la certificación de calidad de servicio, que serán emitidas por el Ministerio de Relaciones Laborales; el incumplimiento de las resoluciones del Ministerio del ramo; y los beneficiarios y las pensiones, esta última relativa a la pensión vitalicia mensual equivalente al setenta y cinco por ciento de la remuneración vigente a favor de los expresidentes y exvicepresidentes constitucionales de la República que sean elegidos por votación popular y se hayan posesionado en el cargo, se exceptúan los mandatarios a quienes se les revoque el mandato.

lo maten, pero que no daría “ni un paso atrás”. Al intentar retirarse del Regimiento en medio de la turba, Rafael Correa fue agredido: recibió baldazos de agua y fue empujado, su escolta disparó bombas lacrimógenas para facilitar la evacuación del Presidente.

Se traslada al presidente Rafael Correa al Hospital de la Policía, contiguo al Regimiento, debido a una reciente operación en su rodilla derecha en la cual se le realizó un implante. Es atendido médicamente, sin embargo una vez recuperado se le informa que no se le permitirá salir del hospital hasta no derogar la Ley de Servicio Público.

En este contexto, a las 10:05 horas, policías y militares toman la pista del Aeropuerto Mariscal Sucre de Quito, impidiendo salidas y llegadas de vuelos nacionales e internacionales. Más tarde, a las 10:24 horas se afirma que algunos miembros de la Policía Nacional habían secuestrado al Primer Mandatario del Ecuador. A las 11:00 horas Ecuador está desprotegido. Bancos, tiendas, centros comerciales y otros cierran y se declara la suspensión de clases hasta nueva orden. El caos inicia en la ciudad.

Así, a las 11:30 horas inician las primeras manifestaciones a favor del mandatario Correa en diversos lugares de la capital del país. A las 12:30, a través de una declaración telefónica, el presidente Rafael Correa habla de un intento de “golpe de Estado” y acusa al expresidente del Ecuador y exgeneral del Ejército, Lucio Gutiérrez, de estar tras la insubordinación policial y denuncia que hay policías violentos que intentan ingresar en la habitación del hospital en donde se encuentra recluido.

A las 13:00 horas se inicia una movilización ciudadana hacia los exteriores del Hospital de la Policía Nacional donde se encuentra secuestrado el Presidente para rescatarlo. Acuden ciudadanos desarmados, miembros del gabinete presidencial, autoridades del Estado, servidores públicos, etc.; sin embargo, la policía reprime con bombas lacrimógenas a la población civil que intenta durante horas llegar hasta las puertas del hospital.

A las 13:30 horas el secretario jurídico de la Presidencia de la República solicita en conferencia de medios que las Fuerzas Armadas tomen el control de la situación y de la seguridad del presidente Rafael Correa. A esa misma hora, en el Regimiento Quito 1, el policía Florencio Ruiz, acompañado por generales de la Policía de Ecuador, llamó a sus compañeros a deponer su actitud confiando “en la sensibilidad del señor presidente” Rafael Correa. Se aclaró que la acción de los policías no es política ni contra Correa o su gobierno y advirtió que “hay partidos que se podrían aprovechar de ella”; además, leyó una solicitud para que se mantengan bonificaciones y condecoraciones eliminadas por la Ley de Servicio Civil, de iniciativa oficial, y que no se modifique la seguridad social policial ni su cesantía, que deberá ser pagada en efectivo y no en bonos.<sup>6</sup>

---

6. *El Universal* de Caracas, nota: Policía de Ecuador afirma que motín no es contra Correa, nota del 30 de septiembre de 2010, visible en: [[http://www.eluniversal.com/2010/09/30/int\\_ava\\_policia-de-ecuador-a\\_30A4542931.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/09/30/int_ava_policia-de-ecuador-a_30A4542931.shtml)],

Sin embargo, a las 13:50 horas se decreta Estado de Excepción en todo el territorio ecuatoriano por un lapso de 5 días. Ese mismo 30 de septiembre de 2010, pero a las 13:55 horas, el presidente ecuatoriano Rafael Correa acusó a la Asamblea de su país de conspirar para dar golpe de Estado. Además, el gobierno había anunciado horas antes que el Presidente consideraba la posibilidad de disolver la Asamblea y llamar a elecciones generales anticipadas, luego de que su bloque legislativo rechazara parcialmente la ley en cuestión.<sup>7</sup>

En este contexto, a las 14:30 horas el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, en conferencia de medios, exhortaron a la Policía Nacional a deponer la actitud de ciertos elementos de la Policía y de las Fuerzas Armadas, llamándolos a la cordura y a resolver el conflicto mediante el diálogo.

Por lo anterior, a las 17:30 horas la cúpula militar y el Ministro de Defensa llegan al aeropuerto de Quito para dialogar con la tropa. Como resultado de lo anterior, a las 19:40 se abren definitivamente las actividades del aeropuerto.

A las 21:00 horas se inicia un operativo con 700 miembros de las Fuerzas Armadas para sacar al Presidente de la República del Hospital de la Policía, en medio de fuego cruzado murió un miembro de un grupo especial de la Policía que resguardaba el vehículo en el cual estaba siendo trasladado el Mandatario.

Como se advierte, los eventos no son claros, la posición de los elementos policíacos se podría interpretar como una “simple protesta laboral”, que ni siquiera se podía estimar como motín; sin embargo, da la impresión de que un inadecuado manejo de la crisis llevó a su escalamiento y, como consecuencia, a los eventos que conocemos.

Sin embargo, al científico social le corresponde analizar hechos y no realizar afirmaciones sin sustento, así, sin entrar en la especulación de si efectivamente se trató de un “motín” o de un “intento de golpe de Estado”, a nosotros nos interesa clarificar de qué manera la Constitución protege los derechos de las fuerzas policiales en casos de este tipo y su compatibilidad con sus deberes y obligaciones institucionales.

Así, en la presente indagación nos ocuparemos de responder la siguiente pregunta: ¿Las características de la función policial en un Estado democrático, en concreto los derechos y obligaciones que se asignan a quienes ejercen la función policial, y la

---

consultada el 24 de septiembre de 2010. Para una narración detallada de los hechos véase la Boletines Oficiales motín policial en Ecuador del 30 de septiembre de 2010 “El día en que fue una odisea llegar hasta el presidente Correa”, publicado el jueves 4 de noviembre de 2010 a las 10:28 horas, entrevista de José Hernández, subdirector regional Quito de diario *Expreso* al ministro del Interior Gustavo Jalkh, visible en: [[http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=838%3Ael-dia-en-que-fue-una-odisea-llegar-hasta-el-presidente-correa&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es](http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=838%3Ael-dia-en-que-fue-una-odisea-llegar-hasta-el-presidente-correa&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es)], consultada el 22 de noviembre de 2010.

7. Nota de Felipe Delgado de Agencia AFP, visible en: [<http://www.radiobiobio.cl/2010/09/30/rafael-correa-denuncia-que-manifestantes-intentan-ingresar-a-su-habitacion-en-hospital/>], consultada el 22 de noviembre de 2010.

supuesta búsqueda de reivindicaciones laborales, justifican una protesta? ¿Una insubordinación policial fractura gravemente la institucionalidad de un país?

Consideramos que la respuesta a estas preguntas puede dar luz a un debate que se inició en México a partir de dos reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 8 de marzo de 1999 y 18 de junio de 2008, respectivamente, en la primera se establece que militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público y miembros de las instituciones policiales se registrarán por sus propias leyes; en la segunda, se priva a los agentes del ministerio público, peritos y elementos policíacos despedidos injustificadamente del derecho a volver a sus cargos, solo se les garantiza una indemnización.

Para iniciar el debate adelantamos que el estatuto policial no elimina para los policías sus derechos como gobernados, reformas como la mencionada para México, rompen de facto con esos derechos fundamentales, y, así, tenemos el absurdo de la Constitución que viola a la Constitución. Aquí debemos cuestionar si la incompetencia de las autoridades para apearse al Estado de derecho debe suplirse por el órgano jurisdiccional, lo que rompe con el principio de tutela judicial efectiva y la reparación integral de los derechos vulnerados.

## DEMOCRACIA Y FUNCIÓN POLICIAL

La democracia o lo democrático, como sustantivo y adjetivo, puede entenderse de diversas maneras desde la posición etimológica *demos* pueblo y *krátos* gobierno o poder, o sea, poder del pueblo; hasta la famosa definición de Abraham Lincoln: *el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo*.<sup>8</sup>

Norberto Bobbio considera que la única forma de entender a la democracia como contrapuesta a las formas de gobierno autocráticas es considerarla como un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos.<sup>9</sup>

En esta línea de argumento, pero con una visión más integral, Jorge Carpizo,<sup>10</sup> nos proporciona dos definiciones de democracia:

---

8. Discurso de Gettysburg de 19 de noviembre de 1863: “*government of the people, by the people, for the people*”.

9. Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 2005, 3a. ed., 3a. reimp., p. 24.

10. Jorge Carpizo, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, en *Latinoamericana de Derecho: Revista de Derecho*, No. 7-8, México, 2007, p. 243 (también visible en: [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt8.pdf>]).

como el método y la técnica que permite al ciudadano elegir a los dirigentes, quienes se encuentran controlados y son responsabilizados en los marcos que señala el orden jurídico del país, con la finalidad de garantizar el goce de los derechos humanos. (...)

...democracia es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido en varios órganos con competencias propias y equilibrios y controlados entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente.

Como se advierte, para que exista la democracia en un Estado no solo se requieren elecciones *libres*, sino que se precisa una serie de instituciones para garantizar equilibrios en el ejercicio de las funciones públicas, control y responsabilidad (las *reglas del juego* y la toma de decisiones). Además, es necesaria una finalidad ética vinculada con la garantía de los derechos humanos o fundamentales.

Así, la democracia presupone una serie de estructuras que no solo permitan elecciones competidas, que fortalezcan el régimen de partidos y que se abra la economía a la *libre competencia*, sino que, además, requiere la participación activa del ciudadano, y, por supuesto, que los actores institucionales (públicos o privados) se apeguen estrictamente a las reglas plasmadas en la Constitución y las leyes, tutelando en todo momento los derechos públicos-subjetivos del gobernado, lo que es reflejo del bien común, y aceptando las responsabilidades en que incurran.

En este sentido, en la democracia los derechos fundamentales amparados en la Constitución de un país, son universales; por lo tanto, debemos destacar de inmediato que ningún estatuto especial, ni el de policía o soldado, por citar los más cercanos al tema que abordamos, debe sobreponerse a la Constitución; es importante tutelar de manera especial los derechos humanos de los miembros de las ramas militarizada y semi-militarizada de un Estado.

Otra cuestión de trascendencia en la democracia es el llamado “orden público” que se considera como una situación exterior de tranquilidad en una comunidad; o sea, el mero orden de la calle, que no existan agresiones violentas, motines o revueltas, poniendo énfasis en el orden que da tranquilidad al Estado mismo.<sup>11</sup>

Sin embargo, con una visión más integral, se puede decir que el orden público consiste en las condiciones de seguridad, salubridad y tranquilidad necesarias para el goce de los derechos humanos. En un Estado social de derecho, el mantenimiento del orden público debe estar sujeto a la salvaguardia de la dignidad humana como valor

---

11. Alicia González Vidaurri, “La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad de riesgo”, en Augusto Sánchez Sandoval, coord., *Seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad de riesgo*, México, Porrúa, 2007, p. 11.

supremo.<sup>12</sup> En este contexto, es insuficiente la visión pasiva de la función policíaca,<sup>13</sup> se requiere que esa fuerza paramilitar lleve su acción a su ámbito de competencia, generando un círculo virtuoso de tutela efectiva de los derechos humanos.

Por lo anterior podemos preguntar: ¿Cuál es la importancia efectiva de la función pública de policía para la ciudad?

La seguridad ciudadana se define, de una manera amplia, como la preocupación por la calidad de vida y la dignidad humana en términos de libertad, acceso al mercado y oportunidades sociales. Desde otra perspectiva, se plantea que la seguridad ciudadana tiene como principal significado el no temer una agresión violenta, saber respetada la integridad física y, sobre todo, poder disfrutar de la privacidad del hogar sin miedo a ser asaltado y poder circular tranquilamente por las calles sin temer un robo o una agresión. La seguridad sería una creación cultural que hoy en día implica una forma igualitaria de sociabilidad, un ámbito libremente compartido por todos.<sup>14</sup>

En un nivel más limitado, la seguridad pública ha sido definida como el conjunto de políticas y acciones coherentes y articuladas, que tienden a garantizar la paz pública por medio de la prevención y represión de los delitos y las faltas contra el orden público, mediante el sistema de control penal y el de la policía administrativa.<sup>15</sup>

---

12. Margarita Uprimny Yepes, *Límites de la fuerza pública en la persecución del delito*, Colombia, Defensoría del Pueblo, s.a.e., p. 11.

13. No debemos olvidar que detrás de la Policía existe una historia. En el pasado los magistrados y militares eran los responsables de mantener la ley y el orden en las ciudades. El Imperio romano nunca tuvo una verdadera policía en la ciudad de Roma, aunque habría que destacar el papel de la guardia pretoriana en algún momento de su historia. En los principios del siglo V la función de vigilancia la ejercían los clanes de jefes de Estado. Los lores y nobles eran los responsables de mantener el orden en sus tierras, así, en ocasiones designaban a un alguacil, en algunos casos sin sueldo, para que se encargase de hacer cumplir la ley. En 1476 surge en Castilla, posiblemente, el primer cuerpo policial de Europa: la Santa Hermandad, una especie de policía nacional castellana. En 1663 Londres contrató cuidadores para resguardar sus calles en las noches. El 30 de junio de 1800 en Glasgow, Escocia, se transformó la “acción policial de Glasgow” en la Policía de la Ciudad de Glasgow, primer servicio profesional de policía en el país. En 1829 sir Robert Peel, secretario de asuntos internos, fundó la Policía Metropolitana de Londres, primera policía organizada con fuerzas civiles. En 1830 se formó el “Gibraltar Police”. Hacia 1834 se forma la Policía de Toronto en Canadá. En 1844 el cuerpo de la Guardia Civil en España. En los Estados Unidos las primeras fuerzas policiales de tiempo completo fueron el Departamento de Policía de Boston, fundada por Joseph Osier en 1839 y el Departamento de Policía de Nueva York en 1845. En México, la función de policía después de la conquista la ejercen los conquistadores españoles a través de la figura del sereno; en el siglo XIX surge el primer cuerpo policiaco en la ciudad de México. Para una historia más completa véase: Jesús Martínez Garnelo, *Seguridad Pública Nacional. Un sistema alternativo de política criminológica en México*, México, Porrúa, 1999. También consúltese: Gerardo García Luna, *Contra el crimen ¿Por qué 1661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, presente y futuro de la policía en México*, México, s.e., 2006.

14. Irma Arriagada y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*, No. 32, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, agosto de 1999, visible en: [<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/4657/lcl1179e.pdf>], p. 9. Consultado el 5 de diciembre de 2010.

15. *Ibid.*, p. 9.



La seguridad pública se entiende como una función del Estado, como la manifestación efectiva de la acción gubernamental, ejercida para salvaguardar la integridad de las personas, de sus intereses y de los bienes privados y públicos,<sup>16</sup> o sea, una función integral de defensa de las condiciones de vida en la colectividad.

Sin embargo, algún sector de la doctrina argumenta, en términos generales, que la policía se encarga de la seguridad “ciudadana”.

Así, Martín Gabriel Barrón Cruz argumenta que la seguridad ciudadana tiene como objetivos fundamentales que el Estado sea el principal responsable de garantizar la seguridad de los habitantes; para ello es fundamental la colaboración y participación de la ciudadanía –pero no con el simple hecho de ella estamos hablando de seguridad ciudadana–. Además, las políticas estatales de seguridad deben buscar el respeto de las garantías individuales y los derechos humanos, por lo cual las acciones deben estar encaminadas más a acciones proactivas que reactivas en la labor de los cuerpos de seguridad.<sup>17</sup>

La visión es errónea. En primer lugar por el uso restringido de la palabra “ciudadano”, que se refiere a un sector único de una nación; en un segundo término porque se contradice al estimar como obligación del Estado el garantizar la seguridad de todos los “habitantes”, que es más amplio que “ciudadano”.

Jesús Martínez Garnelo considera que seguridad pública es el conjunto de actividades, programas, medios y técnicas establecidas por el Estado, cuyo fin directo e inmediato es el encaminar la diligenciación, valorativa y evaluativa de esos programas que representan la regulación, la prevención y el control del delito (sic).<sup>18</sup> Lo que en nuestra opinión también está equivocado, puesto que pone el énfasis en los instrumentos y se olvida de los destinatarios de la seguridad.

Al distinguir entre la función de las fuerzas armadas y la policía, Inés Margarita Uprimny Yepes señala que existe una clara diferenciación entre el papel de las Fuerzas Militares y el de la Policía Nacional. En efecto, las Fuerzas Militares han sido instituidas para la defensa de la nación en caso de que peligren la soberanía, la independencia, la integridad territorial o el orden constitucional. La misión de la Policía Nacional es diferente. Su tarea consiste en “el mantenimiento de las condi-

---

16. Cfr. *ibid.*, p. 11. Sin embargo, nosotros incorporamos un leve matiz en la definición; cambiamos la frase “de los intereses” por “de sus intereses”, estimando que tanto los intereses “públicos” o “privados” son propios de las personas en la colectividad.

17. Martín Gabriel Barrón Cruz, *Policía y seguridad en México*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2005, pp. 259-260.

18. Jesús Martínez Garnelo, *Seguridad Pública Nacional. Un sistema alternativo de política criminológica en México*, México, Porrúa, 1999, p. 57.

ciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas” y actúa además como policía judicial bajo la dirección de la rama correspondiente.<sup>19</sup>

Así, es evidente que existe un abismo conceptual entre la delimitación subjetiva relacionada con la “seguridad ciudadana” y la objetiva vinculada con “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas”.

En la Ley de Seguridad Pública y del Estado de Ecuador,<sup>20</sup> en el art. 23 se destaca que:

Art. 23. De la seguridad ciudadana. La seguridad ciudadana es una política de Estado, destinada a fortalecer y modernizar los mecanismos necesarios para garantizar los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad, la disminución de los niveles de delincuencia, la protección de víctimas y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del Ecuador.

Con el fin de lograr la solidaridad y la reconstitución del tejido social, se orientará a la creación de adecuadas condiciones de prevención y control de la delincuencia; del crimen organizado; del secuestro, de la trata de personas; del contrabando; del coyoterismo; del narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de órganos y de cualquier otro tipo de delito; de la violencia social; y, de la violación a los derechos humanos.

Se privilegiarán medidas preventivas y de servicio a la ciudadanía, registro y acceso a información, la ejecución de programas ciudadanos de prevención del delito y de erradicación de violencia de cualquier tipo, mejora de la relación entre la policía y la comunidad, la provisión y medición de la calidad en cada uno de los servicios, mecanismos de vigilancia, auxilio y respuesta, equipamiento tecnológico que permita a las instituciones vigilar, controlar, auxiliar e investigar los eventos que se producen y que amenazan a la ciudadanía.

Así, la visión ecuatoriana de la seguridad “ciudadana”, aunque limitada por las razones expuestas, se relaciona adecuadamente con la garantía de los derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia y criminalidad.

Como colofón, debemos rechazar la visión que pretende ver en la policía una forma de hacer negocio, ya que, como lo destaca Gonzalo Jar Couselo, uno de los aspectos de la crisis actual del sistema es la dificultad de tomar en cuenta las demandas del público en materia de seguridad, de tal forma que el Estado se ve cuestionado no solo desde la base misma sino, también, debido a la edificación caótica y balbuciente de lo que será un día quizá un Estado transnacional a escala europea. En

---

19. Inés Margarita Uprimny Yepes, *Límites de la fuerza pública en la persecución del delito*, p. 9.

20. Registro Oficial No. 35 del lunes 28 de septiembre de 2009. Suplemento.

muchos países ya se está planteando que los jefes de policía, de manera discrecional, y dejando a salvo los de naturaleza comunitaria, puedan cobrar por determinados servicios –protección en concentraciones deportivas o rescates de montaña–, con lo que, de someter la seguridad a las reglas del mercado, podría suponer que muchos ciudadanos no puedan pagar el servicio y se provoque más marginación y, en definitiva, mayor inseguridad.<sup>21</sup>

## **DERECHOS Y OBLIGACIONES EN LA FUNCIÓN POLICIAL**

Aquí habría que destacar que el principal derecho del agente de autoridad, y de los militares y policías en particular, es el respeto irrestricto a sus derechos humanos. Desde este punto de vista, ¿hacia dónde se deben encaminar los estándares de acción de la fuerza policial en la prevención y persecución del delito?

Además, es importante mencionar el Código de Conducta para Funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979 en su resolución 34/169, arts. 1 y 2, señala:

Art. 1. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cumplirán en todo momento los deberes que les impone la ley, sirviendo a su comunidad y protegiendo a todas las personas contra actos ilegales, en consonancia con el alto grado de responsabilidad exigido por su profesión.<sup>22</sup>

Art. 2. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas.<sup>23</sup>

---

21. Gonzalo Jar Couselo, *Modelos comparados de policía*, Madrid, Ministerio del Interior / Dykinson, 2000, pp. 203-204.

22. En los comentarios a) y b) contenidos en ese Código, relacionados con ese artículo, se destaca: “a) La expresión ‘funcionarios encargados de hacer cumplir la ley’ incluye a todos los agentes de la ley, ya nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención.

b) En los países en que ejercen las funciones de policía autoridades militares, ya uniformadas o no, o fuerzas de seguridad del Estado, se considerará que la definición de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley comprende a los funcionarios de esos servicios”.

23. En el comentario a) relacionado con este artículo, contenido en el Código, se destaca que: Los derechos humanos de que se trata están determinados y protegidos por el derecho nacional y el internacional. Entre los instrumentos internacionales pertinentes están la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración sobre la Protección de todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos a Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas

Desde esta perspectiva, la función policial en un Estado democrático consiste en respetar y proteger la dignidad humana, y mantener y defender los derechos humanos de las personas.

Inés Margarita Uprimny Yepes destaca seis principios para la actuación de la fuerza pública:

- a) Finalidad, o sea, la prevención del hecho punible o detener al infractor.
- b) Necesidad, esto es, la conducta debe ser la única posible para evitar la comisión de la conducta punible o capturar a quienes incurrir en ella. También, debe ser la conducta exigible menos lesiva a los derechos de las personas.
- c) Debida motivación, lo que implica que se deben comprender las razones que llevan a la fuerza pública a actuar, que deben ser: claras, objetivas y determinadas; o sea, que exista una sucesión de eventos que justifiquen el uso de la fuerza.
- d) Proporcionalidad, debe existir una relación entre las medidas tomadas por la fuerza pública y la conducta del delincuente o infractor y las circunstancias de tiempo, lugar y modo de comisión del hecho punible. Esto es, debe existir una clara adecuación entre el fin buscado y los medios utilizados para ello. Se debe evitar medidas que causen daños innecesarios a la integridad de las personas y sus bienes.
- e) No discriminación, todas las personas tienen los mismos derechos y deberán ser tratadas igual por la fuerza pública.
- f) Excepcionalidad del uso de la fuerza, esto es, cuando no se pueda prevenir el delito o perseguir al que incurrió en él, sin usar otros medios.<sup>24</sup>

La Ley de Seguridad Pública y del Estado de Ecuador destaca en su art. 4o., los principios de la seguridad y del Estado:

Art. 4. De los principios de la seguridad pública y del Estado. La seguridad pública y del Estado se sujetará a los derechos y garantías establecidos en la Constitución de la República, los tratados internacionales de derechos humanos, y se guiará por los siguientes principios:

- a) Integralidad. La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, y comprende acciones conjugadas de prevención,

---

las Formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, las Reglas Mínimas Para el Tratamiento de los Reclusos y la Convención de Viena sobre relaciones consulares.

24. Inés Margarita Uprimny Yepes, *Límites de la fuerza pública en la persecución del delito*, p. 21.

protección, defensa y sanción. Así, se prevendrán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del Estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del Estado;

- b) Complementariedad. La seguridad pública es responsabilidad del Estado, que promoverá un orden social democrático que asegure la convivencia pacífica, con la participación y veeduría ciudadana para el mantenimiento de la paz;
- c) Prioridad y oportunidad. El Estado en sus planes y acciones de seguridad, dará prioridad a la prevención basada en la prospección y en medidas oportunas en casos de riesgos de cualquier tipo;
- d) Proporcionalidad. Las acciones de seguridad y la asignación de recursos serán proporcionales a las necesidades de prevención y protección, y a la magnitud y trascendencia de los factores que atenten contra la seguridad de los habitantes y del Estado;
- e) Prevalencia. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos y las garantías constitucionales de los habitantes, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos. Solo en casos de estados de excepción podrá temporalmente limitarse el ejercicio del derecho a la inviolabilidad de domicilio, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de asociación y reunión, y libertad de información de conformidad con la Constitución, y;
- f) Responsabilidad. Las entidades públicas tienen la obligación de facilitar coordinadamente los medios humanos, materiales y tecnológicos para el cumplimiento de los fines de la presente ley. La responsabilidad operativa corresponde a la entidad en cuyo ámbito y competencia radique su misión, funciones y naturaleza legalmente asignadas.

En un documento de la Comisión Económica para América Latina de agosto de 1999, se destaca que, para enfrentar los problemas de seguridad y violencia en la región, se requieren: a) Medidas de prevención, y b) Medidas de control.

En el caso de las reformas al sistema policial, se destacó que: *Las ineficiencias del sistema policial para combatir la delincuencia han evidenciado una serie de problemas, como el carácter reactivo y burocrático del sistema, la falta de profesionalización y equipamiento del personal, bajas remuneraciones, multiplicidad de funciones y también casos de corrupción.* Por lo que se propusieron las reformas siguientes: a) Crear planes estratégicos que permitan superar el carácter reactivo de la policía para que se adelante a los hechos y prevenga escenarios posibles; b) Profesionalizar a la policía poniendo en marcha programas de entrenamiento y capacitación a oficiales de policía en técnicas específicas para prevenir el secuestro, tráfico de drogas, y la formación de grupos especiales para reducir los asaltos callejeros; b) Reducir las variadas funciones de la policía, privilegiando las de control por sobre las administrativas; c) Aumentar la dotación de personal; d) Elevar los salarios de los policías

para reforzar su carácter profesional y evitar que simultáneamente ejerzan actividades de seguridad privada; y e) Reforzar la acción de organismos de control del sistema policial, apoyando la realización de juicios a policías involucrados en actividades ilícitas, y aclarando las denuncias de prácticas como la tortura o apremios ilegítimos por parte de policías.<sup>25</sup>

Como se advierte, desde 1999 ya se había emitido una alerta sobre las condiciones laborales de los policías en América Latina.

## **PROTESTA LABORAL Y FUNCIÓN POLICIAL: ESQUEMAS DEMOCRÁTICOS DE LA FUNCIÓN POLICIAL**

El Estado ecuatoriano cuenta razonablemente en su Constitución<sup>26</sup> con un esquema democrático de seguridad para sus habitantes. En materia de seguridad humana, el art. 393 destaca que: *El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.*

En lo que se refiere a la Policía Nacional, el art. 163 de la Constitución ecuatoriana sostiene que:

Art. 163. La Policía Nacional es una institución estatal de carácter civil, armada, técnica, jerarquizada, disciplinada, profesional y altamente especializada, cuya misión es atender la seguridad ciudadana y el orden público, y proteger el libre ejercicio de los derechos y la seguridad de las personas dentro del territorio nacional.

Los miembros de la Policía Nacional tendrán una formación basada en derechos humanos, investigación especializada, prevención, control y prevención del delito y utilización de medios de disuasión y conciliación como alternativas al uso de la fuerza.

---

25. Irma Arriagada y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*, p. 37. También véase de las autoras: “Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana”, en *Revista de la CEPAL*, No. 70, abril de 2000 (visible en: [<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/19264/arriagada.pdf>], consultada el 5 de diciembre de 2010).

26. La Constitución Política del Ecuador en varios de sus artículos prescribe: Art. 3 “deberes primordiales del Estado”, numeral 8. 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. Art. 83, numeral 4, destaca entre los deberes de las ecuatorianas y ecuatorianos: “colaborar con el mantenimiento de la paz y la seguridad”. Art. 147, numeral 17 entre las facultades del titular del ejecutivo ecuatoriano se encuentra: “velar por la seguridad pública”.

Para el desarrollo de sus tareas la Policía Nacional coordinará sus funciones con los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados.

Además, la Ley de Seguridad Pública y del Estado del Ecuador prescribe en su art. 1 que su objeto es regular la seguridad integral del Estado democrático de derechos y justicia de todos los habitantes del Ecuador, garantizando el orden público, la convivencia, la paz el buen vivir, en el marco de sus derechos y deberes como personas naturales y jurídicas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos, asegurando la defensa nacional, previniendo los riesgos y amenazas de todo orden, a través del Sistema de Seguridad Pública y del Estado.

El Estado protegerá a las ecuatorianas y a los ecuatorianos que residan o estén domiciliados en el exterior, conforme lo previsto en la Constitución de la República, los tratados internacionales y la ley.

Así, debemos destacar que en estrecha relación con la desmilitarización está el reconocimiento del derecho de sindicación, expresión y reunión de a los miembros de los cuerpos policiales. Dificilmente se puede encomendar a la policía la función primordial de proteger los derechos y libertades de los habitantes y a su vez negársela a sus miembros.<sup>27</sup>

En el caso de Ecuador, la defensa de los derechos laborales de los policías se puede inferir del contenido de los arts. 3o., numeral 1, “goce efectivo de los derechos establecidos en la constitución”; 10 “personas y colectivos gozarán de los derechos establecidos en la constitución”; 11, numeral 2 “igualdad de derechos, deberes y oportunidades para todos”; 33 “derecho al trabajo” y 326, numeral 7 “derecho y libertad de organización y sindicación”.

Por último, tampoco podemos soslayar que el art. 66, numeral 13, de la Constitución del Ecuador, reconoce y garantiza a las personas: *El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria*. En este contexto, la protesta laboral policial podría ampararse en este precepto constitucional.

En este contexto, con independencia de que se pueda o no sentir simpatía por el maltrato que sufrió el presidente Rafael Correa por parte de integrantes del Regimiento Quito 1 de la Policía Nacional ecuatoriana, no debemos soslayar que las vías institucionales son las correctas para encausar cualquier inconformidad, incluso aquellas que impacten en los individuos que ocupan los cargos más elevados de un Estado.

---

27. Cfr. Manuel Ballbe, “La policía y la constitución”, en José María Rico, comp., *Policía y sociedad*, Madrid, Alianza, 1983, p. 94.

Aunque jurídicamente el “motín” es incompatible con las misiones encomendadas a la Policía Nacional de cualquier país, no debemos dejar de mencionar que algunas actitudes de autoridades ecuatorianas podrían haber agravado la inconformidad policial con el supuesto recorte a sus prestaciones por la Ley Orgánica de Servicio Público al asumir actitudes de provocación.

¿Cuáles son las lecciones que se pueden extraer de un proceso como el que vivió Ecuador el 30 de septiembre de 2010? La principal es que en el conflicto, en general, y en la inconformidad laboral, en particular, existen una serie de enseñanzas que no se puede soslayar.

El conflicto es, ciertamente, un momento constitutivo de la sociedad moderna caracterizada por la difusión de la subjetividad y, por lo tanto, de la complicidad de los propios intereses; sin embargo, eso parece también fijarle el límite en el sentido de que en la sociedad de masas la sola oposición de intereses y la sola competencia por intereses no puede resolver los problemas centrales. Desde este punto de vista, el conflicto parece representar la forma elemental de coparticipación de todos en el disfrute del bienestar existente, pero no proporciona una meta resolutoria para la dinámica general del bienestar y para su calificación.<sup>28</sup>

Así, la misión constante, el sentido y efecto de los conflictos sociales se concretan en mantener y fomentar la evolución de las sociedades en sus partes y en su conjunto. Los conflictos son indispensables como un factor del proceso universal del cambio social.<sup>29</sup>

Esto se refrenda con el corolario de los saldos de la inconformidad policial, que obligaron al gobierno del Ecuador a realizar una operación de control de daños. Así, el jueves 7 de octubre de 2010 a las 12:37 horas, el ministro del Interior, Gustavo Jalkh, ratificó en Radio Quito que se continuará con el proceso de cambio al interior de la Policía Nacional en las líneas de reforma institucional, modernización y beneficios sociales, a través de un sistema de transparencia y rendición de cuentas, a pesar de la oposición de grupos que quieren perpetuarse en las prácticas violatorias de derechos humanos del pasado.

Además, el ministro del Interior ecuatoriano afirmó que es trascendente para el país esclarecer debidamente los niveles de responsabilidad. Enfatizó que las investigaciones proseguirán y determinarán el número de responsables y de quienes participaron directamente en estos hechos. Además, advirtió que hubo fallas de inteligen-

---

28. Umberto Cerroni, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, trad. Alejandro Reza, México, Siglo XXI, 2004, 4a. ed., p. 75.

29. Ralf Dahrendorf, *Sociedad y libertad: hacia un análisis sociológico de la realidad*, pr. José Jiménez Blanco, Madrid, Tecnos, 1966, p. 118.



cia que no supo medir el impacto que las reformas tergiversadas de la Ley de Servicio Público podrían tener en ciertos niveles de la tropa, por una campaña de distorsión orquestada por gente que no quiere rendir cuentas y quiere continuar en la impunidad en materia de los derechos humanos. En torno al Estado de Excepción manifestó: “hay que mantenerse en alerta”. Aclaró igualmente que en los últimos días no se dio una elevación salarial sino una homologación pendiente en cuatro grados policiales y militares.<sup>30</sup>

Por último, el martes 12 de octubre de 2010, a las 10:39 horas, el ministro del Interior ecuatoriano, Gustavo Jalkh, afirmó en entrevista concedida a Radio Sonorama que “el único camino a seguir es el fortalecimiento de la Policía Nacional”, entidad fundamental para la protección de los ciudadanos, una vez que el 30 de septiembre pasado “falló la inteligencia política desde la perspectiva de conocer que hubo una penetración política en ciertas instancias de las filas policiales, con el objetivo de engañar a partir de la Ley de Servicio Público y provocar una sublevación sobre la base de reivindicaciones sociales inexistentes”.<sup>31</sup>

Con lo anterior, se advierte que en futuro se transformará la forma de entender a la policía en Ecuador; en otro orden de ideas se advierte que las autoridades ecuatorianas están reconociendo de manera implícita que el problema en Ecuador no fue ni un motín ni un intento de golpe de Estado, así, se llama la atención sobre el contenido de la Ley Orgánica de Servicio Público, tema que excede a este trabajo.

Así, en la medida que podamos vislumbrar las perspectivas de una nueva policía democrática, profesional y descentralizada al servicio de la comunidad, es que estamos presagiando una nueva sociedad libre y justa en la que será posible la pacífica convivencia de todos los pueblos.<sup>32</sup> Este sería el mejor deseo para la sociedad de Ecuador.

## CONCLUSIONES

Primera. Destacamos que en la organización social existen poderes de mando y puestos sometidos a ellos, lo que se presenta en los cuerpos militares y de policía. Señalamos que la palabra autoridad denota una relación de supra a subordinación y

---

30. Nota: “Policía debe reencontrarse con la sociedad ecuatoriana”. Visible en [[http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=817%3Aagustavo-jalkh-policia-debe-reencontrarse-con-la-sociedad-ecuatoriana&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es](http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=817%3Aagustavo-jalkh-policia-debe-reencontrarse-con-la-sociedad-ecuatoriana&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es)].

31. Nota: El único camino a seguir es el fortalecimiento de la Policía Nacional. Visible en: [[http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=823%3Ael-unico-camino-a-seguir-es-el-fortalecimiento-de-la-policia-nacional&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es](http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=823%3Ael-unico-camino-a-seguir-es-el-fortalecimiento-de-la-policia-nacional&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es)].

32. Jaume Curbet, “El modelo policial español”, en José María Rico, comp., Madrid, Alianza, 1983, p. 94.

que la inobediencia a las prescripciones es sancionada; un sistema de leyes o de costumbres cuasi-legales protege la efectividad de la autoridad.

Señalamos que la palabra motín proviene del francés *mutin* que significa insumiso, rebelde, que se refiere a un movimiento desordenado de una muchedumbre, por lo común contra la autoridad constituida. Con este marco referencial nos ocupamos de los sucesos de Ecuador los días 29 y 30 de septiembre de 2010, en particular del “motín” del Regimiento Quito 1 de la Policía, por supuestas reivindicaciones laborales.

Segunda. Después de disertar sobre democracia, orden público y la trascendencia de la función policial en la sociedad, estimamos que en una democracia la policía tiene como misión el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y las libertades públicas. Delimitación que está presente, con sus bemoles, en el art. 23 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de Ecuador.

Tercera. Asentamos que el principal derecho del agente de autoridad, y de los militares y policías en particular, es el respeto irrestricto a sus derechos humanos. Así, mencionamos los seis principios de acción de la fuerza pública, o sea: a) Finalidad; b) Necesidad; c) Debida motivación; d) Proporcionalidad; e) No discriminación; y f) Excepcionalidad del uso de la fuerza, que con sus diferencias se contienen en el art. 4 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado de Ecuador. Además, advertimos que la Comisión Económica para América Latina en un documento de agosto de 1999 ya había alertado sobre las condiciones laborales de los policías en América Latina.

Cuarta. Destacamos que la defensa de los derechos laborales de los policías se desprende del contenido de los arts. 3, numeral 1, 10, 11, numeral 2, 33 y 326, numeral 7, en relación con el art. 66, numeral 13, de la Constitución del Ecuador, donde reconoce y garantiza a las personas: *El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.*

Por lo anterior mencionamos que, aunque jurídicamente el “motín” es incompatible con las misiones encomendadas a la Policía Nacional de cualquier país, sin embargo, no debemos dejar de mencionar que algunas actitudes de autoridades ecuatorianas podrían haber agravado la inconformidad policial con el supuesto recorte a sus prestaciones por la Ley Orgánica de Servicio Público al asumir actitudes de provocación.

Por lo anterior, nos pronunciamos porque se aprenda la lección positiva que emana del conflicto para aspirar a una policía democrática más profesional y descentralizada al servicio de la comunidad, para una nueva sociedad libre y justa en Ecuador.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arriagada, Irma, y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*, No. 32, Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 1999. Visible en: [<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/7/4657/lcl1179e.pdf>], p. 9. Consultado el 5 de diciembre de 2010.
- “Prevenir o reprimir: falso dilema de la seguridad ciudadana”, en *Revista de la CEPAL*, No. 70, abril de 2000 (visible en: [<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/4/19264/arriagada.pdf>], consultada el 5 de diciembre de 2010).
- Ballbe, Manuel, “La policía y la constitución”, en José María Rico, *Policía y sociedad*, Madrid, Alianza, 1983.
- Barrón Cruz, Martín Gabriel, *Policía y seguridad en México*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2005.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. José F. Fernández Santillán, México, FCE, 2005, 3a. ed., 3a. reimp.
- Carpizo, Jorge, “Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina”, en *Revista Latinoamericana de Derecho*, año IV, No. 7-8, enero-diciembre de 2007 (también visible en: [<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/revlad/cont/7/cnt/cnt8.pdf>]).
- Cerroni, Umberto, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, trad. Alejandro Reza, México, Siglo XXI, 2004, 4a. ed.
- Cisneros Farias, Germán, Jorge Fernández Ruiz, y Alejandro López Olvera, comps., *Seguridad pública. Memoria del Segundo Congreso Iberoamericano de Derecho Administrativo*, México, IJ-UNAM, 2007.
- Curbet, Jaume, “El modelo policial español”, en José María Rico, comp., *Policía y sociedad*, Madrid, Alianza, 1983.
- Dahrendorf, Ralf, *Sociedad y libertad. Hacia un análisis sociológico de la realidad*, Madrid, Tecnos, 1966.
- “Hacia una teoría del conflicto social”, en Amitai Etzioni y Eva Etzioni, comps., *Los cambios sociales. Fuentes, tipos y consecuencias*, México, Fondo de Cultura Económica, 1974, 1a. ed. en español, 1a. reimp.
- Diccionario de la Real Academia de la Lengua, consultado el 2 de diciembre de 2010.
- El Universal* de Caracas, nota: Policía de Ecuador afirma que motín no es contra Correa, nota del 30 de septiembre de 2010, visible en: [[http://www.eluniversal.com/2010/09/30/int\\_ava\\_policia-de-ecuador-a\\_30A4542931.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/09/30/int_ava_policia-de-ecuador-a_30A4542931.shtml)], consultada el 24 de septiembre de 2010.
- Entrevista de José Hernández, subdirector regional Quito de diario *Expreso* al ministro del Interior Gustavo Jalkh visible en: [[http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=838%3Ael-dia-en-que-fue-una-odisea-llegar-hasta-el-presidente-correa&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es](http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=838%3Ael-dia-en-que-fue-una-odisea-llegar-hasta-el-presidente-correa&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es)], consultada el 22 de noviembre de 2010.

- García Luna, Gerardo, *Contra el crimen ¿Por qué 1661 corporaciones de policía no bastan? Pasado, presente y futuro de la policía en México*, México, s.e., 2006.
- González Vidaurri, Alicia, “La seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad de riesgo”, en Augusto Sánchez Sandoval, coord., *Seguridad pública y la teoría de los sistemas en la sociedad de riesgo*, México, Porrúa, 2007.
- Jar Couselo, Gonzalo, *Modelos comparados de policía*, España, Ministerio del Interior-Dykinson, 2000.
- Martínez Garnelo, Jesús, *Seguridad Pública Nacional. Un sistema alternativo de política criminológica en México*, México, Porrúa, 1999.
- Nota de Felipe Delgado de Agencia AFP visible en: [<http://www.radiobiobio.cl/2010/09/30/rafael-correa-denuncia-que-manifestantes-intentan-ingresar-a-su-habitacion-en-hospital/>], consultada el 22 de noviembre de 2010.
- Nota: “Policía debe reencontrarse con la sociedad ecuatoriana” visible en: [[http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=817%3Agustavo-jalkh-policia-debe-reencontrarse-con-la-sociedad-ecuatoriana&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es](http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=817%3Agustavo-jalkh-policia-debe-reencontrarse-con-la-sociedad-ecuatoriana&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es)].
- Nota: El único camino a seguir es el fortalecimiento de la Policía Nacional. Visible en: [[http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com\\_content&view=article&id=823%3Ael-unico-camino-a-seguir-es-el-fortalecimiento-de-la-policia-nacional&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es](http://www.mingobierno.gov.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=823%3Ael-unico-camino-a-seguir-es-el-fortalecimiento-de-la-policia-nacional&catid=55%3Aboletines-nacionales&Itemid=220&lang=es)].
- Sitio electrónico de la Asamblea Nacional de Ecuador: [<http://www.asambleanacional.gov.ec/201009304371/noticias/boletines/pleno-ratifico-el-texto-original-de-14-articulos-de-la-ley-de-servicio-publico-que-fueron-objetados-parcialmente.html>], consultada el 22 de noviembre de 2010.
- Uprimny Yepes, Inés Margarita, *Límites de la fuerza pública en la persecución del delito*, Colombia, Defensoría del Pueblo, s.a.e.

Fecha de recepción: 13 de diciembre de 2010

Fecha de aceptación: 26 de febrero de 2011